

GRUNDRISS DER SOZIALÖKONOMIK



FRANZ EULENBURG
AUSSENHANDEL
UND AUSSENHANDELSPOLITIK

19.507

Biblioteka Politechniki Krakowskiej



100000298858

x
1.806

GRUNDRISS DER SOZIALÖKONOMIK

BEARBEITET

VON

G. ALBRECHT, TH. BRAUER, G. BRIEFS, C. BRINKMANN, TH. BRINKMANN,
K. BÜCHER, J. ESSLEN, F. EULENBURG, E. GOTHEIN, FR. VON GOTTL-OTTLILIEN-
FELD, K. GRÜNBERG, F. GUTMANN, H. HAUSRATH, E. HEIMANN, H. HERKNER,
A. HETTNER, J. HIRSCH, H. HOENIGER, E. JAFFE, E. LEDERER, A. LEIST, FR. LEIT-
NER, W. LOTZ, J. MARSCHAK, H. MAUER, R. MICHELS, K. MILLER, P. MOLDENHAUER,
P. MOMBERT, G. NEUHAUS, H. NIPPERDEY, K. OLDENBERG, L. PESL, E. VON
PHILIPPOVICH, A. SALZ, K. SCHMIDT, G. VON SCHULZE-GAEVERNITZ, H. SCHU-
MACHER, J. SCHUMPETER, E. SCHWIEDLAND, H. SIEVEKING, W. SOMBART,
E. STEINITZER, O. SWART, V. TOTOMIANZ, TH. VOGELSTEIN, K. VON VÖLCKER,
ADOLF WEBER, ALFRED WEBER, MAX WEBER, E. WEGENER, M. R. WEYERMANN,
K. WIEDENFELD, FR. FREIHERRN VON WIESER, R. WILBRANDT, W. WITTICH
W. WYGODZINSKI, O. VON ZWIEDINECK-SÜDENHORST

VIII. ABTEILUNG

Außenhandel und Außenhandelspolitik

(Die internationalen Wirtschaftsbeziehungen)



TÜBINGEN 1929
VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK)

GRUNDRISS DER SOZIALÖKONOMIK

VIII. ABTEILUNG

Außenhandel und Außenhandelspolitik
(Die internationalen Wirtschaftsbeziehungen)

VON

FRANZ EULENBURG



Z.-Verh. 34805



4217

TÜBINGEN 1929
VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK)

B1-70

GRUNDRISSE
DER
SOZIALÖKONOMIK



11-306824

Das Recht der Uebersetzung in fremde Sprachen
behält sich die Verlagsbuchhandlung vor.

Printed in Germany.

BIBLIOTEKA POLITECHNICZNA
KRAKÓW
III 15883

Druck von H. Laupp jr in Tübingen.

306-3-18/2818
Akc. Nr. 604/150

Inhalt.

Allgemeines Schrifttum	Seite 1
----------------------------------	------------

Erstes Buch. Der internationale Wirtschaftsverkehr.

Gegenstand: Die internationalen Wirtschaftsbeziehungen und äußere Wirtschaftspolitik 3—5

I. Kapitel. Vorfragen 5—10

1. Wesensunterschied von nationalem und internationalem Wirtschaftsverkehr; Beweglichkeit von Arbeit und Kapital als Bestimmungsgrund	5
2. Nationale Arbeits- und Kapitalgemeinschaft	7
3. Unterschied im Transport zwischen In- und Ausland	8
4. Währungsgemeinschaft als charakteristisches Merkmal. Geldwert und Kaufkraftparitäten	8
5. Staatliche Finanzgemeinschaft	10

II. Kapitel. Epochen des auswärtigen Handels und der internationalen Wirtschaftsbeziehungen 10—24

Bedeutung des Außenhandels als Prinzip der Periodisierung 11

I. Periode der überwiegenden Agrarstaaten, 16.—18. Jahrhundert.

1. Außenhandel nur Ergänzung wegen Transport- und Währungshemmnissen	12
2. Arten der fremden Bedarfsdeckung	13
3. Geringer Personenverkehr; Besiedlung der neuen Welt	13
4. Inanspruchnahme fremder Dienste, besonders Schiffsverkehr	14
5. Geringe Kapitalwanderungen	15
6. Kreis der Länder, ihre Erzeugnisse im internationalen Verkehr	15

II. Periode der gewerblichen Umwandlung der westeuropäischen Staaten im 19. Jahrhundert.

1. Industrialisierung der europäischen Länder; Umgestaltung des Transportes; Ausfuhr notwendig	16
2. Auswanderung das entscheidende Ereignis	17
3. Europäischer Kapitalexport erst spät wirksam	18
4. Außenhandel von zunehmender Bedeutung	19
5. Vereinheitlichung der Währung; anfangende Verflechtung	19

III. Periode der vollen Industrialisierung und der weltwirtschaftlichen Verflechtung seit 1895.

1. Beginnende Weltwirtschaft: Rohstoffknappheit und Einfuhr als treibendes Motiv	20
2. Internationales Kapital von überragender Bedeutung	21
3. Ausweitung des Wirtschaftsverkehrs; Funktionen des Außenhandels	21
4. Zunehmende Dienstleistungen	23
5. Zukünftige Möglichkeiten	23

	Seite
III. Kapitel. Die Elemente des internationalen Wirtschaftsverkehrs	24—47
Methodologische Vorbemerkungen	24
I. Der internationale Kapitalverkehr.	
1. Verschiedene Anlageformen; lang- und kurzfristige Anlagen in ihrer Bedeutung	25
2. Erschließung von Rohstoffgebieten	27
3. Anschluß entfernter Gebiete	28
4. Steigerung fremder Nachfrage	28
5. Neuschaffung von Industrien im Auslande. Größe der langfristigen Kapitalanlagen	29
6. Die kurzfristigen Kapitalanlagen	30
7. Die Begleichung der Verbindlichkeiten; Charakteristik der Länder	31
II. Personenverkehr.	
1. Allgemeine Bedeutung — Reiseverkehr	32
2. Bedeutung dauernder Auswanderung und Niederlassung	32
3. Gelegenheitswanderungen in Gewinn und Verlust	34
III. Dienstleistungen.	
1. Transportvermittlung und Transportbelastung	35
2. Kreditvermittlung und Versicherungsgeschäft	36
3. Handelsvermittlung, Börsen und Auktionen	36
4. Gesamtbedeutung	37
IV. Eigentlicher Warenhandel.	
1. Arten der Güter, Warenverkehr in verschiedenen Typen von Ländern	38
2. Der Weltmarkt; Welthandelsgüter, Seltenheitsgüter und vermehrbare Güter	40
3. Internationale Preise, Beeinflußbarkeit der nationalen Preise	41
4. Weltmarktpreise und nationales Preisniveau	42
V. Einseitige Verkehrsleistungen.	
1. Art und Charakter solcher Leistungen; insbesondere Kontributionen: „Transfer“	43
2. Abgeltung durch Dienstleistungen	44
3. Wirkungen auf das Schuldnerland; das Weiterfunktionieren der Wirtschaft	45
4. Wirkungen auf Gläubigerland und neutrale Länder	46
IV. Kapitel. Zahlungsausgleich der Wertübertragungen	47—56
1. Handelsbilanz und Zahlungsbilanz; Sinn und Bedeutung	47
2. Die formelle Ausgeglichenheit des Wirtschaftsverkehrs	49
3. Möglichkeit von Ueberschuß oder Defizit bei der Zahlungsbilanz	50
4. Schlußfolgerung aus den „Bilanzen“	51
5. Intervalutarische Kurse; Mechanismus und Selbstregulierung nach der klassischen Lehre	52
6. Einwände: Wirkung der Geldmenge zunächst auf den Geldmarkt — auf die Preise erst allmählich spürbar; potentielle und effektive Kaufkraft	53
7. Wirkung der Wechselkurse auf Effekten- und Warenmarkt	54
8. Einfluß des inneren Geldwertes	55
V. Kapitel. Die bewegenden Kräfte	56—64
1. Der Bedarf als treibende Kraft; aktive und repressive Faktoren	56
2. Extensiver Bedarf und Bevölkerung	57
3. Intensiver Bedarf: Kaufkraft, Reichtum, Stand der Kultur	58
4. Grad der industriellen Entwicklung schafft verstärkte Nachfrage	59
5. Vorkommen und Fehlen von Bodenerzeugnissen: hinderlich wie anregend für fremde Bezüge	60

	Seite
6. Kapitalbildung wesentlich für Nachfrage nach Produktionsmitteln	62
7. Unmittelbare Dienste steigern Aufnahmefähigkeit und Kaufkraft	62
8. Dynamik der aktiven Faktoren, Bedeutung der repressiven	63
VI. Kapitel. Das Verhältnis von Innenmarkt zu Außenwirtschaft	64—71
Die volkswirtschaftliche Kapazität.	
1. Fragestellung; verschiedener Anteil einzelner Länder	65
2. Die Einfuhr bestimmend für das Verhältnis beider: $I = P + E - A$	65
3. Statik der volkswirtschaftlichen Kapazität bestimmt durch Vorhandensein der Grundstoffe	66
4. Grenzfälle und wirkliche Verhältnisse	67
5. Tendenz der zunehmenden Bedeutung des Außenmarktes	68
6. Abweichung von diesem Schema durch Vergrößerung der Ein- oder Ausfuhr	69
7. Die Dynamik des Verhältnisses und ihre Ursachen	69
8. Absolute Stärkung und relatives Zurücktreten des Innenmarktes. Zunahme des Reichtums bedeutet Abhängigerwerden von fremder Wirtschaft	70

Zweites Buch. Die äußere Wirtschaftspolitik.

I. Kapitel. Die regulativen Ideen der äußeren Wirtschaftspolitik	72—84
Die Bedeutung der leitenden Ideen	72
I. Die Idee der Macht.	
1. Machtbehauptung und Machterweiterung als Primat staatlicher „Frei- heit“; die Frage des nationalen Selbstbewußtseins	73
2. Verbrämung mit dem Gedanken der wirtschaftlichen Selbstgenügsamkeit	75
3. Die universalistischen und pazifistischen Ideen im Verhältnis zur äußeren Wirtschaftspolitik	76
4. Finanzielle Zwecke im Dienste der Außenwirtschaft. — Das Primat der Außenpolitik	76
II. Die Idee der Bevölkerung.	
1. Aufrechterhaltung der einheimischen Bevölkerung als Problem	77
2. Einfluß der Bevölkerungszunahme	78
3. Möglichkeit qualitativer Bevölkerungspolitik: Förderung des Bauertums einerseits, des Proletariats anderseits	79
4. Eugenische Zwecke	80
III. Die Idee des Reichtums.	
1. Reichtum als Bedingung aller anderen Zwecke unerläßlich	80
2. Quellen des Reichtums: Besserung des ökonomischen Koeffizienten, Hebung der produktiven Kräfte; Gründe für ihre Notwendigkeit	82
IV. Die Idee der sozialen Verteilung.	
1. Ausgleich und Erhöhung der Lebenshaltung. „Wohlfahrt“ einzelner Schich- ten	83
2. Argument der „Gerechtigkeit“. Der Antagonismus der Ideen	84
II. Kapitel. Die Stellung der Parteien	85—93
1. Politische Weltanschauungen: die beharrende, die fortschreitende, die ausgleichen- chende	85
2. Geistiger Strukturwandel der Parteien; Stellung von Landwirtschaft, Industrie, Handel, Beamtentum — ihre inneren Gegensätze	86
3. Demokratisierung und zunehmende Staatstätigkeit; die Grundmentalität einzel- ner Völker	88
4. Phasenwandel der Parteien in England: Liberalismus in der Vorherrschaft, Um- schwung nach dem Kriege	89
5. Deutschland: Wandlung in den Grundauffassungen. Opportunistischer Stand- punkt, Stärkung der staatlichen Sphäre	90

	Seite
6. Vereinigte Staaten: Republikaner und Demokraten. Vorwiegender Schutzzollcharakter	91
7. Frankreich: Uninteressiertheit gegenüber wirtschaftlichen Fragen; vorwiegender Schutz der Mittelklassen	92
III. Kapitel. Prinzipienfragen der Handelspolitik	93—130
Freiheit und Bindung als allgemeine Prinzipien; Freihandel und Schutzzoll als Sonderfälle. — Die innere Logik der Prinzipien als wissenschaftliche Aufgabe	93
I. Das klassische Freihandelsargument.	
1. Natürliche Arbeitsteilung; ihr Vorteil für Weltwirtschaft und Nation durch Hebung der produktiven Kräfte	94
2. Erziehungscharakter des Freihandels durch fremden Wettbewerb	96
3. Sicherung des technischen Fortschritts. Widerspruch der empirischen Tatsachen	97
4. Verbilligung des Konsums als allgemeine Folge	98
5. Das Lohnargument; Erniedrigung der Kosten und Erleichterung der Ausfuhr; der Lebensstandard	99
6. Ungerechtigkeit der Zölle; die „Schraube ohne Ende“	99
7. Pazifismus und Freihandel. Die Tatsachen	100
II. Kritik. Neuere Argumente.	
Theorie und Handelspolitik, Einwendungen	101
1. Internationale Arbeitsteilung, optimaler Standort: a) absolute Gebundenheit; b) relative Gebundenheit. Verarbeitung und Ubiquitäten; c) nicht gebundene Produktion. Die Problematik und ihre Entscheidung	102
2. Konsumentenvorteil: Einkommenshöhe und niedrige Preise	105
3. Gerechtigkeit bei ungleicher Besitzverteilung. Funktionen des Unternehmerprofites	106
4. Verbilligung und Spezialisierung durch Erweiterung des Absatzes	106
5. Die Konträrtheorie des Lohnes	107
6. Offene Tür und geschlossener Markt gegenüber den Krisen; Gleichmäßigkeit der Ausfuhr und der Verteilung der produktiven Kräfte	108
III. Aeltere Schutzzolltheorien.	
Bemerkung über die öffentliche Kritik — das Schema der Schutzzollsysteme	109
A. Schutz der nationalen Arbeit.	
1. Solidarität der nationalen Interessen durch lückenlosen Zolltarif	110
2. Argument des inneren Marktes	111
3. Einwände gegen diese Argumentation	112
4. Interdependenz der Preise, Wirkung auf Absatz und Preisniveau. Preisabwälzung und Verschiebung der Kaufkraft	113
5. Erhaltung unrentabler Grenzbetriebe. Das Ausleseprinzip	114
B. Das System des Erziehungszolles.	
1. Die Nation als Träger der Wirtschaft und die Hebung der produktiven Kräfte	115
2. Beschränkung auf gewisse Völker — auf Industrie — auf bestimmten Zeitraum; internationaler Freihandel als Ziel	117
3. Das Schicksal des Prinzips. Seine Verbreitung und Anhängerschaft	118
4. Einwände: Allgemeine Verwerfung — Schwierigkeit des Zollabbaus und der nicht erzeugten Zweige — Wiedererziehung. Sein beschränktes Anwendungsgebiet	119
IV. Neuere Begründungen des Schutzzolles.	
C. Die freihändlerischen „Ausnahmen“.	
1. Wiederanknüpfen an Smith: die innere Belastung	121
2. Sinnwidrigkeit der Wiedervergeltung	121

	Seite
3. Politisch-militärische Begründung und ihre Konsequenzen	122
4. Beibehaltung des Zolles statt vorzeitiger Beseitigung	123
D. Das Prinzip des Ausgleiches.	
1. Allgemeiner Ausgleich der Kostendifferenz widerspruchsvoll und unbestimmbar	123
2. Sonderbelastung und Anwendbarkeit auf fairen Wettbewerb	124
3. Ausgleich verschiedener Löhne und sozialer Lasten	125
4. Ausgleich gegen Dumping, besonders Valutadumping; Bedenken dagegen	126
E. Das (Kapital-)Erhaltungsprinzip.	
1. Vorübergehende Krise einheimischer Gewerbe. Verlust an Nationalkapital: Kapitalerhaltungsschutz	127
2. Schwierige Unterscheidung zwischen vorübergehendem Notstand und dauernder Schwäche	129
IV. Kapitel. Direkte Mittel der äußeren Wirtschaftspolitik	130—152
Direkte und indirekte Maßnahmen gehören zusammen	130
I. Äußere Geldpolitik, besonders Manipulierung der Valuta.	
Das Problem der exodromischen Verwaltung, stabile Devisenkurse	131
1. Uebergang zur Goldwährung als Mittel zur Stabilisierung, Gründe für dauernde Kontrollierung	132
2. Rationalisierung durch Goldkernwährung; Demonetisierung des Goldes; Manipulierung der Währung	134
3. Devisenkurse bei freier Währung: Schwierigkeit der Warenwährung wegen Unbestimmtheit des Preisniveaus	136
4. Der <i>gold exchange standard</i> als Mittel der Devisenpolitik; ihre begrenzte Wirksamkeit und Anwendbarkeit	138
5. Äußere Diskontpolitik als Mittel zur Aufrechterhaltung der Devisenkurse bei Gold- und bei freier Währung; Ricardos mechanistische Ansicht; begrenzte Wirksamkeit	140
6. Kreditpolitik der Zentralnotenbanken: Beherrschung des Geldmarktes, der Wechselkurse und des Warenhandels	141
7. Der Gedanke des internationalen Clearinghouse	142
II. Kapital- und Kreditpolitik.	
Kapitalexport durch politische Maßnahmen beeinflusst	143
1. Erleichterung der Kapitaleinwanderung	143
2. Erschwerung der Kapitalbewegung; ihre Bedeutung	144
3. Mittelbare Krediterleichterung; Exportversicherung	145
4. Die äußere Diskontpolitik, ihre weitere Absicht und ihr Erfolg	146
III. Bevölkerungspolitik.	
1. Siedlungspolitik und Siedlungskolonien — ihre Erfolge	148
2. Niederlassungsrecht und Fremdenpolitik	148
3. Regelung im Auswanderungsland	149
4. Politik der Saisonwanderungen	150
5. Abwehrende Fremdenpolitik — Gesamtwirkung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen	151
V. Kapitel. Internationale Verbände und Monopole	152—156
Ausbreitung privater Unternehmungen über die nationalen Grenzen hinaus	152
1. Rohstoffmonopole; Schwierigkeiten ihres Zustandekommens	151
2. Internationale Kartelle und finanzielle Verbindungen	154
3. Wirkungen dieser Versuche auf den Verkehr; Bedingungen und Hemmungen	155

	Seite
VI. Kapitel. Die indirekten Maßnahmen der Verwaltung	156—170
Administrativer Liberalismus und Protektionismus. Zunehmende Bedeutung indirekter Maßnahmen	156
I. Verkehrsverwaltung.	
1. Förderung der Schifffahrt in verschiedener Weise; Bevorzugung der eigenen Flagge	157
2. Bedeutung des Eisenbahnbaus für den Verkehr	159
3. Tarifpolitik im Dienste der nationalen Wirtschaft	160
4. Seeschiffahrtspolitik	162
II. Produktionsförderung.	
Aktiver Protektionismus im allgemeinen	162
1. Liberale Subventionen zur Stärkung der heimischen Wirtschaft	163
2. Förderung einzelner Industrien	164
3. Sicherung der Rohstoffbezüge	165
4. Landwirtschaftliche Produktionsförderung — Abweichung bei einzelnen Völkern	165
III. Unterstützungsmethoden.	
1. Submissionswesen im Dienste der Konjunkturpolitik	166
2. Aufträge und Lieferungen (insbesondere für Rüstungsindustrie und Eisenbahnbau)	167
3. Direkte Unterstützung	168
4. Wirkungen der Maßnahmen: „Weichenstellung der Wirtschaft“, ihr Einfluß auf den äußeren Wirtschaftsverkehr	169
VII. Kapitel. Technik der Zollpolitik. — Die Handelsverträge	170—201
I. Begriffliche Unterscheidungen.	
1. Ein- und Ausfuhrverbote. — Methode der Kontingentierung, ihre Konsequenzen; freies und reguliertes Wirtschaftssystem	171
2. Ausfuhrzölle aus finanziellen Gründen. Sinn und Wirkungen der Luxuszölle	173
3. Schutzzölle: Preisabhaltung oder Preiserhöhung, finanzielle Nebenzwecke	174
4. Unterschiedliche Belastung nach Art der Waren	176
5. Tarife, Verhandlungs-, Bereitschafts-, Kampfstarife, degressive Zölle	177
6. Wert- und spezifische Zölle, gleitende Zollskala	179
II. Handelsverträge.	
1. Historisches	181
2. Tarifverträge und autonome Handelspolitik	182
3. Sinn der Handelsverträge	183
4. Höhe der Zollsätze in Agrar- und Industriestaaten	184
5. Nebenübereinkommen	185
III. Meistbegünstigung und Reziprozität.	
1. Entstehung und Bedeutung der Formel	186
2. Beschränkungen nach Waren, Ländern und Herkunft	187
3. Geltungsbereich der Meistbegünstigung	189
4. Einwände und Kritik	189
5. Prinzip der Gegenseitigkeit	191
6. Kollektivverträge	191
IV. Ausfuhrprämien und Dumping.	
1. Verschiedene Arten der Prämien	192
2. Identitätsnachweis	193
3. Private Ausfuhrvergütungen	194
4. Das Dumping in seinen Wirkungen	195
5. Valutadumping	197
V. Zoll- und Handelsunionen.	
1. Historisches	198

	Seite
2. Politische Voraussetzungen der Unionen	198
3. Ihre wirtschaftlichen Konsequenzen	199
4. Pan- und Mitteleuropa	199
VIII. Kapitel. Phasen der europäischen Handelspolitik	201—226
Zusammenhang zwischen äußerer Handelspolitik und geistigen Strömungen der Zeit	201
I. Das regulative System des Absolutismus.	
1. Aktivierung der Handelsbilanz als Mittel der Reichthumsförderung	203
2. Seine Wirtschaftspolitik: Größerer Binnenmarkt — Verkehrswesen — Bevölkerung — Kolonien	204
3. Schaffung einer Staatswirtschaft	205
II. Uebergang zur liberalen Aera 1780—1840.	
1. Naturrecht und Individualismus im Bürgertum, Rückschläge	206
2. Liberale Anwendungen in England, Frankreich, Preußen; Deutscher Zollverein	207
III. Phase des Liberalismus 1845—1876.	
1. Geistige Einstellung der Generation, Freiheit in Gesellschaft, Politik und Wirtschaft	209
2. Englands Uebergang zum absoluten Freihandel	210
3. Konservative französische Handelspolitik, Wendung durch Napoleon	211
4. Wandlungen in der deutschen Handelspolitik	212
5. Rußland, Oesterreich-Ungarn, die kleinen Staaten	213
6. Abweichendes Verhalten der Vereinigten Staaten	214
IV. Umschwung zum Protektionismus 1877—1892.	
1. Allgemeine Abwendung vom Liberalismus in Politik und Wirtschaft	215
2. Ursache für den Wandel; Depression und Währungskrise	217
3. Die gefährdeten Schichten des Mittelstandes und der Arbeiterschaft neigen allgemein zum Schutz	218
V. Zeit des Imperialismus 1895—1914.	
1. Neue Wendung zu Handelsverträgen	219
2. Imperialismus in seinen verschiedenen Formen	220
3. Die politische Ausdehnung	221
4. Kulturelle Durchdringung und wirtschaftliche Expansion	222
5. Die Mittel des Imperialismus	223
6. Die großen Weltreiche; immanenter Antagonismus	223
IV. Tendenzen der Nachkriegszeit.	
1. Erstarren des Nationalismus	224
2. Zug zum Föderalismus	225
3. Administrativer Protektionismus	225
4. Schutzzolltendenz	225
5. Annäherung und Abschließung — Ergebnisse der historischen Entwicklung	226

Drittes Buch. Die volkswirtschaftliche Bedeutung.

I. Kapitel. Wirkungen der äußeren Wirtschaftspolitik, insbesondere der Zölle	227—266
I. Allgemeine Bemerkungen.	
1. Schwierigkeit der Untersuchung: Induktive Methode nicht ausreichend wegen Kompliziertheit der Ursachen	227
2. Mittelbare und unmittelbare Wirkungen der repressiven Methoden: Ab- und Umlenkung der Einfuhr	229
3. Einfluß auf Erzeugung, Preisbildung und Verteilung	231
II. Regeln der Zollabwälzung; ihre Wirkungen auf die Preise.	
1. Die Fragestellung	234

	Seite
2. Wer trägt den Zoll? Die Grenzfälle	234
3. Vier mögliche Fälle als Grundlagen der Ueberwälzungsvorgänge	236
III. Der Agrarschutz durch Zölle.	
1. Funktionswechsel der Agrarzölle	239
2. Inlandspreise bei unelastischer Nachfrage, Verschiedenheit von Brotgetreide und tierischen Nahrungsmitteln	240
3. Ungleicher Nutzen nach Art der Betriebe	241
4. Grundrente und landwirtschaftliche Kapitalbildung	242
5. Wirkung auf die Grundstückspreise	243
6. Intensitätssteigerung durch Zölle?	244
7. Stärkung des inneren Marktes und Verteuerung der Lebenskosten	245
8. Arbeitslohn und Ausfuhr	246
9. Anwendung der Kingschen Regel	247
10. Intensitätssteigerung und Erhaltung der Grenzbetriebe	247
IV. Industrieschutz durch Zölle.	
1. Elastizität von Angebot und Nachfrage	250
2. Erhöhung der Preise bei gleichem und bei ungleichem Angebot	250
3. Unterschiedliche Wirkung der Zölle	252
4. Grenzen der Ueberwälzung	252
5. Industriesicherung und Ueberproduktion	253
6. Bedeutung für den reproduktiven Konsum	254
7. Wirkung auf Produktions- und Konsumgüter	257
8. Möglichkeit der Zolleinholung	257
9. Kartelle und Zölle. Erhaltung schwächerer Betriebe. Differentialgewinn	258
V. Gemischtes System.	
1. Differenzierung der Wirkungen	260
2. Steigen der Preise abhängig vom Einkommen: Verringerung des Absatzes bei allgemeiner Preissteigerung	261
3. Stärkung neuer Kaufkraft als Ersatz für Verminderung alter	263
4. Wirkung auf den Außenhandel	264
5. Wirkung auf die Finanzen	265
II. Kapitel. Weltmarktpreise und nationale Preise	266—274
1. Nationale Zollpolitik und Weltmarktpreise	266
2. Sinn und Bedeutung der Preisniveaus	267
3. Die Bedeutung des Gewichtes für die nationalen Preisniveaus	267
4. Kein Ausgleich zwischen den Ländern	269
5. Induktive Methode über die Preissteigerung nicht ausreichend	269
6. Das Gewicht der zollgeschützten Waren und sein Einfluß	270
7. Schematische Beispiele für die Wirkung der Zölle	271
8. Verschiedene Reaktionsgeschwindigkeit der Preisbewegung	273
9. Warenpreisniveau und Kaufkraft	274
III. Kapitel. Möglichkeit und Grenzen staatlicher Einflußnahme	275—283
1. Die Bedeutung der Generation und der Kapitalbildung für die Wirtschaftspolitik	275
2. Grenzen der Kapazität und der Autarkisierung; Notwendigkeit der Handelsverträge	276
3. Das Problem der neuen Konkurrenzländer	277
4. Schonung der Grundstoffe als Reserven der Zukunft	278
5. Notwendigkeit steter Anpassung für nicht bodenständige Gewerbe	279
6. Aktivierung der Handelsbilanz als Aufgabe	280
7. Keine Hemmung der Einfuhr ohne Unterbindung der Ausfuhr	281

	Seite
IV. Kapitel. Die Problematik der Reichtumsbildung	283—315
I. Kosten und Tauschvorteil als Maßstab der Bereicherung.	
1. Internationale Arbeitsteilung als Mittel der Bereicherung	283
2. Die Ausnutzung der absoluten Kostendifferenzen	285
3. Die Lehre von den komparativen Kosten	287
4. Einwände:	
a) Warenhandel nur ein Teil des Verkehrs	289
b) Die Annahme der proportionalen Stückkosten	290
c) Die Annahme gleicher Betriebskosten	291
d) Einfluß der kaufkräftigen Nachfrage	292
e) Die Tatsache des Geldeinkommens	293
f) Elastizität des Angebotes?	293
5. Komparative Kaufkraft bestimmend	294
II. Möglichkeiten der Reichtumserhöhung:	
Aus dem internationalen Warenverkehr.	
1. Gewinn abhängig von der Art der Waren und der Preise	295
2. Die Bereicherung der Agrarländer; Monopolpreise	297
3. Die Bereicherung der Industrieländer. Steigende Grundstoffpreise und sinkende Fertigwaren als dauernder Antagonismus	299
III. Aus Dienstleistungen.	
1. Handelsvermittlung	301
2. Transportvermittlung; Risiko der Unrentabilität	302
3. Kapital- und Kreditvermittlung, das Risiko	304
4. Gewinn aus den Wanderungen und Mehrwert fremder Arbeit	304
5. Scheingewinne aus dem Reiseverkehr und ihre Folgen	305
IV. Aus Kapitalverkehr und Tributen.	
1. Wirkungen der Kapitalübertragung im Schuldner- und Gläubigerland	307
2. Steigerung der Kapazität in der Weltwirtschaft	309
3. Reichtumsübertragung durch Tribute (Transfer)	311
4. Möglichkeiten im leistenden und empfangenden Lande	312
V. Ergebnis.	
1. Notwendigkeit der Komplementärgüter	312
2. Internationaler Wirtschaftsverkehr und Reichtumsentfaltung	313
3. Nationale Dividende und ökonomischer Koeffizient als Maßstab der Reichtumszunahme — die List der Wirtschaft	314
I. Personenregister	316
II. Sachregister	318

Allgemeines Schrifttum.

Das Schrifttum über den Gegenstand dieses Bandes gehört wohl zu dem umfangreichsten der volkswirtschaftlichen Literatur überhaupt. Allerdings trägt es seiner Herkunft nach ein überwiegend politisches Gepräge. Auch seine wissenschaftliche Behandlung knüpft seit den Tagen der Klassiker immer an sehr aktuelle Probleme der jeweiligen Gegenwart an und verleugnet diesen Charakter nicht. Das gibt ihm ein höchst lebendiges Aussehen: beschäftigen doch die Fragen der Außenhandelspolitik seit jeher die Öffentlichkeit aufs lebhafteste. Es kann darum nicht verwundern, daß die politische Einstellung auch auf die wissenschaftliche Beweisführung stark abfärbt, ja daß die gesamte Weltanschauung mit hineinspielt. Wünsche und Befürchtungen beeinflussen nicht nur den Willen der Handelnden, sondern auch die Erkenntnis der Gelehrten. Werturteile stehen gerade auf diesem Gebiete in schönster Blüte bis zur unmittelbaren Gegenwart hinein. Das bedeutet an sich nicht notwendig einen Einwand gegen die Benutzung dieser Schriften, aber es mahnt, gerade in der wissenschaftlichen Behandlung der Probleme besonders vorurteils- und voraussetzungslos zu verfahren. Die Haltung dieses Buches wird darum eine ausgesprochen kritische sein.

Es verdient hervorgehoben zu werden, daß es in erster Linie die englische Literatur und nächst dem die deutsche ist, die sich mit diesen Fragen am ausgiebigsten befaßt. Daneben tritt die romanische Literatur sehr zurück, die amerikanische gewinnt dem Gegenstande erst neuerdings größeres Interesse ab. Das hängt offenbar damit zusammen, daß in England der Außenhandel schon seit den Tagen der ersten Tudors eine Lebensfrage der Nation wurde und von vornherein sich sehr starke außenpolitische Interessen damit verbanden. Nicht minder hat sich in Deutschland seit Beginn des vorigen Jahrhunderts ein nationalpolitisches Interesse damit verknüpft. So kommt es, daß gerade die politischen Seiten des Gegenstandes vorwiegend behandelt worden sind. Auch die Dogmengeschichte der handelspolitischen Lehren hat wiederholt eingehende Behandlung erfahren (zuletzt Bickel, Die ökonomische Begründung der Freihandelspolitik, 1926). Von neueren Gesamtdarstellungen seien hervorgehoben: Fontana-Russo, Grundzüge der Handelspolitik (deutsch von Pflaum, 1911); Taussig, International Trade, 1924; Eßlen, Politik des auswärtigen Handels, 1925 (letzterer vom freihändlerischen Standpunkt); Sieveking, Grundlagen der Handelspolitik, 1927; Gruntzel, System der Handelspolitik, 1928; Gruntzel, Theorie des zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehrs, 1926 (beide Werke vom schutzzöllnerischen Standpunkt). Dabei pflegen die Autoren allerdings „Handel“ zumeist im engeren Sinne als Warenaußenhandel zu fassen, ohne auf die übrigen Seiten der äußeren Wirtschaftspolitik näher einzugehen. Es wird sich bald herausstellen, daß eine solche Beschränkung nicht zweckmäßig ist, sondern nur historisch zufälligen Umständen ihre Begründung verdankt. Hier haben wir es mit dem ganzen Gebiete der äußeren Wirtschaftspolitik zu tun.

Auffallenderweise ist der Außenhandel selbst weit weniger Gegenstand wissenschaftlicher Erörterungen geworden als die eigentliche Handelspolitik, obwohl die Klassiker ihn von vornherein berücksichtigt hatten. Man wird Auseinandersetzungen über ihn weit mehr in der Literatur über Weltwirtschaft finden, für die diese Fragen im Mittelpunkt stehen. Tatsächlich bezieht sich deren „Verkehr“ auf die gesamten weltwirtschaftlichen Verflechtungen, die sehr mannigfacher Art sein können. Bezeichnung wie Bearbeitung sind hier vor allem deutschen Ursprungs; am frühesten wohl das bekannte Handbuch von Neumann-Spallart, Uebersichten der Weltwirtschaft, das 1878 zum ersten Male erschien mit sehr reichem Inhalt. Von Gesamtdarstellungen kommen in Betracht: Harms, Volkswirtschaft und Weltwirtschaft, 1912; Schumacher, Weltwirtschaftliche Studien, 1911; Sartorius von Waltershausen, Die Weltwirtschaft und die staatlich

geordneten Verkehrswirtschaften, 1926; Levy, Grundlagen der Weltwirtschaft, 1924. Zahlreiche Veröffentlichungen in den Schriften des Instituts für Weltwirtschaft und Seeverkehr u. d. T. „Probleme der Weltwirtschaft“. Ueber eine Reihe von wichtigen Tatsachen der jüngsten Vergangenheit geben Aufschluß die Veröffentlichungen der „Liga der Nationen“ („Völkerbund“); für die Weltwirtschaftskonferenz u. d. T. „Société des nations. Conférence économique internationale“, zumeist 1927; eine Uebersicht über deren Inhalt gibt Pribram, Die weltwirtschaftliche Lage im Spiegel des Schrifttums der Weltwirtschaftskonferenz im Weltwirtschaftl. Archiv, 1927, S. 305—438. Sodann der Bericht des englischen Balfourkomitees, Survey of oversea Markets, 1925. Mit Rücksicht auf die Nachweise in den Artikeln des „Handwörterbuches der Staatswissenschaften“ wird von ausführlichen Literaturangaben hier Abstand genommen; nur werden zu jedem Kapitel einige neuere Werke genannt, die weiteres Studium erleichtern.

Man wird in der folgenden Darstellung häufiger den Namen eines Mannes genannt finden, dem die Wissenschaft gerade auf diesem Gebiete am meisten verdankt, und der die wissenschaftliche Aussprache teilweise bis zum heutigen Tage beherrscht, David Ricardo. Tatsächlich gehen in wichtigen Punkten wesentliche Erkenntnisse auf ihn zurück; mit ihm sich auseinanderzusetzen, ist auch gegenwärtig noch lohnend. Das kann nicht bedeuten, daß seine Anschauungen überwiegend noch die unseren sein könnten. Weder in der Lehre vom Preise noch vom Geldwerte oder von der Bevölkerung oder den komparativen Kosten oder der Steuerüberwälzung ist das mehr möglich. Die Voraussetzungen, unter denen Ricardo seine scharfgeschliffenen Sätze formulierte und die für seine Zeit zutreffend waren, sind zum guten Teil nicht mehr die unseren. Auch hat sich der Fragenkreis wesentlich erweitert. Darum verlieren seine Sätze unter andern Verhältnissen trotz logischer Richtigkeit ihre Geltung; nicht ebenso jedoch seine Stellung der Probleme selbst und die abwägende Art ihrer Beweisführung. Hierin kann er auch heute noch mannigfach Lehrmeister sein.

[The following text is extremely faint and largely illegible, appearing to be bleed-through or a very low-quality scan of the reverse side of the page. It contains several lines of German text, but the characters are too light to transcribe accurately.]

Erstes Buch.

Der internationale Wirtschaftsverkehr.

Sobald eine Wirtschaft über die Grenzen ihres Gebietes hinaus sich mit Gütern versorgt oder Wirtschaftsbeziehungen anknüpft, treten bedeutsame Probleme auf, die nicht mit denen der inneren Gestaltungen zusammenfallen, sondern ein anderes Gesicht zeigen und eine besondere Gesetzmäßigkeit aufweisen. Solche äußeren Beziehungen werden nötig, wenn bei wachsender Bevölkerungszahl oder steigenden Bedürfnissen ein geschlossenes Gebiet wirtschaftlich nicht mehr auf sich zu beruhen vermag. Das ist schon sehr früh der Fall. Bedarfsdeckung aus der Ferne macht besondere Einrichtungen und Sicherungen, besondere Verkehrsformen nötig, erfordert besondere Persönlichkeiten mit eigentümlichen Fähigkeiten, was alles im eigenen Lande nicht vorhanden zu sein braucht. Wie das Fremdenrecht von jeher eine Sonderheit des Rechtsverkehrs darstellte, so unterliegen fremde Zahlungsmittel und fremde Güter anderen Bestimmungen als die heimischen. Hier gerade gelangt der wagende Unternehmertyp zur Ausbildung, der für die moderne Wirtschaftsgestaltung so wesentlich wird. Hier sind die neuen Rechtsformen der Kapitalvereinigung zuerst hervorgetreten. Hier hört eigene Bedarfsdeckung auf, und der „Markt“, der immer ein Verkehr mit fremden Menschen ist, tritt in die Erscheinung. Die moderne Verkehrswirtschaft knüpft allenthalben an den Außenhandel an. Fremde sind es in der Regel, die neue Anregungen bringen, indem sie die alte Gemeinschaft zersetzen. Die ganze europäische Wirtschaftsentwicklung ist unlöslich mit diesen Beziehungen zu anderen Völkern verknüpft und ohne sie gar nicht zu denken. Es ist eigentümlich, daß es immer bestimmte Nationen zu sein scheinen, die aktiv diese Entwicklung hervorrufen; waren es ehemals Byzantiner und Italiener, danach Friesen und Hanseaten, so scheinen es in der Neuzeit vor allem die germanisch-angelsächsischen Völker zu sein, die überall vordringen, die Außenwirtschaft der Erde revolutionieren und ihr damit das Gepräge ihres Geistes verleihen.

Der Außenhandel bezieht sich selten auf bloßen Austausch der Güter, sondern umfaßt allen Verkehr zwischen Angehörigen verschiedener Staaten, also auch den von Menschen, Kapitalien und Nachrichten. Obwohl er zumeist nur private Beziehungen betrifft, so bedeuten doch solche Verflechtungen von Einzelpersonen eine Markterweiterung für die gesamte Wirtschaft des Volkes; sie zieht bedeutsame internationale Folgen nach sich. Leicht verknüpft sich damit eine Machtausdehnung des staatlichen Bereiches über die Landesgrenzen hinaus. Gerade durch diesen Verkehr und durch ihn vorwiegend überträgt sich die Kultur eines Volkes in friedlicher Weise auf andere, während es sonst zum nicht geringen Teile durch kriegerische Eroberungen und Unterwerfungen geschieht. Gewiß sind internationale Beziehungen an sich nicht in erster Linie wirtschaftlichen Ursprungs, sondern tragen ein sehr vielseitiges Gepräge, aber von wirtschaftlichen Folgen sind sie wohl alle begleitet. Auch wenn jene nicht sehr

umfangreich sind, vermögen sie trotzdem Leben und Interesse des Gemeinwesens empfindlich zu treffen. Auch die Wanderungen, die einen wesentlichen Anteil an der Kulturmischung der Völker haben, sind zumeist nicht ohne tiefgehende ökonomische Wirkungen. Nicht wenige der kriegerischen Verwickelungen der Völker sind gerade auf außenwirtschaftliche Beziehungen zurückzuführen. Die Mehrzahl der Kriege sind durch kommerzielle und koloniale Konflikte mit hervorgerufen. Daß „Krieg Handel, und Piraterie dreieinig“ voneinander nicht zu trennen sind, enthält eine große Wahrheit. Die politischen Mittel, von denen der Krieg nur eines ist, haben zweifellos lange überwogen. So tritt hier allenthalben eine besondere Problematik zutage, die die Aufmerksamkeit der Staatsmänner, wie der Wirtschaftspolitiker und der Theoretiker seit je erregt hat.

Die Politik des auswärtigen Handels zeigt darum eine politische und wirtschaftliche Seite zugleich. Sie können sehr wohl miteinander übereinstimmen, sie können aber auch einander widersprechen. Bei der Verwirklichung auswärtiger Wirtschaftsbeziehungen, soweit dabei zielsetzende, d. h. also politische Maßnahmen mitsprechen, läßt sich nicht lediglich die wirtschaftliche Seite allein berücksichtigen. Vielmehr kommen für die Zeit der nationalen Staatenbildung noch andere wesentliche Gesichtspunkte in Betracht, eben die der nationalen Staaten selbst; sie haben nun einmal eine eigene Existenz erlangt. Es mag sein, daß es in anderen Zeiten sich anders verhielt. Das Altertum wie das frühe Mittelalter bis in das 15. Jahrhundert hinein zeigen nur schwache Ansätze einer eigenen äußeren Wirtschaftspolitik, weil nationale Staaten, für die feste Grenzen und ein bestimmtes Gebiet wesentlich sind, noch kaum bestanden. Die Stadtstaaten, die gewiß eine sehr ausgesprochene Wirtschaftspolitik trieben, standen unter anderen Voraussetzungen.

Andererseits würden in einer Zeit wirklicher Universalökonomie, wo die Grenzen der Länder verwischt sind, weder Außenwirtschaft noch äußere Wirtschaftspolitik bestehen. Sind die einzelnen Länder nur Provinzen eines Universalreiches, die einzelnen Volkswirtschaften nur Glieder einer einzigen Weltökonomie, so würden mit dem Fortfall der politischen Grenzen nationaler Handel wie nationale Handelspolitik verschwinden und einer Neuordnung universaler Verwaltung Platz machen. Man kann sich einen solchen Zustand sehr wohl vorstellen, ohne die Verwirklichung dieser Idee gerade für wahrscheinlich zu halten. Damit ist jedoch die Stellung des Außenhandels historisch begrenzt: er ist kein allgemein gültiges Problem. Er kann nicht eher einsetzen, als bis es selbständige Staaten gibt. Das ist in Europa nicht vor dem 15. Jahrhundert der Fall. Gewiß knüpft die neue Zeit an Bestehendes an, aber grundsätzlich ist sie durch diese Entwicklung anders eingestellt. Damit werden auch die Ziele der Handelspolitik selbst von der nationalen Staatenbildung beeinflusst. Sie wirken dann freilich auf diese entscheidend zurück.

Unter den Verkehrsbeziehungen zwischen den verschiedenen Ländern ist der Warenaustausch nicht die einzige. Daß man vor allem diese Seite betonte und darum immer vom auswärtigen Handel spricht und von der auswärtigen Handelspolitik, hat vorwiegend historische Gründe. Der zwischenstaatliche Wirtschaftsverkehr war anfangs tatsächlich vorwiegend auf den eigentlichen Warenhandel eingestellt, obwohl damals, als diese Lehren ausgebildet wurden, auch schon andere internationale Beziehungen, vornehmlich der Schiffsverkehr, eine Rolle spielten. Indessen fiel der reine Güterverkehr wirtschaftlich so ins Gewicht, daß darüber die anderen Beziehungen zurücktraten. In der neueren Entwicklung ist eine solche Beschränkung nicht mehr möglich. Vielmehr ergreift der zwischenstaatliche Verkehr alle Teile der Volkswirtschaft, und es ist daher nicht angängig, jenen aussondern. Die Theorie des Außenhandels, wie sie von den Klassikern formuliert wurde, läßt diese anderen Seiten zu sehr außer acht. Dadurch vermag diese Theorie wohl einen Teil der Erscheinungen wirklich zu erklären, nicht aber alle. Methodisch erscheint es richtig, von den fortgeschrittenen Zuständen auszugehen und diese

zu erklären, indem man deren Verhältnisse vereinfacht und das Typische unter Fortlassung des Historisch-Zufälligen erfaßt. Die entgegengesetzte „Robinson“-Methode würde hier ebenso versagen, wie die Annahme eines lediglich naturalen Warenaustausches. Das englische „*international trade*“ gibt weit besser als der deutsche Ausdruck diesen Tatbestand wieder: „zwischenstaatlicher Wirtschaftsverkehr“ wäre an sich darum zutreffender. Die Bezeichnung ist jedoch ungebräuchlich. Wir werden darum durchgängig unter „auswärtigem Handel“ die Gesamtheit der internationalen Wirtschaftsbeziehungen verstehen, nicht den bloßen Warenverkehr zwischen den Ländern. Entsprechend diesem erweiterten Begriff des Handels gehen auch die staatlichen Maßnahmen, die versuchen, dem Wirtschaftsverkehr ein bestimmtes Ziel und eine bestimmte Richtung zu geben, weit über eine Regelung des bloßen Güteraustausches hinaus. Es handelt sich um die äußere Wirtschaftspolitik überhaupt.

Die Politik des auswärtigen Handels bildet keine Wesenheit für sich, sondern hat diesen selbst zur Voraussetzung und kann nur durch dessen Kenntnis verstanden werden. Die Wirtschaftsbeziehungen in ihrem Wesen und ihren Ursachen bilden darum Ausgangspunkt für die weitere Betrachtung, ebenso wie sie deren Sinn ausmachen. Politik ist immer nur Mittel für Zwecke, nicht Selbstzweck. Als oberste Idee steht auch hier im Hintergrunde das Problem des Reichtums der Völker. Auf ihn ist jede wirtschaftliche Tätigkeit von vornherein abgestellt, von ihm bildet der Außenhandel nur eine besondere Form, deren Schicksal freilich die Wohlfahrt der Menschen wesentlich mit bestimmt.

I. Kapitel.

Vorfragen.

Die Fragen sind vornehmlich in der englischen Literatur behandelt: außer Ricardo und Mill Bastable, *Theory of international trade* (1903); Cairnes, *Some leading principles of political economy* (1874); Edgeworth, *Theory of international values* (jetzt abgedruckt in *Papers*, part III (1926)); Jevons, *Die Theorie der politischen Oekonomie*. Uebersetzung 1924, Kapitel IV; Boehler, *Der klassische Begriff der Weltwirtschaft*, *Weltwirtsch. Archiv*, 22. Bd. (1925); neuerdings Weigmann, *Kritischer Beitrag zur Theorie des internationalen Handels* (1926).

1. Jahrhundertlang hat man sich politischer Mittel bedient, um außenwirtschaftliche Erfolge zu erringen: politische Herrschaft schien Voraussetzung auch wirtschaftlicher Suprematie zu sein, und dementsprechend wurde in bezug auf Kolonien wie auf fremde Länder gehandelt. Von dieser Seite der Beziehungen sehen wir hier gänzlich ab, sondern setzen friedlichen Wirtschaftsverkehr voraus. Auswärtiger Handel im Sinne internationalen wirtschaftlichen Verkehrs bedingt an sich eine Doppelseitigkeit der Geschäfte. Jedes Handeln auf der einen Seite löst mit Notwendigkeit eine Gegenhandlung aus. Es ist die Folge der Marktmäßigen Einstellung unserer Wirtschaft, von der auch der Außenhandel nicht zu scheiden ist. Der Unterschied mit dem Binnenhandel scheint nur darin zu bestehen, daß ein Verkehr zwischen Angehörigen verschiedener Staaten stattfindet. Markt, damit Tausch und Verkehr sowie Geldrechnung setzt er wie jener voraus. Darum erhebt sich die Frage, ob denn tatsächlich die theoretische Behandlung des auswärtigen Handels eine getrennte Darstellung erhalten muß. Haben wir es mit einer Erscheinung *sui generis* zu tun? Es treten ja niemals verschiedene Länder als solche in Verkehr, sondern nur einzelne Kaufleute und Erzeuger oder andere Einzelpersonen. Besteht hier ein wesentlicher Unterschied mit dem Handel zwischen Angehörigen desselben Landes, soweit eine theoretische Darstellung in Betracht kommt? Gemeinsamer Tausch, mithin Bestehen von Erwerbswirtschaften ist in beiden Fällen ebenso Voraussetzung wie freier Verkehr, im Gegensatz zum geregelten des Fichteschen Staates oder der Sowjets. Gleichfalls gelten in den Ländern ähnliche

Rechtsordnungen, die ihn stützen und ermöglichen. Gleiche Preisgesetze scheinen in der Volkswirtschaft wie im internationalen Handel zu gelten. Gewiß, die Bürger eines Landes sind staatlich verbunden und dadurch von denen des anderen politisch und rechtlich geschieden. Hat das jedoch für die wirtschaftlichen Vorgänge als solche irgendwelche Bedeutung? Macht es einen Unterschied, ob man mit den Bewohnern eines anderen Bundesstaates, eines entfernten Landesteiles, evtl. einer eigenen Kolonie Handel treibt, oder schließlich mit denen eines fremden Staates? Die Sprache kann es doch nicht sein, die den Unterschied bedingt. Ideographisch beschreiben läßt sich diese Trennung leicht: der Handel betrifft verschiedene Staaten, die durch die Landesgrenzen voneinander geschieden sind. Aber kommt diesen politischen Grenzen wirtschaftliche Bedeutung für die Erscheinungen zu? Wie steht es gesetzeswissenschaftlich? Die Antwort, die seit Ricardo gegeben wurde, die von Mill und später besonders von Cairnes ausgebildet wurde, ging dahin, daß Kapital und Arbeit innerhalb eines Landes frei übertragbar seien; dadurch bestünde vollständiger Wettbewerb. Zwischen zwei Ländern aber könne eine solche Uebertragung nicht in demselben Maße stattfinden. Die beliebige Verwendbarkeit beider, die für den inneren Verkehr wesentliche Voraussetzung sei, werde aufgehoben, und der Warenverkehr werde darum durch besondere Gesetze geregelt. Es sei der wesentliche Unterschied zwischen Volks- und Weltwirtschaft, zwischen national und international trade. Reicht indessen dieses Argument für die moderne Zeit wirklich noch aus? Die reine Theorie kann gewiß von all den Umständen spezifischer Art absehen, die politische Theorie kann es nicht, sondern muß staatlich geordnete und getrennte Volkswirtschaften voraussetzen.

Innerhalb desselben Landes ist keineswegs ein absoluter Ausgleich von Kapital und Arbeit vorhanden. Nicht nur besteht eine relative Unbeweglichkeit im Uebergang und Wechsel der Arbeitskraft von einer Beschäftigung zur anderen. Ueberangebot in einem Zweige kann sehr wohl mit Arbeitermangel in einem anderen verbunden sein. Ueberangebot in der Stadt und Arbeitermangel auf dem Lande finden sich häufig vereint. Das Herausnehmen des festen Kapitals aus einem Gewerbe in ein rentableres ist ebenfalls nicht schnell und reibungslos zu bewerkstelligen. Jenes gilt nur von dem beweglichen Handelskapital, jedoch nicht von festem Unternehmungskapital; bei ihm ist nicht nur das Herausnehmen, sondern auch das bloße Umstellen sehr erschwert, teilweise unmöglich. Darum findet auch kein Ausgleich des Profitsatzes statt, wie man sonst annehmen müßte. Ueberkapitalisation hier, Unterkapitalisation dort sind häufig. Die Vorstellung von der Beweglichkeit des Kapitals ist auf den bloßen Handelsbetrieb, wo das umlaufende Kapital die Hauptrolle spielt, gewiß anwendbar. Aber nicht ebenso gilt dies von der extraktiven Urproduktion im allgemeinen, nicht von vielen Zweigen der Industrie wie von der Landwirtschaft.

Anderseits sehen wir, daß die internationale Kapitalübertragung, gefördert durch die Form des Effektenkapitals, ungeheure Entfaltung angenommen hat. Sie geht nach den Stellen höherer Rentabilität besonders dann, wenn im Innern des Landes eine gewisse Sättigung eingetreten ist. Auch die Wanderbewegung bildet einen wesentlichen Faktor des internationalen Güterverkehrs, gerade zum Ausgleich der Beschäftigung. Ob allerdings die Beweglichkeit von Land zu Land ebenso groß ist wie die innerhalb desselben Landes, erscheint zweifelhaft. Unterschiede sind vorhanden. Auch bleibt gegenüber den Binnenwanderungen ein Ueberschreiten der Grenze immerhin abhängig von bestimmten Bedingungen, da Arbeitsart, Arbeitsweise, Arbeitstempo in den Ländern verschieden sind. Trotzdem treten seit der neueren Zeit die nationalen Hemmnisse bei beiden Arten von Bewegungen in den Hintergrund. Sie können nicht mehr als ausschlaggebend betrachtet werden. Es bleibt freilich die rechtliche Gleichheit im eigenen und ihre Verschiedenheit im fremden Lande bestehen; aber es fragt sich, ob das genügt, um einen wirtschaft-

lichen Unterschied zu begründen und unterschiedliche Behandlung zu rechtfertigen. Es muß etwas anderes hinzukommen, um den Wesensunterschied zu begründen.

2. Die politischen Gebilde als Einheiten besonderer Art zeigen Eigentümlichkeiten, die zu berücksichtigen sind und einen Unterschied zwischen den nationalstaatlichen und dem internationalen Verkehr bedingen. Die Unterschiede sind mehrfacher Art. Es besteht innerhalb einer *Arbeitsgemeinschaft* insofern, als schon durch die Transportgemeinschaft eine nähere Differenzierung nach Produktionsgebieten („Arbeitsteilung“) sich durchsetzt: Durch Zusammenwirken von Stadt und Umgegend, von Land und näheren Absatzgebieten. Sie ist Ursache aller lokalen und konsumorientierten Gewerbe, von denen das Baugewerbe wohl am charakteristischsten ist. Dieser Zusammenhang ist von Carey mit Recht in den Vordergrund gestellt worden. Auch ein engeres Zusammenspielen zwischen Landwirtschaft und Gewerbe ist durch die politische Einheit von vornherein gegeben. Der Gedanke einer völligen Teilung der Produktionsgebiete, wobei Land A nur Industrieerzeugnisse, Land B nur Bodenprodukte gibt, ist in dieser Form nicht gut durchführbar. In der Hauptsache müssen die Bedürfnisse im eigenen Lande befriedigt werden. Es handelt sich vielmehr immer nur um Teilerträge, die über die Landesgrenzen gehen. Diese relative Gebundenheit der Arbeitskräfte an das eigene Land ist indessen nicht das Entscheidende; vielmehr müssen wir die Arbeitsgemeinschaft noch anders fassen. Sie ist bedingt durch Arbeitstempo, Arbeitsbildung, Arbeitsordnung, durch Gleichheit von Sitte, Kultur und Recht, die dafür wesentlich sind. Jedenfalls steht die Arbeitsart innerhalb eines Volkes sich geistig näher als die mit fremden Völkern. Allerdings im ehemaligen Oesterreich, wie in Rußland, vielleicht auch im heutigen Polen sind die staatlichen Grenzen nicht stark genug, um jene Einheit zu erreichen. Immerhin bleibt gerade die staatlich-nationale Arbeitsgemeinschaft nicht ohne weitgehenden Einfluß auf Beweglichkeit und Uebertragbarkeit der Arbeitskräfte.

Nicht minder bildet die *Kapitalgemeinschaft* einen wesentlichen Unterschied, der nicht zu vernachlässigen ist; dabei verstehen wir unter Kapital die Anlagen von verbendem Vermögen in Geldform. Wie wir feststellen werden, ist hier in der Neuzeit gewiß große Beweglichkeit eingetreten, die an den Landesgrenzen nicht halt macht. Aber sie ist gehemmt durch die größere Unsicherheit und durch die Verschiedenheit der Zinsspanne. Ein Teil des Kapitals wird unter allen Umständen im Inlande Verwendung finden: das ist das Eigenkapital der Wirtschaften, das im eigenen Betrieb investiert wird, sowie die sichergestellten Anlagegelder der Ersparnisse¹⁾. Es wird zusammengehalten von der Höhe des Zinses. Das nationale Zinsniveau der einzelnen Länder unterscheidet sich voneinander. Es hängt ab von dem ganzen Zuschnitt der Wirtschaft, vom Tempo der Entwicklung, dem Unternehmungsgeist und der Mentalität der Bevölkerung, d. i. ihrer Sparfähigkeit und ihrer Sparfähigkeit, endlich von der mehr agrikolen oder mehr industriellen Struktur des Landes. Es bleibt ein Fonds bestimmter Art in jedem Lande, der nicht übertragbar ist. Diese Momente bilden eine ideelle Einheit innerhalb eines Landes, eine Gegenseitigkeit der Beziehungen, die wir wohl als nationale Kapitalgemeinschaft bezeichnen können. Trotzdem ist zuzugeben, daß gerade das Kapital stärker international geworden ist und nicht mehr allein das eigene Land aufsucht. Die Kapitalgemeinschaft eines Landes ist, wie vordem gezeigt wurde, nicht so eng wie die Arbeitsgemeinschaft, wenn sie auch noch besteht.

¹⁾ *Somary* unterstreicht (Bankpolitik S. 180) stark das Fortbestehen der nationalen Geldmärkte. Trotz aller internationalen Verflechtungen bleiben nationaler Giroverkehr, nationale Stellung der Notenbanken, Fehlen eines internationalen Clearing, Verschiedenheit der Zinssätze nach wie vor bestehen. Das ist gewiß richtig; trotzdem ist für die moderne Entwicklung gerade die zunehmende Internationalität der Geld- und Kapitalmärkte charakteristisch. Es wird sich auch sonst zeigen, daß weltwirtschaftliche Verflechtungen nationale Sonderheiten nicht ausschließen.

3. Wesentlich ist der Unterschied im Transport, der neuerdings größere Bedeutung erlangt hat als ehemals. Wie die räumliche Entfernung an sich ein Hemmnis des Verkehrs darstellt, so besonders auch die zwischen verschiedenen Ländern. Das wirkt auf ein Inselland wie England besonders stark, indem die Trennung zur See allenthalben das Land isoliert. Gerade diese eigenartige Beschaffenheit hat die klassische Lehre sehr stark mit beeinflußt. Hier verstand sich die Bevorzugung des Inlandes gegenüber dem Auslande von selbst, da die natürlichen Grenzen unverrückbar waren. Wenn das anderwärts kaum in gleichem Maße der Fall ist, so hemmt immerhin der Transport den Verkehr mit dem ferneren Auslande und befördert den des näheren Inlandes. Auf allen fremden Produkten, die von weither gebracht werden, lasten von vornherein die Transportkosten. Ehemals hat das den Verkehr von Land zu Land stark gehemmt und vermag es auch heute noch. Zu den beiden Momenten des erschwerten Austausches von Kapital und Arbeit, die wir nur noch als bedingt gelten lassen, würde die Transporterschwerung als drittes hinzutreten.

Aber auch hier wird durch die neuere Entwicklung die Entscheidung erschwert. Sehen wir ab von der differentiellen Behandlung durch politische Maßnahmen, so liegen die Transportverhältnisse schon im Inlande durchaus nicht gleich. Es gibt auch hier ganz verschiedene Arten der Verkehrsbelastung, von denen die einen den Austausch auf dem teuren Landwege hemmen und die anderen ihn auf den billigen Wasserstraßen beleben. Es fehlt aus diesem Grunde das differenzierende Moment, das den internationalen Verkehr vom nationalen *allein* unterscheidet. Sodann können im eigenen Lande die Entfernungen so groß sein, daß dadurch der unmittelbare Verkehr zwischen den Teilen erschwert ist (Vereinigte Staaten, Rußland, Indien). Die natürlichen Hemmnisse innerhalb eines Landes vermögen sich in einem Umfange bemerkbar zu machen, der kaum hinter der Entfernung des Auslandes zurücksteht, sondern sie noch übertrifft. Umgekehrt können die Entfernungen zum Auslande gering bleiben, so beim Grenzverkehr zwischen Nachbargebieten, etwa zwischen Lothringen und dem Rheinland, Polen und Oberschlesien, der Tschechoslovakei und Sachsen. Hier müßte an sich ein natürlicher Austausch zwischen den Nachbargebieten fremder Staaten sich entwickeln, der erst durch die politischen Grenzen erschwert wird. Also ist es noch nicht der Transport an sich, der die Differenzierung der Staaten schafft. Häufig genug trifft das Gegenteil zu, daß nämlich natürliche Verbindungen und natürliche Ergänzungen erst durch die politischen Grenzen getrennt werden, nicht umgekehrt; der Grenzverkehr trägt dem nur zum kleinen Teile Rechnung. Endlich aber werden die Transporthemmnisse gerade durch die moderne Verkehrstechnik wesentlich zurückgedrängt; besonders bei Massentransport verlieren sie an Bedeutung. Wir werden demnach kaum Entfernung und Transport allein als maßgebendes Merkmal gelten lassen, um den internationalen von dem nationalen Verkehr zu unterscheiden, wenn auch zuzugeben ist, daß er ein differenzierendes Moment darstellt.

4. Vielmehr ist es ein anderer wirtschaftlicher Umstand, der den nationalen von dem internationalen Handel entscheidend trennt. Er muß die Eigenschaft besitzen, die Wirtschaftsvorgänge wesentlich zu beeinflussen und sich deutlich von den entsprechenden Einrichtungen anderer Länder zu unterscheiden. Das ist nun gegeben in der *W ä h r u n g s g e m e i n s c h a f t*, in der Valuta eines Landes. Sie faßt die Wirtschaftsvorgänge einheitlich zusammen, indem sie jeden einzelnen Vorgang auf denselben Generalnenner zurückführt. Die Grenzen der Währung sind zugleich die Grenzen des Staates. Nicht nur die staatliche Macht ist von Einfluß darauf; der innere Zusammenhalt der einzelnen Wirtschaften und ihre Gegensätzlichkeit beruht auf dem nationalen Geldwesen. Es gehört zu den wirtschaftlich relevantesten Tatbeständen und bildet den Untergrund für den Verkehr zwischen den Ländern. Voraussetzung dafür, daß ein spezifisch nationalstaatlicher Handel

zustande kommt, ist der Einheit der Geld- und Währungsverhältnisse¹⁾. Die Tatsache des gesetzlichen Zahlungsmittels, die Lösung sämtlicher Verbindlichkeiten in der staatlichen Währung bedingt auch den Unterschied der Wertübertragungen. Zunächst gilt das dort, wo die Grundbasis der Währung verschieden ist. Indessen auch die gemeinsame Goldbasis der Staaten ändert daran nicht viel. Sie schafft wohl einen gewissen Ausgleich und eine Annäherung, aber das Währungssystem innerhalb eines Landes bleibt eben von dem eines anderen getrennt. Die Währungseinheit der Länder des lateinischen Münzbundes zeigte, wie Geldwesen und Valuta der einzelnen Gemeinschaften trotzdem ihre eigenen Wege gingen. Selbst der Gedanke einer Weltwährung mit internationalem Clearing würde die Hauptsache, nämlich die staatliche Anerkennung des Zahlungsverkehrs und die Reduzierung aller Werte auf den Generalnenner der Währungseinheit, bestehen lassen.

Was die Beziehung zum Auslande betrifft, so wird jede Valuta durch die besondere Diskontpolitik des Landes mitbestimmt. Es wird damit die gemeinsame Wirtschaftsbasis und der einheitliche Geldwert des einen Landes im Verhältnis zu denen der anderen geschaffen. Bei aller Verschiedenheit der örtlichen Kaufkraft, die gewiß bestehen bleibt, tritt uns damit der Geldwert eines Landes einheitlich entgegen. Darum erscheint es wenig zweckvoll, bei Betrachtung des internationalen Wirtschaftsverkehrs von einem fingierten Naturaltausch auszugehen, der das entscheidende Moment außer acht läßt. Nicht nur der Geldwert, sondern auch der Kapitalzinsfuß trägt ein nationalstaatlich einheitliches Gepräge. Er würde es auch tun, wenn er nicht reguliert würde; es genügt dafür, daß lediglich eine besondere Währungseinheit vorhanden ist. Das Währungssystem stellt die spezifische Konstante jedes Landes zum Unterschiede von der eines anderen dar.

Damit im Zusammenhang steht ein entscheidender Umstand, der imstande ist, aufs stärkste die nationalen Wirtschaftseinheiten hervorzuheben. Das ist die Verschiedenheit der Kaufkraft des Geldes, m. a. W. die Unterschiede der Preisniveaus. Diese werden freilich auch von der Wareseite beeinflußt und bilden wegen der Interdependenz der Preise einen eigenen Wirkungszusammenhang; vornehmlich seine dauernden Schwankungen sind davon in erster Linie abhängig. Dem gegenüber bleibt indessen auch der Einfluß von der Geldseite wesentlich für die Höhe des nationalen Preisniveaus und seine Aenderungen. Das zeigt sich deutlich, wenn man versucht, die Kaufkraft der Geldeinheiten mehrerer Länder zu vergleichen. Es besteht ein nationales Preisniveau, eine Kaufkraft gemessen an der Kaufkraft. Selbst wenn die internationalen Preisbewegungen dieselbe Richtung innehalten, so bleibt die Kaufkraft des Geldes zwischen den Ländern unterschieden. Sie hängt wesentlich ab von der Wirtschaftsstruktur des Landes selbst. Gewiß bestehen auch hier große Unterschiede innerhalb der staatlichen Gemeinschaften selbst: Kaufkraft in Stadt und Land, in Osten und Westen, in ärmeren und reichen Gegenden sind verschieden genug. Gleichwohl wohnt dem Preisniveau eines Landes eine einheitliche Bewegung inne, die anderwärts nicht besteht. Durch internationale Goldwährung wird allerdings eine Annäherung der Währungssysteme der verschiedenen Länder erreicht. Trotzdem besteht gerade der Unterschied des Geldwertes und der Kaufkraft fort. Nicht also bloß die formale Währung, sondern der konkrete Geldwert macht das differenzierende Moment aus und trennt die Wirtschaftseinheiten der Staaten. Diese national bestimmten Preisniveaus im Verhältnis zum Geldwert sind die wesentlichen Unterscheidungsmerkmale der einzelnen Volkswirtschaften.

Gewiß bleiben, wie wir betonten, innerhalb desselben Landes die Unter-

¹⁾ Darum ist eine Beweisführung wie die von Bastable, der nur direkten Tausch („barter“) annimmt und dafür mit der Einheit „produktiver Kraft“ operiert, ganz ohne schließliche Beweiskraft. Es fehlt der Maßstab, um eine Stunde in A mit einer in B zu vergleichen. Sie repräsentieren darum keine gleichen Arbeitswerte, weil die Kaufkraft in beiden Ländern verschieden ist.

schiede groß genug, etwa Osten und Westen Deutschlands, Frisko und Chicago, London und Edinburg. Trotzdem ist die Bewegung des Geldwertes innerhalb eines Landes eindeutig gerichtet. Preisniveau und Kaufkraft bestimmen wesentlich die verschiedene Schichtung der Einkommensklassen innerhalb der Bevölkerung. Wenn auch Aehnlichkeit der Einkommenshöhe zwischen den Löhnen verschiedener Länder wie zwischen dem Einkommen anderer Schichten besteht, so bleibt die **K a u f k r a f t** der Einkommen unübertragbar. Sie stellt wie Sprache und Kultur auf dem geistigen, so auf dem wirtschaftlichen Gebiete die eigentliche Wesensverschiedenheit der einzelnen Länder dar.

5. Bedeutsam bleibt endlich die **F i n a n z g e m e i n s c h a f t**. Sie entscheidet die Frage der gesellschaftlichen Belastung und ihrer Aufbringung durch die einzelnen Wirtschaften. Steuern, gleich welcher Art sie sind, bedeuten ein willkürlich bestimmbares Kostenelement. Wiederum sind diese innerhalb der Länder die gleichen, zwischen den Ländern aber sicherlich verschieden. Sie sind wohl innerhalb der verbundenen Gemeinschaft abwälzbar, nicht aber darüber hinaus. Die Finanzsysteme hängen vom Zuschnitt der Verwaltung, von der Struktur der Wirtschaft, der Verteilung des Reichtums, dem Einfluß mächtiger Parteien ab — alles Dinge, die staatlich festgelegt sind. Sozillasten und Einkommensverteilung sind in einem Lande innerlich verbunden und nach außen deutlich geschieden. Der Grad des Reichtums wird dafür kaum so maßgebend als vielmehr der Zuschnitt der Verwaltung, die in den öffentlichen Finanzen gipfelt. Ihre Rückwirkungen auf die Wirtschaft sind nicht gering zu veranschlagen. Darum darf die Verschiedenheit der Finanzsysteme nicht vernachlässigt werden, wenn es sich um die Eigenheiten der internationalen Beziehungen handelt.

Mit Absicht wurde davon abgesehen, die nationalen Verschiedenheiten in der Tatsache der Zollgrenzen zu suchen; denn der internationale Verkehr wird nur z. T. davon berührt, ist aber andererseits von den wirtschaftspolitischen Maßnahmen zu trennen. Es bleiben eben eine Reihe von Konstanten vorhanden, die von Land zu Land verschieden sind. Für eine statische Betrachtung sind die Konstanten als gegeben einzusetzen. Das besagt nicht, daß diese selbst nicht veränderlich seien. Es besagt nur, daß sie die letzten Ursachen dafür sind, warum der Handel zwischen den Ländern von vornherein mit Differenzen wirtschaftlicher Art zu rechnen hat, die auf Preis und Herstellung, auf Nachfrage und Angebot entscheidend einwirken. Dadurch hebt sich allerdings der internationale Wirtschaftsverkehr deutlich von dem bloß nationalen innerlich ab, auch wenn die Beweglichkeit von Kapital und Arbeit nicht mehr von so entscheidender Bedeutung ist. Es handelt sich um historisch-staatliche Individualitäten, die einander gegenüber treten und auf ihre Eigenheiten untersucht werden müssen. Man wird die beiden ersten Argumente, die für das alte England Gültigkeit hatten, für die veränderten Verhältnisse nur noch sehr bedingt anerkennen; von der alten Tragweite sind sie nicht mehr. Dafür müssen andere Momente mehr in den Vordergrund gerückt werden. Wir sehen sie in der Währung und der Kaufkraft des Geldes, die beide spezifisch nationale Merkmale darstellen und den auswärtigen Handel tatsächlich unter besondere Gesichtspunkte stellen. Er erfährt dadurch Änderungen, die für den Binnenhandel nicht zutreffen. Die Ausbildung dieser differentiellen Eigentümlichkeiten bleibt eine wesentlich neuzeitliche Erscheinung, deren Erkenntnis erst im Laufe der Zeit deutlich wurde.

II. K a p i t e l.

Epochen des auswärtigen Handels und der internationalen Wirtschaftsbeziehungen.

Grundlage bildet natürlich in erster Linie **S o m b a r t**, Der moderne Kapitalismus (5 Bde. 1924/27), das Standardwerk, dem keine andere Literatur etwas Aehnliches an die Seite zu setzen hat; sodann **S i e v e k i n g**, Grundzüge der neueren Wirt-

schaftsgeschichte (1921); M a x W e b e r, Wirtschaftsgeschichte (1923); K u l i t s c h e r, Allgemeine Wirtschaftsgeschichte des Mittelalters und der Neuzeit (1928); U e b e r den Handel vgl. E u l e n b u r g, Ideen und Probleme in der deutschen Handelsgeschichtsforschung (Festgabe für Schmoller II, 1908); L a n g e n b e c k, Geschichte des Welthandels der Neuzeit (1926).

Von einem auswärtigen Handel im Sinne des zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehrs überhaupt können wir erst sprechen, sobald es wirklich zur Bildung geschlossener Staaten gekommen ist, die als Einheit nach außen auftreten. Diese Staatenbildung fällt in Europa um die Wende des 15. und 16. Jahrhunderts. England, Frankreich, Spanien, Schweden und die Niederlande schufen etwa gleichzeitig diese national-staatlichen Einheiten. Erst vom Beginn der Neuzeit gibt es darum einen Verkehr zwischen den „Ländern“ als solche. Diese Zeit, die mit den großen Entdeckungen einsetzt, bildet für die Wirtschaftsgeschichte wirklich eine neue Epoche, selbst wenn die unmittelbaren Wirkungen sich erst allmählich durchsetzen. Für unseren Zweck ist dieser große Zeitraum weiter zu gliedern, um das Wesentliche der verschiedenen Perioden hervorheben zu können. Wir werden die B e d e u t u n g, die der Außenhandel für das ganze Leben der Völker ausmacht, zum Unterscheidungsmerkmal nehmen und danach die Periodisierung bestimmen. Nicht also das, was man der subjektiven Meinung nach in jeder Zeit für wesentlich hielt, sondern das, was es wirklich war, bildet zweckmäßiges Einteilungsprinzip. Wir gehen von den aktiven Völkern des europäischen Kulturkreises aus, die bewußt solchen zwischenstaatlichen Verkehr trieben. Die europäisch-amerikanische Kulturwelt stellt nun einmal den Aktionsradius dar, von dem aus die übrigen Erdteile den Antrieb erhielten. Jene sind bislang die Träger des Weltverkehrs gewesen.

„Handel“ im hier gebrauchten Sinn des internationalen Wirtschaftsverkehrs überhaupt ist nicht losgelöst von der Struktur der Wirtschaft selbst zu verstehen, von der er nur einen Teil ausmacht. Stand der volkswirtschaftlichen Entwicklung, Struktur und Strukturänderungen der inneren Wirtschaft der Völker bestimmen notwendig Ausmaß und Umfang und damit Bedeutung der äußeren Wirtschaftsbeziehungen. Der bloße Warenverkehr macht nur einen integrierenden Bestandteil davon aus. Als Einteilungsprinzip wird man zweckmäßig das M a ß d e r B e d ü r f n i s s e der Wirtschaft nehmen. Diese bestimmen auch die Bedeutung des internationalen Wirtschaftsverkehrs. Mögen die Bedürfnisse über den Nahrungsspielraum durch wachsende Bevölkerung oder durch neue Interessen der Staaten oder durch Veränderungen in der Technik oder der sozialen Umschichtungen hervorgerufen werden. Strukturwandlungen dieser Art, die die innere Wirtschaft umgestalten, bringen notwendig auch Änderungen im internationalen Wirtschaftsverkehr hervor. In der Stellung gerade des Warenhandels als eines Gliedes des gesamten Zwischenverkehrs vollzieht sich ein bemerkenswerter Funktionswandel: er hat in jeder Epoche a n d e r e Aufgaben zu erfüllen, die ihm spezifisch zukommen. Nicht nur dem Umfange, sondern auch dem Sinn und der Bedeutung nach ist der Warenaußenhandel in diesen vier Jahrhunderten ein anderer geworden. Dabei scheint sich freilich eine Beschleunigung in diesem Funktionswandel zu vollziehen, indem das Tempo der Veränderung sich verkürzt. Für unsere Zwecke werden wir darum die folgenden Epochen als wesentlich unterscheiden.

Erste Periode: Ueberwiegende Selbstgenügsamkeit nationaler Agrarstaaten vom 16.—18. Jahrhundert; auswärtiger Handel nur zur E r g ä n z u n g.

Zweite Periode: Gewerbliche Umwandlung und industrielle Entfaltung der west- und mitteleuropäischen Staaten im 19. Jahrhundert. A u s f ü h r als wichtiges Moment der Entwicklung.

Dritte Periode: Weltwirtschaftliche Verflechtung seit 1895; E i n f ü h r notwendig wegen Bodenverknappung.

Diese Einteilung, die das Charakteristische eines Zeitraumes zum Ausdruck bringt, umreißt die veränderte Funktion des Außenhandels in jeder Epoche.

I. Periode der überwiegenden Agrarstaaten.

1. Wenn Struktur und Bedarf der Wirtschaft die Stellung des Außenhandels bestimmen, dann ist damit für die ganze Zeit des 15.—18. Jahrhunderts seine Bedeutung von vornherein gegeben. Der Außenverkehr von Land zu Land erstreckte sich wesentlich auf Ein- und Ausfuhr gewisser hochwertiger Erzeugnisse, die nicht gerade solche des Luxus zu sein brauchen. Dagegen ausgesprochen nicht auf Dinge des notwendigen Lebensunterhaltes, auch nicht auf wesentliche Rohstoffe. Es sind darum vorwiegend die Bedürfnisse der oberen Schichten, der Höfe, des Adels, der Geistlichkeit, der Kirche, sowie des Staates und des Krieges, die einen solchen Verkehr hervorrufen. Nur selten ging der internationale Handel darüber hinaus. Wenn Adam Smith dem auswärtigen Handel nur einen Platz hinter Landwirtschaft, Gewerbe und Binnenhandel als Quelle des Reichtums eines Landes einräumte, so hatte er damit nur den selbstverständlichen Tatbestand seiner Zeit als allgemeine Regel ausgesprochen; diese Auffassung verstand sich eigentlich von selbst. Noch Malthus lag der Gedanke ganz fern, die Nahrungsmittel von weit her durch Austausch gegen Erzeugnisse anderer Gebiete herbeizuführen. Der Warenhandel bildete nur eine Ergänzung, aber noch keine Notwendigkeit in der Bedürfnisgestaltung der meisten Völker. Wenn dies im wesentlichen der Zustand noch Ende des 18. Jahrhunderts war, so ist es vordem in weit stärkerem Maße der Fall gewesen. Eine Uebersicht über Art der Handelswaren wie Umfang des auswärtigen Güterverkehrs wird das bestätigen. Auch die fortgeschrittenen Staaten: Venedig, Frankreich, Holland, England machten darin keine Ausnahme. Die europäische Bevölkerung ist in diesem Zeitraum annähernd konstant geblieben und hat bis Mitte des 18. Jahrhunderts nur geringe Zunahme aufzuweisen. Von dieser Seite ging kein größerer Ansporn zur Ausweitung des Handels aus. Auch die Technik anderseits blieb in der Hauptsache eine empirische und bedingte keine wesentlichen Aenderungen der Versorgung.

Der Kreis der Waren, die in diesen internationalen Wirtschaftsverkehr eintraten, blieb klein. Die Transportkosten vertrugen nicht die Belastung minderwertiger oder auch nur sperriger Güter. Kolonialwaren, Südfrüchte, Wein, also wesentlich reine Genußmittel, von Fertigwaren bessere Tücher, gewisse Eisenwaren (Waffen), Luxusprodukte der Kleidung und des Hauses, Pelzwerk und Kostbarkeiten kamen in erster Reihe in Betracht. Dagegen spielten notwendige Lebensmittel ebenso wie Rohstoffe noch keine Rolle. Es sind Erzeugnisse der handwerklichen oder hausindustriellen Herstellung, Tücher nur dann, wenn sie wertvoll waren, Bücher und Kunstwerke, auch Porzellan und Instrumente traten in den Gesichtskreis, nirgends Massengüter, auch nicht solche der Landwirtschaft. Entsprechend blieb der Umfang des Außenhandels gering. Bemerkenswerterweise werden vornehmlich Küstenplätze oder doch solche herangezogen, die bequem zu Wasser erreichbar waren, kaum dagegen das tiefere Binnenland, das wenig an den Verkehr angeschlossen ist. Nur bei ganz hochwertigen Erzeugnissen stammten die Waren aus dem Innern der Länder. Transporterschwerisse natürlicher und politischer Art verhinderten es¹⁾.

Die Länder, die an der Spitze des Warenverkehrs stehen, sind Holland, Frankreich, England, in geringem Maße Deutschland. Sie sind es auch, die Fertigwaren auszuführen vermögen, dagegen gaben die Mehrzahl der anderen Staaten nur besondere Ueberschüsse der Landwirtschaft ab. Diese nimmt allenthalben bei weitem den ersten Platz in der Beschäftigung der Bevölkerung ein. Ich bezweifle, daß mehr als höchstens der zehnte Teil irgendwo in Gewerbe und Handel beschäftigt waren, wenn man ein ganzes Land und nicht bloße Stadtstaaten nimmt. Wir haben es also durchgehend mit überwiegenden Agrarstaaten zu tun. Es scheint bisher immer

¹⁾ Der Umfang des Produktenhandels an den Börsenplätzen war ebenfalls beschränkt. Nähere Angaben über den ganzen Fragenkomplex bei S o m b a r t, Bd. II, S. 944—1042.

übersehen zu sein, daß ein erhebliches Hindernis für jeden größeren internationalen Verkehr die Verschiedenheit der Währungen und ihre fast unmögliche Vergleichbarkeit bereitete. Es bestanden Schwankungen des Geldwertes, die überhaupt kaum zu überbrücken waren. Ohne feste Edelmetallwährung war größerer Warenverkehr von Land zu Land nicht zu bewerkstelligen. Wie aber sah es damit bis zum Ende des 18. Jahrhunderts mit Ausnahme Englands aus? Es blieb auch damals die grundlegende Frage.

2. Wir vergegenwärtigen uns kurz die *Bedürfnisse*, die Befriedigung verlangten, um die Bedeutung des Außenhandels beurteilen zu können.

a) Kirchliche Bedürfnisse: kostbare Gewänder für die Geistlichkeit, Weihrauch, Wein, dazu auch Fische für die Fastenzeit; das gerade fiel damals sehr wesentlich mit ins Gewicht. Hinzu kamen wohl auch wertvolle Baumaterialien, dann Reliquien und Heiligenbilder.

b) Luxusbedürfnisse einzelner Kreise und der Höfe: Gewänder, kostbare Steine (Grünes Gewölbe), Porzellan, Seidenstoffe, Samt. Dieser Bedarf ist nicht gering. Aller Handel geht von dem relativ Ueberflüssigen aus; dafür spielte der Adel in dieser Zeit als die Herrenklasse die entscheidende Rolle.

c) Staatliche Bedürfnisse bestanden vornehmlich in der Aufwendung für das Heer; Kohle, Schwefel, Kriegsgerät, Feuerwaffen, vielleicht auch Pressen u. ä. waren zu beschaffen. Es fiel in dieser kriegerischen Zeit stark ins Gewicht, wenn ein Land sich das von außen verschaffen mußte. Wir können ferner dazu rechnen

d) Edelmetallbedarf, dort wo kein Silber und Gold vorhanden war. Gerade auf ihre Erlangung war ein starkes Bestreben der Staaten gerichtet. Ein steigender Bedarf danach machte sich in allen Ländern geltend. Sie brauchten es für die sich durchsetzende Geldwirtschaft.

e) Reine Lebensbedürfnisse traten demgegenüber wesentlich zurück. Nicht die Dinge des täglichen Lebens, nicht Getreide und Baumaterialien, nicht Nutzgeräte, auch nicht die gewöhnlichen Bekleidungsgegenstände.

Diese Einfuhr mußte bezahlt werden. Aber womit? Da auch die absetzenden Länder wegen des ganzen Zuschnittes der Wirtschaft zumeist ähnliche Waren gebrauchen konnten, so waren es in der Regel ähnliche Erzeugnisse der Hausindustrie oder Urproduktion, nur anderer Art, die ausgeführt wurden (Leintuch gegen Wolltuch, Wein gegen Tuch, Orientwaren gegen Pelze). Oder es wurde mit spezifisch hohen Werten bezahlt, d. h. also mit Edelmetallen, die man durch koloniale Ausbeutung sich verschaffte. Das gilt vor allem für die Waren des Ostens, die zumeist mit Silber bezahlt werden mußten. Darum versuchte man sich auf andere Weise Einfuhrgüter zu beschaffen, die evtl. gar nicht bezahlt zu werden brauchten: nämlich auf dem Wege über die Kolonien, die im wesentlichen Ausbeutungsobjekte darstellten.

Es vollzog sich mithin die ganze fremde Bedarfsdeckung an der Oberfläche und berührte das innere Leben der Völker nur mittelbar. Im Verhältnis zur gesamten Bedarfsdeckung machte der Außenhandel einen geringen Teil aus, da eben Massenwaren gänzlich fehlten. Nur ein einziges Gut galt unter allen Umständen für wertvoll, das Edelmetall, dessen Einfuhr darum auch für unentbehrlich gehalten wurde.

3. Der Personenverkehr ist dem Umfange nach in dieser Zeit gering; die Transportverhältnisse verhindern eine größere Ausdehnung. Die Zeit der starken Wanderungen, die noch das frühe Mittelalter in den Römer- und Kreuzzügen sowie in der Besiedlung des Ostens kannte, ist vorbei. Wandern einzelner in die Fremde ist freilich häufig. Italien- und Hollandgängerei der Deutschen ist beliebt, ebenso hat der Zwang der Handwerkerwanderung manchen fahrenden Gesellen in das Ausland geführt, wo er nicht selten sich seinen Wohnsitz aufschlug. Daneben dauernde Niederlassung einzelner Persönlichkeiten in der Fremde aus wirtschaftlichen Gründen: Lombarden, Schotten, Friesen, Juden sind außerhalb des Landes geblieben.

Indessen für die Wirtschaft blieb das ohne große Bedeutung. Wichtiger zwei andere Elemente. Einmal die Söldnerheere, die aus allen Ländern geworben, oft genug in dem Lande blieben, wo sie gekämpft hatten, und dort ein nicht unwichtiges Ferment der Bevölkerung bildeten. Andererseits die Gruppenwanderung durch die Vertreibung Andersgläubiger im 17. Jahrhundert — Protestanten aus Frankreich und Salzburg, Juden aus Spanien und Portugal. Hier hat das aufnehmende Land einen Zuwachs nicht nur an Menschen, sondern auch an Mitteln erhalten. Art und Qualität der Arbeit sind dadurch unverkennbar beeinflusst worden, in Deutschland durch Hugenotten, in Preußen durch Salzburger, Juden in Holland, Italiener als Kaufleute und Finanziere in allen Ländern. Im ganzen jedoch ist es die Periode einer wesentlich stabilen Bevölkerung, nachdem zu Beginn des 16. Jahrhunderts ein gewisses Maximum an Volkszahl, hervorgerufen durch die stabile Struktur der Wirtschaft, erreicht war. Unterbrochen wurde diese ruhige Entwicklung durch den dreißigjährigen Krieg, der vornehmlich die deutsche Bevölkerung zurückwarf. Erst am Ende der Periode tritt eine größere Binnenwanderung ein; für den zwischenstaatlichen Verkehr erscheint sie nicht wichtig.

Bedeutsam bleibt indessen die Besiedlung der neuen Welt durch Europäer — Spanier in Süd- und Mittelamerika, Franzosen in Kanada und Louisiana, Engländer in den Oststaaten. Teils religiöse Motive, teils Abenteuersinn und Wagemut, wohl auch Erwerbstrieb sind es, die diese Wanderungen herbeiführen. Dadurch entstanden neue Abnehmerschichten und neue Kultur in bisher unbesiedelten Gebieten. Der Absatz der dortigen Waren (Tabak, Edelmetalle, Baumwolle) wurde gekauft durch Agrarerzeugnisse, mehr noch durch gewerbliche Produkte. Für die Entwicklung ist diese Besiedlung der neuen Welt ein wichtiger Faktor geworden. Es ist die Periode der großen grundlegenden Eroberungen und der Besitzergreifung fremder Gebiete, die entscheidend für ihre künftige Zugehörigkeit zu bestimmten Kulturkreisen werden sollten. Zunächst blieben sie ausschließlich Ausbeutungsobjekte. Tropenkolonien wurden als nützlich betrachtet, weil sie begehrte Kolonialwaren billig lieferten, mehr noch Siedlungskolonien, die indessen schon als Konkurrenten galten, wenn sie versuchten, sich auch gewerblich zu betätigen. Es wurde kurzerhand untersucht. Die Kolonien hatten Kostbarkeiten zu liefern. Zu diesen rechneten in erster Linie Edelmetalle. Sodann wurde Plantagenwirtschaft mit Sklavenarbeit betrieben, so die Baumwoll- und Tabakkultur, aber auch Bergbau. Sie sollten dafür Absatzmärkte für die Waren des Heimatlandes abgeben. Der Handel selbst war den großen Kolonialgesellschaften des Mutterlandes vorbehalten¹⁾. Betrachtet man den wirklichen Umfang des Kolonialhandels, so blieb er außerordentlich bescheiden. Das Ueberwiegen des agrarischen Zuschnittes und der erschwerte Binnenverkehr beschränkten das Weiterausgreifen auf ausländische und internationale Gebiete.

4. **Fremde Dienste** mußten allerdings in der Zeit des sich bildenden Verkehrs öfters in Anspruch genommen werden. Der sich ausbreitende Schiffsverkehr ruhte in den Händen weniger Länder, die dadurch ein Monopol für die anderen erlangten. Nachdem die Hanse ihre Bedeutung für die Nordländer, die italienischen Städte die ihre für den Orient eingebüßt hatten, waren es zuerst die Holländer, die durch die besondere Fähigkeit für den Handel, durch die Handelsvermittlung und Vermehrung der Flotte sich bereicherten und von anderen Ländern einen Tribut erhielten. Die Angaben über die Größe der holländischen Flotte sind jedenfalls übertrieben. Sicherlich aber übertraf sie bis zum Ende des spanischen Erbfolgekrieges die aller übrigen Nationen zusammen. Erst von da an begann die Konkurrenz der Engländer, nachdem Frankreich sich trotz der staatlichen Förderung als wenig geeignet erwiesen hatte. Hier ist es die Politik der Navigationsakte gewesen, die wesentlich den Umschwung zugunsten Englands mit herbei-

¹⁾ Ueber die Anschauungen der Zeitgenossen bezügl. des Wertes der Kolonien berichtet Bonn, Die Idee der Selbstgenügsamkeit, in Festschrift für Lujo Brentano, 1916, S. 55 ff.

geführt hatte. Der ganze Zwischenverkehr, der anfangs in den Händen der Holländer geruht hatte, ging später in die der Engländer über. Was sollten außerdem noch für Dienste in Betracht kommen? Vielleicht die nicht geringen Bestechungsgelder und Pensionen fremder Fürsten, ferner die Geschäfte an den großen Weltbörsen Antwerpen, später Amsterdam. Sie stellten indessen kaum Warenbörsen in unserem Sinne dar; auch der Effektenverkehr hielt sich noch in bescheidenen Grenzen, wie uns Verzeichnisse der dort gehandelten Effekten zeigen. Wertübertragungen fehlten durchaus nicht, aber sie fielen doch nicht sehr erheblich ins Gewicht.

5. Die Kapitalwanderungen von Land zu Land spielten eine gewisse Rolle, am stärksten im ganzen 18. Jahrhundert wohl die Subsidien für militärische Zwecke. Besonders England hat darin Erhebliches geleistet und die kontinentalen Staaten abwechselnd damit versehen, später auch Frankreich. Die dauernden Kriege, die für fremde Rechnung geführt wurden, machten Aufnahme von Geldern im Auslande nötig. Das 16. Jahrhundert hat tatsächlich große internationale Kapitalbewegungen gesehen. Das 17. und 18. dagegen schöpfte in stärkerem Grade aus den eigenen Mitteln; weder das englische noch das französische Kapital stammte aus dem Ausland. In fremde Erdteile ist nur wenig Kapital gebracht worden. Faktoreien in Ostindien, Bergbau in Süd- und Mittelamerika, Plantagenbau in Westindien gehören dazu. Die Tätigkeit der internationalen Börsen wurde schon hervorgehoben; aber die Zahl der dort gehandelten fremden Werte waren noch höchst bescheiden. Der Kapitalbedarf diente in der Hauptsache öffentlichen Zwecken und wurde in den vorgeschrittenen Weststaaten durch die eigenen Untertanen befriedigt. Die naiven Schwindeleien der Bubbles und John Laws weisen deutlich auf den geringen Grad der Kapitalauswanderung hin. Auch die Kolonialgesellschaften, die im 18. Jahrhundert zahlreich gegründet wurden, fielen für den internationalen Kapitalmarkt nicht ins Gewicht; im Gegenteil wurde gerade auf die Unterbringung ihrer Anteile im eigenen Lande gesehen. Der nationale Charakter der damaligen Emissionen ist unbestritten — ein starker Beweis dafür ist das Fehlen des Begriffes bei Ricardo, der in allen Geld- und Börsenfragen wie denen des internationalen Handels zu Hause war. Für den zwischenstaatlichen Verkehr spielen sie bei ihm noch keine Rolle.

6. Was wir schildern, sind die realen Verhältnisse, unter denen die Volkswirtschaftspolitik wie die Lehren des Absolutismus standen. Nur so gewinnt die Lehre von der internationalen Arbeitsteilung ihren Sinn, wenn man festhält, daß sie sich auf die Oberfläche des Wirtschaftslebens bezog, daß Wanderungen und Kapitalverflechtungen zurücktraten, daß Produktionsmittel nur in geringem Umfange verlangt und im wesentlichen heimische Rohstoffe verwendet wurden. Wein in Portugal, Wolle in England, Leinen in Polen oder in Deutschland, das sind die Beispiele für den Warenaustausch; niemand würde in unseren Tagen solche Beispiele wählen. Der Austausch von Waren erklärt sich aus der verschiedenen Ausstattung einzelner Produktionstypen. Der internationale Warenverkehr trifft allenthalben nur kleine Kreise der Bevölkerung und nur relativ geringe Werte. Die Tiefen der Volkswirtschaft selbst werden davon wenig berührt. Es sind durchgehend Länder mit vorwiegend agrarischem Charakter, die in der Hauptsache vom eigenen Bodenertrag lebten und bei denen fremde Lebensmittel nur als Ergänzung hinzutraten. Der Gedanke, den Nahrungsspielraum durch internationalen Warenverkehr zu erweitern, liegt Malthus und seinen Zeitgenossen völlig fern. Auch die Rohstoffe entstammten in der Hauptsache der eigenen Land- und Forstwirtschaft, ohne daß fremde Bodenprodukte benötigt wurden. Daraus erklärt sich das Zurücktreten des Kapitals im internationalen Verkehr.

Allerdings waren es nationale Staaten mit festen politischen Grenzen, zwischen denen sich der internationale Verkehr abspielte. Es war eben anders geworden, als in der vorangehenden Periode, wo einzelne mächtige Städterepubliken den Mittelpunkt des internationalen Verkehrs bildeten und lediglich für sich fremde

Produkte handelten, ohne auf die Wirtschaft ganzer Länder abgestellt zu sein. Das war die Bedingung der italienischen wie der flandrischen und hanseatischen Städte gewesen, die außerhalb unserer Betrachtung liegen. In der Zeit des absoluten Staates dagegen konnte tatsächlich, wie Smith ausführte, der Ueberschuß der Produktion eines Staates gegen Äquivalente eines andern hingegeben werden, ohne daß wesentliche Teile der Volkswirtschaft auf die Einfuhr fremder Erzeugnisse angewiesen waren. Und ebensowenig arbeiteten etwa einzelne Gewerbe schon wesentlich für die Ausfuhr. Entsprechend blieb der Kreis der am Außenhandel beteiligten Länder klein. Afrika fiel noch ganz aus; der asiatische Kontinent spielte eine größere Rolle, absolut genommen waren jedoch die Bezüge von dort nicht bedeutend. Sie betrafen in der Hauptsache Kolonialwaren und einige wenige Kostbarkeiten. Auch der amerikanische Kontinent kam vorwiegend als Abnehmer europäischer Ware in Betracht. Die dortigen Erzeugnisse erschienen für die aktiven Völker Europas kaum unersetzlich; auch die Baumwolle war es anfangs noch nicht. Eine Ausnahme machten Edelmetalle, deren Bedeutung wir sehr hoch veranschlagen müssen, daneben wohl noch der Tabak, später erst die Baumwolle. Es waren eben die Länder selbst, die den aktiven Handel trieben, überwiegend Agrarstaaten mit durchaus feudaler Wirtschaftsverfassung. Es sind immer die herrschenden Schichten und Klassen, die der politischen und wirtschaftlichen Struktur eines Landes das Gepräge geben. Erst langsam kamen die gewerblichen, kommerziellen Ansätze zur Entfaltung.

Selbst Holland, England, Frankreich trugen einen überwiegend agrarischen Charakter mit weitgehender Selbstgenügsamkeit und brauchten das Ausland nur an der Peripherie. Das Innere der Länder wurde nur langsam und indirekt von dem Einfluß der Außenwirtschaft ergriffen. Ueberblicken wir zum Schluß die hauptsächlichsten Warengattungen, die Gegenstand eines Austausches bildeten, so sind das folgende: England bringt Textilerzeugnisse, vor allem Wolltücher auf den Markt und empfängt dafür als Einfuhr Wein, Holz, Leinen, in kleinem Maße auch Getreide. Preußen-Deutschland vermag aus den landwirtschaftlichen Ueberschußgebieten des Ostens Getreide auszuführen, dazu Leinen aus Schlesien und dem Rheinland. Interessant ist die Uebersicht, die wir über die Richtung des brandenburgisch-preußischen Außenhandels erhalten ¹⁾. Das meiste von dem, was über die Grenzen ging, blieb in anderen deutschen Landen. Frankreich gab Porzellan, Gobelins, feinere Stoffe, Amerika Silber und Baumwolle, Holland in der Hauptsache die landwirtschaftlichen Erzeugnisse, Portugal Wein. Also nirgends wurden Massenwaren, nirgends wesentliche Bedürfnisse von der Einfuhr betroffen, sondern nur Ergänzungen im gegenseitigen Austausch.

II. Periode der gewerblichen Umwandlung:

Industrielle Entfaltung der westeuropäischen Staaten.

1. Das Bild ändert sich seit der politischen Neugestaltung Europas in entscheidender Weise, nachdem die großen Erfindungen zum Durchbruch gelangt waren. Sie brachten für die europäischen Völker eine wirtschaftliche Umwälzung. Die volkswirtschaftliche Struktur erfuhr zunächst in England und Frankreich grundlegende Wandlungen, denen Deutschland später folgte. Dadurch gewinnt der Außenhandel für die nationalen Wirtschaften selbst andere Bedeutung. Es ist Beginn und Durchsetzung der großbetrieblichen Entwicklung im Gewerbe der europäischen Weststaaten; von hier aus wird der übrige Kontinent entscheidend beeinflusst. Die wachsende Bevölkerung braucht neue Beschäftigung; sie findet solche in der Industrie, indem der heimische Markt sich nach außen erweitert: diese Markterweiterung wird das große Problem des Zeitraumes. Dadurch verändert sich auch die Nahrungsmittelversorgung. Beides wirkt auf den internationalen

¹⁾ Aufschlußreich die Angaben bei Behre, Geschichte der Statistik Brandenburg-Preußens, S. 346, 356 f.; leider fehlen bislang ähnliche Darstellungen für andere Länder.

Wirtschaftsverkehr entscheidend ein. Die Revolutionierung der Technik wird die Bahnbrecherin dieser neuen Umgestaltung auf allen Gebieten, die zunehmende Bevölkerung die treibende Kraft, das Kapital das Werkzeug, dessen sie bedarf. Wir schildern kurz diese außenwirtschaftliche Entwicklung des 19. Jahrhunderts.

Der Transport von Massengütern wird möglich, die durch die neuen Verkehrsmittel schnell und ohne große Verteuerung beschafft werden können. Es beginnt eine Getreideausfuhr erst aus dem Osten Europas, dann aus Uebersee für die europäischen West- und Mittelstaaten. Die Verknappung an organischen Rohstoffen kommt hinzu; die einheimische Landwirtschaft hört auf, Lieferant für das Gewerbe zu sein; das bezieht sich insonderheit auf die Beschaffung von Textilien. Die Landwirtschaft kann die Bevölkerung nicht mehr allein ernähren. Das städtische Gewerbe nimmt den Bevölkerungsüberschuß auf und hilft so die modernen Betriebe schaffen, die von vornherein auf eine große Arbeiterzahl eingestellt sind, hilft damit für das Mehr an Menschen eine Ernährungsgrundlage herstellen, indem es die Mehrerzeugung ausführt. Gerade die Textilindustrie bildet die eigentliche Großindustrie, noch für Marx Sinnbild und Muster der modernen Entwicklung. Infolge der nationalen Volksvermehrung und Kapitalbildung ergibt sich die Notwendigkeit, das Mehrprodukt im Auslande abzusetzen. Soweit Kolonien vorhanden sind, werden sie als Absatzmärkte ausgebeutet. Es gewinnt den Anschein, als wenn die A u s f u h r voranginge und nur durch sie Beschäftigung für die Ueberschußbevölkerung beschafft werden könne. Der auswärtige Handel wird in dem Maße notwendig, als fremde Märkte erstrebenswert sind. Fremde Bodenbezüge sind in dieser Periode gewiß wichtig, machen jedoch immer nur einen kleinen Teil der heimischen Bedarfsdeckung aus. Auch in der Ausfuhr überwiegen noch nicht Massenartikel. Die Fungibilität der Waren, die sich auf gewisse Rohstoffe und Nahrungsmittel bezieht, befindet sich erst in der Ausbildung. Vielmehr überwiegen bei den meisten Ländern Fertigwaren auch in der Einfuhr noch erheblich.

Das neue Mittel der Umgestaltung ist die Verbesserung des Transportwesens. Eisenbahn und Dampfschiffahrt, die die großbetriebliche Form annehmen, setzen allmählich die Frachten herab. Produkte geringeren Wertes vermögen nunmehr größere Entfernungen zu überwinden. Dadurch wird das Innere der Kontinente für den Außenhandel herangezogen. Die Eisenbahnen bringen die Waren an die Küste und umgekehrt in das Innere der Länder. Es werden mehr Staaten an den Weltverkehr angeschlossen, wenn auch in loserer Form. Der nordamerikanische Kontinent gewinnt als Absatzgebiet Bedeutung, ebenso der Südkontinent. Ostasien beginnt in den europäischen Gesichtskreis zu treten: die Oeffnung Japans und Chinas für den Fremdenverkehr durch England bedeutet eine erste Etappe. Kolonialer Besitz erscheint unter dieser neuen Wirtschaftsgestaltung nicht nötig, weder für den Absatz noch für die Einfuhr, man kann ihn darum aufgeben. Die Ausweitung des Verkehrsnetzes erschließt soviel alte Kontinentalgebiete, zumal die Vereinigten Staaten nur ein vorgeschobenes Kolonialland darstellen, so daß für weitere Absatzgebiete keine Notwendigkeit besteht. Vor allem seit Mitte des Jahrhunderts ist der Aufschwung der Wirtschaft Europas deutlich wahrzunehmen; damit gewinnt auch der Außenverkehr überhaupt größere Bedeutung. Das erhellt aus den Angaben über die Zunahme des Außenhandels und den Kopfanteil der Bevölkerung ¹⁾.

2. Große Bedeutung erlangt in dieser Periode die A u s w a n d e r u n g. Der Uebergang vom Handwerk zur Großindustrie macht zahlreiche Elemente brotlos,

¹⁾ Nach Mu l h a l l, Dictionary of Statistics, 4th edition 1899, betrug der Außenhandel in Ein- und Ausfuhr Millionen £.

	England	Frankreich	Deutschland	Welt
1820	74	33	40	341
1850	169	95	70	832
1870	549	237	212	2141
1890	749	324	383	3562

die an Selbständigkeit gewöhnt waren. Andererseits finden die überschüssigen Elemente der Großlandwirtschaft in der Industrie noch nicht hinreichend Unterkunft und suchen darum anderwärts eine neue Heimat. Zudem wird diese Periode des beginnenden Kapitalismus gekennzeichnet durch häufigeres Auftreten der Krisen, die in den beteiligten Ländern stets von neuem eine Wanderbewegung auslösen, so die Krisen von 1837 und 1857 und die Depression des achten Jahrzehntes. Die Länder großer Bevölkerungsvermehrung und verminderter Absatzmöglichkeit geben den Ueberschuß an die Staaten, die jungfräulichen Boden und neue Erwerbsmöglichkeiten bieten. Amerika hat in dem Zeitraum 1820—1895 rund 18 Millionen Menschen aufgenommen, das sind 56% von denen, die Europa verließen. Demgegenüber erscheint die ganze übrige Wanderungsbewegung weniger bedeutungsvoll¹⁾.

Die Auswanderung in diesem Maße und in diesem Umfange ist eine spezifische Erscheinung des 19. Jahrhunderts, der nur die ganz anders geartete Massenbewegung der Völkerwanderung und der Kreuzzüge entsprach. Für sie wird der auswärtige Handel und der internationale Wirtschaftsverkehr von grundlegender Wichtigkeit. Sie ist Beweis zunehmender Beweglichkeit auch der Menschen wie ein Zeichen dauernd wirkender Ursachen in der Heimat. Wir müssen in der Massenwanderung der alten Welt ein charakteristisches Merkmal dieser Periode erkennen, zumal politische Hemmungen sich nicht bemerkbar machen; vielmehr nehmen die neuen Staaten die Einwanderer gern auf. Die Besiedlung des fernen Westens der Union bringt ihre Wirkungen freilich erst in einem späteren Zeitraum hervor. Es vollzieht sich eine langsame Verschiebung des populationistischen wie des industriellen Schwergewichtes von den Neu-England-Staaten, die bis dahin herrschend waren, nach dem Mittelwesten der Union: Die Orte der amerikanischen Weltausstellung bringen deutlich die Etappen zum Ausdruck — Philadelphia, Chicago, St. Louis, Franzisko. Es ist immer ein deutliches Zeichen unausgeglichener Verhältnisse und wesentlichen Strukturwandels der Volkswirtschaften, wenn die Bevölkerung keine Möglichkeit des Unterhaltes in der Heimat findet. Dieser Zeit galt daher die *Malthus'sche* Lehre als unwiderlegte Wahrheit, was sie schon rein logisch nicht sein kann. Dazu kam die ebenfalls neue Erscheinung der Saisonwanderungen. Die Wirkungen dieser neuen Völkerwanderung können kaum überschätzt werden. Sie lösten in der Zukunft Beziehungen zwischen den Nationen aus, brachten Produktivkräfte zur Entfaltung, die sonst unentwickelt hätten bleiben müssen. Es ist das entscheidende Ereignis dieser Periode.

3. Daneben beginnt im internationalen Verkehr ein neues Element Wirkksamkeit zu erlangen, die *Kapitalwanderungen* und Kapitalverflechtungen, vorwiegend aber erst im späteren Verlauf des Jahrhunderts, etwa seit dem siebenten Jahrzehnt. Die Richtung der Kapitalinvestierung geht von Europa vornehmlich nach der Union, in den überseeischen Berg- und Eisenbahnbau, daneben in andere Unternehmungen, besonders der organischen Kultur (Baumwolle, Wolle, Mais, Tabak, Kaffee). Die Erschließung der Weststaaten geschieht vorwiegend mit europäischen Mitteln. Auch Südamerika erhält nicht geringe Summen; daneben Indien und die englischen Kolonien, obwohl es weit weniger ins Gewicht fällt. Die Hauptsache bekommen die US. Nach der Angabe von *Mulhall* hat in der Zeit von 1850 bis 95 ein Kapitalstrom von 22 Milliarden Mark die amerikanische Welt befruchtet. Es sind neue Erscheinungen gewaltigen Ausmaßes; sie schaffen eine Menge neuer Beziehungen und gestatten den Anbau von Kulturen, die Herbeschaffung der Waren aus dem fernen Westen zur Küste; der systematische Rohstoffabbau hält sich einstweilen noch zurück. Der Kapitalexport wird seit den

¹⁾ Genauere Angaben jetzt bei *Stephenson*, a. a. O. Die Wanderungen sind eine gesamteuropäische Angelegenheit, die keineswegs auf einheitliche Ursachen zurückzuführen ist. Entscheidend sind: der Verlust der bisherigen Selbständigkeit im Gewerbe und die landwirtschaftliche Bedrängnis durch die Agrarkrise.

80er Jahren stärker, ohne bereits entscheidend für den internationalen Wirtschaftsverkehr zu werden. Für die Frage der Zahlungsbilanz muß der Posten in Rechnung gestellt werden. Auch hat er eine Warenbewegung im Gefolge, die zusammen mit der großen Wanderungsbewegung die Volkswirtschaft der alten Welt befruchtet. Der Kapitalexport hat den Unterhalt der Einwanderer in neuen Ländern zum guten Teil überhaupt erst ermöglicht. Er hat überseeische Unternehmungen finanziert, die dann wieder Nachfrage nach gewissen Produkten der alten Länder auslösten. Sie bildeten gegen Ende der Periode einen wichtigen Posten der internationalen Beziehungen, wenn auch nicht den ausschlaggebenden. Vielleicht ist es bedeutsam, daß G o s c h e n s bekannte Lehre von den Wechselkursen (1863) noch nicht das entscheidende Gewicht auf den Kapitalexport legt, ein Zeichen, daß es für das Ganze des internationalen Wirtschaftsverkehrs erst im letzten Drittel des Jahrhunderts von Bedeutung wurde.

4. Den Uebergang vom Agrar- zum Industriestaat vollzog zuerst England, dann Belgien, in gewissem Maße auch Frankreich, das indessen den besonderen Typus von kleinindustrieller Wirtschaft mit finanzkapitalistischer Grundlage bildete. In Deutschland, Italien und den Vereinigten Staaten konnte es einigermaßen zweifelhaft bleiben, wohin die Entwicklung gehen sollte. Bevölkerungszunahme und Kapitalbildung ermöglichten eine Wandlung, die neue Technik forderte sie und wirkte dann auf die beiden anderen Faktoren zurück. Auf dieser Entwicklungsstufe erlangt der A u ß e n h a n d e l zunehmende Wichtigkeit. Vielleicht ist nichts dafür so charakteristisch als der Kopfanteil der Einfuhr in den verschiedenen Ländern zu derselben Zeit ¹⁾. Es ist bedeutsam, daß auch in den Staaten, wo die industrielle Entwicklung erst langsamer einsetzte als in Deutschland, trotzdem eine ähnliche Tendenz in der Außenwirtschaft sich zeigte. Damit setzt die beginnende Abhängigkeit der europäischen Länder von überseeischen Gebieten ein. Nicht mehr eine Arbeitsteilung, bei der aus Zweckmäßigkeitsgründen gleichartige Erzeugnisse ausgetauscht werden. Vielmehr macht sich bereits die innere Notwendigkeit fremder Absatzgebiete allenthalben geltend, wenn auch die Erkenntnis davon im einzelnen fehlt. Die gewerbliche Beschäftigung von Menschen, deren Arbeitsprodukte ausgeführt werden mußten, setzt sich durch, weil der heimische Boden für sie nicht mehr genug Raum gibt.

5. Bedeutsam wird der Umstand, daß der Handel sich ein internationales Instrument schafft, um den Verkehr reibungsloser zu gestalten und die Preisbewegung zu erleichtern, Schwankungen zu vermeiden — das ist die V e r e i n h e i t l i c h u n g d e r W ä h r u n g e n. Der lateinische Münzbund war als tastender Versuch dieser Art zu betrachten, der anfangs hinreichend Erfolg versprach. Die Durchführung der Goldwährung in Deutschland und den skandinavischen Ländern nach dem englischen Vorbild, die Ausgleichung der Valuten in Gold auch in Holland und den Vereinigten Staaten waren Bedingung für das Sich-Durchsetzen gemeinsamen Verkehrs; er hatte bei den früheren Währungsverhältnissen, wie wir sahen, nur sehr unvollkommen funktionieren können.

Das alles drückte sich seit der zweiten Hälfte dieser Periode nach 1870 deutlich in der Art des Warenverkehrs aus. Zwar hatte die E i n f u h r in den westeuropäischen Ländern bereits einen beträchtlicheren Teil des Bedarfes zu decken. Gewisse Nahrungsmittel mußten von der Fremde gebracht werden; die industrielle Entwicklung stellt nur die Kehrseite dar, die nicht zu vermeiden war. Dabei hatte sich der Kreis der passiven Länder, die Bodenerzeugnisse abgaben, erweitert. Aktiv blieben allein die west- und mitteleuropäischen Staaten, nachdem auch Deutschland in deren Kreis getreten war. Die überseeischen Gebiete galten als Absatzländer, um die gewerblichen Mehrerzeugnisse als Folge der Mehrbevölkerung zu ver-

¹⁾ Es entfiel auf den Kopf der Bevölkerung ein Außenhandel im Werte von Mark in den Jahren 1830, 70, 90 in England 72—347—395, in Frankreich 24—124—168, in Deutschland 34—106—164. (Auch diese Angaben nach M u l h a l l, a. a. O.)

werten und dadurch dem heimischen Ueberschuß Beschäftigung zu geben. Die *Ausfuhr* wird, je länger je mehr, ein wesentlichstes Glied für die Entwicklung der eigenen Volkswirtschaft, sehr im Gegensatz zu der früheren Epoche. Der *Warenexport* wurde nunmehr nötig, um die Menschen zu ernähren. Es hat sich deutlich die innere Strukturwandlung der Länder auch auf dem Gebiete des internationalen Verkehrs durchgesetzt. Bevölkerungszunahme und Kapitalbildung haben zusammen mit den technischen Umwälzungen die umstürzenden Aenderungen dieses Zeitraumes hervorgebracht.

Endlich ist für den Handel in dieser Periode die eigentümliche Wellenbewegung charakteristisch. Im ganzen finden wir eine sprunghafte Zunahme der Wirtschaft selbst wie des Außenhandels in der Mitte und dann wieder am Ende des Jahrhunderts. Aber außerdem ein Auf und Ab in einem zyklischen Turnus, der mit den Konjunkturphasen zusammenfällt.

III. Periode der vollen Industrialisierung und der weltwirtschaftlichen Verflechtung seit 1895.

Wenn wir die jüngste Epoche seit Ausgang des vorigen Jahrhunderts datieren, so darum, weil hier ein neues Moment sich herausbildete und zur Entfaltung gelangte, das bis dahin sich noch nicht durchzusetzen vermochte. Es ist die einsetzende Vollendung der Industrialisierung in West- und Mitteleuropa sowie in den Vereinigten Staaten. Sie erfaßt alle Glieder der Volkswirtschaft und beeinflußt in ihren Ausstrahlungen damit auch die anderen Kontinente. Der Weltkrieg bringt darin keine grundsätzliche Aenderung, aber er beschleunigt die Entwicklung und ruft eine innere Verschiebung in der Rangordnung der Länder hervor.

1. Das politische Gesicht dieser Periode gibt sich als Imperialismus, das wirtschaftliche als „*beginnende Weltwirtschaft*“. Beide Bezeichnungen, die vordem kaum verbreitet waren, fangen jetzt erst an, Anwendung zu finden. Die einzelnen Länder schlagen ein verschiedenes Tempo ein und befinden sich in einem verschiedenen Stadium. Aber sie werden mehr oder weniger sämtlich von der neuen Bewegung erfaßt und in ihren Kreis gezogen. Aeußerlich erkennbar wird sie an dem Wiedererwachen des kolonialen Gedankens in allen Staaten, andererseits an der Ausweitung, die das innere Gefüge der Wirtschaft allenthalben findet; sie beeinflußt auch die internationale Wirtschaftsverflechtung. Ein energischer Aufschwung des Wirtschaftslebens, den man in ursächlichen Zusammenhang mit den neuen Goldfunden gebracht hat, setzt seit 1895 ein; er führte zu einer außerordentlichen Erweiterung des europäisch-amerikanischen Wirtschaftsradius.

Der internationale Warenverkehr erhält sein bestimmtes Gesicht durch die entscheidende Tatsache, daß die europäischen Länder je länger je mehr auf die fremden Bodenprodukte der übrigen Welt angewiesen sind. Die *Bodengrundlage* der industrialisierten Länder erweist sich in jeder Hinsicht als zu klein. In erster Reihe sind es fremde Rohstoffe, die herangezogen werden müssen. Die *Einfuhr* bestimmt das Wesen des Verkehrs; dadurch wird der Außenhandel ein integrierender Bestandteil der Volkswirtschaften selbst. Sie stehen jetzt zu wesentlichen Teilen auf fremdem Boden. Die nationalen Volkswirtschaften auch der größten Länder Europas sind durchaus unselbständig und stellen nur noch *Teilwirtschaften* dar. Der Wunsch, politisch sich andere Gebiete anzugliedern, führt in allen Ländern zur Kolonialbewegung. Von neuem in England und Frankreich, es folgen Belgien, Deutschland und Italien; aber auch Japan und die Vereinigten Staaten versuchen diesen Weg. Als Zielrichtung ergibt sich die Aussicht auf Erlangung ergänzender Bodenerzeugnisse: sie werden gesucht, weil ihr Versiegen jede nationale Volkswirtschaft in ihrem Lebensnerv gefährdet. Nicht in erster Linie Absatzmärkte und Ausfuhr, sondern Rohstoffmärkte werden bestimmend. Auch die neue Kolonialbewegung hat erst undeutlich tastend, dann klar erkennbar dieses Gesicht: nicht Siedlung und Absatz, sondern Bodenerzeugnisse. Eine

Drehung des Außenhandels setzt sich durch. Seine Funktion wandelt sich; nicht neue Güter abzusetzen, sondern Sicherung der alten Bezüge wird die Hauptsache. Die Betonung der Einfuhrnotwendigkeit wird das Zeichen, Kampf um die Rohstoffmärkte ist die Folge. Massengüter aller Art überwiegen, Massenbevölkerung und Massennachfrage werden vorherrschend. Es sind jetzt elementare Lebensbedürfnisse und Unterhaltungsmittel, unentbehrliche Materialien für die Beschäftigung der Arbeit, die man notwendigst für die Gewerbe braucht: ohne deren Erlangung keine Erwerbstätigkeit der Menschen. Das ist Prinzip und Sinn der Erweiterung der Bodengrundlage. Am stärksten ausgeprägt und am ersten spürbar wird das in England, aber im Grunde ist das Gleiche auch bei den übrigen europäischen Staaten der Fall. Die Frage der Bodenprodukte ist ihr Schicksal geworden.

Dadurch wird auch die Ausfuhr maßgebend bestimmt. Der reine Warenverkehr der europäischen Staaten schlägt eine andere Richtung ein als im 17. und 18. Jahrhundert; auch der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts war sie noch wesensfremd. Von dieser Richtung der Einfuhr wird der Handel der Vereinigten Staaten erst nach dem Kriege deutlicher bestimmt. Wenn wir das Maß der Bedürfnisse zur Richtschnur und zum Einteilungsgrund nehmen, so erfassen wir die entscheidende Wendung in der Entwicklung der Nationen: Ein zunehmender Teil der Bevölkerung hängt unmittelbar von der Beschaffung fremder Bodenerzeugnisse ab. Deutlich erkennt man den Unterschied von den beiden früheren Epochen. In der ersten wurde nur die Peripherie vom Warenverkehr überhaupt getroffen, in der zweiten mußte die Bevölkerung wegen relativer Ueberfüllung für den Absatz arbeiten; jetzt muß sie es der fremden Bodenerzeugnisse wegen. Von der ganzen Einfuhr der europäischen Staaten, die $\frac{4}{5}$ des Welthandels umfaßt, belief sich (1913) der Anteil der Nahrungsmittel in Deutschland auf 6, in England auf 10, in Frankreich auf 4, insgesamt auf 20%, der der Rohstoffe entsprechend auf 9 bzw. 10 und 8%, insgesamt 27%, zusammen also fast auf die Hälfte.

2. Das andere Merkmal, das dieser Periode den Stempel aufdrückt, ist die überragende Bedeutung, die das internationale Kapital nunmehr erlangt. Wenn Hilferding dies als Finanzkapital bezeichnet, so ist damit sein Wesen getroffen. Es ist die Finanzierung großen Stils, die von Europa auf die übrigen Länder ausstrahlt. Die Auswanderung des Kapitals geschieht, um neue Kulturen ins Leben zu rufen und gewerbliche und kaufmännische Unternehmungen zu ermöglichen, um die Ausfuhr ebenfalls zu finanzieren. Der einzelne wird gewiß nur durch das Streben nach höherem Gewinn getrieben, aber für die Entfaltung der Volkswirtschaften selbst stellt sich ein Kapitalexport als notwendig heraus. Es ist die List der Wirtschaft, daß sie über den Egoismus des einzelnen hinaus dem großen Ziele dient, der europäischen Bevölkerung Existenzmöglichkeiten zu schaffen. Darum wird die kapitalistische Durchdringung aller Länder in Szene gesetzt. Das asiatische Rußland wird auf diese Weise näher an Europa gebracht, selbst Afrika durch Bahnbau angeschlossen. Die Länder des fernen Ostens empfangen nicht minder Kapital von der europäischen Kulturwelt. Die Höhe der Kapitalanlagen im Auslande nimmt dauernd zu. Es bildete sich eine neue Abhängigkeit zwischen Schuldner und Gläubigern, wobei die letzteren fast ebenso stark engagiert bleiben wie jene. Kapitalistische Durchdringung der Kolonien, vornehmlich der englischen, aber auch der französischen ist kennzeichnend. Andererseits wird auch Ostasien davon ergriffen. Wissenschaftliche Erkundungen der Afrikaforscher und Asienreisenden gehen voran und stehen unbewußt im Dienste des Kapitalismus. Dadurch erst wird die Ausweitung der Weltwirtschaft und des Welthandels in früher nicht gehauener Weise möglich. Das alles freilich immer gesehen vom europäischen Standpunkt, der nicht notwendig derjenige der übrigen Welt sein muß; er wird vielleicht nur eine Episode in der Entwicklung der übrigen Welt darstellen.

3. Damit im Zusammenhang steht ein drittes Moment, die Ausweitung des Wirtschaftsverkehrs in intensiver wie extensiver

Hinsicht. Die Kapitalexpansion ist dafür Ursache, Begleiterscheinung und Folge zugleich. Die weltwirtschaftliche Verflechtung wird enger und wird für die europäischen Volkswirtschaften ein wesentlicher Bestandteil. Für die einzelnen Länder nimmt die Außenwirtschaft steigende Bedeutung an. Man kann auch sagen, daß die weltwirtschaftliche „Kapazität“ sich beträchtlich erweitert, sie ist ein integrierender Bestandteil der nationalen Volkswirtschaften selbst. Die Ausweitung der produktiven Kräfte der Nationen, die durch Technik, Verkehr und Kapital außerordentliche Dimensionen annimmt, vermag nur noch zu geschehen durch stärkere Verflechtung mit der Wirtschaft der übrigen Länder. Nach außen greift der Welthandel auf die anderen Kontinente über, sowohl auf den asiatischen wie auf den afrikanischen. Die Kolonien sind dafür nur ein Symptom. Das Handelsvolumen der Welt betrug 1890 etwa 71 Milliarden Mark und war 1913 auf etwa 160 Milliarden angestiegen, hatte sich also weit mehr als verdoppelt. Der Aufschwung datiert seit den 90er Jahren und steht im Zusammenhang mit der damals einsetzenden Goldvermehrung ¹⁾. Ein deutlicher Strukturwandel in der Wirtschaft der führenden Handelsvölker, an erster Stelle Englands, Deutschlands, der Vereinigten Staaten vollzieht sich. Nicht einmal die absolute Höhe des Warenverkehrs ist entscheidend, vielmehr seine Stellung in der Gesamtwirtschaft der Völker hat eine Aenderung gegen früher erfahren. Das oben genannte Wort von Smith über die Bedeutung der Außenwirtschaft hatte jedenfalls damals seine Berechtigung; es war gegen die starke Ueberschätzung des Außenhandels mancher Merkantilisten gesagt und entsprach seiner damaligen wirtschaftlichen Stellung. In der zweiten Epoche, die im wesentlichen das 19. Jahrhundert ausfüllt, ist die Bedeutung des Außenhandels beträchtlich gestiegen, sind seine Funktionen umfassender geworden für das Gesamtgedeihen der Wirtschaft. Es handelt sich wesentlich um das Absatzproblem einer steigenden Bevölkerung, die teils auswandert, teils Produkte ausführen muß. Sie bedeutet für die führenden europäischen Volkswirtschaften eine Erweiterung der Nahrungsgrundlage. Diese war wegen der wachsenden Bevölkerung notwendig geworden, um ihr Beschäftigung zu gewähren. So könnte man die frühere Stellung des Warentausches scharf formulieren.

In der neuen Epoche hat sich seine Stellung wesentlich geändert und zwar nicht allein für die Industriestaaten; vielmehr fällt er auch für die neuen Länder, die als die Objekte in Betracht kommen, nunmehr entscheidend ins Gewicht. Der Außenhandel ist für alle europäischen Industriestaaten eine Notwendigkeit geworden. Er betrifft wesentliche Stücke der Wirtschaft, weil ihre ganze Produktion auf fremder Bodengrundlage aufgebaut ist. Für Textilien, Eisen, Holz, Elektrotechnik, auch z. T. für das Nahrungsmittelgewerbe, selbst in der nationalen Landwirtschaft werden fremde Stoffe gebraucht. Damit kann nicht mehr von einer bloß zweckrationalen Arbeitsteilung gesprochen werden, bei der die komparativen Produktionskosten einen Tausch vorteilhaft erscheinen lassen. Vielmehr geht der internationale Handel vor sich, auch wenn er mit steigenden Kosten geschieht und wenn mehr Aufwendungen der eigenen Produkte dafür hingegeben werden müssen. Nahrungs- und Rohstoffpreis darf keine Rolle mehr spielen, wo es sich um die Lebensgrundlage großer Völker handelt. Für die Hauptdaten des Warentausches liegt nunmehr eine zwingende, nicht mehr nur kalkulatorische Notwendigkeit vor. Die Technik versteht es dann freilich, für die Industrieprodukte die steigenden Erzeugungskosten herabzusetzen und zu kompensieren. Die nationalen Volkswirtschaften bilden ohne die fremden Produkte keine Einheit mehr und haben überhaupt keine Existenzmöglichkeiten. Selbst große Staaten sind davon

¹⁾ In dem Zeitraum 1890—1913 betrug die Zunahme in England 105%, Frankreich 88% Deutschland 181%, Ver. Staaten 156%. Es ist tatsächlich die Zeit der relativ und absolut stärksten Steigerung in allen Ländern. Nun muß allerdings eine Wertminderung von mindestens 30% in diesem Zeitraum angenommen werden (vgl. Eulenb urg, Die Preissteigerung des letzten Jahrzehntes, 1912.) Trotzdem bleibt die Zunahme sehr beträchtlich.

nicht ausgeschlossen. Man kann das Zurechnungsproblem in einiger Modifikation darauf anwenden: Schneidet die Außenwirtschaft ab, und die Innenwirtschaft muß verkümmern. Der Welthandel offenbart deutlich nur das, was aus der Natur der Sache sich ergibt, m. a. W. die volkswirtschaftliche Selbständigkeit hat aufgehört, die Angewiesenheit auf die übrigen Länder und Erdteile ist eine elementare Tatsache geworden.

Das ist die eine Seite der Sache. Ebenso wesentlich erscheint die historische Aenderung der Kapitalbewegung und der Wanderungen. Während für Ricardo die Bewegung beider noch durchaus national gebunden war und dadurch die Theorie des auswärtigen Handels ihr besonderes Gepräge erhielt, änderte sich in der folgenden Periode die Menschenbewegung. Zu der reinen Auswanderung trat die Saisonwanderung und brachte wenigstens einen gewissen Ausgleich der Arbeitskräfte, der nicht ohne Einfluß auf Lohn und Rente blieb. Aehnlich haben in dieser Epoche Kapitalwanderung und Kapitalexport besondere Bedeutung erlangt, die sie vordem nicht hatten. Die Führung darin ging an England und Frankreich als die großen Kapitalgeber über. Deutschland trat im ganzen hierin zurück, während sein Außenhandel an zweite Stelle rückte. Es gewann fast den Anschein, als wenn für das Kapital die nationalen Schranken nicht mehr beständen, sondern es hemmungslos nach den Gebieten höchster Rentabilität wandert. Dadurch wurde auch der Warenstrom beeinflusst, neue Kulturen wurden in Angriff genommen. War der Verkehr der Menschen das hinzutretende Moment der zweiten Periode, so wurde der Verkehr der Kapitalien das ausweitende Merkmal der dritten. Die behauptete Unbeweglichkeit von Kapital und Arbeit besteht nicht mehr oder doch nur in beschränktem Maße zu Recht.

4. Neue und erweiterte Bedeutung erlangt haben auch die Dienstleistungen für andere Länder. Der Schiffsverkehr hat außerordentliche Dimensionen angenommen und kam durch Entwicklung der Flotten wesentlich zwei bis drei Ländern zugute, die durch Ausbildung des Dampferdienstes eine Rolle spielten. Durch den so gewachsenen Verkehr im ganzen machte die Abwicklung der Zahlungen besondere Methoden und Mittel notwendig. Die Vermittlung des riesigen Abrechnungsverkehrs von Land zu Land vollzog sich über wenige Börsenplätze. Auf ihnen wurden gewisse Rohstoffe konzentriert, Wechsel- und Scheckverkehr geregelt, den die Banken der Länder nicht entbehren konnten; internationale Rohstoff- und Geldmärkte wurden charakteristisch dafür. Damit haben sich die Funktionen des Handels gewandelt und gehäuft. Die Ausbildung internationaler Börsenplätze und Warenmärkte wurde notwendig, um die Riesenumsätze zu leiten, und anderseits eine Ausgleichung des gesamten internationalen Zahlungsverkehrs zu bewirken. Das geschah durch den Uebergang auch ferner Länder zur Goldwährung, durch die Schaffung einer Art internationalen Clearings, als das London funktionierte. Es ist nicht Zufall, sondern innerlich begründet, daß schließlich alle Staaten, die Anschluß an die Weltwirtschaft suchten, zur Goldwährung oder Goldvaluta übergingen. Auch die mittel- und südamerikanischen Staaten wie Japan taten es, nachdem die Süd- und Oststaaten Europas vorgegangen waren.

5. Zukünftige Möglichkeiten. Unser historischer Ueberblick ist vom Standpunkt der europäisch-amerikanischen Industrieländer angestellt, nicht von dem der anderen Völker. Jene sind nun einmal in der neueren Geschichte vorangehend und führend als „aktiv“ zu bezeichnen. Sie waren es, die den Weltverkehr organisierten, ja sie riefen ihn durch ihre Aktivität erst hervor. Sie kolonisieren im weiteren Sinne des Wortes, sie kapitalisieren und finanzieren den ganzen Weltverkehr. Trotzdem kann kein Zweifel bestehen, daß die geschichtliche Entwicklung fortschreitet und daß große Strukturwandlungen, die auch vordem sich zeigten, durch den Krieg beschleunigt wurden. Der ganze asiatische Handel ist noch in den Anfängen, Selbstgenügsamkeit herrscht auch in Rußland und auf dem Balkan vor, Afrika, gleichfalls mehr Objekt als Subjekt, liefert bisher nur

in wenigen Teilen Rohstoffe und Hilfsmittel. Dabei sind jedoch diese noch nicht abgeschlossenen Länder auf politische Selbständigkeit bedacht. Wie List richtig gesehen hat, wird das auch auf ihre Wirtschaftsführung und Wirtschaftsgestaltung nicht ohne Einfluß bleiben. Große Möglichkeiten sind hier allenthalben noch vorhanden, die Verflechtung auch dieser Länder dürfte künftig andere Dimensionen annehmen. So gibt sich die bisherige Geschichte des auswärtigen Handels als eine große einheitliche Entwicklung, die auf eine wirkliche Weltwirtschaft, auf eine Universalökonomie drängt. Sie wird durch gewisse immanente Faktoren der nationalen Wirtschaft entscheidend beeinflußt¹⁾.

Es bleibt die Zukunftsfrage, ob etwa eine Rückgängigmachung dieser weltwirtschaftlichen Verflechtung durch die stärkere Nationalisierung der einzelnen Volkswirtschaften zu erwarten ist: ob nicht eine neue weltwirtschaftliche Struktur sich durchsetzt, in der jene als selbstverständlich angenommene Produktionsteilung zwischen den verschiedenen Gebieten der Erde und deren Völkern wieder geändert wird. Die Grundlage der europäischen Wirtschaft liegt bereits zum guten Teil in fremden Ländern und entbehrt der eigenen Bodenständigkeit. Wird das so bleiben? Bisher hatte der Genius der Völker Europas die Schwierigkeiten zu überwinden verstanden. Aber die Frage bleibt, ob die europäisch-amerikanische Kulturwelt sich weiter auf diese Methoden stützen kann, ob sie nicht selbst der Totengräber ihrer Außenwirtschaft wird? Das Erwachen der neuen Staaten kann eine Gefährdung der alten Kulturwelt darstellen, kann eine Rückwärtsbewegung der alten Volkswirtschaften im Gefolge haben, falls die neuen Staaten sich dichter besiedeln oder die Ausnutzung der Rohstoffe selbst in die Hand nehmen. Die Wissenschaft kann nur das Problem stellen, aber nicht wagen, es zu lösen.

III. Kapitel.

Die Elemente des internationalen Verkehrs.

Eine Analyse der internationalen Wirtschaftsverflechtungen darf nicht ein unentwickeltes Stadium des Verkehrs zur Grundlage nehmen; es müssen dann neu hinzutretende Faktoren so lange gestreckt und dialektisch umgeformt werden, bis sie in die alten Kategorien passen. Vielmehr erscheint, wie schon erwähnt, methodisch ein Vorgehen zweckmäßig, das den entwickeltsten Zustand voraussetzt, der bisher wirklich geworden ist. Darum wird man sich bei einer solchen Betrachtung nicht auf die reine Warenbewegung beschränken, sondern hat die gesamten Wirtschaftsbeziehungen der Länder zugrunde zu legen. Jene einseitige Hervorhebung des bloßen Warenhandels stammt aus einer früheren Epoche, wo dieser tatsächlich im zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr die Hauptsache ausmachte. Es mag auch für unentwickelte Länder noch zutreffen, nicht aber für die gesamte Weltwirtschaft. Eine sinnvolle Analyse wird versuchen, allen auftretenden Elementen gerecht zu werden, die sehr mannigfache Formen annehmen. Der erweiterte Begriff des Handels kann ebenso Kapital- und Geldhandel, wie auch Transport und Vermittlung umfassen. Das wird sehr wichtig für eine Theorie der Absatzwege, der entscheidende Bedeutung zukommt.

Nun handelt es sich bei jedem Verkehr um ein doppelseitiges Verhältnis, ganz gleich, ob es den einzelnen Individuen auf dem Markte oder den ganzen Gemeinschaften und Völkern betrifft. Davon macht der internationale Verkehr erst recht keine Ausnahme. Es handelt sich um ein System von Wertübertragungen. Hier stehen sich darum stets Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber. Daraus ergibt sich schon die Erkenntnis, daß ein Ausgleich dieser Gesamtbeziehungen nicht nur auf eine Weise herbeigeführt zu werden braucht; vielmehr kann vikariierend das eine Element für das andere eintreten. Der internationale Verkehr erstreckt sich gleicherweise auf Waren, auf Kapital und Geld, auf Transportakte, auf Arbeit und Dienstleistungen. Nicht minder kann für die Handelspolitik die Beeinflussung der einzelnen Faktoren bedeutsam werden. Sie braucht, um wirksam zu werden, sich darum

¹⁾ Es ist gewiß richtig, daß der gegenwärtige Zustand nicht für alle Ewigkeit gilt. Vor allem die Rohstofffrage wird je länger um so mehr für die Zukunft entscheidend. Trotzdem braucht man noch nicht von einer „Erschütterung der europäischen Industrieherrschaft“ zu sprechen, wenigstens noch kaum für das nächste Menschenalter. Wohl aber von einem allmählichen Umbau, der durch den Krieg wesentlich beschleunigt worden ist.

nicht auf den bloßen Warenhandel zu erstrecken, sondern hat andere Mittel der Beeinflussung und der politischen Maßnahmen zur Verfügung. Leistungen und Gegenleistungen sind erst in ihrer Gesamtheit adäquat, nicht aber schon die einzelnen.

So wichtig und ausschlaggebend der bloße Warenaustausch von vornherein war und so sehr die Erörterung dieser Beziehungen auch die Theorie befruchtet und beeinflußt hat, so läßt sich doch gedanklich ein Zustand vorstellen, wo auf der einen Seite die Waren überhaupt völlig verschwinden und dann nur noch ein einseitiger Warenverkehr stattfindet. Hier würden auf der Gegenseite durchaus andersartige Elemente jenem Posten gegenüberstehen. Dieser Fall ist „rein“ bisher noch nicht wirklich geworden. Aber er steht an sich nicht außerhalb der Möglichkeit einer gedanklichen Erörterung. Auch hat die Wirklichkeit sich dem manchmal teilweise genähert in der Form des Rentner- und Handelsstaates, der wesentlich vom Bezug der Renten und Tribute wie dem Gewinn aus Handelsvermittlung lebte. Die spätmittelalterlichen Stadtstaaten wie Genua und Venedig, vielleicht auch Lübeck kamen diesem Ideale nahe, eine Zeitlang vielleicht auch Holland. Dann würde also ein Land nur einführen, aber mit andersartigen Werten bezahlen als mit Waren. Ein solches System könnte bei Tributleistungen oder bei einem Gläubiger-Schuldnerverhältnis tatsächlich vorliegen, wie es bei Machtverhältnissen früher der Fall war und auch heute nicht unmöglich erscheint. Eine solche Konstruktion der internationalen Wirtschaftsübertragung vermag manche Aufschlüsse und Einsichten zu gewähren. Daraus ergibt sich freilich als Konsequenz, daß eine geldlose Betrachtung hierauf nicht zutrifft und darum wenig zweckmäßig ist. Eine Methode wie etwa die von Mill, einen naturalen Warenaustausch „bargain“ (Bastable) zugrunde zu legen, ist verfehlt. Auch die Behauptung, die seit S a y s Theorie der Absatzwege in neuerer Zeit oft aufgestellt wurde, daß Waren immer mit Waren bezahlt werden müssen, ist in dieser Fassung nicht richtig. Vielmehr können sogar auf die Dauer andere Leistungen dafür gegeben werden, ohne daß daraus schon ein Widerspruch entstünde. Es erscheint darum zweckmäßig, eine Analyse der anderen Bilanzposten des internationalen Wirtschaftsverkehrs voranzuschicken, schon um die Tragweite der reinen Warenbewegung ermessen zu können.

Es handelt sich bei dem gesamten zwischenstaatlichen Verkehr um den der Kapitalien, der Personen, der Waren und Dienstleistungen; sie sind zumeist ebenfalls mit Wertübertragungen von Land zu Land verbunden, müssen es aber nicht sein. Andererseits jedoch um einseitige aus privaten oder staatlichen Verträgen stammende Leistungen, deren Abtragung beliebig geschehen kann. Wir beginnen mit dem Element, das in der modernen Wirtschaft eine führende Rolle spielt, nämlich mit den Wanderungen des Kapitals.

I. Der internationale Kapitalverkehr.

Sartorius von Waltershausen, Das volkswirtschaftliche System der Kapitalanlage im Auslande (1907); C. K. Hobson, The export of capital (1914); P a l y i, Zur Frage der internationalen Kapitalwanderungen (1926); sodann S o m b a r t im 2. Bd. seines Hochkapitalismus, S. 489—99.

Unter „Kapital“ haben wir die werbende Geldsumme zu verstehen, die die Angehörigen eines Landes ausleihen oder in anderer Weise als Tribut oder Pensionen übergeben. Nicht gehören Produktionsmittel oder Güter in realer Form dazu, sondern nur in der Geldform. Was mit diesem Geldkapital geschieht und in welcher Weise dies Vermögen im Auslande Verwendung findet, ist eine besondere Frage. Allerdings haben wir dabei eine Erweiterung des Begriffes vorzunehmen, indem man unter Kapital häufig nur die langfristige Anlage versteht. Nun sind die Uebertragungen nicht immer von dieser Art. Es können auch solche für kurze Fristen sein, die von einem Lande an das andere geliehen werden. Dann spricht man vom internationalen Geldmarkt. Es ist nicht zweckmäßig, von diesem Sprachgebrauch, der durchaus sinnvoll ist, abzugehen. Wir müßten also eigentlich von Geld- und Kapitalverkehr, von Geld- und Kapitalanlage, von Geld- und Kapitalwanderungen sprechen. Nur der Kürze wegen lassen wir die erste Bezeichnung fort, wie es sowohl H o b s o n als auch W a l t e r s h a u s e n und P a l y i tun. Dagegen gehören die Edelmetalle nicht hierher: diese sind vielmehr Waren, die sich nur durch ihren Verwendungszweck, nämlich die Hortung oder die Münzprägung, von anderen Waren unterscheiden.

1. Die Uebertragung von Geldkapitalien im Auslande nimmt verschiedene Formen an, die Unterschiede in der Beweglichkeit, in der Art der Gläubiger und privaten Sicherheit in sich schließen, aber doch nur verschiedene Formen der Anlage darstellen. Danach können die Anlagen geschehen, (1.) durch Kapitalleihe an Staaten, Kommunen oder andere öffentliche Körperschaften, die dafür feste Verzinsung gewähren. Sodann (2.) Uebernahme (Kauf) ausländischer Industriewerte, also Effekten, sowohl Schuldverschreibungen wie Aktien von Unternehmungen irgendwelcher Art, unter ihnen stehen Eisenbahnwerte obenan. Der Kauf von beiderlei Wertpapieren bedeutet *Beteiligung* an ausländischen Unternehmungen durch Inländer, die jederzeit durch Verkauf wieder gelöst werden kann. Das bedeutet zeitweises Miteigentum und Erweiterung des inländischen Besitzes über die Landesgrenzen hinaus durch eigene Staatsangehörige. Die beiden Vorgänge spielen sich zumeist im Inlande ab, wo solche fremden Effekten angeboten und gekauft werden. Die Bindung für das erwerbende Individuum ist in beiden Fällen meist nur vorübergehend, das Gläubigerland bleibt dasselbe, indem die Wertpapiere nur den inländischen Besitzer zu wechseln brauchen. Freilich kann das Gläubigerverhältnis auch von einem Lande auf das andere übertragen werden, wie es besonders nach dem Kriege seitens fast aller europäischen Gläubigerstaaten geschehen ist. Von dem Kapitalbesitzer des Schuldnerstaates werden die Effekten zurückerworben oder statt der Zahlung einem anderen Gläubiger übergeben.

Es kann (3.) indessen die Kapitalübertragung auch geschehen durch direkte Errichtung von irgendwelchen Unternehmungen im Auslande: also Erwerb von städtischem Boden, der hypothekarisch belastet wird, Erwerb von ländlichem Grundbesitz, der erst einer Bearbeitung unterworfen werden muß, seien es Plantagen, Wälder oder Bergwerke. Häufig soll gerade der naturale Ertrag daraus der heimischen Wirtschaft direkt zufließen, indem die Erzeugnisse in das finanzierende Ausland abgeführt werden. Möglich aber auch, daß die Bewirtschaftung nur einen Gewinn abwirft, der dann dem Inlande zugute kommt. Ebenso steht es mit der Errichtung von industriellen und kaufmännischen Unternehmungen im Auslande: Mögen es Filialen von Fabriken sein oder Bankniederlassungen Handelsgeschäfte oder endlich Beteiligungen an irgendwelchen Verkehrsunternehmungen, wie Eisenbahnen, Schiffswerften, Straßenbahnen, elektrischen Anlagen. Alle diese Arten bedeuten eine andere und riskantere Kapitalanlage im Auslande; aus ihr fließt Unternehmergewinn, dessen Ertrag nach der nationalen Rentabilität sich richtet. Wahrscheinlich wird in einem kapitalarmen Lande der Unternehmergewinn zumeist höher sein. Das gerade gibt den Anlaß zu Kapitalwanderungen überhaupt, daß sie einen Uebergewinn versprechen, selbst wenn das Risiko getragen werden muß. Das Eigentum selbst bleibt im Auslande, zum Unterschiede vom Effektenbesitz, dessen Eigentümer beliebig gewechselt werden kann. Man spricht hier vom ausländischen Investierungskapital und Investierungskredit.

Endlich (4.) bleibt die kurze Anlage von täglichem Geld für vorübergehende Zwecke übrig. Sie kann zur Wechselarbitrage, zur Börsenspekulation oder zum Schatzanweisungskauf im Auslande verwendet werden. Das Rückfließen dieser Kapitalien hängt von der Verwendung im eigenen Lande ab, von der Diskontsatzdifferenz, von der Sicherheit und den Gewinnaussichten, häufig von politischen Umständen. Es sind das Verhältnisse, die auch die sonstigen Beziehungen zu dem fremden Geld- und Kapitalmarkt betreffen. Gerade bezüglich dieser kurzfristigen Kapitalanlage besteht eine auffallende Solidarität der internationalen Geldmärkte. Auch dort, wo eine feste Kapitalanlage seitens des Gläubigerlandes auf innere Schwierigkeiten stößt (etwa englisches Geld in Rußland, französisches in Deutschland), ist trotz Nichtbeteiligung an Investitionen eine kurzfristige Geldüberlassung durchaus wahrscheinlich.

Alle diese Kapitalanlagen entstehen in der modernen Zeit wesentlich aus

privater Initiative und dem Erwerbsstreben nach höherem Gewinn, als er im eigenen Lande möglich ist. Das schließt ein Doppeltes nicht aus. Einmal, daß auch politische Erwägungen dabei eine Rolle spielen: Bevorzugung der eigenen Kolonien oder befreundeter Länder, Anregung und Ablenkung der fremden Anlagen durch die Regierung des Gläubigerstaates, Einschränkung der Beleihung, Verbot oder Erschwerung der Börsenzulassung u. a. m. Davon ist wiederholt in allen Ländern Gebrauch gemacht worden; die Russenanleihe wurde in Frankreich besonders poussiert, anderseits ein zeitweises Embargo der englischen Regierung gegenüber ausländischen Anleihen zugunsten der eigenen Kolonien ausgesprochen. Dagegen können die aufnehmenden Länder gewisse Anlagearten erschweren, indem etwa der Erwerb von Grund und Boden oder die gewerbliche und kommerzielle Betätigung untersagt wird, wie das beispielsweise in Japan geschieht. Diese Methode wurde in der Kriegs- und Nachkriegszeit gegen die Angehörigen einzelner Länder befolgt.

Im allgemeinen jedoch wird das private Profitstreben, werden rein private Gesichtspunkte maßgebend sein. Das Ausland wird vorwiegend für Effektenanlage gesucht, wenn die heimische Wirtschaft gesättigt ist und das Ausland höheren Gewinn verspricht. Es darf unbedenklich gesagt werden, daß dieser Grund den Ausschlag gibt. Die Höhe des Zinses ist immer das Anzeichen größeren Bedarfes. Im übrigen kennt aber das internationale Kapital Grenzen nicht mehr. Das besagt nicht, daß nicht gewisse Kreise immer die Anlage im Inlande bevorzugen; anderseits sind gewisse Kapitalien im Innern schon gesetzlich gebunden (Mündelgelder). Aber gerade die Mobilisierung des Kapitals durch Effekten hat die Internationalität stark gefördert. Richtig bleibt die Meinung Ricardos nur insofern, als die größere Vertrautheit mit den Verhältnissen und das geringere Risiko immer noch zugunsten des Inlandes sprechen und nur ein Teil des vorhandenen Kapitals im Ausland angelegt wird.

Anderseits steht hinter allen diesen privaten Bestrebungen ein volkswirtschaftliches Interesse. Auch wenn der einzelne nur aus Gewinnabsicht die Anlage sucht, so dient dies notwendigen Zwecken des ausleihenden Landes selbst, die auf einer gewissen Entwicklungsstufe unvermeidlich werden. Es ist also nicht so, als wenn dieser Kapitalexport vermieden werden könnte, falls überhaupt auswärtigen Beziehungen weiter bestehen sollen. Jene Zwecke müßten sonst auf andere Weise erreicht werden: durch internationale Planwirtschaft oder durch staatliche Regelung der nationalen Kapitalversorgung der Länder. Das würde indessen auf größte Schwierigkeiten stoßen. Der private Prozeß dient dem internationalen Kapitalausgleich und bewirkt ein Abströmen aus den reichen und ein Hinströmen in die bedürftigen Staaten, die Uebertragung von Werten aus Ländern, die sie übrig haben, in solche, die sie brauchen. Welches sind die „notwendigen Zwecke“, von denen wir sprachen?

2. Machen wir uns die besonderen Funktionen klar, die die verschiedenen Kapitalanlagen für das ausleihende und das übernehmende Land wie für den internationalen Verkehr mit sich bringen. I. Erweckung und Erschließung neuer Rohstoffkulturen, die ohne diese Kapitalbefruchtung unterbleiben müßten. Was sonst in Uebersee geschähe, wäre Sammelwirtschaft verbunden mit Raubbau oder rein zufälliges Ergebnis bestehender heimischer Kulturen. Das ist im Anfang des modernen Handels und der Kolonisation tatsächlich der Fall gewesen. Durch das Kapital geschieht nun eine systematische, dauernde und bewußte Anlage von Pflanzungen und Züchtungen organischer Stoffe (Baumwolle, Kautschuk, Tabak, Holz und Wolle) oder die Ausbeutung anorganischer Materien (der Erze, der Kohle, des Oels). Das krampfhaft Suchen nach solchen Fundstätten, das Umändern früherer Kulturen in neue zweckmäßigere (Baumwolle in Aegypten, Zucker in Kuba, Tabak in Sumatra, Kautschuk in Brasilien, Wolle in Australien) ist dafür besonders charakteristisch. Sie sind nur durchführbar durch dauernde und nachfließende Kapitalinfiltration.

Gerade dies wird bedeutsam für die Kapitalwanderungen. Es ist Bedürfnis und Notwendigkeit des übervölkerten europäischen Kulturkreises, die dazu drängen und sich dazu des Kapitals und des privaten Profitstrebens bedienen. Der Raubbau und die Ausfuhr natürlicher Produkte werden nunmehr ersetzt durch systematische Kultivierung fremden Bodens. Kein natürlicher Vorgang also, sondern ein künstlicher, vom Kapital bewirkt und dauernd aufrecht erhalten. Die erste Steigerung der fremden Produktivität ist zumeist mit weniger Aufwand und mit größeren Erträgen verknüpft als die späteren. Darum ergibt eine solche Anlage gerade am Anfang einen erheblichen Gewinn. Damit wird tatsächlich vom Kapital eine große Aufgabe erfüllt, durch die der Außenhandel auf eine veränderte Grundlage gestellt wird. Vor allem für die erschöpften anorganischen Materien der alten Länder wurde dieser Ausweg unvermeidlich. Aber auch für die Heranziehung wesentlich organischer Rohstoffe hat er neue Möglichkeiten für die Industrie geschaffen. Freilich bleibt die Lösung zeitlich bedingte; einstweilen beruht die ganze europäische Kultur auf dieser kapitalistischen Rohstoffgewinnung.

3. Nicht minder bedeutsam wird sodann der **A n s c h l u ß f e r n e r G e b i e t e** an die Wirtschaft der finanzierenden Staaten. All diese Kapitalien im Auslande dienen letztlich dazu, hier eine Nachfrage zu entfalten, die dem kapitalgebenden Lande wieder zugute kommt. Es ist die **e x t e n s i v e E r w e i t e r u n g** des Marktes, die in überproportionaler Weise dadurch erreicht wird: eine eigentümliche Erscheinung der neueren Zeit, deren Tragweite erst spät erkannt wurde. Uebersee und ferne Kolonien werden dadurch überhaupt erst an die übrige Wirtschaft angeschlossen. Wenn ein großer Teil dieser Anlagen gerade dem Ausbau der Verkehrsmittel dient, so springt dieser Erfolg deutlich in die Augen. Man veranschlagt die Menge des investierten Kapitals in außereuropäischen Eisenbahnen (1913) auf 60 Milliarden Reichsmark: mehr als ein Drittel aller ausländischen Kapitalanlagen. Die gesamten Eisenbahnen der Welt sind dadurch erst geschaffen worden. Sie haben Kontinente erschlossen und zeiträumlich einander genähert. Sie haben den Radius der Wirtschaft erweitert und zwar in überproportionaler Weise. Die Küsten sind einander näher gerückt, indem das Innere der Länder angeschlossen wurde. Eine äußere Erweiterung des Aktionsradius der aktiven Länder ist erreicht worden, die auf andere Weise gar nicht möglich gewesen wäre. Dieser Prozeß setzt mit Bewußtsein in England etwa um 1850, in Deutschland seit 1870 ein. Enthielt doch das Gründungsprogramm der Deutschen Bank deutlich die damals noch merkwürdig anmutende Aufgabe ausländischer Eisenbahnfinanzierung. Man kann diese kapitalistische Durchdringung als die eigentliche Aufgabe der modernen Außenwirtschaft bezeichnen. Andere würden sagen, als die letzte Zuflucht des sonst in sich erstickenden einheimischen Kapitals (sinkende Profitrate)¹⁾. Zweifellos wird der Außenhandel dadurch auf neue Grundlage gestellt und in seiner modernen Gestalt ermöglicht. Er hört auf, lediglich eine Ergänzung der heimischen Produktion oder ein bloßes Mittel für internationale Arbeitsteilung nach Maßgabe der komparativen Kosten darzustellen oder gar nur dem privaten Erwerbsstreben zu dienen. Der Weltmarkt ist die ureigentlichste Schöpfung dieser Kapitalauswanderung: Der Handel folgt nur der ausländischen Investierung.

4. Weiter geschieht die Hebung der Kaufkraft eben dieses Auslandes selbst, also die **i n t e n s i v e S t e i g e r u n g** der Nachfrage, indem durch das heimische Kapital auswärts lohnende Arbeitsgelegenheit geschaffen wird. Die Regierungsanleihen geben Aufträge und Beschäftigung, die Bodenbeleihungen ermöglichen Bau von Straßen und Häusern, die Bahnanleihen setzen sich in dem borgenden Lande unmittelbar in Aufträge um. M. a. W. durch die Kapitalübertragung wird im Schuldnerlande das Wirtschaftsleben angekurbelt, zumeist überhaupt erst Er-

¹⁾ Das die Meinung der radikalen Marxisten — so etwa **Rosa Luxemburg**, *Akkumulation des Kapitals* (1912), **Sternberg**, *Der Imperialismus* (1926), **Nachimson**, *Die Weltwirtschaft vor und nach dem Kriege* (1922).

werbsgelegenheit geschaffen. Es wird Bedingung dafür, daß das neue Land aufnahmefähig wird und Bedürfnisse entfaltet. Es pflegt in der Regel verkannt zu werden, daß ohne diese Kapitalinfiltration seitens der europäischen Länder anderwärts Kaufkraft nur in sehr geringem Maße vorhanden wäre. Man kann sagen, daß die Ausfuhr in fremde Länder wesentlich vom Kapitalgeber finanziert wird: er empfängt dadurch in anderer Form das zurück, was er hingegeben hat. Gerade der internationale Handel bedarf des Vorhandenseins einer solchen Kaufkraft. Dabei ist es an sich unerheblich, ob diese Kapitalien zu produktiven oder zu unproduktiven Anlagen verwendet werden, ob also Regierungsgebäude, Schulen, Kinos, Museen oder ob Eisenbahnen, Hafenerweiterungen wie Elektrizitätsanlagen dadurch finanziert werden. Das ist von Bedeutung nur für das Aufbringen der Verzinsung. Voraussetzung also für Erweiterung der ausländischen Kaufkraft und Aufnahmefähigkeit von europäischen Waren bleibt vorausgehende Kapitalinvestierung. Notwendig eilt diese dem Handel voran, der dadurch eine Entfaltungsmöglichkeit bekommt. Das Kapital wird der Pionier des Handels.

5. Endlich bewirkt die Kapitalanlage Neuschaffung von Industrien im Auslande. Freilich wird dadurch nicht nur dem Unternehmer und Kapitalisten ein Gewinn verschafft, sondern sie kann auch Konkurrenz im fremden Lande hervorrufen. So werden Baumwoll- und Wollindustrie, Fleisch- und Getreideverarbeitung in Uebersee den bestehenden der alten Industrieländer gefährlich. Andererseits werden neue Bedürfnisse nach Produktionsmitteln und anderen Gütern geweckt. Diese Funktion des Kapitalexportes ist gerade neuerdings besonders in die Erscheinung getreten, ohne daß die früheren Aufgaben irgendwie geringer würden. Die Industrialisierung der neuen Welt ist wesentlich durch abendländisches Kapital geschehen und im Fortschreiten begriffen. Das wird bedeutungsvoll für die Richtung des Außenhandels wie für die Möglichkeit seiner Verdrängung werden. Möglicherweise wird dadurch das leihende Land zum Rentnerstaat, der die Arbeit den jüngeren Ländern überläßt und sich mit dem Bezug der Rente begnügt.

Ueberblicken wir die Vielseitigkeit dieser Funktionen, so scheint tatsächlich das Kapital auf einer gewissen Höhe der wirtschaftlichen Entwicklung Bedingung und Voraussetzung allen internationalen Handelsverkehrs darzustellen. Für die moderne Wirtschaft gilt der Satz: Nicht die Flagge, sondern das Kapital geht dem Handel voran, indem es allenthalben neue Bedürfnisse schafft. Dies ist der Grund, warum dies Element des internationalen Wirtschaftsverkehrs auch hier vorangestellt wurde.

Man dürfte die gesamte ausländische langfristige Kapitalanlage für 1900 auf 80 Milliarden, für 1913 auf 160 Milliarden Mark veranschlagen, von denen etwa je $\frac{2}{5}$ auf Frankreich und England, $\frac{1}{5}$ auf die übrigen Länder entfielen ¹⁾. Ungefähr dürfte das dem gesamten Handelsvolumen der Welt entsprochen haben. Es darf vermutet werden, daß der Warenverkehr sich ebenfalls nur in dem Maße des Kapitalzuflusses entwickeln kann. Für 1926 dürfte die Gesamtheit der Kapitalanlagen der Welt auf 250 Milliarden zu veranschlagen sein, also seit 1900 eine Steigerung auf das Dreifache. Allerdings bedeuten diese drei Angaben etwas Verschiedenes. Nehmen wir eine Geldentwertung im ersten Zeitraum von etwa 30% an, im zweiten Zeitraum von etwa 50%, so bleibt die Steigerung doch etwas kleiner, als es auf den ersten Anblick erscheint. Es hat sich eine offensichtliche Verschiebung in der Herkunft der Mittel durchgesetzt. Frankreich und Deutschland sind nach dem Kriege als Kapitalgeber in der Hauptsache ausgeschieden. An ihre Stelle sind die Vereinigten Staaten getreten, England ist im Verhältnis zurückgedrängt worden.

¹⁾ Im allgemeinen scheinen die langfristigen Anlagen doch ziemlich genau erfaßt zu sein, indem man die anlegenden Länder selbst verfolgt. Ein Versuch bei E u l e n b u r g, Die internationale Kapitalbildung nach dem Kriege, Weltwirtsch. Arch. 1923. S. 363 ff.

6. Anders, wenn auch nicht minder wirksam, ist die kurzfristige Kapitalwanderung, die wir als Geldanlage bezeichnen. Das ist die Kreditgewährung durch Wechselanlage, Rembourskredit, Arbitrage. Ihre Entwicklung ist zurückzuführen auf reguläre Vorschüsse, Auslandsguthaben für Wareneinfuhr, auf Kapitalkonten für Emissionsgeschäfte und Anlagen auf Bankguthaben zur Regelung der Wechselkurse u. a. m. Ihre Hauptanlage dürfte aber Diskontmarkt und Reportmarkt sein. Zweifellos wird sie von steigender Bedeutung; je größer die internationalen Wertübertragungen, je sicherer der Verkehr, um so gefestigter gestalten sich die Valuten. Allerdings entziehen sie sich weit mehr der Kenntnis als die festen Anlagewerte, die an der Börse gehandelt werden. Die kurzfristigen Anlagen erscheinen bei Banken und Börsen als tägliches Geld, das zum nicht geringen Teile aus dem Ausland stammt und leicht Spekulationszwecken dient, aber auch als kündbare Depositionen, die in kritischer Zeit wieder abberufen werden. Endlich als Sicherheiten im Auslande: dazu gehören die „fremden Gelder“ für kriegerische und andere Zwecke, wie sie vor dem Kriege Rußland, neuerdings manche verschuldete Länder (auch Deutschland) gerne ausführten. Eine Geldflüssigkeit wird sehr oft auf fremden Darlehen beruhen und mithin nur vorgetäuscht sein. Man spricht darum auch von der „geborgten Konjunktur“, die oft genug vorkommt. Der Grund für solche Anlagen ist Geldflüssigkeit im Innern und dadurch höhere Verzinsung im Auslande, andererseits Sicherstellung für bevorstehende Käufe, bzw. Stützung der Valuta im Auslande. Endlich gehören hierhin die eigenartigen revolving credits, rein bankmäßig eingeräumte Kredite, etwa in Form von Rembourskredit für die Zeit des Warentransportes oder in Form von kurzfristigen Devisenanlagen, die die Bank des einen Landes der eines anderen nach Art der Bankakzepte gewährt.

Die Gesamtheit dieser kurzen Kapitalgewährung macht einen nicht geringen Teil des äußeren Wirtschaftsverkehrs aus. Man kann den Umfang annähernd berechnen aus einer Aufstellung der Zahlungsbilanz, wobei die Passivseite in der Hauptsache durch solche kurzfristigen Geldanlagen ausgeglichen wird. Allerdings würden darunter auch die gewährten kaufmännischen Kredite fallen; sie werden im Anschluß an ein Warengeschäft sekundär eingeräumt und zählen daher nicht zur eigentlichen (primären) Kapitalwanderung. Diese „unsichtbare“ Form kurzfristiger Geldanlagen hat durch die internationalen Bankfilialen und Scheckeinrichtungen besondere Ausbildung erfahren. Sie mag in einzelnen Jahren und seitens einzelner Länder sogar größer sein als die der sichtbaren Kapitalanlagen. Aber natürlich fließen sie schneller zurück und werden dann wieder für neue ähnliche Anlagezwecke frei verwendbar. Jedenfalls dürfen gerade diese kurzfristigen Anlagen vom Standpunkt des internationalen Handels nicht unterschätzt werden.

Dies ist der Grund, warum die äußere Zahlungsbilanz eines Jahres gar nichts über die Verschuldung des Landes besagen kann. Wie in gewissen Zeiten die ausstehenden Aktiven bei einer Bank anschwellen, weil die Zahlungen nicht hereinkommen, so können auch zwischen den Ländern in einzelnen Jahren die Kredite länger anstehen oder verlängert werden, ohne daß daraus weitere Folgen gezogen werden dürfen. Dadurch wird der Schein unbezahlter Einfuhr erweckt, der gar nicht besteht. In Wirklichkeit wird die Zahlung nur hinausgeschoben oder sie erfolgt in einem späteren Zeitraum auf andere Weise, etwa durch wirkliche Kapitalhingabe, d. h. durch Verwandlung des kurzfristigen Kredites in langfristige Anlagen. Eine solche Umwandlung wird den Warenverkehr zwischen den Ländern in entscheidender Weise beeinflussen.

Der Sinn dieser Kapitalübertragung ist letzthin die Finanzierung des Außenhandels, der ohne sie gar nicht in der Weise vonstatten gehen könnte. Gerade auch die kurzfristigen Geldanlagen dienen solchem Zwecke. In früheren Jahrhunderten hatte Venedig, dann Holland diese Aufgabe, im 19. Jahrhundert England, neuerdings scheint sie von den US. übernommen zu werden. Das finanzie-

rende Land steht sich dabei nicht schlecht, wenn auch die Gefahr für die heimische Produktion oft nicht zu unterschätzen ist.

7. Die *B e g l e i c h u n g* der Verbindlichkeiten, die ein Land durch Aufnahme solcher Kapitalien übernimmt, geschieht in der Regel durch Warenversendung seitens des Schuldnerlandes, vorausgesetzt, daß in dem gebenden Land Bedarf dafür vorhanden ist. Dabei ist es nicht so, daß schon die Gläubiger selbst diese Bedürfnisse zu haben brauchen. Vielmehr werden die Forderungen an diejenigen Personen abgetreten, die jene Waren benötigen und sie aus dem Schuldnerland beziehen wollen. Es genügt, wenn der Rentner oder Kapitalist A den Zinsbezug, den er aus dem fremden Lande zu empfangen hat, in der Heimat einem anderen Manne B abtritt, der dafür Rohstoffe oder Luxusprodukte aus dem Schuldnerlande empfängt. Es kann jedoch auch die Begleichung durch andere Leistungen erfolgen, die nicht notwendigerweise Warenversendung darstellen müssen. Vielmehr ist es möglich, daß das kapitalgebende Land seine Zinsforderungen an ein anderes abtritt, von dem es Waren oder Dienstleistungen empfangen hat. Hat A von D Kapital erhalten, so führt es Rohstoffe in der gleichen Höhe an E ab; dieses verkauft dafür an D in dem Betrage Fertigfabrikate: dann ist die Bezahlung abgegolten. Es sind natürlich auch kompliziertere Fälle möglich, indem mehr Glieder dazwischentreten. Ein solches „dreieckiges“ Verhältnis könnte etwa entstehen, wenn Amerika an Indien Kapital gibt, Indien dafür von Deutschland Fertigfabrikate erhält, Deutschland, seinerseits von England Waren kauft und letzteres durch Transportübernahme seine Verpflichtungen an die Vereinigten Staaten abträgt. Dabei versteht es sich nach dem Vorangehenden von selbst, daß wir immer das „Land“ für einzelne Bewohner des Landes gesetzt haben.

Hier unterscheiden sich nun die Länder in deutlicher Weise voneinander, wir können folgende Typen auseinander halten.

I. *Werdende Schuldnerländer*, das sind solche, die zwar Kapital gelegentlich vom Auslande leihen, deren Zinsenlast aber hinter dem Betrag der Kapitaleinfuhr zurückbleibt. Sie werden eine Mehreinfuhr von Waren, also passive Handelsbilanz, haben können, da die Kapitalnutzung in Waren oder Diensten bestehen muß.

II. *Reine Schuldnerstaaten*, das sind solche, die Kapital dauernd und in steigendem Maße einführen müssen und dafür beim Fehlen anderer Mittel Waren, seltener Dienstleistungen ausführen, also eine aktive Handelsbilanz haben. Dahin gehörten früher Oesterreich, Rußland, Indien.

III. *Werdende Gläubigerstaaten*, das sind solche, die Kapital ausführen, deren Zinsbezug aber nicht ausreicht, um damit schon neue Kapitalanlagen vorzunehmen; sie werden Waren exportieren, um die Möglichkeit der Kapitalausfuhr zu gewinnen und mithin eine aktive Handelsbilanz aufweisen. So England zu Beginn des 19. Jahrhunderts.

IV. *Reine Gläubigerländer*: Solche, die Kapital in erheblichem Umfange ausführen und einen Ueberschuß von Zinsen haben, mit denen sie immer wieder neues Kapital ausleihen können. So England und Frankreich im 19. Jahrhundert, neuerdings die Vereinigten Staaten: an sich also passive Handelsbilanz.

Das Gläubiger-Schuldnerverhältnis ist notwendig ein doppelseitiges, das beide verpflichtet und voneinander abhängig macht. Die Gläubiger sind nicht weniger gebunden und interessiert an der Abwicklung der Geschäfte als die Schuldner. Ein Ausbleiben der Einlösung schädigt weite Kreise des Gläubigerlandes und wirkt sich in einer Stockung der Nachfrage seitens der Rentenbesitzer aus. Es erscheint mithin kaum zulässig, von einer Knechtschaft der Schuldnerstaaten zu sprechen, wie man das oft tut. Waren doch die Vereinigten Staaten vor dem Kriege stark an die europäischen Staaten verschuldet, ohne daß dadurch die Freiheit ihres wirtschaftlichen Handelns im geringsten beengt wurde. Auf die Wirkung der Zinszahlungen werden wir noch zurückkommen.

II. Personenverkehr.

Art. „Auswanderung“ im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. II (1926); Stephens, A History of American Immigration (1926). Für die jüngste Vergangenheit: Bureau international de travail. Les mouvements migratoires 1926.

1. Die zweite der internationalen Wirtschaftsbeziehungen wird durch den Personenverkehr geschaffen. Wanderungen von Menschen an sich sind für das gebende wie das empfangende Land gleich bedeutsam; die damit verknüpften Wertübertragungen gewinnen auf die Wirtschaftsbilanz des Landes ebenfalls Einfluß. Dabei werden wir drei Typen zu unterscheiden haben. a) Dauernde Auswanderung und Niederlassung in der Fremde, b) vorübergehende Gelegenheitswanderungen und c) Einzelreisen. Der Fremdenverkehr fällt insofern ins Gewicht, als durch das Reisen Wertübertragungen stattfindet. In unserem oben fingierten Beispiel ließe sich die eine Seite des internationalen Verkehrs dadurch ergänzen, daß wir den Verbrauch der Reisenden einsetzen: das besuchte Land erhält Kaufkraft, die wiederum im fremden oder im eigenen Lande zur Geltung gelangen kann. Im ersten Falle könnten also die Schulden abgetragen werden, indem der Reisende die Forderungen im Heimatlande erwirbt (in Form von Noten und Schecks) und im Schuldnerlande Dienstleistungen dafür erhält. Im letzten Falle wird durch die Uebertragung heimischen Geldes die Kaufkraft des Auslandes für auswärtige Waren und Dienste gestärkt. Dies spielte etwa im alten Oesterreich durch den Besuch der Bäder seitens vieler und reicher Ausländer eine Rolle. Andererseits ist der Fall möglich, daß der Gläubiger in das Schuldnerland geht und dort sein Guthaben ganz oder teilweise aufzehrt; damit würde dann eine Schuldenvernichtung eintreten. Es wird eine Verminderung des Passivsaldo im Schuldnerlande, nicht eine Erhöhung des Aktivsaldo im Gläubigerlande erreicht. Vor allem in der Nachkriegszeit dürfte für manche Schuldnerstaaten das eine nicht geringe Rolle spielen. Neuerdings scheinen die Vereinigten Staaten ihre Zinsen wesentlich durch die reichen Amerikaner im Auslande empfangen und aufzehren zu lassen. Für eine Reihe europäischer Staaten fällt dieser Posten ins Gewicht, so für die Schweiz, Italien, Frankreich als empfangende, England, Union, Deutschland als gebende. Umgekehrt verhält es sich mit der Gegenseite. Dabei kann der Zweck des Reisens beliebig sein; auch der Geschäftsreisende gehört dahin. In der Aktivseite mancher Länder spielt dieser Posten dann eine Rolle, falls sie sonst wenig in den internationalen Verkehr einbezogen sind. So brachte 1925 der Fremdenverkehr einen Ueberschuß für die Schweiz von 166, für Italien von 612 Mill. Rm. Natürlich werden die aus den Reisen entstehenden Aktivsaldo immer im Auslande wieder umgesetzt. Bedeutsamer als dieser im Verhältnis nur ergänzende Verkehr der Personen sind die beiden Fälle der dauernden und vorübergehenden Massenwanderungen¹⁾.

2. Das Problem der Auswanderung konnte seitens der klassischen Theorie in seiner Tragweite nicht gut gefaßt werden, weil sie damals noch nicht als Massenerscheinung bestand. Allgemein wird sie einen gewissen Maßstab für die Wirtschaftslage des einen, die Aufnahmefähigkeit des anderen Landes bilden. Es genügt freilich nicht, daß ein beschäftigungsloser Ueberschuß an Menschen vorhanden ist, der auswandern will, es muß auch eine günstige Einwanderungschance bestehen. Daher ergibt sich eine Wellenbewegung der europäischen Auswanderung je nach der wirtschaftlichen Konjunktur²⁾, andererseits Aufnahme in die Vereinigten

¹⁾ Daß es in manchen Fällen gerade die Gläubigerländer sind, die im Schuldnerland einen Teil ihrer Forderungen wieder abtragen, erscheint besonders lehrreich. Die obigen Berechnungen stützen sich auf das Memorandum des Völkerbundes Art. 1; der Anteil an den Gesamtkosten ist demnach für einzelne Länder erheblich: in Italien 13%, in der Schweiz 9%

²⁾ Daß die Wellenbewegungen der Auswanderung ein ziemlich getreues Spiegelbild der Konjunktur sind, ergibt sich vornehmlich für die Industriestaaten: die stärkste Zunahme in Deutschland im achten Jahrzehnt, dann ein deutliches Nachlassen mit der intensiveren Ausweitung der Wirtschaft, ähnlich in England, Italien, Rußland.

Staaten, da deren Lage dauernd günstig war. Bemerkenswert bleibt dabei, daß nicht schon Arbeitslosigkeit als solche zur Auswanderung führt, wie man an sich annehmen müßte. Bei der Industriearbeiterschaft ist allenthalben die Geneigtheit, eine günstigere Arbeits Gelegenheit im fremden Lande aufzusuchen, gering. Der Grund liegt wohl darin, daß bei ihr der Wille zur Selbständigkeit, der zur Auswanderung nötig wird, zurückgedrängt ist, weil heimische Organisationen und Staat eine Unterstützung in die Wege leiten. Wenn man im neuen Lande wiederum nur Arbeiter wird, warum auswandern? Das ist für die Frage des internationalen Austausches der Arbeitskräfte wichtig. Vielmehr sind es vor allem landwirtschaftliche wie kleinbürgerliche Schichten, die eine neue Heimat aufsuchen. Man meint feststellen zu können, daß die Gebiete des Großgrundbesitzes mit starker Ueberschußbevölkerung das Hauptkontingent der Auswanderung in allen Ländern stellen, niemals die Industriearbeiter der Großstädte. Psychologisch wird diese Tendenz durchaus verständlich¹⁾.

Bedeutsam wird dabei die Frage, die R i c a r d o negativ beantwortet hatte, ob denn durch die Wanderungen eine Verschiebung zwischen den Arbeitskräften der einzelnen Länder stattfindet, ob also das Arbeitsangebot ausgeglichen wird. Scheinbar müßte bei Wanderungs- und Niederlassungsfreiheit ein Ausgleich der Arbeitskräfte stattfinden, indem aus den Gebieten mit verringerter Arbeitsmöglichkeit ein Hinströmen in solche mit größerer stattfindet. Schon R i c a r d o wies aber darauf hin, daß hier natürliche Schranken vorhanden seien; seine Nachfolger M i l l und C a i r n e s haben jenes Argument wiederholt, daß der Austausch der Arbeitskräfte innere Hemmungen habe. Trotz der großen Auswanderungen ist das tatsächlich der Fall; nur ein geringer Teil der Menschen wandert wirklich aus und ergreift die lohnendere Beschäftigung, auch wenn Arbeits Gelegenheit außerhalb des Landes vorhanden ist. Die inneren Hemmnisse der Sprache und der Fremdheit erlangen zusammen mit den oben genannten Gründen tatsächlich Bedeutung.

Trotzdem dürfen wir die Wirkungen dieser dauernden Wanderungen nicht unterschätzen, sie werden gerade auch für den Handel bedeutsam. Einmal bestimmt im Einwandererland der billige „Grenzarbeiter“ (Grenzkuli im Sinne Franz O p p e n h e i m e r s), wenigstens für ungelernete Arbeiter, die Höhe des Lohnes (Iren und Italiener in der Union, Hafendarbeiter im Ostende Londons). Dem verdankt die neue Gesetzgebung zur Bekämpfung der Einwanderung ihren Ursprung. Ihr Fernhalten kann umgekehrt den Arbeitslohn im Lande erhöhen oder doch gegen ein Absinken sichern. Soweit sie mit dauernder Niederlassung verbunden ist, besteht weiter eine bedeutsame Wirkung darin, Kultivierung neuer Gebiete durchzuführen und mithin die Gütererzeugung zu vermehren. Dabei handelt es sich sowohl um Besiedlung des Landes selbst wie um Unterbringung in Unternehmungen, die ohne diesen Menschenstrom gar nicht ins Leben gerufen werden könnten. Die Produktivkräfte des Einwandererlandes werden im ganzen gehoben, sind es doch jüngere, waghalsige, unternehmende Menschen, die emporkommen wollen und ein aufwärtsstrebendes Element darstellen.

Wie verhält es sich für das Auswandererland? Man hat öfters betont, daß durch Mitnahme kleiner Ersparnisse, die häufig vorkommt, das Auswandererland Verluste erlitte und das Einwandererland besondere Gewinne davontrüge. Beides dürfte kaum erheblich ins Gewicht fallen. Dagegen ist eine andere Frage von größerer Bedeutung. Es hängt davon ab, ob die Leistungsfähigkeit im neuen Lande größer ist als im alten, ob der einzelne einen größeren Ertrag herauswirtschaftet als vordem. Das ist bei jungfräulichem Boden im allgemeinen wohl anzunehmen. Wenn das aber der Fall ist, dann wird dadurch eine stärkere Nachfrage entfaltet, von der ein Teil dem früheren Heimatlande zugute kommt. Durch die

¹⁾ Es betrug die europäische Auswanderung 1901—10 durchschnittlich 1 Million, 1911—13 durchschnittlich 1,33 Mill. Menschen; nach dem Kriege sank sie erheblich. Dafür trat starke Einwanderung ausländischer Arbeiter nach Frankreich ein: 1920—25 etwa 1,18 Mill.

Vermehrung der Güter wird auf die Kaufkraft des Einwandererlandes günstiger Einfluß ausgeübt, Handelsbeziehungen werden durch Gewohnheit, Sprache, Kultur angeknüpft, die ohne dies oft fehlen würden. Darauf beruht der Einfluß der Kolonien, daß gerade diese Beziehungen weiter bestehen und die Einwanderer sie mit dem Mutterlande aufrechterhalten. Die Wanderung wird dadurch mittelbar von größter Wichtigkeit für den Güteraustausch. Ohne den jahrhundertlang dauernden Strom dieser Auswanderung würde die Entwicklung der neuen Welt und damit ihr Warenverkehr nicht entstanden sein. Die Eigentümlichkeit besteht darin, daß das Auswandererland einen Verlust der eigentlich produktiven Altersklassen erleidet; für sie hat es die an sich unproduktiven Erziehungskosten aufwenden müssen, ohne einen Ertrag dafür zu erhalten. Das aufnehmende Land dagegen hat diese unproduktiven Ausgaben gespart und gewinnt nun rein produktive Altersklassen. Zweifellos wird dadurch jenes Land geschädigt, dieses aber unverhältnismäßig bevorzugt und erlangt durch ihre Aufnahme einen Extragewinn. Das ist den Vereinigten Staaten jahrzehntlang zugute gekommen.

Gerade hier setzen allenthalben politische Maßnahmen ein, um die Einwanderung in gewisse Kanäle zu lenken oder sie anderwärts zu hemmen. Ist die Beweglichkeit der Menschen von Land zu Land an sich geringer als die der Waren und Kapitalien, so ist die Möglichkeit des Eingriffes hier natürlich stärker. Darüber wird später zu handeln sein. Trotzdem geht gerade von den Wanderungen ein sehr wesentlicher Anstoß des internationalen Verkehrs aus. Sie bedeuten in anderer Weise als die Kapitalwanderungen eine *extensive* Erweiterung des Marktes. Ebenso wird dadurch eine Erhöhung der Produktivkräfte des fremden Landes und damit eine intensive Steigerung seiner Nachfrage bewirkt.

3. Anders zu beurteilen ist die *Gelegenheitswanderung* (Saisonerwanderung). Sie geschieht dort, wo gewisse Arbeiten vorübergehender Art auszuführen sind, besonders für Erntezwecke, aber auch für andere Gelegenheiten (Bauten, Eisenbahnen, Bergwerke). Sie hat allenthalben erheblich an Umfang zugenommen. Diese Wanderungen stellen ein eigentümliches Element von Personenverschiebungen auf Zeit dar. Sie ermöglichen im aufnehmenden Lande überhaupt erst die Gewinnung bestimmter Güter, besonders die der organischen Stoffe, die sonst wohl unterbleiben müßte. (Zuckerkampagne in Mittel-, Erntearbeiten in Ostdeutschland, Baumwolle- und Maisernte in den Vereinigten Staaten, Bergwerksarbeit in Südafrika, aber auch in Frankreich und Westdeutschland, Aufbaurbeit in den zerstörten Gebieten von Frankreich, Hafen- und Schiffsarbeit in England sind Beispiele dafür.) Die Gütererzeugung gerade für den internationalen Handel wird dadurch wesentlich erhöht: die Produktivkraft, die sonst wegen Menschenmangels unausgenutzt wäre, wird gehoben und die Nachfrage nach anderen Waren im Auslande gestärkt. Die Erträge aus dieser Arbeit vermögen für die Zukunft bedeutsam zu werden.

Hier scheinen die nationalen Grenzen tatsächlich keine Schranke darzustellen: Ein Ausgleich der Arbeitskräfte würde auf diese Weise eher möglich werden als bei dauernder Auswanderung. Trotzdem wird man auch hier kaum von einer „beliebigen Verschiebung“ sprechen dürfen. Nur gewisse Bevölkerungsteile eignen sich dafür, bei denen besondere heimatliche Verhältnisse vorliegen und nur gewisse Beschäftigungen können durch solche fremde Arbeitskräfte ausgeführt werden. Auf die Höhe des nationalen Arbeitslohnes und dadurch auf die Produktionskosten bestimmter Güter haben sie gleichwohl einen nicht zu unterschätzenden Einfluß. Da es sich um ungelernete anspruchlose Arbeiter handelt, so stehen sie sehr billig zur Verfügung. Das alles wird für internationalen Wettbewerb und für internationalen Warenaustausch von erheblicher Bedeutung. Andererseits bringt die Rückwanderung auch eine entsprechende Bewegung der Wertübertragung mit sich. In der modernen Wirtschaft einiger Länder spielen diese Summen eine erhebliche Rolle. (China, Italien, Balkan), und sie bedeuten dann

einen Aktivposten in der Zahlungsbilanz. Die Verluste, die die Einwanderungsstaaten erfahren, werden ausgeglichen durch Verwendung der Arbeitskräfte zu höherer Produktivität, durch Mehrschaffung von Gütern und durch Ermöglichung bestimmter Kulturen, die für die Gesamtheit nutzbar gemacht werden. Ihr Gewinn ist indessen noch durch ein anderes Moment charakterisiert: die Erziehungskosten und unproduktive Aufwände fallen, wie oben erwähnt, dem Auswanderungsgebiete zur Last, ebenso die etwaigen Armen- und Unterstützungskosten, während jene nur die produktive Arbeitskraft ausnutzen. Dafür findet dort eine Entlastung des überfüllten Arbeitsmarktes und häufig auch ein nicht unbeträchtlicher Auswanderererlös statt, der einen Ausgleich für diese Verluste darstellt.

III. Dienstleistungen.

Der Wirtschaftsverkehr zwischen den Staaten enthält noch eine Reihe von Dienstleistungen, die ein Land für ein anderes Land ausführt oder umgekehrt von den Bewohnern eines anderen Landes ausführen läßt. Darunter fallen eigentliche Unternehmungen im Auslande nicht, sie stellen nur eine besondere Form der Kapitalanlage dar; über sie ist bereits gehandelt. Durch eine Funktionsteilung hat sich jener Zweig der unternehmenden Auslandsbetätigung von den übrigen Formen des Verkehrs losgelöst und selbständige Bedeutung erlangt. Für eigentliche Dienstleistungen kommen folgende Verwendungen in Betracht:

1. Am frühesten hervorgetreten ist die *Transportvermittlung* im Schiff-, Eisenbahn- und Postverkehr, soweit sie für fremde Rechnung geschieht. Die Vorrangstellung Hollands, die im 16. und 17. Jahrhundert darauf beruhte, konnte den Beobachtern der Zeit nicht entgehen. Die Bedeutung des Transportes ist indessen in der modernen Zeit weit größer geworden, dadurch daß er Massengüter betrifft, auch hat der Landtransport, der ehemals wesentlich zurücktrat, erst mit dem 19. Jahrhundert entscheidende Bedeutung erlangt. Er wird bedingt durch die geographische Lage eines Staates als Durchgangs- und Vermittlungsland wie bei Deutschland und Belgien, die aus dem Transitverkehr Gewinne erzielen, andererseits durch die besondere Geeignetheit einzelner Länder für den Seeverkehr und die Uebernahme des Ueberseetransportes. In den Aktivposten der Länder spielt das eine bedeutsame Rolle, ebenso für die Debetseite der passiven Länder (Vereinigte Staaten, Südamerika).

Dieses Transportmoment hatte bereits *Mill* berücksichtigt, sodann *Carey* besonders in den Vordergrund gestellt. Für die einzelnen Waren- und Wirtschaftsgebiete ist es von verschiedenem Gewichte. Ist die Entfernung für nicht hochwertige Waren zur Küste gering, so bleibt auch die Frachtbelastung niedrig; infolgedessen ist ihr Absatz leichter, als wenn das umgekehrte Verhältnis vorliegt. Jene Waren werden unter Umständen überhaupt erst nach fernen Ländern absetzbar: selbst beste Produktionsgrundlagen scheiden bei ungünstigen Transportverhältnissen für den internationalen Handel aus oder kommen nur für sehr hochwertige Produkte in Betracht. Das erste gilt etwa von der Mehrzahl der englischen Waren gegenüber vielen deutschen oder österreichischen. Die ganze Beschaffung der Grundstoffe, ebenso die Ausfuhr aller Massengüter wird so eine Frage der Transportbelastung bzw. der Möglichkeit ihrer Verbilligung. Davon wird die Konkurrenzfähigkeit gerade für den internationalen Verkehr entscheidend beeinflußt. Lothringische Erze ebenso wie ukrainische sind für die Verwendung auf weite Entfernung ungünstig gelegen, denn die Transportbelastung bedeutet ein Element der Herstellungskosten. Ist ein Land auf Schwermaterialien von außerhalb angewiesen, so trägt es die Transportkosten doppelt und wird ungünstiger gestellt als ein anderes, das in dieser Beziehung natürliche Vorteile genießt. Die klassische Lehre brauchte dem kein so großes Gewicht beizumessen, weil damals noch die Massengüter zurücktraten gegenüber den reinen Qualitätswaren. Es handelt sich für die Absatzfähigkeit der Güter, die für den internationalen Handel ausschlaggebend

wird, indessen stets um Herstellungskosten plus Transportbelastung. Differentielle Transportgewinne und Transportverluste gehen im allgemeinen zu Lasten des ein- bzw. ausführenden Landes und zugunsten des vermittelnden. Dadurch wird dieses Element um so wichtiger, je mehr sich die Produktionsgrundlage vom nationalen Boden entfernt.

2. Eine andere Art von Dienstleistungen besteht in der *Kreditvermittlung*, ohne daß schon die Kapitalbeschaffung selbst dafür in Frage käme. Die Begleichung der so außerordentlich großen internationalen Zahlungen verlangt besondere Einrichtungen, schon um die Währungsverschiedenheit der Länder auszugleichen. Sie geschieht mit den Zahlungsmitteln des internationalen Verkehrs: Schecks, Noten, Wechseln, telegraphischen Auszahlungen, die alle einer Krediteinrichtung im anderen Lande bedürfen, um hier Verwendung finden zu können. Diese beruht auf Ausbreitung von Banken im Auslande, auf die Devisen oder Schecks ausgestellt werden, auf der besonderen Sachkenntnis der internationalen Arbitrage und Wechselgeschäfte, sowie auf der Einrichtung besonderer Stellen dafür. Die Vermittlungstätigkeit, die sich daraus ergibt, ist für einzelne Länder ganz erheblich. Die Stellung Englands im internationalen Verkehr beruht auf der Vereinigung der oben genannten Voraussetzungen, vornehmlich auf dem verhältnismäßig niedrigen Diskont und der überall vorhandenen Einlösbarkeit des Pfundwechsels. Sie läßt sich so leicht nicht improvisieren und übertragen, da sie eben besondere Einrichtungen nötig macht. Auch die internationalen Kapitalvermittlungen bringen häufig beträchtliche Sondergewinne, die dem Vermittler zugute kommen und das Schuldnerland nicht unerheblich belasten.

Zu einer ähnlichen Vermittlungstätigkeit gehört noch das private *Versicherungsgeschäft* für das Ausland. Es betrifft sowohl Sach- wie Personalversicherung und hat dadurch größere Dimensionen angenommen, daß die Zukunft in der kapitalistischen Wirtschaft immer ein Risiko mit sich bringt; andererseits sind große Kapitalien in der Gegenwart gebunden, die erst in der Zukunft Ertrag versprechen. Die Uebernahme dieses Geschäftes beruht auf dem Zinsunterschied wie der Sicherheit der empfangenden Staaten. Sie bedeuten für das eine Land Verpflichtungen, die von dem anderen eingelöst werden. Hier hatte England wie die Schweiz vordem eine bevorzugte Stellung. Die Arbeiterversicherung, die etwa seitens Deutschlands ausländischen Arbeitern zugute kommt, gehört freilich nicht hierher, sondern unter das Auswanderungskapitel (Beispiel: die Italiener im Verhältnis zu den Deutschen).

3. Weitere Dienstleistungen des internationalen Verkehrs bestehen in der reinen *Handelsvermittlung*. In der Lehre der Klassiker hatte das eine besondere Rolle gespielt, weil in früheren Jahrhunderten Holland hierin die führende Stellung in Europa besaß. Durch seine günstige Lage, seine früh entwickelte Seetüchtigkeit, das Vorhandensein einer großen Handelsflotte, seine koloniale Tätigkeit war es das eigentliche Handelsland aller westlichen und nordischen Staaten. An sich kann die Handelsvermittlung geschehen durch Reisende und Kaufleute, die für ein anderes Land die Vermittlung übernehmen: Holländer in der Nachkriegszeit für Deutschland, Deutsche vordem auch im In- oder Auslande für englische Kolonien, Griechen für den Orient. Andererseits durch Kommissionsgeschäfte; sie stellen reine Vermittlung für ein anderes Land dar, wo diese Tätigkeit nicht ausgebildet ist, häufig in der Form von Filialen und Niederlassungen, auf die dann Ex- wie Importeure angewiesen sind. Große internationale Kommissionshäuser in England, aber auch in Hamburg sind dieser Art.

Endlich internationale *Börsen und Auktionen*, auf denen der Umschlag der Welthandelswaren stattfindet, so in Holland, England, zum Teil auch in Deutschland, neuerdings in den Vereinigten Staaten. Es wurde darauf hingewiesen, daß historisch diese Handelsvermittlung eine große Rolle gespielt hat. Manche Plätze wie Brügge, Antwerpen, Amsterdam sind Weltbörsenplätze gewesen. Im

letzten Jahrhundert ist London der Markt für alle möglichen Rohstoffe — Jute, Wolle, Baumwolle, Zinn, Gold; Amsterdam und Chicago für Getreide; Antwerpen und Le Havre für Kaffee; Amsterdam und London für Oel. Durch die modernen Rohstoffmonopole wird dieses Geschäft vielleicht noch bedeutsamer werden. Einzelne Gesellschaften, wie die Metallgesellschaft vor dem Kriege, erlangen eine Weltmonopolstellung. Große Kapitalbindungen werden zwar dabei vorausgesetzt, verschaffen aber dafür einen ansehnlichen Uebergewinn. Bei der zunehmenden Bedeutung, die die Monopole auf so vielen Gebieten der extraktiven Bodenerzeugung erlangen, kann ein starker Aktivposten für die Länder dieser Gesellschaften entstehen, andererseits eine nicht unerhebliche Besteuerung der anderen. Die Stärke kleiner Länder kann auf einer derartigen Handelsvermittlung für den internationalen Verkehr beruhen: Belgien, Holland, Schweiz, aber auch Schweden haben teilweise das Erbe angetreten, das ehemals Genua und Venedig innehatten. Dabei ist es nicht nötig, daß die gehandelten Waren unmittelbar in das Vermittlungsland überführt werden. Es kann in der viel verfeinerten Weise des börsenmäßigen Lieferungs- oder des Konsignationsgeschäftes bestehen und doch eine Belastung des einen Landes zugunsten des anderen bedeuten.

4. Es handelt sich bei dieser ganzen Gruppe von Dienstleistungen um Verkehrsbeziehungen, die durchaus nicht in Warenform bestehen und die doch umgekehrt einen Gütertransport hervorrufen, mindestens diesen beeinflussen. Diese Tätigkeiten haben sich von dem reinen Warenverkehr durch eine innere Arbeitsteilung losgelöst und große Bedeutung erlangt: wiederholen sie sich doch mit Notwendigkeit bei fast allen Warengeschäften, von denen sie einen Teil ausmachen. Sie können in mancher Beziehung sehr wohl eine abhängige Stellung des einen Landes gegenüber dem anderen hervorrufen. Gerade diese höchst wichtigen Funktionen werden am ehesten von besonders dafür geeigneten Personen einzelner Länder übernommen, wobei eine Art persönlich-natürlicher Ueberlegenheit vorliegt. Deutschland hatte vor dem Kriege eine nicht unbedeutende Stellung darin; im Orient waren es Griechen und Armenier, Araber in Afrika. Allerdings pflegt das vermittelnde Land, das sich besonders auf dieses Geschäft einstellt, von einer Strukturänderung der Weltwirtschaft am ehesten getroffen zu werden. Es kann eine Zufallsstellung für ein Land entstehen, die ihm Gewinn bringt; es kann auch eine Verdrängung daraus stattfinden, indem die Völker sich darin verselbständigen oder die Wirtschaft andere Wege geht. Man braucht nur an die englische Schifffahrt zu denken, die aus der Vermittlungstätigkeit auf bestimmte Einnahmen rechnet. Sie wird von einer Umstellung, wie sie Folge neuer Techniken und neuer Handelswege ist, unmittelbar auf das Schwerste betroffen und zieht die ganze Volkswirtschaft in Mitleidenschaft. Es war das besonders tragische Schicksal der italienischen Kommunen wie der Hanse, daß sie durch die Strukturänderung der Wirtschaft aus ihrer Stellung verdrängt wurden, weil sie wesentlich auf Vermittlung, nicht auf eigener bodenständiger Produktion beruhte. Jedes emporstrebende Land wird versuchen, gerade auch diese Vermittlungstätigkeit selbst zu übernehmen und die Transportbelastung möglichst sich selbst zuzuführen. Im ganzen ist es wohl richtig, daß die Dienstleistungen im Verhältnis zur Kapital- und Warenbewegung nur eine sekundäre Rolle spielen, wenn sie auch für einzelne Länder auf der Aktiv- wie Passivseite nicht unerheblich ins Gewicht fallen.

IV. Eigentlicher Warenhandel.

Den Hauptposten des internationalen Verkehrs macht freilich der reine Warenhandel aus. Da die Bedarfsdeckung, soweit sie materielle Güter betrifft, das Ziel aller Wirtschaft darstellt, so hat sich von jeher das Interesse der Wirtschaftspolitiker auf den Warenverkehr eingestellt. Er erscheint als Zweck, zu dem alles andere nur im Verhältnis der Mittel steht. Daher knüpft seit der Zeit der Merkantilisten auch die theoretische Erörterung in der Lehre von der Handelsbilanz gerade

an diesen Warenhandel an und tut es bis zur Gegenwart. Er hat zudem den Vorzug, daß die Statistik die sichtbare Ein- und Ausfuhr leicht erfassen konnte; gerade dieser Verkehr ließ sich am ehesten kontrollieren und regulieren. Das darf jedoch nicht dazu führen, in ihm allein den Schlüssel für das Verstehen des internationalen Wirtschaftsverkehrs zu suchen und die übrigen Elemente zu vernachlässigen. Dabei handelt es sich niemals um Austausch der Waren, wie der Sprachgebrauch noch immer fälschlich sagt. Ein marktmäßiger Verkehr, der durch die Geldpreise charakterisiert wird, stellt keinen Tausch (bargain) dar, der nur als Naturaltausch zu denken ist. Zweierlei ist dabei von besonderer Wichtigkeit für die Problematik: Länder mit verschiedenen inneren Geldwerten (Preisniveau) treten miteinander in Verbindung, bieten Waren an und fragen solche nach. Sie bezahlen oder erhalten jedoch die gleichen in Währungseinheiten ausgedrückten Preise. Sodann verkehren nicht Käufer und Verkäufer von nur zwei Ländern miteinander, vielmehr handelt es sich um Weltmarktgüter, deren Preise offensichtlich nicht durch die Bedingungen dieser Länder allein bestimmt werden. Jene haben ihr besonderes Gesicht und zeigen gewisse Eigentümlichkeiten gegenüber anderen Märkten. Bevor wir auf diese beiden Probleme eingehen, haben wir uns über die Art des Warenverkehrs selbst zu verständigen.

1. Mengen und Arten der Güter des internationalen Handels scheinen sachlich unbegrenzt sein zu können. Ein Hindernis würde nur in der Belastung der Transportkosten bestehen, wenn deren Höhe den Absatz ausschlosse. An sich besteht dieses Hindernis auch innerhalb eines Landes, wo die Transportfähigkeit eines Gutes von seinem inneren Wert im Verhältnis zu seinem Gewichte abhängt. Natürlich wird dieses Hindernis bei größerer Entfernung, wie es im allgemeinen zwischen verschiedenen Staaten vorliegt, in der Regel auch größer sein! Das Obst Kaliforniens etwa wird in der Hauptsache nicht transportfähig sein, oder es muß in verarbeiteter Form ausgeführt werden. Sodann vermag jedoch die Art des modernen Verkehrswesens auch geringwertige Güter wie Baumwolle und Wolle auf weite Strecken zu befördern. Aus diesem Grunde machen Massengüter den überwiegenden Teil des internationalen Warenhandels aus. Unter ihnen lassen sich Konsumgüter, meist Fertigwaren, und Produktivgüter unterscheiden, die wiederum aus Nahrungsmitteln oder Rohstoffen für die Industrie bestehen. Die Konkurrenzfähigkeit der europäischen Fertigwaren gegenüber den außereuropäischen ist durch die Frachtsätze, die die Heranziehung von Rohwaren nach Europa begünstigen, wesentlich erleichtert worden. Die neue Textilindustrie in Asien hätte sich weit früher entwickelt, wenn nicht die europäische so billig westindische Baumwolle hätte beziehen können. Die Wettbewerbsfähigkeit der großen Industrieländer, die Rohwaren einführen und Fertigwaren ausführen, beruht auf der niedrigen Fracht des modernen Massentransportes. Allerdings entsteht gerade durch die Art dieses Transportes eine eigentümliche Problematik, die in der jüngsten Zeit sich deutlich gezeigt hat. Die Industriestaaten müssen gerade infolge der Passivität der Handelsbilanz und des geringeren Volumens der Fertigwaren ihre Einfuhr um so teurer bezahlen, je weniger sie exportieren. Denn um so höher sind die Frachten, weil sie keine Rückfrachten in hinreichender Menge haben. Es ist das Problem Englands, aber auch der anderen Industrieländer.

Die Staaten selbst können nach der Art des Warenverkehrs geschieden werden. An sich denkbar wäre es, daß auf jeder Stufe der Wirtschaft ein gegenseitiger Verkehr unter den drei bzw. vier Hauptgütergruppen stattfindet. Es würde das Ideal der durchgeführten „internationalen Produktionsteilung“ bedeuten, wenn die eine Gruppe der Güter in dem einen, die andere in dem zweiten Lande hergestellt wird, wo eine natürliche Ueberlegenheit und Standortsgebundenheit vorliegt. Das ist jedoch nicht der Fall; vielmehr unterscheiden sich die Länder nach der Art des Warenverkehrs deutlich voneinander. Folgende Fälle sind auseinanderzuhalten ¹⁾.

¹⁾ Es kann aus der Art der Aus- und Einfuhr keineswegs schon ein Rückschluß auf den Vorteil (Nutzen, Gewinn) gezogen werden; denn es kommt dafür entscheidend auf die Preis-

I. Die Länder führen überwiegend Fertigwaren und wenig Bodenprodukte ein, diese dafür aber in der Hauptsache aus. Das ist der Charakter von überwiegenden Agrarländern, Gebieten mit weitem Flächenraum, extensivem An- und Abbau des Bodens, sehr dünner, überwiegend ländlicher Bevölkerung, deren gewerbliche Tätigkeit auf Hausfleiß oder lokalem Gewerbe beruht. In der Vergangenheit überwiegend, sind sie auch in der Neuzeit vorhanden. Indessen darf man nicht sagen, daß nun Länder von Natur für immer dazu geschaffen seien, solchen agrarstaatlichen Charakter zu behalten.

II. Umgekehrt die überwiegenden Industriestaaten, die auf Einfuhr von Bodenerzeugnissen beiderlei Art angewiesen bleiben und relativ wenig Fabrikate von auswärts benötigen, dafür aber ganz mit diesen bezahlen. In der Hauptsache sind es die alten europäischen Industrieländer.

III. Es kann freilich der Fall sein, daß gerade Industriestaaten über gewisse Bodenerzeugnisse verfügen, die sie dann in erheblichem Maße ausführen können, England Kohle, Vereinigte Staaten Baumwolle, Kupfer u. a. Die Entwicklung von dem einen Stadium in das andere wird durch den Wechsel in der Art der Warenein- und -ausfuhr charakterisiert. Beispielsweise betrug in den Vereinigten Staaten die Einfuhr von Fertigwaren i. J. 1885 noch 32 %, dagegen 1925 nur 19 %. Umgekehrt die Ausfuhr von Bodenprodukten (78 bzw. 48 %).

Daraus ergibt sich das Problem, ob und wie weit denn auch die anderen bisherigen Agrarstaaten diese Entwicklung einschlagen werden und müssen. Sollte das der Fall sein, so könnte der Charakter des Warenhandels auf die Dauer nicht in der herrschenden Form aufrechterhalten werden. Es würden in den Bodenzländern die Materien selbst verarbeitet werden und Ueberschüsse nicht mehr zur Hergabe dienen. Indessen ist das darum nicht wahrscheinlich, weil die Voraussetzungen für diese Entwicklung fehlen. Vielmehr handelt es sich dabei zumeist nur um Monokulturen, bei denen ein spezifisches Vorkommen im eigenen Lande ausgenutzt wird. Dagegen ist eine allgemeine industrielle Entwicklung aus mannigfachen Gründen wenig aussichtsreich. Von der Dichtigkeit wie von der Befähigung der Bevölkerung der Agrarländer hängt sowohl Industrialisierung des Anbaus wie Industrialisierung des Landes entscheidend ab: selbst wenn wir annehmen, daß eine gewisse Kapitalübertragung bei wachsender Rentabilität stattfinden wird. Vor allem die Befähigung der Bevölkerung bedarf längerer Erziehung. Sodann pflegen in einem Lande nur gewisse Bodenprodukte vorzukommen, nicht aber alle. So ist ein Erzvorkommen oder das von Kohle nur selten gegeben. Es sieht darum nicht so aus, als würden die Neuländer aufhören, selbst bei weiterer kapitalistischer Durchdringung, ihre Bodenprodukte abzugeben. Daß ein Teil der Fertigwaren, vornehmlich die der organischen Materien, in Zukunft bei ihnen hergestellt wird, ist allerdings wahrscheinlich.

IV. Es bleibt die Frage des Verkehrs zwischen Ländern derselben Wirtschaftsstufe, also der Agrar- und der Industriestaaten untereinander. Die Möglichkeit eines Warenaustausches zwischen Ländern der gleichen oder ähnlicher Entwicklungsstufe ist durchaus möglich und in der neueren Zeit sogar überwiegend der Fall, so merkwürdig es auch auf den ersten Blick erscheinen mag. Auf ihr ruht der Gedanke einer internationalen Spezialisierung auf Grund der komparativen Kosten, wie er von den Klassikern ausgebildet wurde. Diese Möglichkeit ist gerade zwischen Industriestaaten weit größer als zwischen Agrarländern. Bei den letzten bleibt wegen der einfachen Bedürfnisse der Bevölkerung und deren

stellung und den Grad der Notwendigkeit an, den die Wareneinfuhr für ein Land besitzt. Da der Warenhandel mit Geld beglichen wird, so braucht kein unmittelbares Aequivalent auf beiden Seiten zu bestehen. Es ist gerade der unendliche Nutzen des Geldes, vom unmittelbaren Tausch zu befreien. Darum kann auch eine „Theorie der Absatzwege“ in ihrer ursprünglichen Form nicht zutreffen; denn es können eben andere Elemente als bloße Waren vikarie an die Stelle treten. Auch unterliegen deren Geldpreise an sich besonderen Gesetzmäßigkeiten. Darüber ausführlich im 3. Buch, Kapitel 3.

Befriedigung in der Nähe die Ergänzungsmöglichkeit offensichtlich gering. Bei den Industriestaaten ist sie an sich größer. Wegen des „Gesetzes der Kapazität“ (s. w. u.) wird sich jedes Land in der Herstellung der Güter beschränken und sich auf bestimmte einstellen. Durch den Charakter des modernen Großbetriebes wird diese Tendenz weiter gefördert. Hier gilt das Moment der degressiven Kosten, das zu einer Verbilligung der Produktion bei Ausdehnung der Betriebe führt und es mithin vorteilhaft erscheinen läßt, sich zu spezialisieren. Da jedes Land nur über einen gewissen Fassungsraum verfügt, so ist es zweckmäßig, diesen auf die optimale Produktion einzustellen und andere Erzeugnisse käuflich zu erwerben.

Wir finden es durchaus bestätigt, daß der Handel zwischen Industriestaaten, gerade aus den Gründen der modernen Großindustrie heraus, zunehmende Tendenz zeigt: schon darum, weil Ausrüstungs- und Produktionsmittel in der Hauptsache nur von diesen selbst verwendet werden können¹⁾. Ein Beispiel dafür: Wer nimmt von den drei Maschinenbauländern (Vereinigte Staaten, England, Deutschland) die meisten Objekte ab? Nicht die übrigen Staaten, sondern gerade diese drei Länder untereinander, die anderen erst nach Maßgabe fortschreitender Industrialisierung. Dasselbe wiederholt sich bei elektrotechnischen wie chemischen Erzeugnissen. Der Grund liegt darin, daß die Abnahme dieser Industrieprodukte vornehmlich eine industrielle und städtische Bevölkerung zur Voraussetzung hat. Dieser Umstand wird für den Warenverkehr der modernen Volkswirtschaft höchst bedeutsam. Man wird darum besser nicht von einer „internationalen Arbeitsteilung“ sprechen. Der Begriff ist schon darum schief, weil keine Einheit da war, die geteilt werden kann, vielmehr eine Differenzierung der Produktionsgebiete stattfindet²⁾.

2. Damit tritt das Problem des internationalen Warenmarktes und seiner Preise in den Vordergrund. Besteht eine Besonderheit dieses Marktes vor den anderen und dieser Preise von den gewöhnlichen? „Weltmarkt“ im bildlich übertragenen Sinne vereinigt die ideale Möglichkeit konzentrierter Nachfrage und kombinierten Angebotes, soweit nicht Transporthindernisse vorliegen. Er umfaßt die Gesamtheit aller verfügbaren Güter, soweit sie beliebig überall hingebacht werden können. Daneben bleiben nationale und lokale Märkte durchaus vorhanden. Letztere bestehen, etwa für das sehr erhebliche Baugewerbe, allenthalben fort. Worin äußern sich die Verschiedenheiten dieser Gebilde? a) Zunächst ist der Umfang des Weltmarktes nach beiden Seiten wesentlich größer, vornehmlich, wenn es sich um Massenwaren handelt, die qualitativ vertretbar sind, also die eigentlichen Welthandelsgüter. Das können sowohl Bodenprodukte wie Halbfabrikate sein. Es haben sich internationale Börsenplätze gebildet, an denen spezifisch solche Waren gehandelt werden. Das betrifft zwar nur eine kleine Anzahl von Gütern; sie machen indessen den Hauptstamm für den internationalen Verkehr aus. Ich schätze, daß auf diese Waren mehr als die Hälfte des gesamten Außenhandels (in 1913) entfällt³⁾. Hier sind die Weltmarktpreise für alle Länder maßgebend. Unterschiede ergeben sich aus den besonderen Transportverhältnissen und aus verschiedenen Qualitäten. Der Preis richtet sich nach der Größe des Gesamtangebotes im Verhältnis zum effektiven Bedarf und nach der vergleichweisen Elastizität beider. Durch das Vorhandensein dieses Weltmarktes können manche Gebiete überhaupt erst ihre Produkte anbieten. Getreide Kanadas, Obst Kaliforniens, Kautschuk Brasiliens u. a. sind durch Entwicklung des Weltmarktes und lohnender Weltmarktpreise erst in den Verkehr eingetreten. Ohne ihn hätte ihre Produktion nur lokale Bedeutung und entsprechend niedrige Preise.

¹⁾ Es gingen von der englischen und deutschen Ausfuhr vor dem Kriege nach Europa 42 bzw. 76%.

²⁾ Ähnlich mit Recht H a r m s, Weltwirtsch. Arch. 25. Bd. S. 35—37. Es verdient beachtet zu werden, daß sich bei Mill der Ausdruck „internationale Arbeitsteilung“ weder dem Worte noch dem Sinn nach findet.

³⁾ Es betrifft in der Hauptsache Getreide, Kaffee, Zucker — Textilien — Erze, Kohlen, Holz — Kautschuk, Oel, Häute. Berechnung nach H e r m b e r g, Kampf um den Weltmarkt 1920.

b) Andererseits gibt es bestimmt nicht beliebig vermehrbare Güter, die Monopolcharakter tragen, deren Angebot sich also starr, unelastisch verhält. Es können Luxuswaren verfeinerten Geschmacks oder bestimmte Qualitäten sein, die nur in einzelnen Ländern hergestellt werden, oder endlich sog. Massengüter, die einer relativen Verknappung (d. i. im Verhältnis zur ausdehnbaren Nachfrage) ausgesetzt sind. Wir können von relativen Seltenheitsgütern, Quasimonopolgütern sprechen. Diese geben dann eben den Ländern einen Differentialgewinn. Er kommt dadurch dem Lande zugute, weil gerade durch den Weltmarkt der Konsum sich vergrößert hat. Für die beschränkte Nachfrage eines einzelnen Landes würde es gar kein Monopolgut darstellen. Diese Quasimonopolstellung war lange wenig beachtet worden, obwohl die klassische Theorie der internationalen Arbeitsteilung von selbst auf solche Quasimonopole führt. Erst neuerdings sind sie mehr in den Vordergrund getreten und haben die Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Es wird darüber noch zu sprechen sein. c) Endlich gibt es vermehrbare Warenarten, die weder zur ersten noch zur zweiten Gruppe gehören. Sie können hier und da beliebig hergestellt werden und unterliegen daher der Konkurrenz in besonderem Maße. Es sind das vor allem Fertigwaren spezifischer Art, die nicht an den Raum gebunden sind und nicht zu den natürlichen Massenwaren im obigen Sinne gehören. Ihre Ausbildung ist es, die gerade in der neueren Zeit zugenommen und eine große Mannigfaltigkeit des internationalen Verkehrs geschaffen hat.

3. Wesentlich bleibt, daß die Preisgestaltung auf dem Weltmarkt einheitlich ist und daß darum die Weltmarktpreise sich allenthalben Geltung verschaffen. An sich nur ein ideeller und virtueller, d. i. möglicher Preis, vermag er doch allenthalben realisiert zu werden¹⁾. Dieser Markt besitzt durch die Vereinigung der gesamten zeitlichen virtuellen Angebote und Nachfragen eine größere Ausgeglichenheit als die nationalen und lokalen Märkte und läßt das Typische schärfer hervortreten. Andererseits ist er empfindlicher und reagiert sehr leicht auf äußere Einflüsse, gerade weil Angebot und Nachfrage nur virtuell vorhanden sind und sich mithin labil verhalten. Er erscheint weniger beeinflußbar von willkürlichen Maßnahmen als irgendwelche nationalen oder gar speziellen Märkte. Künstliche Verknappung wie übermäßige Bedarfssteigerung sind schwerer durchführbar. Es scheint zunächst keine Macht geben zu können, die den Weltmarktpreis zu beeinflussen vermöchte, wie es bei nationalen Märkten schon durch die Zollpolitik viel leichter geschehen kann. Trotzdem ist keineswegs ausgeschlossen, daß gewisse Monopolgüter in den Händen mächtiger Kapitalgruppen sich befinden. Unter Umständen kann sogar die nationale Preispolitik durch Zölle auf den Weltmarktpreis von Einfluß werden. Wird etwa die bisherige Nachfrage eines kaufkräftigen Landes nach einer bestimmten Ware durch hohe Zölle vermindert, so wird dadurch der Weltmarktpreis sinken; wenn möglich, wird die Produktion eingeschränkt werden. Umgekehrt wird eine Veränderung in der effektiven Kaufkraft eines Landes, das starke Nachfrage nach bestimmten Waren entfaltet, sehr große Wirkungen hervorrufen, möglicherweise An- und Abbau der Produktion veranlassen. Mithin ist indirekt die Beeinflussung des Weltmarktes und der Weltmarktpreise vielseitiger und erheblicher und scheint in der Hauptsache unberechenbar²⁾.

Die einheitlichen Weltmarktpreise wirken auf die Produktionsstätten verschieden nach der Entfernung zum Absatz. Wenn sie sich erhöhen, regen sie die Ausdehnung der Produktion an; umgekehrt wird ihr Sinken das Einkommen der Produzenten vermindern, da die Erzeugungskosten sich nicht so schnell anpassen. Diese Weltmarktpreise werden darum für den Umfang des Güterverkehrs entscheidend. Die

¹⁾ Die allgemeinen Preisgesetze gelten auch im internationalen Verkehr; dabei sind Frachtbelastung, Sondersteuern, Zölle nur als besondere Kostenelemente zu betrachten. S. darüber 3. Buch.

²⁾ Wenn Weltmarktpreise, die an der Börse zustande kommen, scheinbar großen Schwankungen unterliegen, so bewegen sich diese doch innerhalb kleinerer Grenzen, als es auf geschlossenen oder unorganisierten Märkten der Fall wäre.

Nachfrage ist zum großen Teile elastisch und wird selbst eine Funktion der Preise. Dadurch wird der Außenhandel empfindlichst berührt. Eine Rückwirkung dieser Verhältnisse auf die nationalen Preise ist darum unvermeidlich und allenthalben zu spüren. Ihm kann sich kein Land, das in den Güterverkehr einbezogen ist, auf die Dauer entziehen. Es kommt freilich auf die Größe des Bedarfs von fremden Gütern an, wieweit das nationale Preisniveau selbst in Mitleidenschaft gezogen wird. Handelt es sich im wesentlichen um Waren des nationalen Marktes, dann ist die Rückwirkung beschränkter; so etwa bei Baumaterialien, keramischen Erzeugnissen. Im gegenteiligen Falle ist der Einfluß groß. Darum werden alle Welthandelswaren, ganz gleich, ob der einzelne Markt offen oder geschützt ist, auch deren nationale Preise mehr oder weniger berühren. Wie weit das dann auf das ganze Preisniveau des Landes sich überträgt, hängt von der Bedeutung der Waren ab. Bei Getreide und Kohle könnte es allerdings der Fall sein, daß auch die übrigen Preise und damit das gesamte Preisniveau betroffen werden. Trotzdem bleibt oft genug die Eigenbewegung des nationalen Preisniveaus gewahrt, weil dies stark von der Kaufkraft der Bevölkerung abhängt; sie muß immer eine national gebundene sein. Voraussetzung ist bei dieser Betrachtung, daß auf der Geldseite keine Störung entsteht und die miteinander verkehrenden Volkswirtschaften gleichartige Währungen haben. Weltmarktpreise und nationale Preise werden wohl in the long run parallel gehen, aber eine zeitweise Eigenbewegung der letzten ist durchaus wahrscheinlich. Dasselbe gilt in stärkerem Maße vom ganzen Preisniveau, das immer starke nationale Verschiedenheiten aufweisen wird, weil eben der innere Geldwert und die soziale Schichtung in zwei Ländern nicht gleich ist. Darüber wird später eingehender zu handeln sein.

Darum bedeutet die Senkung des Preisniveaus eines Landes keineswegs schon erhöhte Konkurrenzmöglichkeit auf fremden Märkten, wie man wohl annehmen könnte: denn Senkung des Preisniveaus bedeutet Erhöhung des Geldwertes und entsprechend Erhöhung der Wertschätzung der fremden Valuten.

4. Die einheitlichen Weltmarktpreise der Waren bedeuten für die einzelnen Länder notwendig etwas Verschiedenes je nach dem inneren Werte des Geldes und der Kaufkraft der Bevölkerung. Auch wenn die Preise für die Waren des Weltmarktes sich gleich hoch stellen, so kann trotzdem das nationale Preisniveau verschieden sein, mithin auch die innere Nachfrage verschieden beeinflussen. Steht eine Ware des Weltmarktes, die in einem Lande P gebraucht wird, im Verhältnis zur Kaufkraft der Bevölkerung hoch, so wird dadurch a) der Preis dieser Produkte ebenfalls hoch sein müssen, falls nicht durch niedrige Arbeitslöhne die Kosten wieder herabgedrückt werden, b) die Nachfrage nach anderen Waren sowohl des In- wie des Auslandes wird relativ zurücktreten, da die gesamte Kaufkraft sich nur langsam ändert und in dem Augenblicke als konstant angesehen werden kann, c) die Preise anderer Produkte des Inlandes können gedrückt sein, weil das Angebot hier zum Verkaufe drängt, d) aber auch die Nachfrage nach jenen notwendig gebrauchten Weltmarktwaren wird gerade wegen des hohen Preises eingeschränkt werden. (Beispiel: Polens Nachfrage nach Baumwolle ist vielleicht dafür charakteristisch.) Wenn dagegen eine Ware im Verhältnis zur Kaufkraft des Landes niedrig steht, ist das Umgekehrte der Fall, wie hier nicht ausgeführt werden soll. Es entsteht dann für das ganze Land eine Konsumentenrente, von der *Mars hall* spricht, d. h. ein nationaler Differentialgewinn, weil der Grenzkäufer den Preis bestimmt und die Käufer des reicheren Landes über ihm stehen. Die Wirkung der Weltmarktpreise auf die nationalen Preisniveaus ist also verschieden.

Sonach muß man die bloßen Angaben über den Warenhandel und das Handelsvolumen mit Vorsicht betrachten. Es folgt aus ihnen noch nicht das, was sie unmittelbar zu sagen scheinen. Nur die Richtung der Entwicklung und die Schwankungen, die sich aus der Konjunktur ergeben, bleiben charakteristisch. Sodann muß die Transportbelastung stets mitberücksichtigt werden; sie wirkt nach Lage und Entfernung vom Bezugsort durchaus verschieden auf die einzelnen Gebiete. Die

Bezüge aus größerer Entfernung lassen in der Regel dem Lande einen geringeren Gewinn als dort, wo diese Verkehrsbelastung fortfällt: ein Grund, warum etwa die Schweiz so viel schlechter dasteht als England, der Westen der Vereinigten Staaten im allgemeinen ungünstiger und teurer als der Osten und darum bisher für den Weltmarkt geringere Bedeutung mit seiner Produktion hat. Dieses Moment, das schon Carey betont hatte, hat inzwischen noch weit größere Bedeutung erlangt. Der Belastungsquotient durch den Transport kann aus den Angaben über den Wert des Außenhandels nicht abgelesen werden. Er spielt aber für die Absatzkosten am Orte der Verbraucher die entscheidende Rolle; er bestimmt umgekehrt auch den Gewinn des Erzeugers maßgebend. Es wird bei der Frage der internationalen Reichtumsbildung zu berücksichtigen sein.

V. Einseitige Verkehrsleistungen.

Die Frage des Transfers, die hier allgemeiner gefaßt wird, findet im Anschluß an den Dawesplan eine weitgehende Erörterung — zusammenfassend Mühlens, Das Transferproblem, 1926; Bedeutsam Viner. Canadas Balance of International Indebtedness, 1924; Melchior Palyi, Der Zahlungsbilanzausgleich bei einseitigen Wertübertragungen. Arch. f. Sozialwissenschaft, Bd. 56 (1926).

1. Es bleiben indessen eine Reihe von Beziehungen und Wertübertragungen zu erörtern, die nicht in eine der behandelten Kategorien gehören. Wir können sie als einseitige „politisch-rechtliche“ Leistungen kennzeichnen. Sie widersprechen zunächst offensichtlich der bisher angenommenen These der Gegenseitigkeit internationaler Verkehrsbeziehungen, d. h. also ihrer marktmäßigen Verflechtung. Dieser Widerspruch ist aber nur ein scheinbarer. Jene Wertübertragungen entspringen nicht rein wirtschaftlichen Vorgängen, sondern bestimmten rechtlichen Verhältnissen, aber sie lösen trotzdem auf beiden Seiten wirtschaftliche Uebertragungen aus. Es handelt sich um vertragsmäßige Abmachungen, die einen Staat gegenüber einem anderen verpflichten, sodann um Leistungen, die kraft Rechtsanspruchs von der einen Seite zu gewähren, von der anderen ohne sichtbare Gegenleistung zu empfangen sind: also Kriegsentschädigungen, Schenkungen, Erbschaften. An sich würden auch Wandergewinne und -verluste hierher zählen, ebenso politische Wertübertragungen. Dazu gehören zunächst geldliche Pensionen und Rentenbezüge bestimmter Art, mögen sie auf Ansprüchen aus Beamtentätigkeit, aus Erbschaften, Versicherungen oder worauf sonst beruhen; in früherer Zeit zählten dazu beispielsweise die zahlreichen Subsidien und Bestechungsgelder. Andererseits würden die Aufwendungen für die Kolonien gleichfalls darunter fallen. Bei ihnen werden gewisse Dienste vom Mutterlande geboten, ohne daß sie direkt abgegolten werden müssen. Die Frage wird für die Kolonialwirtschaft bedeutungsvoll, da manche Ausfuhr dahin nur heimische Regierungsaufträge darstellt. Aber auch ein Anheimfall von Besitz aus Erbschaften kann solche einseitigen Uebertragungen auslösen; nicht minder können Patentansprüche und Urheberrechte einen internationalen Wirtschaftsverkehr, mindestens Wertübertragungen, zur Folge haben. Am stärksten fallen evtl. die Pensionen etwa von Beamten in den Kolonien ins Gewicht. Es sind Ausgaben, die nicht wieder im eigenen Lande Verwendung finden, mithin hier keine Einnahmen bilden und Kaufkraft entfalten, wie es sonst mit Ausgaben geschieht, die in den Zirkulationslauf zurückkehren. Sie stellen dafür im anderen Lande eine solche Kaufkraft dar und äußern sich in der Uebertragung von Werten, ohne daß dem eine Gegenleistung entspricht.

Bedeutsam kann der Posten „Tribute und Kontributionen“ werden, der neuerdings durch die Frage der deutschen Reparationen in den Blickpunkt der internationalen Wirtschaftsbeziehungen getreten ist. Während ehemals Kriegsentschädigungen nur wenig die Aufmerksamkeit auf sich gezogen haben, ist es mit den Reparationen nach dem Weltkrieg anders. Die Beträge, um die es sich handelt, sind weit größer, ihre Abtragung erstreckt sich auf ein Menschenalter, und die Wirtschaftsbeziehungen sind viel empfindlicher geworden. Mit den eben dargelegten Posten

haben sie den Umstand gemeinsam, daß es einseitige Leistungen sind, die auf Zwang oder Vertrag beruhen und denen zunächst scheinbar keine Gegenleistungen gegenüberstehen. Das ist der Sinn der Kontributionen, daß das eine Land sich zugunsten des anderen belastet und in seiner Lage entsprechend verschlechtert. In früherer Zeit haben solche Tribute und Abgaben in der Hauptsache die Form von Landabtretungen oder von Naturalleistungen der unterworfenen Gebiete angenommen. Das konnte ohne irgendwelche Erschütterung der Staaten vonstatten gehen, vorausgesetzt, daß das leistende Land imstande war, diese Tribute abzugeben. Auch die ehemaligen Kolonialtribute, ebenso wie die militärischen Kontributionen beruhten auf solchen Naturalabgaben. Wenn sie sehr hoch waren, konnten sie eine Erschöpfung des gebenden Landes mit sich bringen, waren aber sonst für dieses tragbar.

In der Gegenwart haben wir es mit geldlichen Leistungen zu tun, die, einseitig festgesetzt, nur Verpflichtungen ohne Forderungen oder Forderungen ohne Verpflichtungen enthalten. Man spricht dann von „Transfer“. Die Wirkungen sind auf beiden Seiten zu untersuchen, da diese Transfers das System der Verkehrswirtschaft unterbrechen. Es besteht ein deutlicher Unterschied in der Uebertragung von Naturalleistungen bzw. Diensten und der Uebertragung von Geldleistungen. Die erste bereitet äußere Schwierigkeiten nicht, wenn nur die geforderten und gelieferten Naturalien und Dienste Abnahme finden. Anders aber die Geldleistungen. Eine Vorstellung, die vom „Naturaltausch“ ausgeht, wird dem Problem gar nicht beikommen können: sein Sinn besteht eben darin, daß nicht Waren, sondern Kaufkraft in Form von Geldeswert übertragen werden soll. Einfach erscheint die Frage, wenn im Transfer bares Geld (Gold) übertragen wird. Dieses müßte in dem empfangenden Lande so wirken wie jede rein äußerliche Geldvermehrung, nämlich nach einiger Zeit preissteigernd, während im leistenden Lande umgekehrt eine Steigerung des Geldwertes und mithin eine Preissenkung die Folge sein würde. Aber die Mittel des leistenden Landes in Metallgeld erschöpfen sich bald, so daß nur ein sehr geringer Teil der Kontributionen erfüllt werden. Wenn diese Methode in der Hauptsache ausfällt, wie kann der Transfer denn geschehen? Mehrere Möglichkeiten sind dabei zu unterscheiden.

2. Man hat zunächst die These aufgestellt, daß die Leistungen aus dem Transfer in Form von *Devisen* abgegolten werden müßten, die ihrerseits aus Warenleistungen an dritte Staaten entstammen. Für diese Devisen könnten in der Hauptsache wiederum nur Waren seitens des empfangenden Landes eingeführt werden. Oder sie würden als Schuldzinsen direkt an ein drittes Gläubigerland übergehen oder zinstragend im Auslande angelegt werden. Man hat als selbstverständlich gefolgert, daß ihre Uebertragung sich letzthin im internationalen Warenverkehr auswirkt. Diese Grundauffassung ist indessen nicht richtig. Grundsätzlich lassen sich die Posten, die wir als Tribute bezeichnen, auch in anderer Form abtragen: durch Ueberlassen von Arbeitskräften, die vom Heimatland in natura ernährt und unterhalten werden (das ist entscheidend!), oder durch Gewährung von Dienstleistungen aller Art oder auch durch Kapitalübertragung in Form von fremden Wertpapieren, die Nutzungen gestatten. Letzteres ist nach dem großen Kriege seitens einiger alten Gläubigerstaaten geschehen, indem sie ihre Forderungen in Form von Schuldtiteln an die neuen Gläubiger abtraten und damit die Verbindlichkeiten lösten. Es ist in größtem Umfange auch von Frankreich an Deutschland nach dem Kriege 1871 geschehen. Der Vorgang kann sich indessen nicht beliebig wiederholen. Denn in der Regel verfügt ein Land nicht in dem geforderten Maße über fremde Wertpapiere, selbst wenn die privaten Besitzer sie ausliefern müssen. Dagegen ist es durchaus möglich, daß die anderen Posten, die wir nannten, zusammen die Höhe der Tribute erreichen. Das ist in folgender Form zu denken: D schuldet an F als Tribut 1000; F für Zinszahlungen an A 500, für Dienstleistungen an E ebenfalls 500. Nunmehr würde D beide Verpflichtungen übernehmen,

indem es z. B. für A Dienstleistungen (Schiffstransport) vollführt, an E für den gleichen Betrag Arbeitskräfte liefert. Das Transfer würde also in beiden Fällen auf innere Leistungen hinauslaufen. In einem internationalen Clearing würden die gesamten Leistungen ihrem Werte nach ohne irgendwelchen Warenverkauf beglichen werden. Dann würde das Transfer geschehen sein ohne die Zuhilfenahme von Devisen, die auf Warenverkehr beruhen. Bei zunehmender Bedeutung jener sonstigen Leistungen dürfen wir diese Möglichkeit nicht übersehen. Es könnte also ein Transfer von dem Inland übernommen werden, ohne daß schon Waren geliefert zu werden brauchten. Aber es würde auch diese Abtragung von großen Folgen für dritte Länder begleitet sein.

3. Der Regelfall wird allerdings anders aussehen und in der Hauptsache auf Uebertragung von Devisen beruhen, die aus der Warenausfuhr stammen. Hier bedarf es einer doppelten Ueberlegung, wie solche einseitigen Leistungen für die Dauer auf das leistende und auf das empfangende Land wirken. Wir betrachten nur die grundsätzliche Seite unabhängig von dem historischen Fall des deutschen Transfers.

Die Wirkung einer solchen Fortnahme von Kaufkraft wird dadurch charakterisiert, daß die Wirtschaft als Ganzes sie tragen muß, gleich, ob diese Last auf einzelne Gewerbezweige verteilt wird, die dafür vom Staate entschädigt werden, auf Verkehrsunternehmungen, die einen bestimmten Betrag aufzubringen haben, oder ob aus dem öffentlichen Haushalt ein bestimmter Betrag genommen wird. Sie muß auf alle Fälle durch Steuern oder durch Preiserhöhungen aufgebracht und dem normalen Umlauf entzogen werden. Welches ist die Folge für die Wirtschaft eines Landes? Jede Steuer und Abgabe, die im Innern erhoben wird, kehrt normalerweise in irgendeiner Form sehr bald in den Kreislauf zurück. Nehmen wir an, daß direkte und indirekte Steuern aufgebracht werden und dem Haushalt zufließen, so werden sie auf dem Umwege der Ausgaben wieder in die Volkswirtschaft zurückströmen. Sie sind nicht verloren, sondern entfalten bei ihrer Rückkehr von neuem Kaufkraft, indem Gehälter, Lieferungen, Aufträge, öffentliche Ausgaben damit gespeist werden. Mag dadurch evtl. die Verteilung beeinflußt werden, mag die Aufbürdung der Lasten ungleichmäßig sein, mag die Kapitalbildung zugunsten der Konsumtion möglicherweise verlangsamt werden: der Mechanismus der Wirtschaft selbst funktioniert weiter.

Anders wird die Sache, wenn jährlich aus diesem Umlaufsprozeß ein Betrag herausgenommen wird, der nicht wieder zurückkehrt. Der Umlaufsprozeß wird unterbrochen. Es können von diesen Einnahmen keine neuen Bewegungen ausgehen, keine Ausgaben für irgendwelche Zwecke gemacht werden. Die Kaufkraft vermindert sich. In den ersten Jahren braucht sich die Sache nicht sehr bemerkbar zu machen. Eine geringe Einschränkung des an sich elastischen Konsums ist durchaus tragbar, da dieser sich auf viele Güter und Personen verteilt, und mithin jeder nur eine geringe Einbuße an Absatz und Aufträgen erfährt. Nur wenn diese Abzäpfung länger andauert, treten die Folgen deutlich hervor. Verringerung der Kaufkraft der Bevölkerung, vor allem der unteren Schichten, Verminderung der Kapitalbildung, Verringerung der Nachfrage auf dem Auslandsmarkte, mithin Unterbrechung des Kreislaufes und damit Einwirken auf die Güterproduktion. Wenn Nachfrage und Lebenshaltung nur mit Widerstreben eingeschränkt werden, dann muß die Kapitalbildung sich verringern. Vor allem die Warenpreise müßten davon betroffen werden und zwar nach der Richtung einer Preissenkung. Zum selben Ergebnis führt eine Betrachtung der Geldseite. Durch Verknappung des Geldes ist eine Erhöhung der Zinssätze zu erwarten. Das wird einmal zur Verteuerung des Kredites und damit der Produktionskosten führen, andererseits aber zu einer geringeren Vorratshaltung und zum rascheren Abstoßen der Waren. Man nimmt an, daß das letzte überwiegt und damit eine Preisenkung herbeigeführt wird.

Ersparnis und Einschränkung des innern Konsums nutzen nur soweit, als jetzt Kapital und Arbeit für Ausfuhrgüter freigesetzt werden. Denn jene Zahlungsmittel, die übertragen werden sollen, müssen in der Hauptsache seitens der Regierung in Form von Auslandsdevisen beschafft werden. Dadurch entsteht verstärkte Nachfrage nach solchen Devisen, mithin ein ungünstiger Wechselkurs. Die ausländischen Valuten stehen höher im Preis und die einheimische Währung entsprechend niedriger. Die Abstellung geschieht durch Einschränkung des Kredites im Inland, durch Kreditrestriktion. Die Exportgewinne steigen, da ja die inländische Valuta unterbewertet ist und die Inlandspreise nicht so rasch der Geldentwertung zu folgen vermögen. Das Ausland kauft also im Verhältnis billiger, und die Ausfuhr wird zunehmen. Im selben Maße sind die Einfuhrpreise, die auf fremde Valuten lauten, höher und mithin wird die Einfuhr gedrosselt. Es findet also eine Verringerung der Aufnahmefähigkeit des Innenmarktes und gleichzeitig stärkere Umstellung der Betriebe auf Ausfuhrgüter statt. In welchem Maße das geschieht, hängt ganz von der Größe der Verschuldung und der Transferierung ab. Allerdings geht die notwendige Umstellung der Erzeugung kaum so rasch vonstatten, wie der Innenmarkt sich verkleinert. Es wird also eine partielle Krise gewisser Industriezweige eintreten. Andererseits hängt der gesteigerte Absatz zu günstigen Preisen von der Aufnahmefähigkeit und Aufnahmewilligkeit der anderen Länder ab. Das können die neutralen wie auch die Gläubigerstaaten selbst sein. Es ist möglich, daß sich diese gegen die drohende oder auch wirkliche Mehrausfuhr der Schuldnerländer zur Wehr setzen.

Ein normales Weiterfunktionieren der Wirtschaft ist unter zwei Voraussetzungen möglich: einmal dann, wenn die Ertragssteigerung der Wirtschaft in jedem Jahre um den herausgenommenen Betrag zunimmt oder ihn sogar übertrifft. Dann würde ohne weiteres eine Kompensation des Verlustes eintreten und die alte Lebenshaltung wie die alten Kapitalrücklagen würden weiter bestehen. Diese Annahme ist jedoch nicht wahrscheinlich. Eine gleichmäßige Intensitätssteigerung durch Kostenersparnis über einen längeren Zeitraum ist kaum denkbar. Dann könnte jedoch die zweite Voraussetzung sich erfüllen: gerade wegen des höheren Zinsfußes wird von außen eine dauernde Kapitalzufuhr eintreten und zwar zunächst für kurzfristige, jedoch auch für langfristige Anlagen. Sie ist imstande, die Kaufkraft zu steigern, die Nachfrage nach Produktionsmitteln von neuem anzuregen. Infolge der niedrigen Warenpreise würde anfangs die Begleichung der einseitigen Verbindlichkeiten sich durch verstärkte Ausfuhr und damit durch stärkeres Hereinströmen von Devisen herstellen lassen. Auf diese Weise könnte also der Schwund der Wirtschaft sehr wohl aufgehalten, ja sogar übertroffen werden. Es hängt offenbar vom Interesse des Auslandes ab, wie weit es hier eingreifen will oder muß.

4. Anders ist die Wirkung auf das empfangende Land. Dieses erhält zusätzliche Kaufkraft entweder in fremden Devisen oder in unberechnet gelieferten Waren. Letzteres bedeutet einen natürlichen Gewinn. Aber auch ersteres schafft scheinbar den Vorteil, um den Betrag der Devisen nun als Käufer von Waren aufzutreten zu können. Der Wechselkurs wird durch das Mehrangebot von Devisen günstig beeinflusst, in dem Sinne, daß die fremden Valuten niedrig stehen, die eigene Währung verhältnismäßig hoch. Das Gläubigerland kann daher fremde Waren relativ billig einführen, vor allem auch Rohstoffe und Nahrungsmittel, an denen ihm gelegen sein wird. Dadurch findet ein Zuwachs an Verbrauchereinkommen statt. Es können die Steuern erleichtert, der Zinsfuß herabgesetzt und damit der Kredit erweitert werden. Diese Vorteile sind handgreiflicher Art. Gleichzeitig freilich wird aus demselben Grunde die Ausfuhr erschwert. Sie wird fortan auch nicht in dem früheren Maße nötig. Besonders dann nicht, wenn Hand in Hand mit dem Empfang fremder Zahlungsmittel die eigene Auslandsverschuldung, die sonst verstärkte Ausfuhr nötig macht, zurückgehen sollte. Es ist wahrscheinlich, daß die

neuen Mittel z. T. dazu benutzt werden, die eigenen Verpflichtungen abzutragen. Auf jeden Fall erfährt durch die zusätzliche Kaufkraft der Binnenmarkt eine mächtige Anregung und Ausbreitung. Eine mehr oder weniger leichte Inflation findet statt, die immer die Nachfrage nach Inlandswaren verstärkt. Die Ueberweisung von Zahlungsmitteln hat eben die Kaufkraft gehoben, die Lage der Steuerzahler und der Finanzen erleichtert. Mehreinfuhr und gehobener Innenverbrauch werden die Folge sein. Freilich kann die Inflation auch nicht unbedenkliche Folgen nach sich ziehen. Denn die Konsumtion wird dadurch forciert, ohne daß Produktion und Realeinkommen damit Schritt halten.

An sich kann es dem neutralen Auslande gleich sein, ob D oder F es ist, das seine Waren mit Devisen kauft, die in beiden Fällen auf Gold lauten. Das ist jedoch nur soweit der Fall, als von beiden die gleichen Warenarten und nicht etwa eine verschiedene auf dem Weltmarkte nachgefragt werden. Im letzten Falle tritt offenbar eine Verschiebung ein, die bedeutsam werden kann. In demselben Maße, wie D ärmer wird, verliert das empfangende Land die Möglichkeit seinerseits an D absetzen zu können: denn in demselben Maße wird dessen Aufnahmefähigkeit geschwächt. Mithin würde die Ausfuhrindustrie des empfangenden Landes geschädigt, und es ist die Frage, ob es im Innenmarkt dafür Ersatz findet. Je näher die wirtschaftlichen Beziehungen der beiden Länder ohnedies sind, um so schädlicher erweist sich der Empfang der Devisen für das Gläubigerland, je entfernter, um so nützlicher. Vollends bei Unterbietung der Preise durch das Schuldnerland würde sein Produktionsapparat geschädigt und entwertet werden. Arbeitslosigkeit würde entstehen, falls es nicht diese Einfuhr durch Zölle ablehnt und mithin die Ausfuhr von D auf andere Ländern abwälzt. Andererseits muß die forcierte Ausfuhr auf das Ausland ungünstig wirken und kann dort krisenhafte Erscheinungen hervorrufen, falls nicht das Gläubigerland F jetzt verstärkte Nachfrage nach neuen Waren entwickelt. Das ist jedoch keineswegs sicher.

Dies alles gilt, sobald die Transferleistungen größeres Ausmaß angenommen haben und einen beträchtlichen Teil des Auslandes umfassen, wenn also das leistende Land als Käufer und Verkäufer nennenswert ins Gewicht fällt.

IV. Kapitel.

Zahlungsausgleich der Wertübertragungen.

Die ältere Literatur von Goschen bis zu Bagehot, Soetbeer und Petritsch kann als bekannt vorausgesetzt werden; sodann nehmen die meisten Geldtheoretiker zu dem Problem Stellung, wie Cassel, Hawtrey, Mises, Wicksell, Hahn, Keynes. Von neueren Darstellungen: Boggs, *The international trade balance* (1922); Herberg, *Volkswirtschaftliche Bilanzen* (1925). *Memorandum on Balances of Payments and foreign trade balances* (Veröffentlichungen d. Völkerbundes, 1927); Zollinger, *Bilanz der internationalen Wertübertragungen* (1914); Schmidt, *Internationaler Zahlungsverkehr und Wechselkurse* (1922); Glathe, *Die volkswirtschaftlichen Bilanzbegriffe* (1927); Flux, *The foreign exchange* (1924); Cleona Lewis, *The international accounts* (1927).

1. Jede Wertübertragung von Land zu Land ruft notwendig eine Gegenbewegung irgendwelcher Art auf der anderen Seite hervor. Es gibt in der modernen Verkehrswirtschaft so wenig einseitige Beziehungen zwischen Ländern wie zwischen Individuen. Auch dort, wo diese aus einseitigen Forderungen oder Verpflichtungen, aus besonderen Rechten und Verträgen entstammen, wird das empfangende Land im internationalen Verkehr einen Saldo zu seinen Gunsten haben. Er muß in der Form von Leistungen irgendwie zur Erfüllung kommen und sich mithin international auswirken. Das folgt schon aus dem Umstand der Geldrechnung und der Entgeltlichkeit aller Leistungen; nur dort, wo Naturalleistungen vorliegen, würde es nicht der Fall zu sein brauchen. Es sind unter den von uns genannten Elementen freilich auch solche, die unmittelbar keine Wertübertragungen

auslösen. Das bezieht sich auf den größten Teil der Wanderungen und des Personenverkehrs; sie führen nur dort Uebertragungen herbei, wo wirkliche Dienste in Anspruch genommen werden. Für die folgenden Betrachtungen scheiden auch mittelbare Werte, wie Rechte und Verhältnisse aus. Es kommen nur solche in Betracht, wo irgendwelche geldlichen Leistungen von dem einen Land in das andere übertragen werden. Die bisher genannten Elemente erschöpfen gewiß nicht den gesamten internationalen Wirtschaftsverkehr, aber sie machen doch den Hauptteil von ihnen aus¹⁾. Es stehen sich mithin stets Forderungen und Verpflichtungen zwischen Angehörigen verschiedener Länder gleichzeitig gegenüber. Da aller Verkehr in Geldform abgegolten wird, so handelt es sich um Zahlungen, die sich zwischen den Ländern und ihren verschiedenen Währungen abspielen.

Man bezeichnet seit den Tagen der Merkantilisten die Gegenüberstellung des bloßen Warenverkehrs als Handelsbilanz, die Gegenüberstellung des gesamten Wirtschaftsverkehrs nach dem Vorgehen *Soetbeers* als *Zahlungsbilanz*; besser spricht man von Forderungs- und Verpflichtungsbilanz oder von der Bilanz der Wertübertragungen²⁾. Beide können jedoch nur *Bestandesaufnahmen* in einem gegebenen Augenblicke darstellen. Man hat die Bedeutung der ersten ebenso stark bestritten, wie man das Recht der letzten seit der Untersuchung *Goschens* anerkennt. Dabei ist festzuhalten, daß die fortgeschrittenen Merkantilisten wie *Mun* und *Serra*³⁾ schon die letztere im Auge hatten. Man kann sich vorstellen, daß sie evtl. von den Zentralnotenbanken wirklich gebucht wird; in ihr würde die Warenhandelsbilanz zumeist den Hauptposten ausmachen. Die Grundvorstellung ist indessen beidemal dieselbe: die Uebertragung einer spezifisch privatwirtschaftlichen Auffassung auf die ganze Volkswirtschaft. Wenn man die Wirtschaft, wie das im Zeitalter des Absolutismus als selbstverständlich galt, als ein Erwerbsunternehmen des Fürsten ansieht, dann ist die Aufstellung einer solchen „Bilanz“ verständlich. Ebenso ist für die Staatsfinanzen ein Budget nur der Ausdruck dafür, daß Einnahmen und Ausgaben aus verschiedenen Posten bestehen, die aller Regel nach in ihrer Gesamtheit miteinander ausgeglichen sind. Die Volkswirtschaft ist indessen nicht diese Einheit eines selbst wirtschaftenden Volkes, kein Realbegriff, sondern ein Kollektivbegriff, die nur *gedankliche* Zusammenfassung privater Einzelwirtschaften. Es gibt nur verbundene Privatwirtschaften. Mithin kann es eine wirkliche „Zahlungsbilanz einer Volkswirtschaft“, die eine Erfolgsrechnung irgendwelcher Art aufzumachen hätte und einen Ueberschuß oder Gewinn aufweisen müßte, nicht geben. Insofern ist also der Ausdruck „Bilanz“ irreführend. Ihr Sinn liegt nach einer anderen Seite. Das, was man aus einer sog. Passivität der Handelsbilanz, beim Ueberwiegen der Ausgaben über die Einnahmen immer fürchtete, war das Abströmen von Gold und Geldzahlungsmitteln. Man glaubte, daß bei einer Unausgeglichenheit der Zahlungen diese Differenz schließlich durch Senden von Bargeld ausgeglichen werden müßte. Das schien natürlich ungünstig, weil man bei fortgesetzten Barzahlungen schließlich an das Ende seines Edelmetallvorrats kommen müßte. Im umgekehrten Falle, also bei einem Aktivsaldo des Warenverkehrs, erhielt das Land Gold, und das schien günstig, weil man dadurch unmittelbare Kaufkraft zu gewinnen schien. Bei der Zah-

¹⁾ Andere Posten, die indessen für unsere Zwecke nicht wesentlich sind, in dem angeführten Buche von *Schmidt*.

²⁾ Eine neuere Darstellung der tatsächlichen Verhältnisse, die auch begrifflich wertvoll ist: Memorandum on Balances of Payments and foreign Trade Balances 1911—25— eine Fundgrube für sehr mannigfache Betrachtungen; eine darauf sich vielfach stützende Darstellung gibt neuerdings *Cleona Lewis*, *International Accounts*. Das Buch von *Glathe* behandelt nur die deutsche Literatur.

³⁾ *Mun* insbesondere betrachtet den Ueberschuß als notwendig für Anschaffungen und zur Belegung der Ausfuhrfähigkeit. Der Geldzufluß war damals nötig wegen des uns so oft entgegretenden Mangels an Bargeld, der sich allenthalben bemerkbar machte. Vgl. *Mun*, *Englands Schatz durch den Außenhandel*, übers. von *Biach*, 1911.

lungsbilanz, also der Gesamtheit der Zahlungen und Verbindlichkeiten eines Landes gegenüber allen anderen Staaten nahm man eine Ausgeglichenheit als selbstverständlich an, indem man den Gedanken des Einzelunternehmens gleichfalls auf die gesamte Volkswirtschaft ausdehnte¹⁾. Tatsächlich läßt sich ohne Schwierigkeiten durch Einstellen von bestimmten Posten auf beiden Seiten formell solche Ausgleiche stets erreichen.

2. Für einen bestimmten Augenblick werden danach Verbindlichkeiten und Forderungen sich im Gleichgewicht befinden. Außer dem Warenhandel werden im wesentlichen Dienstleistungen („unsichtbarer Handel“) und sodann Kapitalbewegungen zu unterscheiden sein. Es muß $F(k + p + d + w = V(k + p + d + w))$ sein²⁾. Solange der Verkehr sich nur zwischen Privatpersonen verschiedener Staaten abspielt, wird eine Leistung durch eine Gegenleistung abgegolten werden. „Außenstehende Forderungen“ kann es dabei wohl geben. Dann erfolgt die Begleichung durch Uebergabe von Schuldscheinen oder durch Währungsdeckungsmittel an das empfangende Land, das wir Gläubigerstaat nennen wollen. Allerdings könnte die Verschuldung durch einen „Vortrag“ in Rechnung gestellt werden. In diesem Falle ist die Zahlung aufgeschoben und wird an einem späteren Termin erfolgen. Daraus ergibt sich die bekannte Auffassung, daß F und V ausgeglichen sein müssen: daß die Wirtschaftsbilanz zwischen zwei Ländern sich im Gleichgewicht befindet. Andererseits ist ersichtlich, daß die beiden Seiten der bloßen Warenbilanz sich nicht zu entsprechen brauchen und auch in den seltensten Fällen sich entsprechen. Es war die ursprüngliche Meinung vieler Merkantilisten, und sie begegnet uns immer noch bei manchen Politikern, daß Warenimport und -export ausbalanciert sein sollten; sie ist aber offensichtlich irrig — schon aus dem Grunde, weil die Handelsbilanz stets starken Saisonschwankungen ausgesetzt ist, was bei der Zahlungsbilanz nicht der Fall sein kann. Oft pflegt man diese Unausgeglichenheit in den Vordergrund handelspolitischer Maßnahmen zu stellen; tritt uns doch eine solche Auffassung bei jeder statistischen Aufmachung in den Zeitungen monatlich immer wieder entgegen.

Aus der Heraushebung einzelner Posten aus der Gesamtberechnung darf man jedoch keine Schlußfolgerungen ziehen. Solche herausgegriffenen Posten werden in einer vorgeschrittenen Wirtschaft niemals stimmen. Eine passive Handelsbilanz kann darauf beruhen, daß eben andere Forderungen an das Ausland vorhanden sind, die von diesem durch überschießende Wareneinfuhr bezahlt wird; umgekehrt stellt eine aktive Handelsbilanz oft nur den Ausdruck von Zins- oder Dienstverpflichtungen an andere Völker dar. Die so vulgäre Behauptung, daß ein Land Verbindlichkeiten, die in der Form der Mehreinfuhr von Waren sich ergeben, nur durch Zehrung vom Volksvermögen oder Kapital erfüllen könne, ist nicht haltbar. Zwar kann es für eine kurze Zeit vorkommen, daß Wertpapiere in das Ausland übertragen werden oder daß Ausländer Besitz und Anteil an Unternehmungen des Inlandes erwerben und damit sonst nicht lösbare Verbindlichkeiten abgetragen werden. Tatsächlich scheint damit ein Teil des Volksvermögens ausgehändigt. Das Ausland erwirbt Ansprüche auf einen Teil des inländischen Ertrages, oder es empfängt einen Teil seiner Schulden in Form von Effekten wieder zurück. Das war nach dem Kriege etwa im Verhältnis von England zu Südamerika der Fall und kommt gewiß an sich öfter vor. Aber eine solche Ueberantwortung wird doch nur für kurze Zeit und nicht als allgemeine Regel, sondern als Ausnahme überhaupt möglich. Die Uebergabe von Vermögensteilen erschöpft sich bald und bedeutet mithin nur ein gelegentliches Auskunftsmittel. Es ist nicht wahrscheinlich, daß das

¹⁾ Auf die sehr mannigfachen Abweichungen in der Auffassung der einzelnen Begriffe wird hier nicht näher eingegangen.

²⁾ F = Forderungen, V = Verbindlichkeiten; es bedeuten k Kapitalleistungen, d. h. Zinsen und Gewinne aus Anlagewerten und Unternehmungen, p Personenverkehr, soweit er Wertübertragungen enthält, d Dienstleistungen, w Warenverkehr.

Ausland für längere Zeit oder gar für die Dauer eine solche Abgeltung aufnehmen könnte. Die Verwendungsmöglichkeit im aufnehmenden Auslande müßte sich bald erschöpfen. Durch ein solches Vorgehen wird mithin nur vorübergehend ein Ausgleich geschaffen, es bildet die Ausnahme. Vielmehr muß die Passivität infolge der Mehreinfuhr von Waren schon durch einen der anderen Posten beglichen werden, da der internationale Wirtschaftsverkehr nun einmal zwischen Privatpersonen sich abspielt und Begleichung verlangt.

3. Muß nun aber der Ausgleich wirklich so erfolgen, daß F und V sich entsprechen, oder sind Fälle möglich, wo Forderungen an das Ausland nicht befriedigt, also Verbindlichkeiten gar nicht erfüllt werden, mithin ein Minussaldo auf der einen Seite vorhanden bleibt? Auch im Privatverkehr gibt es Zahlungseinstellungen, Zahlungsaufschub, Zahlungsschwierigkeiten. Warum nicht auch zwischen Angehörigen verschiedener Länder? Kann umgekehrt nicht ein Ueberschuß der Forderungen über die Verbindlichkeiten bestehen? Daß bei jeder „Bilanz“ das fehlende oder überschießende Glied durch Kreditierung (Vortrag) oder durch Kapitalanlage (Rücklage) in die Reihe gebracht wird, ist schließlich eine formal rechnerische Angelegenheit. Nicht einmal beim direkten Warenhandel ist sofortige Bezahlung oder Devisenübergabe selbstverständlich, geschweige denn bei den anderen, nicht unerheblichen Posten des internationalen Wirtschaftsverkehrs, vornehmlich der Kapitalübertragung. Es kann also eine tatsächliche Unausgeglichenheit bestehen; man gleicht sie bei einem sich zeigenden Defizit durch einen Posten „Kreditgewährung“ aus oder schafft sie bei einem vorhandenen Ueberschuß durch einen Posten „Kapitalanlage im Auslande“ fort, wobei die letztere, wie wir schon ausgeführt haben, langfristig und kurzfristig sein kann.

Wir greifen folgende Fälle heraus ¹⁾: I. Die Bezahlung einer internationalen Verbindlichkeit aus dem Warenhandel erfolgt nicht Zug um Zug, sondern geschieht auf dem Wege einer Krediteinräumung, die nicht die Entstehung von Wechseln (Devisen) zur Folge hat. Die Einräumung eines Buchkredites, also eine aufgeschobene Zahlung, findet dann auf der Gegenseite kein Äquivalent. Zwar bleiben Forderungen und Verbindlichkeiten vorhanden, sind also „fällig“, aber ein geldlicher Ausgleich für den Zeitpunkt, wo die Bilanz aufgestellt wird, ist nicht vorhanden, sondern nur ein buchmäßiger. Gerade das wird sehr oft der Fall sein. Denn ein Teil der Leistungen wird vom Auslande nur gegen Einräumung einer mehr oder weniger langen Zahlungsfrist aufgenommen, eine Methode, die alle Länder befolgen. Nun würde allerdings diese spätere Zahlung, die ja einmal geleistet werden muß, in der folgenden Bilanz erscheinen. Wenn A in diesem, B im nächsten Jahre, C im dritten liefert und jeder ein Jahr kreditiert, so würde die Abgeltung von A im zweiten, die von B im dritten Jahre erfolgen und mithin würde durch die sukzessiven Zahlungen doch in jedem Jahre ein Ausgleich stattfinden. Für die Beziehungen ist es schließlich gleich, ob der Posten dieses Jahres noch aus dem Vorjahre stammt, vorausgesetzt, daß er überhaupt auftritt. Der Vorgang des internationalen Handels ist im normalen Verlauf der Wirtschaft ein kontinuierlicher Prozeß, und die Aufstellung einer Bestandsbilanz gibt immer nur ein Augenblicksbild. Diese Annahme träfe zu, wenn in jedem Jahre die gestundeten Summen die gleichen wären und regelmäßig abgetragen würden. Das ist aber kaum jemals der Fall, schon weil die Ausfuhr nach den einzelnen Ländern sehr stark von der Konjunktur abhängt, mithin von Jahr zu Jahr schwankt: bei sinkender Konjunktur wird die Kreditierung jedenfalls zunehmen. Daraus ergäbe sich dann eine faktische Unausgeglichenheit der beiden Seiten.

II. Anders liegt die Sache beim reinen Kapitalverkehr. Hier ist die langfristig geliehene Summe notwendig das Vielfache der empfangenen Zinsen der nächsten Jahre. Ein Land A empfängt von D 1000 M. zur festen Anlage und zahlt dafür in jedem der nächsten Jahre an D 50 für Zinsen zurück. Beide Posten können sich zunächst gar nicht „ausgleichen“, auch nicht in Form des Warenverkehrs. Möglicherweise ist die Kapitalübertragung in diesem Falle überhaupt nicht in die Bilanz eingestellt, sondern nur die Zahlung des Zinssaldos. Widrigenfalls würde man durchaus sprunghafte Bilanzen von Jahr zu Jahr haben, weil die Kapitalübertragungen nicht in jedem Jahre gleich groß sein können, sondern nur gelegentlich auftreten, dann aber mehrere Jahre unterbleiben. Anders steht es mit kurzfristigen Darlehen, die vollständig in Rechnung gestellt werden könnten. Ihr Einrücken in die Rechnung bedeutet jedoch

¹⁾ Die Zahl der Möglichkeiten ist weit größer als hier angenommen wird; aber für unsere Zwecke genügen diese Fälle.

eine Zurechtmachung, um überhaupt eine „Bilanz“ herauszubekommen. Handelt es sich um kurzfristige Kreditgewährung, so müßten die Beträge im Verlauf des nächsten Jahres zurückfließen, wenn nicht das kreditierende Land die Kredite wieder erneuert, um sich schließlich mit den sonstigen Gewinnen zu begnügen. Hier kann also wiederum nur ein formales Gleichgewicht bestehen. Gewisse Kreditgewährungen werden in die Bilanz eingestellt, andere nicht.

III. Ein Ueberschuß bleibt vorhanden, der sich nicht im Warenverkehr ausdrückt, sondern einstweilen draußen bleibt, um dort später Anlage zu finden. Dann wird ein Ausgleich beider Seiten wiederum nicht vorhanden sein. Dieser wird nur darum angenommen, weil mit dem Ueberschuß irgendetwas geschehen sein muß. So bei der englischen *trade balance*, wo man rechnerisch eine Kapitalanlage im Ausland in Höhe des Saldos annimmt. Freilich könnte der Saldo auch kurzfristig für vorübergehende Zwecke angelegt werden. Wenn man alle Posten, die fällig oder nur eingesetzt sind, auf beiden Seiten zusammenzählt, so müssen sie natürlich „ausgeglichen“ sein. Faßt man aber die tatsächliche Erfüllung ins Auge, so können sie es nicht sein. Das schon aus dem Grunde, weil außer den Grundposten, die wir betrachtet haben, ja auch die Spekulation in Betracht kommt.

4. Aus der Passivität oder Aktivität der reinen *H a n d e l s b i l a n z* folgt für ein Land schlechterdings nichts. Eine Mehrausfuhr von Waren, die angeblich günstig sein soll, kann aufgewogen werden durch Kapitalverschuldung an das Ausland oder durch Inanspruchnahme von Dienstleistungen oder durch Zahlungsverpflichtungen anderer Art. Eine Mehreinfuhr von Waren, die immer wieder von ängstlichen Gemütern als beunruhigend empfunden wird, ist entweder Folge von Zinsempfängen oder Abgelten geleisteter Dienste oder von Gewinnen aus ausländischen Unternehmungen, häufig auch von vorübergehender Krediteinräumung oder von Kapitalaufnahme. Es liegt mithin nichts Beunruhigendes darin, wenn ein Land sich mit Waren bezahlen läßt. Aus dem Stande der bloßen Handelsbilanz folgt nichts, was für eine Volkswirtschaft günstig oder ungünstig zu deuten wäre. Die Handelsbilanz, ihre einwandfreie Berechnung vorausgesetzt, kann nur der Ausdruck bestimmter Verhältnisse sein. Aber auch aus der formalen Ausgeglichenheit der *Z a h l u n g s b i l a n z* folgt nicht viel mehr. Sie gibt in keiner Weise Auskunft über Erfolg oder Nichterfolg der Wirtschaft. Es verschieben sich nur gegeneinander die einzelnen Positionen, so daß formell das Gleichgewicht zwischen F und V immer hergestellt erscheint. Sie stellt nur eine *r e c h n e r i s c h e* Bilanz dar, die tatsächlich nicht ausgeglichen zu sein braucht, wie wir vordem sahen. Nur eine solche. Neuerdings pflegt man darum lieber von internationalen Rechnungen, „international accounts“, zu sprechen, was tatsächlich den Zusammenhang richtig wiedergibt. Eine formale Ausgeglichenheit beider Seiten herzustellen, bleibt unbenommen, indem man gewisse Ausgleichsposten einreihet und die nicht nachgewiesenen Posten als „Krediteinräumung“ ausweist. Schlußfolgerungen können weder aus der Gesamtbilanz eines Landes, noch aus der isolierten Aufstellung zwischen zwei Ländern gezogen werden.

Anders steht es mit der zeitlichen *B e w e g u n g* der Bilanz durch mehrere Jahre, sowie mit der räumlichen *V e r g l e i c h u n g* verschiedener Länder miteinander. Hier können wirkliche Urteile und Folgerungen gezogen werden. Das, was man aus dieser Bewegung schließen kann, sind Veränderungen in der Struktur der Volkswirtschaft selbst und im Verhältnis zu anderen. Die *r ä u m l i c h e* Vergleichung von Land zu Land zeigt die verschiedenen Wirtschaftsstrukturen, die *z e i t l i c h e* Vergleichung innerhalb desselben Landes die Wandlung der Struktur. Dafür ist die Aufstellung solcher „Bilanzen“ ein bedeutungsvolles Symptom, das aufschlußreich werden kann. Ueber die Schwierigkeit ihrer Berechnung wird hier nicht gesprochen und sie als behoben angesehen. Man wird freilich auch aus diesen Bewegungen noch nicht Erfolg oder Mißerfolg für die Wirtschaft herauslesen können, sondern nur die *R i c h t u n g*, bzw. die Aenderung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen zwischen mehreren Ländern. Auf die Zahlungsbilanz hat, wie wir später sehen werden, der inländische Geldwert und damit das inländische Preisniveau eine große Wirkung, wie sich das deutlich bei den großen Nachkriegsinflationen gezeigt

hat. Dabei kann es möglicherweise im Interesse der Volkswirtschaft als erwünscht erscheinen, gewisse Posten zu beeinflussen, indem man die Einfuhr zu verkleinern oder die Ausfuhr zu vergrößern sucht. Das wird uns in der Wirtschaftspolitik noch beschäftigen.

5. Wie vollzieht sich nun der Vorgang der Wertübertragungen selbst? Wenn eine gewisse Unausgeglichenheit in jedem Augenblicke wahrscheinlich ist, so bedarf es besonderer Mittel, um ein Abströmen von Zahlungsmitteln zu verhindern. Da an sich im Warenverkehr, aber auch sonst normalerweise kein Land einem anderen gegenüber etwas schuldig bleiben kann und nur ein Teil der Verbindlichkeiten sofort abgegolten wird, so ergäbe sich ein Hinübersenden und Empfangen von wirklichem „Geld“, bzw. von Zahlungsmitteln als Folge. Sie müßten versendet werden, um Zahlungen zu leisten. Dieser momentane Ausgleich geschieht durch den Mechanismus der intervalutarischen Kurse. Durch die Verbindlichkeiten, die ein Land mit einem oder mit mehreren Ländern hat, entstehen Forderungen seitens des Gläubigerlandes. Sie können in der Form des Angebotes von Zahlungsgeld oder auch von Schecks auf Angehörige des Schuldnerstaates oder von Wechseln in dessen Währung beglichen werden. Falls das nicht geschieht, wird Stundung oder Kreditierung an die Stelle treten. Nur diejenigen Forderungen haben Einfluß auf die Kurse, die effektiv werden, nicht dagegen solche, die bloß virtuell „fällig“ sind ¹⁾. Wir nehmen an, daß ein Land viele Käufe getätigt hat, die alsbald zahlbar werden. Dann wird das effektive Angebot seiner Zahlungsmittel steigen, mithin ihr Preis (Kurs) im Verhältnis zum Pariwert sinken. Das veranlaßt die Arbitrage, solche Zahlungsmittel in einem anderen Lande zu erwerben. Die Grenze des Sinkens ist dort gegeben, wo die Notenbank sich entschließt, das überall gleich geschätzte Gold hinüberzusenden. Dadurch wird dann der Ausgleich der Verbindlichkeiten geschaffen. Dem Gläubigerlande erscheint es nunmehr vorteilhaft, im Schuldnerlande Effekten zu kaufen, dort Reisen zu unternehmen oder dessen Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Hier wird dann das umgekehrte Verhältnis entstehen, nämlich Verbindlichkeiten seitens des Auslandes. Dadurch steigt dort die Nachfrage nach den Zahlungsmitteln des anderen Landes und die intervalutarischen Kurse stellen sich auf die Parität ein. Einen besonderen Einfluß gewinnt dabei die Höhe des inneren Geldwertes auf den internationalen Ausgleich der Kurse. Es ist darum zweckmäßig, von der Annahme eines Goldstandards in beiden Ländern auszugehen.

Wie kommt nun der Ausgleich der Wechselkurse zustande, wenn der eine Geldwert hoch, der andere wesentlich niedriger ist? Die Antwort lautet, daß es die Kaufkraftparitäten sind, die die Höhe der intervalutarischen Kurse bestimmen und auch den auswärtigen Handel selbst wiederum regulieren. Diese Lehre ist nach dem Vorbilde von Ricardo besonders von Mill ausgebildet worden, indem gezeigt wird, wie Preisverschiebungen infolge des Geldwertes letzthin den Ausgleich der beiderseitigen Zahlungen bewirken. Die Vorstellung ist folgende: nimmt die Einfuhr in ein Land mehr als die Gegenforderungen zu, so wird mit Gold bezahlt, falls der Devisenbestand nicht ausreicht. Es droht also eine Goldausfuhr, um den Saldo zu decken. Dadurch vermindert sich im Einfuhrland die Geldmenge und der Geldwert steigt. Das hat notwendig ein Sinken des Warenpreisniveaus zur Folge. Sind aber die Waren im Inlande billiger als die ausländischen, so findet eine vermehrte Ausfuhr statt, bis das Gleichgewicht hergestellt ist. Dann wird das Ausland, das mehr Waren empfängt, als es hingegeben hat, Gold oder goldwerte Zahlungsmittel in das erste Land abführen. Dadurch vermehrt sich jedoch hier die Geldmenge und entsprechend sinkt der Geldwert. Das löst dann von neuem ein Steigen der Preise aus. Der Export nimmt ab, die Kaufkraft steigt scheinbar, die Einfuhr

¹⁾ Der obige Satz ist wichtig. Es folgt daraus, daß keineswegs der Außenhandel an sich noch die bloße Zahlungsbilanz schon von Einfluß auf die intervalutarischen Kurse sein kann, sondern nur die effektiv angebotenen bzw. nachgefragten Zahlungsmittel.

nimmt zu, ohne daß jetzt zu den verteuerten Preisen das Ausland gleichviel Waren kaufen könnte. Mithin wird Goldausfuhr notwendig: das alte Spiel kann von neuem beginnen. So setzt sich nach dieser Lehre durch den Mechanismus der Preise bei freiem Warenverkehr eine Selbstregulierung durch, der abwechselnd ein Sinken und Steigen des Geldwertes entspricht. Dabei ist es nicht notwendig, daß die Zahlungen allein durch Gold geschehen. Vielmehr hatte bereits *Ricardo* die Zahlung in Devisen berücksichtigt, dann wird nicht der Goldpreis, wohl aber der ausländische Devisenkurs im Schuldnerlande steigen, mithin im Verhältnis der inländische Geldwert sinken. Der Mechanismus funktioniert in ähnlicher Weise wie beim bloßen Goldtransport. Das Wesentliche bleibt die Verteuerung der Zahlungsmittel und damit das Sinken des Geldwertes, sowie das Steigen der Warenpreise im Inlande und das umgekehrte Verhältnis im Auslande. Der Devisenkurs reguliert die Preise und damit den Warenverkehr zwischen den Ländern. Diese Theorie scheint unanfechtbar. Um den Kausalzusammenhang zu zeigen, vergleicht man die Geldvermehrung, bzw. -verminderung einerseits mit der Höhe der Wechselkurse und dem Diskontsatz, andererseits mit dem Preisniveau.

6. Gegen diese Lehre erheben sich allerdings Bedenken¹⁾. Sie übersieht eine Reihe von Umständen, die für den Prozeß selbst wesentlich sind. Die Brauchbarkeit einer Theorie hängt von ihrer Anwendbarkeit auf die Wirklichkeit ab. Sie kann logisch durchaus richtig sein, aber sie gilt dann nur für einen Spezialfall, der in der Wirklichkeit nicht vorkommt: ihre Aufstellung wird unzweckmäßig. Welcher Art sind die gemachten Annahmen? Treffen sie zu und in welchem Umfang? Und wie verhält sich der Zusammenhang bei veränderten Annahmen? Das sind die zu stellenden Fragen.

a) Zunächst schon die Frage, ob denn die Veränderung der Goldmenge, die durch die Ein- bzw. Ausfuhr von Gold eintritt, überhaupt groß genug werden kann, um einen Einfluß auf die Preise auszuüben. Vor allem dann, wenn die Notenbank eine gebundene, jedoch immerhin *elastische* Regelung der Geldschöpfung vornehmen kann, ist es unwahrscheinlich, daß diese Wirkung eintritt. Sie müßte sonst bei jeder Aenderung der zirkulierenden Geldmenge, die unabhängig von den außenwirtschaftlichen Vorgängen erfolgt, ebenfalls sich zeigen. Es ändert sich wohl die Höhe der Notendeckung, da ihr ein elastischer Spielraum gegeben ist. Aber ein Einfluß auf die Preise macht sich noch nicht bemerkbar, wenn das goldfreie Kontingent der Zahlungsmittel größer oder kleiner wird. Innerhalb ziemlich weiter Grenzen wird die Vermehrung des Goldes sich nicht im Warenpreise äußern, sondern wahrscheinlich zunächst auf den Geldmarkt strömen. In diesem Falle tritt ein Einfluß auf das Warenpreisniveau noch gar nicht ein, sondern der ganze Prozeß spielt sich innerhalb der Notenbank bzw. der Börse ab, die relativ größere (oder umgekehrt geringere) Mittel erhalten. Von der Vermehrung oder Verminderung der Geldmenge wird zunächst nicht der Waren-, sondern der *Geldmarkt* getroffen, also die Zinssätze für kurzfristigen Kredit und der Diskont. Der Mechanismus ist jedoch nicht so einfach, daß die Höhe des Zinses für kurzfristige Anlagen unmittelbar die Preise bestimmte. Der Zins ist nur ein Kostenfaktor neben vielen anderen. Die Meinung, daß hoher Zins zur Beschränkung der Nachfrage nach Produktionsmitteln²⁾ (vor allem Rohstoffen), andererseits zum Verkauf der Warenlager dränge, übersieht, daß der Zins als Kostenelement auch die Preise erhöhen und mithin durchaus abwälzbar sein kann. Es hängt ganz von der Kon-

¹⁾ Gegen *Goschen* hatte sich bereits *Bagehot* in seiner „Lombardstreet“ gewendet; neuerdings beispielsweise auch *Viner*, dann *Eble* in Festschrift für Brentano S. 32—42.

²⁾ Die Meinung begegnet uns auch neuerdings sehr oft, z. B. *Cassel*, Theoretische Sozialökonomik, 4. Aufl., aber auch *Palyia* a. a. O. S. 317—18, 327 „Für kurze Fristen zwingt Zinsfußerhöhung zur Kapitalstreckung, zur Entleerung der Läger, steigert damit also das Umlaufvolumen und senkt die Preise.“ Aber für *kurze Fristen* tut sie das gerade nicht, sondern höchstens bei einer niedergehenden Konjunktur, nicht bei einer aufsteigenden. Ebenso *Barone*, Grundzüge der theoretischen Nationalökonomie (übers. von *Stähle* 1927) S. 102.

junktur ab, welche von den beiden gleich möglichen Alternativen wirklich eintritt. Bei einer Zinssenkung müßte der umgekehrte Vorgang, also ein Aufkaufen der Warenvorräte und eine verstärkte Nachfrage nach diesen, zu erwarten sein. Ist das der Fall? Warum sollen denn die Preise steigen? Wegen der vermehrten Nachfrage nach Waren, die zu einem Füllen der Läger und zur Eindeckung mit Vorräten führt? Es ist an sich nicht wahrscheinlich, daß schon der niedrige Zins sich so auswirkt; vielmehr hängt es wieder ganz von der Konjunktur ab, welche Folgen eintreten. So ist der Zusammenhang also kaum zu deuten.

b) Daß die Preise unmittelbar in Mitleidenschaft gezogen werden, ist auch darum nicht zu erwarten, weil das Zeitmoment berücksichtigt werden muß. Die Wirkung einer Aenderung der Wechselkurse auf die Preise kann sich günstigstenfalls erst nach einem längeren Zeitraum bemerkbar machen, da zunächst nur einige Großhandelswaren von der Aenderung der Devisenkurse getroffen werden, nicht Konsumgüter. Nicht das Geld kauft schon die Waren, sondern nur die Einkommen. Diese müßten also einer Aenderung (Erhöhung oder Erniedrigung) unterliegen, bevor einzelne Waren des Konsums getroffen werden. Der Vorgang einer Erhöhung oder Erniedrigung der Einkommen vollzieht sich aber weder sofort, noch vollzieht er sich gleichmäßig, da die einzelnen Einkommensarten sehr verschieden auf eine Kaufkraftänderung reagieren. Das Preisniveau im ganzen vollends würde erst ganz allmählich und in kleinem Umfange getroffen.

Es ist in keiner Weise auszumachen, wieweit die spezifischen Aus- und Einfuhrwaren von den Devisenkursen berührt werden. Nur deren Preisänderung könnte aber eine Wirkung auf den Außenhandel auslösen, die man allgemein erwartet: nämlich die Nachfrage des Auslandes zu beeinflussen und damit das Preisniveau überhaupt zu ändern. Das setzte zudem in jedem Augenblick ein elastisches Angebot voraus. Ein solches Angebot von Waren, das je nach der Veränderung der Wechselkurse bald mehr und bald weniger zur Verfügung stände, kann jedoch nicht beliebig aus der Erde gestampft oder zum Verschwinden gebracht werden. Alle Ueberwälzungsvorgänge vollziehen sich eben nicht sofort, sondern brauchen eine längere Frist. Mithin kann auch die Wirkung der Devisenkurse auf die Preise sich nicht mit einem Male durchsetzen, wie jene Theorie annehmen muß.

c) Die Nachfrage nach manchen Waren (bei weitem nicht nach allen) ist gewiß elastisch und ist eine Funktion der Preise. Es bleibt jedoch nicht einzusehen, woher denn bei sinkendem Preise ein Mehrangebot im Inlande kommen soll, das jetzt für die Ausfuhr frei wird. Das ist Voraussetzung des Funktionierens des Mechanismus. Die Erzeugung läßt sich in einem gegebenen Augenblicke nur unwesentlich steigern. Das Moment der Zeit spielt bei der Elastizität der Angebote die entscheidende Rolle — für eine kürzere Zeit ist das Angebot im Vergleich zur Nachfrage als starr anzunehmen. Andererseits können die verbilligten Waren ebenso im Inland Absatz finden, ohne schon für die Ausfuhr frei zu stehen und die Zahlungsbilanz zu beeinflussen. Das ganze Argument des automatisch funktionierenden Mechanismus ist vom bloßen Standpunkt des Handels gedacht, ohne auf Herstellung und Güterbeschaffung der Waren selbst Rücksicht zu nehmen. Aber es ist nicht einmal logisch richtig: denn daß eine Mehrausfuhr zu sinkenden Preisen schon einen Aktivsaldo der Zahlung herbeiführen soll, ist gänzlich unerwiesen. Es setzte eine Ueberkompensation der Preissenkung durch Mehrausfuhr voraus, die höchst unwahrscheinlich ist: die neue Mehrausfuhr müßte die Preissenkung nicht nur einholen, sondern erheblich übertreffen, um die gedachte Wirkung auszuüben. Damit die Vermehrung der Goldmenge auf die Preise wirkt, ist eben der Umweg über die Einkommen und die Kaufkraft erforderlich. Die potentielle Kaufkraft kann sich jedoch erst allmählich in effektive umwandeln, auf die es allein ankommt.

7. Man wird den Ausgleich der Zahlungen in der modernen Wirtschaft, wo die Güterherstellung stets längere Produktionsumwege durchläuft, ehe sie zum Verbraucher gelangen, sich anders vorstellen müssen, als über den Weg des Preis-

mechanismus. Sicher ist nur, daß die Aenderung des Wechselkurses und der Geldmenge zunächst allein den Geldmarkt für kurzfristige Anlagen berührt, aber noch nicht den Markt für langfristige Kapitalanlagen und den Warenmarkt. Steigender Devisenkurs fördert wohl den Kapital-, aber noch nicht den Güterimport. Die Höhe des Wechselkurses wird den kurzfristigen Kredit für Leihkapital in Mitteleuropa ziehen, vornehmlich den an der Börse in Anspruch genommenen Reportkredit für Spekulationszwecke. Der Effektenmarkt reagiert sehr empfindlich darauf, und von hier aus kann sich die Wirkung der erhöhten (bzw. erniedrigten) Geldzinsfußes weiter fortpflanzen. Das wird in der Regel einen Kauf oder Verkauf von Effekten an das Ausland herbeiführen. Hoher ausländischer Wechselkurs bedeutet Sinken der Effektenkurse und mithin deren Ausfuhr. Dadurch entsteht wiederum Nachfrage nach inländischen Zahlungsmitteln. Ausfuhr inländischer Effekten wird häufig mit Warenimport parallel gehen, ebenso wie umgekehrt Einfuhr ausländischer Effekten mit Warenexport. Jedenfalls findet ein Zu- und Abströmen von neuem Gelde statt. Der ganze Vorgang spielt sich mithin nicht auf dem Warenmarkt ab, berührt auch die Preise nicht unmittelbar, sondern bleibt zunächst beschränkt auf den Geld- und Effektenmarkt. Es müßte schon der Zustand der Wechselkurse längere Zeit andauern, ehe davon eine Belebung oder Herabdrückung des Warenmarktes ausgeht. Auch dann würde es sich nur um gewisse Großhandelswaren drehen, vornehmlich um Rohstoffe wie Textilien, Kohle, Erze, Holz, Getreide. Deren Preise sind jedoch im wesentlichen international bestimmt und vom nationalen Geldwert nur wenig beeinflussbar. Bei niedrigem ausländischem Wechselkurs können sie evtl. auf Lager genommen, bei hohem abgestoßen werden. Aber dafür pflegen doch die Schwankungen normalerweise nicht groß genug zu sein, um hier schon Wirkungen auf das ganze Preisniveau auszuüben ¹⁾.

Sonach kann sich auch der Einfluß der Wechselkurse auf die Warenbewegung nur sehr langsam äußern. Der Satz: „Sinkende Wechselkurse wirken auf die Einfuhr wie ein Grenzzoll, der aber dem Auslande zufließt, auf die Ausfuhr wie eine Ausfuhrprämie, die die ganze Volkswirtschaft aufbringt,“ ist nur sehr bedingt zutreffend. Das kann unter Umständen der Fall sein, wenn nämlich der gesamte innere Geldwert davon getroffen wird, bildet aber nicht die Regel. Danach ist der Einfluß, den der Wechselkurs an sich auf das Preisniveau und damit den Warenbezug des Auslandes auslöst, in der modernen Wirtschaft durch die Verlängerung der Produktionsumwege, durch Einschleusen von Zwischenprodukten, durch die Internationalität der Großhandelsmärkte jedenfalls nur gering und entsprechend auf den auswärtigen Handel überhaupt ²⁾. Dagegen wird der Einfluß groß auf dem Markt für kurzfristiges Geld, sowie auf dem Effektenmarkt, die beide sehr empfindlich reagieren. Er wird eine Bewegung dieser Werte herbeiführen und Kapitalübertragungen auslösen können, die sehr wohl imstande sind, den Devisenkurs wieder auszugleichen. Ricardo wie Mill hatten eine relative Unbeweglichkeit des Kapitals im internationalen Verkehr angenommen. In ihrer Zeit wohl mit Recht. Das Gegenteil ist der Fall geworden und für die moderne Zeit charakteristisch; mithin wird der Zahlungsmechanismus weit mehr durch diese Bewegung beeinflusst als über das Mittel der Preise.

8. Ganz anders steht die Sache freilich, falls der innere Geldwert eines Landes selbst sich ändert: davon wird die Kaufkraft ergriffen, die die verschiedenen Schichten entfalten können. Die Schaffung zusätzlicher Kaufkraft durch innere Geldvermehrung wird die Nachfrage gewisser Kreise von Konsumenten

¹⁾ In etwas anderer Weise als hier gezeigt wird, hatten bereits die Anhänger der Bankingschule auf diesen Zusammenhang mit dem Geldmarkt hingewiesen.

²⁾ Richtig betont Hahn, Geld und Kredit, S. 6, daß die Klassiker Devisenkäufe zu anderen Zwecken als Waren nicht kannten. Aber sie verkannten auch die verschiedene Elastizität des Angebotes auf der einen und der Nachfrage auf der anderen Seite.

und Händlern erhöhen und eine Vermehrung der Einfuhr veranlassen, weil die Preise im Innern entsprechend anziehen. Die Senkung der inneren Kaufkraft einer Währung muß dann eben wegen dieser verstärkten Einfuhr auch eine Senkung der Wechselkurse und der Valuta im Auslande nach sich ziehen und sie im Auslande entwerten. Denn der internationale Wert einer Valuta wird eben von ihrer Qualität, d. i. ihrer inneren Kaufkraft mit bestimmt, nicht umgekehrt. Andererseits wird die Entziehung von Kaufkraft die Nachfrage nach bestimmten Waren einschränken und damit Wechselkurs und Valuta im Auslande heben. Kein Zweifel, daß damit die gesamte innere Geldpolitik eines Landes auf den Geldwert und den Warenbezug starken Einfluß zu gewinnen vermag. Dagegen setzt der internationale Wechselkurs immer nur einen sehr geringen Teil der gesamten Geldmenge eines Landes in Bewegung. Vor allem darum ist dies der Fall, weil die Notendeckung elastisch gehalten wird: selbst ein Mehr oder Weniger an Deckungsmitteln bleibt darum ohne ersichtlichen Einfluß auf den Geldwert. Ebenso vermögen die Krediteinrichtungen des Zahlungs- und Umschreibeverkehrs normalerweise den Einfluß der bloßen Geldmenge auf die Geldbewegung zu verringern. Dagegen vermag eine auswärtige Krediteinräumung sehr stark auf Warenbezug und Preise einzuwirken, indem jene sich in Realgüter umsetzt und damit die Preise in the long run erhöht. Dadurch wird der innere Kapitalmarkt weit stärker beeinflußt als durch die bloße Bewegung der Devisenkurse¹⁾.

Andererseits wird bei steigenden Devisenkursen der Händler mit Valutaverlust einführen, aber mit Valutagewinn ausführen, da die eigene Währung im Verhältnis zur fremden niedrig steht. Umgekehrt wird er bei sinkendem ausländischem Devisenkurs mit Valutagewinn einführen, mit Verlust ausführen; denn er erhält für die eigene Währung im Auslande weniger als im Inland. Gerade dieser Umstand ist es, der zu einer Regelung und Manipulierung der Währung führt.

V. Kapitel.

Die bewegenden Kräfte.

Zu diesem und dem folgenden Kapitel gibt es eine besondere Literatur nicht; die Fragen sind mehr gelegentlich und unter politischen Gesichtspunkten behandelt worden, als systematisch und auf ihre Zusammenhänge. Vieles, wenn auch zu anderem Zweck, bringt S o m b a r t, Hochkapitalismus Bd. II, Kap. 37—39. Der Verf. hat in mehreren früheren Arbeiten auf diese Probleme wiederholt hingewiesen, die hier eine zusammenhängende Darstellung erfahren.

1. Wie kommt es nun zu dem internationalen Wirtschaftsverkehr und insbesondere zum Warenhandel der Länder? Schwerlich läßt sich das erkennen, wenn man nur den Vorteil einzelner Individuen isoliert betrachtet, der sich aus ihrem Gewinnstreben ergibt. Es ist zweifellos vorhanden, aber es ist doch nur gleichsam eine „List der Wirtschaft“, die die Völker benutzen, ein Umweg, den sie einschlagen, um zum Ziele zu gelangen. Jene Pioniere des zwischenstaatlichen Verkehrs sind nur die Beauftragten des dahinterstehenden Gemeinwesens. Vielmehr ist der Sachverhalt dieser: Es findet nur dann zwischenstaatlicher Verkehr statt, wenn Mangel an einheimischen Gütern oder an Kapital und Arbeitskräften vorhanden ist und ein Bedarf nach fremder Ergänzung einsetzt. Der umgekehrte Fall, daß von eigenen Erzeugnissen ursprünglich zuviel vorhanden sind, die nun ausgeführt werden müssen, ist erst die Folge eines vorangehenden Bedürfnisses nach fremden Mitteln. Ohne dieses kommt keine Wirtschaft dazu, mehr herzustellen als gebraucht wird. Warum sollte sie das auch tun? Wenn also tatsächlich ein Ueberschuß gewisser Erzeugnisse für den Markt in einem Lande zur Verfügung steht, so setzt das allemal ein Hinauswachsen des Bedarfes über die Grundlagen des eigenen Landes voraus.

¹⁾ Wenn Auslandsgelder dem Markt zugeführt werden oder umgekehrt Gelderträge zurückfließen, so beeinflußt das den Devisenkurs. Die fremden Devisen fallen im Verhältnis zur einheimischen Währung; diese erhält ein Agio.

Der Ueberschuß ist nicht die primäre Tatsache für den internationalen Wirtschaftsverkehr, sondern erst die abgeleitete Folge. Für ein Gefüge von Einzelwirtschaften, die durch Geldwesen, Finanzen, Preisniveau miteinander verbunden sind, stellt sich die Notwendigkeit eines Kaufes heraus, sobald die Bevölkerung einen Bedarf nach fremden Gütern entwickelt, der im Lande selbst gar nicht oder nur unter ungünstigen Bedingungen befriedigt werden kann. Das werden in allen Regelfällen zunächst die Waren eines gewissen Luxuskonsums sein. Elementare Bedürfnisse werden dagegen nicht darunter fallen. Vielmehr wird versucht, diese aus der Nähe zu befriedigen, schon aus dem Grunde, weil der Transport viele Zwischenhände in Bewegung setzt und mithin die Waren verteuert. Dazu wird aller Wahrscheinlichkeit nach anfangs der Reichtum eines Landes gar nicht ausreichen; das Gros der Bevölkerung wird dann eben auf solche Befriedigung verzichten. Erst wenn der Versuch gescheitert ist, wird man trachten müssen, von weither Alltagsgüter zu beschaffen. Diese werden also nur unter besonderen Umständen auf einer höheren Wirtschaftsstufe nach Ueberwindung räumlicher, zeitlicher, geldlicher und persönlicher Hemmnisse von fernher befriedigt werden können. Um fremdländische Güter herbeizuführen, bedarf es immer besonderer Organisationen umfassender Art, ein Ineinandergreifen mehrfacher Einrichtungen.

Damit es zu diesem Wirtschaftsverkehr kommt, ist mithin Entfaltung der Bedürfnisse in extensiver wie intensiver Hinsicht ist die e i n e Voraussetzung. Vorhandensein, bzw. Knappheit der Güter ist die andere, die Möglichkeit bzw. Fähigkeit, Gegenleistungen oder Werte bieten zu können, die dritte. Es ist also nicht so, daß erst Ueberschußprodukte in einer Wirtschaft erzeugt werden, die nach Absatz drängen, vielmehr muß der Bedarf nach neuen, andersartigen und billigen Gütern vorangehen, ev. kann es durch wagende Kaufleute geweckt werden. Das hatte John Stuart Mill richtig erkannt, der im Gegensatz zu S m i t h davon ausgeht, daß die wachsende Nachfrage und diese allein den Außenhandel hervorruft. Es ist insbesondere die Knappheit an gewissen Bodenerzeugnissen, die die ganze Außenwirtschaft von einer gewissen Stufe der Kultur an in Bewegung setzt. Die Frage lautet nunmehr: Wovon hängen Ausmaß und Umfang der Außenwirtschaft eines Landes ab: welche Umstände bestimmen ihre Bedeutung?

An sich können wir unter den verursachenden Momenten der Außenwirtschaft aktive und repressive Faktoren unterscheiden. Die ersten sind es, die einen Bezug von auswärts hervorrufen. Sie bestimmen damit zwangsläufig zugleich wieder die ganze Methode des Zahlungsausgleichs. Die repressiven Faktoren sind solche, die den Handel einschränken, mögen es natürliche Hemmnisse, mögen es politische Maßnahmen sein. Nur müssen wir uns bewußt sein, daß die aktiven Faktoren sich dauernd in Entwicklung befinden und mithin wechselnden Einfluß ausüben. Erst eine Betrachtung der bewegenden Kräfte selbst vermag auch ein Urteil über die Bedeutung der außenwirtschaftlichen Politik zu geben; ohne sie wird man letztere leicht überschätzen. Welches sind mithin die aktiven Faktoren, die die Nachfrage der Bevölkerung und damit den Außenhandel eines Landes bestimmen? Es kommen in Betracht: 1. Extensität der Bedürfnisse, 2. ihre Intensität, 3. der Grad der industriellen Entwicklung, 4. Vorkommen und Fehlen von Bodenprodukten, 5. der Grad der Kapitalbildung und 6. Dienste für das Ausland. Wir werden so vorgehen, daß wir die einzelnen Faktoren isoliert betrachten und jedesmal die übrigen Verhältnisse als konstant ansehen.

2. Der e x t e n s i v e B e d a r f eines Landes wird bestimmt durch Größe und Wachstum der Bevölkerung. Es ist eine elementare Wahrheit, daß eine große Bevölkerung ceteris paribus mehr braucht als eine kleine, eine wachsende stärkere Bedürfnisse hat als eine stabile: Der Wohnungsbau etwa oder die Verkehrsmittel stehen in deutlicher Abhängigkeit davon. Gerade das Wachsen der Bevölkerung hatte s. Z. die Frage des Nahrungsspielraumes in den Vordergrund gerückt und

zu dem Heilmittel des Malthus Veranlassung geboten. Auffallenderweise wurde von dessen Anhängern der internationale Wirtschaftsverkehr gar nicht in den Kreis der Erörterung gezogen, sondern von den statischen Verhältnissen der bloßen Binnenwirtschaft ausgegangen — eine Vorstellung, die schon damals nicht der Wirklichkeit entsprach. Wesentlich für die Entwicklung ist, daß eine Bevölkerungszunahme vorangeht und den Anstoß gibt, um für Abhilfe zu sorgen und den Nahrungsspielraum, der im eigenen Lande zu klein ist, außerhalb der eigenen Grenzen im Auslande zu erweitern. Sie gehört zu den stärksten Triebkräften der Gesellschaft überhaupt. Die Frage der Unterhalterweiterung hängt dann allerdings von der Möglichkeit der Kapitalbeschaffung und der Erlangung von Tauschobjekten für die nötigen Subsistenzmittel ab. Die Kapitalbildung ist mithin für jede nicht auf Raubbau oder politischer Eroberung beruhende Wirtschaft ein notwendiger Prozeß. Sonach bleibt die Größe der Bevölkerung für Umfang und Ausdehnung der Nachfrage entscheidend auch gerade im internationalen Warenverkehr.

Hier liegt ein Grund, warum die englischen Dominien mit 22 Mill. Einwohnern keine überragende Aufnahmefähigkeit an den Tag legen können, warum ein großes Reich wie China selbst bei geringer Steigerung der Nachfrage sehr erheblich ins Gewicht fiele. Umgekehrt eröffnet eine stark wachsende Bevölkerung schon aus diesem Grunde wachsenden Bedarf nach Einfuhr, wenn anders der Grad der wirtschaftlichen Entwicklung (s. u.) soweit gediehen ist. Hier liegt unverkennbar ein entscheidendes Moment für das Auftreten eines Landes auf dem Weltmarkte sowie für das Gewicht, das es als Käufer anbieten kann. Die Länder scheiden sich deutlich in solche mit großer und kleiner, mit dichter und dünner, mit fortschreitender und stabiler Bevölkerung. Erstere geben die Möglichkeit steigender Bedürfnisse, die Möglichkeit zu ergiebigerer und intensiverer Produktion und damit zur Beschaffung von Gegenwerten, die als Bezahlung der Einfuhr dienen sollen. Die Frage der Ausweitung des Bedarfes und der Nachfrage ist ganz wesentlich für den Außenwirtschaftsverkehr.

3. Die intensive Bedarfsgestaltung wird bedingt durch Kaufkraft und Reichtum der Bevölkerung. Beides hängt freilich wiederum von vielen Momenten ab, in erster Linie von ihrer Arbeitsleistung und damit dem Aequivalent, das sie anzubieten vermag. Dabei wird unter Kaufkraft einmal die absolute verstanden, d. i. das Gesamteinkommen der Bevölkerung, sodann die relative, also ihre Verteilung unter den einzelnen Gliedern. Hierauf kann von Einfluß werden: das stärkere Vorhandensein großer Einkommen oder das Vorwiegen von mittleren, andererseits die Bodenverteilung in der Landwirtschaft, ob Großgrundbesitz oder Bauerntum, überwiegt. Im letzteren Falle kann gerade infolge einer mehr gleichartigen Verteilung eventuell eine geringere Nachfrage nach fremden Produkten entfaltet werden als bei Großgrundeigentum. Dort erscheint ein guter Teil des Einkommens gebunden und festgelegt und zwar in der Produktion der heimischen Wirtschaft. Hier ist eher eine Steigerung der Bedürfnisse denkbar. Die Lage der Landwirtschaft als Ganzes spielt gleichfalls eine große Rolle, macht sie doch einen sicheren Faktor für gewerbliche Nachfrage aus. Auch der Ernteausschlag bleibt von nicht geringer Bedeutung; er wird mitbestimmend für die Größe des ländlichen Bedarfes und damit der Aufnahmefähigkeit der Bevölkerung.

Andererseits pflegt eine städtische und industrielle Bevölkerung stärkere Bedürfnisse nach fremden Erzeugnissen zu haben als eine ländliche; für sie spielt die Selbstversorgung noch eine größere Rolle. Jene wird eine stärkere Nachfrage auch für ausländische Waren entfalten als eine landwirtschaftliche, die in der Hauptsache auf sich selbst gestellt ist. „Reich“ bedeutet, daß das Verhältnis von Arbeitsaufwand zum Ertrag einen wirklichen Ueberschuß ergibt, der nicht für unmittelbare Lebensnotwendigkeiten ausgegeben wird, sondern zum Teil freibleibt. Er ist hoch in den Vereinigten Staaten, hoch in Holland, niedrig in Irland,

niedrig in Indien, niedrig in Belgien. Im Deutschland der Nachkriegszeit jedenfalls niedriger als vordem. Eine bloße Pro-Kopf-Berechnung gibt darum keinen entscheidenden Aufschluß, aber doch immerhin einen Anhalt, wie es mit dem Reichtum vergleichenderweise steht. Auch die Preisstellung gestattet einen relativen Rückschluß; im allgemeinen entspricht ein niedriger Preisstand einem geringen Bedürfnisstand, ein hoher einer größeren Intensität.

Im Zusammenhang damit wird noch ein anderer Umstand von Einfluß, der „Stand der Kultur“ des Landes. Der Bedürfnisstand eines Volkes als Gesamtheit spielt für die Intensität seiner Aufnahmefähigkeit die größte Rolle. Chinesen und Inder sind bedürfnislos und darum als Kaufende „arm“. Desgleichen Polen oder Italiener. Dagegen weisen Engländer, Deutsche, Amerikaner einen hohen Lebensstandard auf und sind darum weit aufnahmefähiger. In einem bestimmten kürzeren Zeitraum können wir diese Momente im allgemeinen als annähernd konstant annehmen: also absolute Größe des Volkseinkommens, soziale Verteilung, Stand der Kultur und natürlicher Reichtum. Variabel sind: die jährlichen Ernteergebnisse, Kaufkraft des Geldes, Arbeitsmarkt, Beschäftigungsgrad der Betriebe. Bei einem Vergleich der Länder untereinander, der immer von einem statischen Augenblickszustand ausgeht, sind auch die letzteren Momente als Konstanten zu betrachten. Dadurch wird die Intensität des Bedarfs eindeutig bestimmt.

4. Sodann wird der Grad der industriellen Entwicklung aus mehrfachen Gründen für den Einfuhrbedarf wichtig. Daß „Reichtum durch Industrie“ gefördert wird, war die Erkenntnis des Merkantilismus wie die Parole von H a m i l t o n und Friedrich L i s t und der praktischen Staatsmänner jüngerer Staaten (Graf Witte und Mussolini). Sie alle wollten Schaffung und Entwicklung der Industrie, weil dadurch das Land reicher, die Finanzen ergiebig würden. Die Ursachen dafür sind deutlich genug. Der Kapitalumschlag geschieht in der Industrie rascher als in der Landwirtschaft (im Handel freilich noch rascher, weshalb sich von jeher Handelsstädte durch besonderen Wohlstand auszeichnen und ein Handelsvolk schneller zu Reichtum gelangt). Dadurch wird die Kapitalakkumulation beschleunigt. Sodann gestaltet sich das Verhältnis von Aufwand zu Ertrag im Gewerbe günstiger als in der Landwirtschaft: ihr ökonomischer Koeffizient steht höher. Mit demselben Aufwand von Kapital und Arbeit wird ein größerer Reinertrag erzielt. Es ist die einfache Folge des beschleunigten Kapitalumschlags. Damit wird die Industrialisierung eines Landes Ursache gesteigerter Kaufkraft und erhöhter Aufnahmefähigkeit. Industriestaaten sind reicher und darum aufnahmefähiger als Agrarländer.

Der Einfluß auf den Wirtschaftsverkehr geht jedoch noch weiter. Auch Richtung und Art der Einfuhr werden entscheidend von dem Grade der industriellen Entwicklung bestimmt. Die Zahl der Menschen, die nicht mehr von der eigenen Wirtschaft leben, wird vermehrt. Eine industrielle Bevölkerung hat andersgertete Bedürfnisse als die Landbewohner. Loslösung von der Landwirtschaft heißt spezifisch kulturellen und gewerblichen Bedarf entfalten. Damit ist eine Verfeinerung der Kultur und ihrer Bedürfnisse fast von selbst verknüpft. Auch die Nachfrage nach gewissen Produktionsmitteln stellt sich nur bei einer industrialisierten Bevölkerung ein. Wesentlich wird für alle Industriestaaten die Rohstofffrage. Bis dahin werden in der Hauptsache eigene Produkte der organischen Materie, die zumeist nachbarlich zu erhalten sind, verwendet. Das wird anders, wenn der Uebergang zur modernen Industrie einsetzt. Dann reichen jene Materialien in den seltensten Fällen aus. Neue Rohstoffe werden notwendig, da ein natürliches Verknappen der alten und ein Bedarf an fremden Stoffen eintritt, besonders dann, wenn es sich um anorganische Bodenprodukte handelt. Dadurch erhält nun die Richtung der Einfuhr in der modernen Zeit ihr besonderes Gesicht, das sehr charakteristisch ist.

Für die Rohstoffländer gewinnt die Ausfuhr der Bodenerzeugnisse eine beson-

dere Bedeutsamkeit. Erklärlich genug. Ein Agrarland hat in der Regel bodenständige Gewerbe, teils ländlicher Hausfleiß, teils städtische Verarbeitungsgewerbe. Es hat nicht die komplizierten Gewerbe, die fremde Rohstoffe verarbeiten. Ein Industriestaat vermag dagegen weit eher auf fremden Bodenerzeugnissen das Gewerbe aufzubauen, mag er sie von Grund aus brauchen oder doch wenigstens zur Ergänzung und Verbesserung (z. B. Härtungsmetalle zur Verbesserung des Stahls, Kraftfuttermittel zur Veredlung der Landwirtschaft)¹⁾. Es vollzieht sich also eine grundstürzende Aenderung in den notwendig werdenden Bezügen, die durch die industrielle Entwicklung erst geweckt wurden.

Endlich aber benötigt die Industrie andere und neue Güter: sachliche Produktionsmittel aller Art, Geräte, Apparate, Maschinen, wie elektrische Kraftanlagen und Instrumente, deren ein Agrarland gar nicht bedarf. Die Konzentration der Bevölkerung in den Städten, die mit der Industrieentwicklung sich entfaltet, braucht in anderem Maße Verkehrsmittel, die durch die Verdichtung und Agglomeration der Bevölkerung nötig werden. Eine ganz neue Bedarfsgestaltung ist im Entstehen, die mit der höheren Stufe der Entwicklung verknüpft ist. Der Produktionsmittelhandel, der gar nicht mehr den unmittelbaren Konsum betrifft, ist wesentlich angewiesen auf entfaltete Industrien, auf industrialisierte Landwirtschaft, auf verstädtichte Bevölkerung. Nur diese haben für solche Produktionsmittel überhaupt Verwendung. Städtische Bevölkerung und industrielle Unternehmungen entfalten eine andere Nachfrage als eine Landbevölkerung: Elektrotechnik wie Maschinenindustrie, Verkehrsmittel wie Chemik finden nur dort Absatzmöglichkeit, wo diese Bedürfnisse entfaltet sind. Daher die oben erwähnte Tatsache, daß Industrieländer sich selbst die besten Abnehmer werden. Der Einfuhrbedarf hängt dann wieder von der Fähigkeit des Landes ab, seine eigenen Güter der verschiedenartigen Nachfrage der Auslandsmärkte anzupassen. Tatsächlich hängt also vom Grade der industriellen Entwicklung sehr viel ab. Agrarländer können im Gegensatz dazu in weit höherem Maße selbstgenügsam sein als industrielle und sind darum in der Richtung der Einfuhr anders eingestellt. Deutlich liegt hier ein dynamisches Problem vor, das die Zukunft des auswärtigen Warenbezuges entscheidend beeinflussen wird.

5. Im Zusammenhang damit steht ein anderes Problem von größter Wichtigkeit und Tragweite: es ist das **Vorkommen oder Fehlen**, bzw. **Abnehmen von Bodenerzeugnissen**, mögen es Rohstoffe oder Nahrungsmittel sein. a) Zunächst macht das Vorkommen von beiden ein Land relativ unabhängig von fremder Einfuhr und damit auch entsprechend von der eigenen Ausfuhr. Je kleiner der ergänzende Bedarf an beiden, um so geringer offenbar die Einfuhr und der Anteil des Außenhandels. Beispiele bilden etwa die Vereinigten Staaten, die ehemals relativ nur wenig fremder Rohstoffe bedurften und bei denen darum auch die Notwendigkeit der Ausfuhr zurücktrat. In dem Augenblick, wo Erze oder Holz oder die Erdölbasis zu knapp und fremde Einfuhr notwendig werden sollte, müssen auch sie auf die Ausfuhr mehr Gewicht legen. Nicht minder ist natürlich die Nahrungsmittelbasis wichtig. Ihr Vorhandensein gibt größere Unabhängigkeit in der Art der Ausfuhr als dort, wo die Nahrungsmittelbasis gering ist wie in England und Belgien. Gerade hier ist aber bei zunehmender Industrialisierung die Grenze der eigenen Versorgung schnell erreicht, indem das Gesetz des zunehmenden Aufwandes für die Landwirtschaft in die Erscheinung tritt. Dadurch muß dann die Verflechtung des Landes mit der Weltwirtschaft zunehmen; es ist das allgemeine europäische Industriestaatenproblem. Die Entwicklung des modernen Warenhandels setzt gerade hier ein: die

¹⁾ Der letzte Zusatz wird zumeist übersehen, obwohl er wichtig ist. Es bedeutet jenes Minimum den letzten Produktionsteil, von dem das Gedeihen der ganzen Wirtschaft abhängt — auch wenn der absolute und selbst der relative Betrag nicht groß sein sollte. Neuerdings handelt darüber **W e d d i g e n**, Theorie des Ertrages (1927).

Bevölkerungszunahme kann nur kompensiert werden durch Erweiterung der Bodengrundlage. Das aber löst wiederum eine Zunahme des auswärtigen Handels aus.

b) Das Vorkommen solcher Bodenerzeugnisse und deren Erschließung gibt zuweilen eine Ueberlegenheit auf dem Weltmarkt. Ihr Absatz ist im allgemeinen sicher, wenn auch Schwankungen im Gewinn wie im Preise unausbleiblich sind; Argentinien, Kanada, Australien, Indien, Malakka, nicht zuletzt die Vereinigten Staaten befinden sich in der Lage, dauernd kaufkräftige Abnehmer zu haben. Das Vorkommen solcher Bodenschätze wird für den Welthandel von elementarer Wichtigkeit. Englands wie Deutschlands Stellung beruhen zu nicht geringem Teile auf der Verbundenheit von Kohle und Erzen. Es macht Brasiliens wie Straits Reichtum aus, daß sie Kautschuk liefern, ebenso wie Oelvorkommen Reichtumsquellen darstellen. Nicht minder freilich entspringt der Agrarreichtum jungfräulicher, noch unerschlossener Gebiete der subtropischen Zone daraus. Es war der unvergleichliche Vorsprung der Union, solche organischen wie unorganischen Schätze in scheinbar unbegrenzter Menge zu enthalten; ihr Reichtum beruht zum guten Teile bis heute darauf, ungestraft Raubbau treiben zu können. Erst allmählich wird sich hier eine Verknappung bemerkbar machen. Das Vorkommen solcher „ersten Stoffe“, auf denen die moderne Wirtschaft aufgebaut ist, macht unabhängig von vielen Bezügen. Dort, wo eine teilweise Selbstverarbeitung heimischer Rohstoffe vorgenommen wird, handelt es sich allerdings überwiegend um Monoindustrien, die diese spezifischen Rohstoffe verwenden. Sie machen meist eine andersartige Einfuhr nötig, wie wir vorher gesehen haben.

c) Andererseits aber schwächt das Fehlen solcher Bodenerzeugnisse in vielen Fällen die Einfuhrfähigkeit und die Aufnahmemöglichkeit. Der Grund liegt darin, daß ein solches Land für die Einfuhr keine Gegengaben zu bieten vermag, die anderwärts verlangt werden. In dieser Lage befinden sich einstweilen selbst große Länder, wie China und Japan, z. T. Italien, das wesentlich weniger Waren ausführen kann und nur Südfrüchte, Blumen, Rohseide und eventuell seine landwirtschaftlichen Reize zu bieten vermag. Es bedarf dann schon ganz besonderer Anstrengungen, um trotz des Fehlens von Gegenwerten Aufnahmefähigkeit an den Tag zu legen, wie es etwa bei der Schweiz der Fall ist. Mangel an jeweils absatzfähigen Tauschgütern ist mithin ebenso wesentlich für die Stellung auf dem Weltmarkt wie für Ein- und Ausfuhr und den Reichtum des Landes.

d) Zuweilen freilich gibt auch das Fehlen von Bodenerzeugnissen Anreiz zum Bezuge fremder Erzeugnisse zwecks Intensivierung der Produktion und zwingt damit wieder zur Ausfuhr. Nur müssen dann freilich die Fähigkeiten der Bevölkerung auf anderen Gebieten ausreichen, um Gegenwerte herzustellen. Die Angewiesenheit auf fremde Bodenerzeugnisse wird so Hauptursache für die Steigerung der Einfuhr, für die Intensivierung der Wirtschaft, sowie wieder für Spezialisierung in den meisten europäischen Staaten: England, Frankreich, Belgien, Deutschland müssen ausführen, weil sie einführen müssen, und zwar bei steigender Bevölkerung immer mehr. Das Fehlen oder die Unaufgeschlossenheit von Bodenprodukten kann die Kaufkraft herabsetzen (China), kann andererseits aber gerade zur höchsten Energieentfaltung und zur Aufnahmesteigerung führen.

Es trägt also ein doppeltes Gesicht: Einfuhr nötig erscheinen zu lassen, wenn sonst Bedarf und Kaufkraft entfaltet sind, andererseits sie überflüssig zu machen. Es ist immer die Entwicklung der menschlichen Bedürfnisse, die den Ausschlag gibt. Der Reichtum eines Landes wird durch das Fehlen der Bodenerzeugnisse geschwächt, durch ihr Vorhandensein gestärkt; es muß andere Kräfte ausbilden, um das Minus zu kompensieren oder das Plus entsprechend auszunutzen. Bodenprodukte gehören offensichtlich zu den komplementären Gütern, die erst der menschlichen Arbeit und Unternehmungstätigkeit bedürfen, um überhaupt wertbringend zu werden. Für den internationalen Warenverkehr bleiben sie elementar.

6. Wie wir sahen, äußert sich das Maß des Einfuhrbedarfes, der grundlegend für den Wirtschaftsverkehr wird, in der Kaufkraft der Bevölkerung; es können jedoch noch andere Faktoren Aufnahmefähigkeit und Außenwirtschaft bestimmen. Es wird auch die Kapitalbildung eines Landes von entscheidender Bedeutung für seinen Außenhandel. Man spricht wohl von Sparkraft und Sparfähigkeit eines Volkes. Es handelt sich jedoch nicht um diese, die ja selbst erst Vorhandensein von größeren freien Einkommen zur Voraussetzung haben; vielmehr um die Frage der nationalen Kapitalbildung im ganzen. Sie hat für unser Problem darum eine entscheidende Bedeutung, weil davon in erster Linie das Ausmaß der eigenen industriellen Entwicklung abhängt. Die Möglichkeit, eine Ueberschußbevölkerung auf dem heimischen Gebiete zu ernähren, ist dadurch bedingt, daß Kapital sich dauernd und ausreichend bildet. Davon hängt die Möglichkeit einer intensiveren Gestaltung der Wirtschaft wie die Inangriffnahme neuer Industriezweige und die Ausdehnung des Auslandabsatzes ob. Die Ueberwindung der Malthusschen Lehre ist damit gegeben; diese selbst konnte nur entstehen, weil die Bedeutung der Kapitalbildung für die Dynamik der Wirtschaft übersehen wurde. Wir hätten darum für die Frage der modernen Gestaltung des Außenhandels die Kapitalbildung auch an den Anfang stellen können. Die gedankliche Trennung in die einzelnen Elemente muß nacheinander vorgenommen werden, während in Wirklichkeit ein Allzusammenhang der Teile besteht.

Unmittelbar wird Kapitalbildung die Nachfrage nach fremden Produktionsmitteln, nach industriellen Rohstoffen und Apparaten grundlegend beeinflussen, sobald der Bedarf nicht mehr im eigenen Lande befriedigt werden kann. Kapitalbildung in den beiderlei Formen des lang- und des kurzfristigen ist wesentliche Voraussetzung für den Prozeß einer verstärkten Einfuhr allerlei Arten von Produktivgütern: sie muß dieser in der Regel vorangehen. Ohne sie ist eine Steigerungsmöglichkeit der Erzeugung im Inlande gar nicht gegeben. Handelt es sich bei den Einkommen an sich um den Bedarf von Konsumgütern, so hier beim Kapital eben um einen solchen von Produktionsmitteln. Andererseits geht das Kapital in das Ausland und schafft damit neue Einfuhrmöglichkeiten, die sonst unterbleiben müßten. Wir haben unter den Elementen der Wirtschaftsbeziehungen darüber gesprochen. Hier haben wir die treibenden Kräfte darzustellen, unter denen diese Elemente als sehr wesentlich betrachtet werden müssen. Die innere Kapitalbildung führt zur Erhöhung der Aufnahmefähigkeit, zur Steigerung des volkswirtschaftlichen Gesamtbedarfs und damit zur Gestaltung der ganzen Nachfrage. Andererseits kann freilich die eigene Kapitalbildung ersetzt werden durch fremden Kredit, den ein Land aufnimmt¹⁾. Seine Wirkung ist für die Aufnahmefähigkeit nicht minder bedeutsam, wenigstens im Anfange wirkt fremde Kreditgewähr ähnlich wie eigene Kapitalbildung. In einem späteren Stadium freilich wird umgekehrt eine zunehmende Ausfuhr zur Begleichung des Zinsensaldos eintreten müssen. Vordem hatten wir geschildert, wie das Kapital der weltwirtschaftlichen Verflechtung vorangeht. Hier finden wir es als entscheidenden Faktor für die innere Aufnahmefähigkeit eines Landes und damit für die zwischenstaatlichen Beziehungen.

7. Es kann endlich der Bedarf eines Landes auch noch auf andere Weise gesteigert werden: nämlich dadurch, daß für das Ausland unmittelbare Dienste geleistet werden. Denn es muß auch die Fähigkeit entwickelt sein, den Bedarf fremder Wirtschaften zu erkennen und das Angebot danach zu richten; auch diese Länder unterstehen der gleichen Notwendigkeit, nur die eigenen Bedürfnisse als maßgebend gelten zu lassen. Hier zeigt sich nun die Eigentümlichkeit gerade der Personen, die die internationalen Beziehungen pflegen, solchen fremden Bedarf aus-

¹⁾ Von der Frage der originären Kreditschöpfung, die die Kapitalbildung ersetzt, wird hier abgesehen; jene kann m. E. nicht ohne solche entstehen, wenn sie auch imstande ist, diese zu ergänzen und zu überragen.

zuspähen und die Vermittlung zu übernehmen: sie stellen Waren und Dienste aller Art rechtzeitig und zu passenden Preisen beiden Seiten zur Verfügung. Kulturen müssen angebaut, Qualitäten herausgefunden, Bedürfnisse hervorgehoben werden. Die Beziehungen sind oft nur durch einen großen Apparat von Erkundigungen und Einrichtungen aufrecht zu erhalten. In all dem steckt notwendig etwas Spekulatives. Wie zuerst immer „wagende Kaufleute“ einzelner Völker solche Verbindungen suchten und fanden, so bleibt für die aktiven Länder ein solcher Unternehmungsgeist nötig. Es ist die erstaunliche Energie und Elastizität bestimmter Naturen, die das dauernd vollführen. Dabei verschiebt sich leicht der äußerliche Anblick und verfälscht durch eine Art List der Wirtschaft die eigentlichen Triebkräfte. Diese beruhen immer auf dahinter steckenden Bedürfnissen, auch wenn sie nur latent vorhanden sind und erst geweckt werden müssen. Die Elastizität der eigenen Nachfrage wird damit von der Fähigkeit entscheidend beeinflusst, sein Angebot der fremden Nachfrage und der Kaufkraft des Auslandes anpassen zu können.

Dadurch erhalten einzelne Persönlichkeiten wie ganze Bevölkerungsgruppen eine besondere Stärkung ihrer wirtschaftlichen Lage; sie überträgt sich dann auf die übrigen Glieder der heimischen Volkswirtschaft. Eine solche Steigerung der nationalen Kaufkraft wird möglich, weil im Auslande oder für dessen Rechnung Dienste geleistet werden, die einen Gewinn bringen. Grundsätzlich läuft das auf die bisher behandelten Fälle hinaus: Nur unterscheidet sich die Form von der bisher betrachteten. Die Abgeltung erfolgt in irgendeiner Weise als Einfuhr, indem man sich den Saldo gutschreiben läßt oder unmittelbar im Auslande verwertet oder die im Auslande erlangte Kaufkraft in Warenbezug umsetzt. Diese Tätigkeiten gehören zu den aktivsten Posten des auswärtigen Handels, die unmittelbar in verstärkte Nachfrage nach Auslandswaren oder Auslandsdiensten sich umsetzen. Sie machen die unsichtbaren Posten der Forderungsbilanz aus, deren Einzelheiten uns hier nicht interessieren. Wichtig sind sie insofern, als sie unmittelbar eine Einfuhrsteigerung herbeiführen. Die Dienste dem Auslande gegenüber, mögen sie aus Zwischengewinnen in der Handelsvermittlung oder aus Gewinn an ausländischen Unternehmungen, mögen sie als Kolonialleistungen auftreten, bedeuten eine besondere Stärkung der einheimischen Kaufkraft und Weckung neuer Bedürfnisse.

8. Das sind in einem kurzen Abriß die Grundlagen jeder Außenwirtschaft überhaupt. Ihre tatsächliche Gestaltung wird von diesen Faktoren entscheidend und eindeutig bestimmt. Es ist methodologisch richtig, von einem entwickeltesten Stadium der internationalen Beziehungen auszugehen und die einfachen Fälle, die diesem untergeordnet sind, daraus abzuleiten, nicht umgekehrt. In jedem Augenblick läßt die Gesamtheit dieser aktiven Faktoren die Möglichkeiten der Außenwirtschaft für ein Land erkennen. Sie bedeutet seine *weltwirtschaftliche Kapazität*. Sie bleibt sowohl für sich genommen wichtig, als auch entscheidet sie über die Stellung des Landes im Verhältnis zu den übrigen. Sie läßt die Aufnahmefähigkeit für fremde Güter und Dienste, die Abhängigkeit des einzelnen Landes von den anderen deutlich erkennen. Freilich ist sie stets in der Entwicklung begriffen, ihre Aufgabe ist mithin eine dynamische. Sie darzustellen, würde in eine Theorie der produktiven Kräfte gehören, die auch das Problem der absoluten und relativen Kapazität eines Landes darzulegen hätte.

Nun werden aber diese aktiven Faktoren, die in dauernder Bewegung und Umgestaltung sich befinden und nur ein quasi-statisches Gleichgewicht darstellen, durch politische Umstände beeinflusst. Alle solche politischen Maßnahmen können jedoch nur dann und soweit Bedeutung erlangen und Wirkung ausüben, als sie wiederum diese aktiven Faktoren selbst beeinflussen. Sie sind imstande, den Bezug von Gütern und Diensten zu erschweren und damit den Außenhandel selbst zu unterbinden. Wir nennen sie zweckmäßig die „repressiven“, besser die un-

mittelbar repressiven Faktoren. Andererseits vermögen freilich die politischen Maßnahmen sich dadurch Geltung zu verschaffen, daß sie die aufgeführten aktiven Momente selbst direkt verändern und damit den Aufnahmebedarf der Volkswirtschaft umgestalten. Durch Hebung der heimischen Landwirtschaft könnte beispielsweise die Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse vermindert werden. Das wäre vom Standpunkt des Außenhandels also „mittelbar repressiv“. Jene würden die Aufnahmefähigkeit der Landwirtschaft fördern und dadurch auf den Außenhandel wirken können. Die Hebung der produktiven Kräfte eines Landes vermag also unter Umständen die Einfuhr zu vermindern, wenigstens was gewisse Waren anbetrifft. Sie vermag aber auch durch Stärkung der Kaufkraft Aufnahmefähigkeit und Bedarf für andere Güter zu stärken. Es hängt demnach ganz von den Umständen ab, ob die Außenwirtschaft dadurch eine Hebung oder Senkung erfährt, ob der Außenverkehr sich mehr oder mindert. Meist wird die Förderung der produktiven Kräfte die volkswirtschaftliche Kapazität heben und damit auch den Einfuhrbedarf des Landes steigern: gerade weil durch die Hebung der produktiven Kräfte das Land reicher geworden ist. Endlich aber können jene aktiven Faktoren selbst durch bestimmte Einrichtungen gefördert werden. Dann stellen die politischen Maßnahmen eine Verstärkung dieser Kräfte selbst dar. Wir wollen sie politisch-aktive Momente nennen.

Zugleich ergibt sich daraus, daß es nur reicher werdende Länder sind, die wirklich ihren Anteil am Außenhandel zu steigern vermögen — eine Erkenntnis, die seit Hume und Smith zwar Gemeingut der Wissenschaft, aber nicht ebenso auch der Politiker geworden ist. Denn Aufnahmefähigkeit und Aufnahme-willigkeit fremder Erzeugnisse hängen entscheidend vom Stande des Reichtums eines Landes ab und bestimmen damit auch seine Stellung in der Weltwirtschaft.

VI. Kapitel.

Das Verhältnis von Innenmarkt zu Außenwirtschaft.

Die volkswirtschaftliche Kapazität.

1. Es erscheint zunächst selbstverständlich, daß es der Innenmarkt ist, auf dem der Reichtum eines Landes beruht. Er ist Grundlage für alle wirtschaftliche Arbeit, wie er offenbar auch deren Ziel darstellt. Für Landwirtschaft wie für alle lokalen Gewerbe bildet er den selbstverständlichen Absatzmarkt. Es war eine ganz unzeitgemäße Wendung, daß der Merkantilismus im Außenhandel eine Hauptquelle des Reichtums erblickte, dessen Förderung für wesentlich erklärte, und einen nicht unbeträchtlichen Teil der Wirtschaftspolitik gerade auf ihn hinlenkte. Immer von neuem wird die Hebung der inneren Kaufkraft und des inneren Marktes für das Rückgrat der nationalen Industrie erklärt; sie in erster Linie seien zu stärken, wenn wirklich die nationale Dividende steigen soll. Es war darum nötig, die Faktoren und Kräfte voranzustellen, die den Außenhandel und damit die weltwirtschaftliche Kapazität eines Landes bestimmen. Es fragt sich indessen, ob sich etwas Allgemeines über das Verhältnis des „inneren Marktes“ zur Außenwirtschaft sagen läßt. Also über Umfang und Bedeutung der Ausfuhr heimischer Produkte im Verhältnis zur Gesamterzeugung sowie über die Tendenzen dieser Entwicklung. Diese Frage ist es, die die ganze Wirtschaft eines Volkes in ihren Einzelheiten trifft und Richtlinien für die äußere Wirtschaftspolitik abgibt. Wir nehmen die Gesamtheit der Einzelwirtschaften eines Landes als eine gedankliche Einheit an, wenn auch der Verkehr selbst sich nur zwischen Individuen vollzieht. Es handelt sich dabei zunächst nur um ein statisches Problem, das erst beim weiteren Verfolgen unter dynamischen Gesichtspunkten behandelt werden soll.

Wie wir deutlich beobachten, gestaltet sich das Verhältnis zwischen Innenmarkt und Außenwirtschaft in den einzelnen Ländern durchaus verschieden. Es gibt Staaten, bei denen der Außenmarkt eine kleine Rolle spielt im Verhältnis zum

Innenmarkt, mag auch wegen der Größe des Landes und der Bevölkerung vielleicht die absolute Menge groß erscheinen. Das ist etwa bei Rußland, bei Indien, in den Vereinigten Staaten der Fall, also bei ganz verschiedenartigen volkswirtschaftlichen Typen. Hier ist der Kreis der Interessenten, die von der Ausfuhr unmittelbar getroffen werden, nur klein, die Bedeutung der Außenwirtschaft im Verhältnis tatsächlich gering. Es gibt andere Staaten, bei denen der Außenhandel im Verhältnis zum inneren Markte sehr groß erscheint, bei denen die Ausfuhr einen wesentlichen Teil der Wirtschaften unmittelbar betrifft: so Belgien, Holland, Schweiz, wobei wir die bloße Durchfuhr immer abziehen müssen. Diese Länder sind am Außenhandel weit stärker interessiert und entsprechend handelspolitisch empfindlich. Im allgemeinen scheinen die kleinen Staaten zu der letzten Gruppe zu gehören die großen zu der ersteren. Da sich der Quotient aus beiden Größen direkt nicht angeben läßt, so drückt sich das Verhältnis vielleicht am deutlichsten durch den Kopfanteil der Ausfuhr aus. Er betrug beispielsweise (1913 in Mark): Vereinigte Staaten 113, Frankreich 141, Deutschland 156, Großbritannien 281, dagegen Belgien 348, Holland 896, Schweiz 291.

Umgekehrt bestimmt das Verhältnis des Eigenverbrauches zur Gesamterzeugung die Wichtigkeit des Innenmarktes für die einzelnen Gewerbezweige wie für die Volkswirtschaft als Ganzes. Ist dieser Anteil größer, gleich, kleiner, hat er abnehmende oder zunehmende Tendenz gegenüber der Außenwirtschaft? Der Restbetrag, der von der Erzeugung übrig bleibt, nachdem der innere Konsum befriedigt ist, stellt das Maß der Abhängigkeit vom Auslande dar: er muß für die Bezahlung der Einfuhr zurückgestellt werden. Aus dieser summarischen Betrachtung folgt freilich für die einzelnen Wirtschaftszweige noch nicht sehr viel. Es gibt rein nationale Gewerbe, für die der Innenmarkt die ganze Beschäftigung aufnimmt — so das Baugewerbe, so der erhebliche Teil des Bekleidungsgebietes, das ganze lokale Nahrungsmittelgewerbe. Andere wiederum arbeiten zum wesentlichen Teile für die Ausfuhr und können ohne diese gar nicht bestehen; das sind etwa in Deutschland die Großindustrien der Chemik, der Elektrotechnik, des Maschinenbaus, in England vor allem Kohlenbergbau und Baumwollindustrie — es sind die Exportgewerbe im engeren Sinne. Endlich solche, die den heimischen Bedarf ohne Einfuhr vom Auslande gar nicht befriedigen können, die also den Innenmarkt nicht ausfüllen. Es wäre von besonderer Wichtigkeit, die Bedingungen und Aenderungen der einzelnen Zweige zu verfolgen, weil davon die ganze Außenwirtschaft abhängt. Eigentümlich ist die allgemeine Tendenz, daß im Laufe der Entwicklung das Großgewerbe sehr oft den Rahmen der heimischen Volkswirtschaft sprengt. Es hängt mit dem Wesen der modernen Großindustrie, dem Wechsel in der organischen Zusammensetzung des Kapitals und dem Gesetz der degressiven Kosten zusammen, daß von einer gewissen Höhe an, die Industrie über den heimischen Markt hinauswächst und den Auslandsabsatz braucht. Es scheint die List der wirtschaftlichen Entwicklung, sich dieses Mittels zu bedienen, um für den wachsenden Einfuhrbedarf auch die notwendigen Gegenleistungen bereitzustellen. Bedeutet A Ausfuhr, E Einfuhr, P Gesamterzeugung, I Innenverbrauch, so ergibt sich: $I = P + E - A$.

2. Wir gewinnen eine Vorstellung von diesen Verhältnissen durch folgende Ueberlegung. Es gilt für die Gesamterzeugung etwas Aehnliches wie das Gesetz des Minimums für die Landwirtschaft, d. h. es entscheidet das in kleinster Menge vorhandene Produktionselement über den Gesamtertrag. Das Fehlen eines relativ kleinen Gliedes vermag das Ganze in Mitleidenschaft zu ziehen. Die Außenwirtschaft eines Landes wird, wie wir sahen, entscheidend bestimmt durch die Größe der Einfuhr, durch den Zuschußbedarf der Bevölkerung, der sich nicht allein auf die Zwecke des letzten Konsums, sondern ebenso auf den mittelbaren, reproduktiven Konsum der Herstellung bezieht. Dabei gehen wir von den Staaten aus, die aktiv den internationalen Wirtschaftsverkehr hervorgebracht haben. Die übrigen stehen

zu ihnen im Verhältnis von passiven Gliedern, die ohne jene zumeist gar nicht zur Entfaltung der produktiven Kräfte gekommen wären. Für die europäischen Länder stellt die Einfuhr das Primäre der Außenwirtschaft dar. Ohne Not werden nicht ferne Gebiete aufgesucht und die erheblichen Lasten des Transportes übernommen. Wachsen der Bevölkerung und ihres Bedarfes über den einheimischen Boden hinaus, andererseits Erweckung und Entfaltung steigender Bedürfnisse, die im Inland nicht befriedigt werden können, zwingen zur Ausfuhr, um diese absolut oder relativ notwendigen Bedürfnisse befriedigen zu können¹⁾.

Nur scheinbar machen jüngere Agrarländer davon eine Ausnahme. Es ist die Größe der „Einfuhr“ von Kapital und Dienstleistungen, die hier das Maß ihrer Ausfuhr und damit ihre Stellung im internationalen Wirtschaftsverkehr bestimmt. Auch hier wachsen die Bedürfnisse über die agrarische Wirtschaft hinaus und machen fremde Zufuhr nötig; es müssen dann Ueberschüsse erzeugt werden, um jene bezahlen zu können. Das wiederholt sich typisch bei allen kolonialen Völkern, wo die Kolonisten ältere Kultur und damit größere Bedürfnisse mitbringen. Auch bei Eingeborenenkulturen wird das Bedürfnis nach anderen Gütern Ausgangspunkt für Mehrerzeugung über den unmittelbaren Bedarf hinaus. Vielfach muß bei diesen Völkern das Bedürfnis überhaupt erst geweckt werden, um sie zur Arbeit und zur Ausgestaltung der heimischen Kulturen zu bestimmen, die dann zur Bezahlung gebraucht werden. Auch hier bestimmt also die Höhe des Einfuhrbedarfes das Verhältnis von Innenmarkt zu Außenwirtschaft. Wird der Bedarf größer, so verliert der Innenmarkt relativ an Bedeutung. Gelingt es andererseits, dem heimischen Boden mehr Erzeugnisse abzugewinnen, so steigt im selben Maße seine Wichtigkeit. Das bedarf noch einer näheren Begründung.

3. Jedes Land verfügt nur über eine bestimmte *K a p a z i t ä t* an Produktivkräften. Diese ist begrenzt durch die Menge an Grundstoffen (*matières premières*) und durch die Menge seiner Arbeitsleistungen d. h., die Größe seiner Bevölkerung, die beide zunächst vom Umfang des Gebietes abhängen. Sie ist ferner begrenzt durch die Größe des Kapitalfonds, der in einem gegebenen statischen Augenblick feststeht und nicht beliebig geändert werden kann. Das sind in einem gegebenen Zeitraum alles bestimmte Größen, die zunächst wenig veränderlich erscheinen. Durch Dazwischentreten von Kapital und durch Fortschritt der Technik kann die Kapazität des Landes sich sehr wohl erhöhen. Es ist die Großtat des Kapitalismus, die Kapazität der Produktivkräfte in ungeahnter Weise gefördert zu haben. In seinen verschiedenen Formen kann das Kapital in Verbindung mit der Technik auch für begrenzt vorhandene Kräfte Ersatz schaffen: durch Intensivierung der Bodenbestellung oder Errichtung von Industrien, die höhere Ausnutzung der Menschen- und Bodenkräfte gestatten. Es geschieht durch Steigerung des ökonomischen Koeffizienten, d. h. des Verhältnisses von Aufwand zum Ertrag. Für einen kürzeren Zeitraum jedoch, statisch betrachtet, ist der Fassungsraum des Landes an materiellen Gütern auch durch die Größe des Kapitalfonds mit bestimmt. Jener Fassungsraum kann in verschiedenen Ländern je nach den grundlegenden Faktoren sehr verschieden sein; aber er ist für jedes einzelne nun einmal durch das Vorkommen der Grundstoffe begrenzt, die die Wirtschaft bei einem gewissen Stand der Kultur unter allen Umständen braucht. Alle Tiraden über das geistige Kapital oder über die ideellen Werte lösen diesen elementaren Tatbestand nicht. Die Grundstoffe entstammen dem Boden als organische Wachstumsprodukte, die sich immer wieder erneuern, oder als anorganische Materien, die der Art und dem Umfang nach beschränkt sind. Einen Ersatz gibt es für sie im allgemeinen nicht, da auch

¹⁾ Ich freue mich, in diesem Punkte mit *S o m b a r t*, *Ausbau, Anbau, Abbau, Weltwirtschafts-Archiv* 1926, weitgehend übereinzustimmen, daß die Verfügbarkeit bzw. dauernde Beherrschung gewisser Grundstoffe die Bedingung, aber auch die Achillesferse unserer Wirtschaftsordnung darstellt; die Kolonialpolitik war ein im Unbewußten bleibender Versuch, dieser Schwierigkeiten durch „politische Mittel“ Herr zu werden.

die Surrogate andere Rohstoffe voraussetzen. Die Erde ist wirklich, wie die Physiokraten meinten, die Quelle allen Reichtums, nur daß sie dabei lediglich an die Landwirtschaft dachten, und nicht an die übrigen Bodenschätze, über die ein Land sonst noch verfügt. Je mehr die Technik es versteht, sie zu beherrschen, um so abhängiger wird sie von ihr.

Diese Quelle muß freilich ausgebeutet werden: das hängt entscheidend von den Menschen, ihren Fähigkeiten und Energien ab. Arbeitsleistung ist der andere Faktor, der die Kapazität einer Bevölkerung bestimmt. Trotzdem ergibt sich in jedem Augenblicke eine bestimmte Grenze und eine bestimmte Kapazität der Erzeugungsmöglichkeit. Je kleiner ein Land, um so geringer und einseitiger sind die Bodenschätze, je größer desto bedeutender und vielfältiger im allgemeinen die Produkte und die Möglichkeit ihrer Verwendung. Anorganische Stoffe lassen sich wohl besser ausbeuten, aber nicht vermehren. Auch organische Ausbeutung läßt sich über ein gewisses Maß nicht steigern, vor allem nicht Vielseitigkeit und Gleichzeitigkeit der Erzeugung. Es darf nicht vergessen werden, daß die europäische Landwirtschaft sich nur hat intensivieren lassen, indem sie die Mehrzahl der Rohstoffe, die sie ehemals herstellte (Flachs, Wolle, Oele, Farbstoffe) einfach aufgab. Nur so ist der Wandel möglich geworden. Ebenso besitzt die Bevölkerung nur eine bestimmte Leistungsfähigkeit, die in einem gegebenen Zeitpunkt nicht gut überschritten werden kann. Sie wird durch Alterszusammensetzung, sowie durch die physische und geistig-sittliche Kraft der Menschen begrenzt. Das also ist es, was wir als die volkswirtschaftliche Kapazität eines Landes bezeichnen. Ihre Grenzen sind durch Gebiet und Bevölkerung bestimmt.

Fehlende Eigenkapazität des Landes muß ergänzt werden durch fremde Einfuhr. Ihre Größe ist bei einem gewissen Stande der Kultur im wesentlichen bestimmt durch die Menge der fremden Bodenerzeugnisse, über die das Land nicht verfügt, die es aber für die Befriedigung wesentlicher Bedürfnisse noch braucht. Wir sahen oben, wovon diese Größe ihrerseits abhängt. Diese fehlende Menge an Bodenerzeugnissen bestimmt seine Außenwirtschaft: gleich, ob sie in verarbeiteter oder unverarbeiteter Form eingeführt werden. Wir nennen es den außenwirtschaftlichen Koeffizienten des Landes zu einer bestimmten Zeit. Dieser Satz erfährt, wie wir gleich sehen werden, gewisse Modifikationen, aber er trifft im großen ganzen das Wesentliche der modernen Außenwirtschaft. Dadurch wird nun auch das Verhältnis vom Innen- zum Außenmarkt ebenfalls eindeutig bestimmt. Je größer der Anteil fremder Bodenprodukte zur Befriedigung des Bedarfes, um so größer ist notwendig der Anteil der Ausfuhr, im umgekehrten Falle die Bedeutung des Innenmarktes: $I = (P + E) - A$. Es besteht ein reziprokes Verhältnis zwischen der Angewiesenheit eines Landes auf fremde Bodenerzeugnisse und der Bedeutung des Innenmarktes. Diese Formel gibt den Schlüssel und die Begründung für das wechselnde Verhalten der Länder in bezug auf ihre weltwirtschaftliche Stellung. Deutlich ist, daß sich das Verhältnis im Laufe der Zeit ändert; die erreichte Kapazität eines Landes stellt in jedem Augenblicke nur einen labilen Gleichgewichtszustand dar. Als die Klassiker schrieben, erschien er von längerer Dauer und erweckte dadurch den Eindruck einer relativen Konstanz. In der Zeit des stürmischen Vorwärtsdrängens ändert sich die Kapazität sehr rasch, bis von neuem ein statischer Zustand annähernd erreicht sein wird. Steigerung der Produktivität und damit Steigerung des Reichtums sowie Möglichkeit einer Erhöhung der nationalen Dividende heißt: den Fassungsraum, die Kapazität eines Landes erhöhen.

4. An sich sind hierbei mehrere Fälle zu unterscheiden. I. Es ist denkbar, daß die Produktion eines Landes nur für den Innenmarkt bestimmt ist und sich mit diesem deckt, daß mithin eine große kollektive Bedarfsdeckungswirtschaft bestünde. Das wäre dann wirklich die „autarkische“ Wirtschaft, der ideale Grenzfall,

dem der geschlossene Handelsstaat *Fichtes* ungefähr entspricht. Das Ideal der autarken Wirtschaft bedeutet Unabhängigkeit vom Auslande, vor allem in dem notwendigen Bedarf. Sie hat zur Voraussetzung, daß der Boden tatsächlich alles hergibt und die Selbstgenügsamkeit der Menschen sich damit zufrieden gibt — ein jahrhundertlang vorhandener Zustand Europas, den die moderne Entwicklung gesprengt hat. II. Sodann der andere Grenzfall, daß die Ausfuhr nur zur Bezahlung für sonstige Dienste erfolgt, soweit diese nicht anderweit aufgewogen werden, daß aber eigentliche Wareneinfuhr nicht nötig wird, weil die Kapazität ausreicht. Dieser Fall lag in manchen ostasiatischen Staaten wie China und Japan tatsächlich lange Zeit vor und war auch für die Vereinigten Staaten vordem charakteristisch. Allerdings sind dafür auf der andern Seite häufig Wanderungen, koloniale Eroberungen, Gebietsangliederungen notwendig geworden, also z. T. machtpolitische Mittel, um diesen Zustand aufrechtzuerhalten, der uns in mancher Idee der „Weltreiche“ wieder begegnet. III. Endlich der dritte Grenzfall: die gesamten Warenbezüge werden nur durch Dienstleistungen abgegolten. Vielleicht lag dieser Fall in den alten Handelsstädten Genua, Venedig, Lübeck vor. Er könnte an sich die Stellung eines reinen Handelsstaates charakterisieren, der dann Gebiete angliedert, um bestehen zu können.

Die Mehrzahl der Fälle wird anders verlaufen. Weder wird auf fremde Grundstoffe verzichtet werden können, noch auch läßt sich auf einseitigen Dienstleistungen der Verkehr eines Landes aufbauen: der reine Rentner- und Handelsstaat ist kaum zu verwirklichen. Es wird also zumeist die innere volkswirtschaftliche Kapazität nur einen Teil des notwendigen Bedarfes aus sich selbst zu befriedigen vermögen. Ein anderer Teil wird von außen bezogen werden müssen. Daraus ergibt sich, je größer die Bezüge an solchen notwendigen fremden Erzeugnissen oder in Anspruch genommenen Dienstleistungen im Verhältnis zu den eigenen Kräften sind, eine um so größere Rolle spielt der Außenmarkt im Verhältnis zur Gesamterzeugung des Landes. Dort, wo die eigene Kapazität groß ist, wird der Außenmarkt zurücktreten. Das war bei dem bisherigen Zuschnitt der Kultur in Rußland und unter anderen Voraussetzungen in den Vereinigten Staaten der Fall. Dort, wo die Kapazität wegen des geringen Gebietes und der natürlichen Bodenknappheit oder besonderer Kargheit der Natur klein ist, muß der Außenmarkt eine wesentlich größere Rolle spielen. Das ist der Grund, warum in der Regel bei einem gewissen Zustand der Kultur die kleinen Staaten soviel stärker in die Weltwirtschaft verflochten sind als die großen mit ihrer fassungsreicheren und vielseitigeren Bodenkultur.

5. Es besteht offensichtlich eine deutliche Tendenz dahin, daß der Außenmarkt einen wachsenden Anteil ausmacht, daß das jeweilige Außenhandelsvolumen absolut und relativ zunimmt. Das gilt nicht nur von den Industriestaaten, sondern auch die Agrarländer werden davon ergriffen. Es wurde bereits ausgeführt, daß die Stellung, die Adam Smith dem Außenhandel einräumte, dem tatsächlichen Zuschnitt der Volkswirtschaft des 18. Jahrhunderts entsprach, sogar in einem Lande, das damals zu den fortgeschrittensten gehörte. Der Landwirtschaft kam die hauptsächlichste Bedeutung zu, sowohl nach der Zahl der Menschen, die von ihr unmittelbar lebten, wie nach dem Ertrage, den sie hervorbrachte. Dann folgte die gewerbliche Tätigkeit, die damals noch vorwiegend hausindustriell durch das bewegliche Verlegerkapital organisiert war und nur kleine Manufakturen aufwies. Der Binnenhandel hatte die verschiedenen Gebiete von Stadt und Land miteinander auszugleichen und wurde nur in geringem Maße vom Transport bedrängt. An letzter Stelle kam der Außenhandel, der wirklich nur die Ueberschüsse der Wirtschaft gegen relative Luxuseinfuhr einzutauschen hatte. Das, was Smith als theoretisches Postulat aussprach, war nur der Ausdruck des Tatbestandes seiner Zeit selbst.

Hier ist ein wesentlicher und grundsätzlicher Wandel eingetreten: zunehmende Bedeutung der Außenwirtschaft, zugleich mit der industriellen Entwicklung und

darum Zurücktreten der absoluten Vorherrschaft des Binnenmarktes. Man kann sich nicht auf den inneren Markt abstellen, wenn man dauernd fremde Güter und Grundstoffe in wachsendem Maße in Anspruch nehmen muß. Dieses Moment hat sich bei einzelnen Ländern verschieden stark ausgebildet; es hängt mit den Strukturwandlungen der Volkswirtschaften aufs Engste zusammen. Der europäisch-nordamerikanische Kulturkreis wird je länger um so mehr in die Weltwirtschaft verstrickt, und entsprechend steigen Anteil und Bedeutung der Außenwirtschaft. Während der ganze Osten, sowohl Rußland wie China-Japan erst sehr oberflächlich davon ergriffen sind. Möglicherweise kann in jenen Staaten eines Tages eine Rückbildung eintreten und der Innenmarkt wieder zum beherrschenden werden. Das läßt sich möglicherweise durch eine bewußte Politik beschleunigen. Aber im allgemeinen hat jenes Gesetz, das die ökonomische Abhängigkeit eines Landes von der übrigen Weltwirtschaft ausdrückt, unbestrittene Geltung. Danach bestimmt in jedem Zeitpunkte die fehlende Bodengrundlage die Außenwirtschaft eines Landes, bestimmt damit auch die Bedeutung des Innenmarktes im Verhältnis zur Ausfuhr. Eine Stärkung des ersteren hat zumeist eine gleichzeitige größere Einfuhr und damit größere Verflechtung in die Weltwirtschaft zur Folge. M. a. W. der außenwirtschaftliche Koeffizient bestimmt die Bedeutung des Innenmarktes eines Landes. Je länger um so mehr wird die Bodengrundlage das Schicksal der Wirtschaft.

6. Wir nahmen bisher an, daß zwischen den Ländern nur Warenhandel besteht, daß notwendig Einfuhr auch durch Ausfuhr von Waren aller Art beglichen werden muß. Wir wissen bereits, daß diese Annahme nicht zutrifft, daß der internationale Wirtschaftsverkehr sehr viele andere Posten enthält. Dadurch erfährt jene allgemeine Formel zwei nicht unwesentliche Modifikationen. I. Einmal kann die Einfuhr größer sein als die entsprechende Ausfuhr. Das liegt dann daran, daß Dienstleistungen ganz verschiedener Art, vornehmlich Kapitaldarlehen es gestatten, den Bedarf anders als ausschließlich durch Wareneinzahlungen zu begleichen. Letzteres wird dort nötig, wo andere Außenposten, sonstige Gewinne oder Kreditgewährung nicht Platz greifen. In allen anderen Fällen übersteigt der Einfuhrbedarf scheinbar die Ausfuhr und wird durch die „unsichtbare Ausfuhr“ beglichen. Dank solcher sonstigen Forderungen ist die Ausfuhr im Verhältnis kleiner, der Innenmarkt umgekehrt scheinbar größer. Der Innenmarkt erfährt dadurch eine relative Entlastung. Das Land hat dank solcher Dienst- und Kapitalleistungen Vorteil. Dieser Fall liegt bei allen Gläubigerstaaten, besonders England und Frankreich vor. Das wird von nicht geringem Vorteil, indem hier weniger für die Ausfuhr produziert zu werden braucht. Dadurch wird an obiger These indessen grundsätzlich nichts geändert, nur daß die Notwendigkeit zur Ausfuhr und damit das Verhältnis zum Innenmarkt sich günstiger gestaltet.

II. Andererseits wäre es möglich, daß ein Land keinen großen Einfuhrbedarf hat, daß seine Bodenqualität im ganzen ausreicht, daß dafür aber fremde Dienste in Anspruch genommen werden, es etwa auf fremde Kapitaleinfuhr oder Handelsvermittlung angewiesen ist. Die Einfuhr braucht ja nicht nur in Waren zu bestehen, sondern kann auch andere Elemente enthalten. Dann erlangt der Außenmarkt relativ größere Bedeutung, als es zunächst den inneren Bedingungen zu entsprechen scheint. Dieser Fall lag in den Vereinigten Staaten lange Zeit vor. Sowie die Einfuhr noch andere Posten enthält als vorwiegend Bodenergänzung, bleibt die Formel durch ein Element (D) zu erweitern: also $I = P + E \pm D - A$.

7. Haben wir bisher einen statischen Zustand vorausgesetzt, so bleiben Entfaltung und Aenderung der Außenwirtschaft im Verhältnis zum Innenmarkt aufzuzeigen. Der außenwirtschaftliche Koeffizient befolgt eine gewisse gesetzmäßige Bewegung. Das Maß der Angewiesenheit auf fremde Bodenprodukte, auf die es entscheidend ankommt, ist eine Funktion mehrerer Umstände, auf die in anderem Zusammenhang hingewiesen wurde. Auf die Entwicklung gewinnen

folgende Momente Einfluß: a) Zunahme der Bevölkerung; gerade sie bewirkt, daß die Bodengrundlage zu eng wird und der Nahrungsspielraum nicht ausreicht (das falsch gestellte Malthus'sche Problem). Beispiel: Die jährliche Zunahme der deutschen Bevölkerung um 800 000 Seelen vor dem Kriege erhöhte relativ den Anteil der Außenwirtschaft und schränkte entsprechend den des Innenmarktes ein; anders in Frankreich, wo der Innenmarkt größere Bedeutung behaupten konnte.

b) Die allmähliche Verknappung gewisser Materien, die für Aufrechterhaltung des Wirtschaftsgrades nötig sind: Ende des 18. Jahrhunderts die Holzfrage, wie *Sombart* es dargestellt hat, in der Mitte des vorigen Jahrhunderts die Baumwollfrage, später die Eisenerz-, neuerdings die Oelfrage. Im Bergbau zeigt sich das Gesetz vom abnehmenden Ertrag am deutlichsten, indem dessen Abbau sich erschöpft.

c) Andererseits wachsender Neubedarf bei zunehmendem Reichtum. Es ist zweckmäßig, dabei die kulturellen Bedürfnisse des Verbrauchs und die technischen Bedürfnisse der Produktion auseinanderzuhalten. Dadurch wird nunmehr die Heranziehung fremder Bodenprodukte als notwendig empfunden: mag es nur Ergänzung durch gewisse Hilfsstoffe dort sein, wo die Hauptprodukte vorhanden sind, mag es das Fehlen von Stoffen und Kräften sein, die für die Entwicklung der Wirtschaft unentbehrlich werden (etwa Kohle für Kraft-erzeugung, Kupfer für Elektrotechnik). Eine Eigentümlichkeit des modernen Verkehrs besteht darin, neue Bedürfnisse zu wecken. Dadurch wird ein Wettkampf der Völker um gewisse Stoffe und Kräfte hervorgerufen, der neuen Verkehr auslöst. Die Außenwirtschaft erlangt größere Bedeutung: das Schicksal der meisten Industriestaaten.

d) Endlich ist die Aenderung der Technik imstande, bisher vorhandene Bodenkräfte eines Landes besser auszunutzen, mithin ihre Kapazität zu erhöhen: etwa indem sie statt des Holzes Kohle und Wasser zur Kraftbildung heranzieht. Es ist also durchaus möglich, daß hier eine Verkleinerung des Bedarfes an fremden Stoffen eintritt. Ein Kohlenland wird durch moderne Technik einen sinkenden Bedarf an Oel haben, die Ausnutzung der Wasserkräfte könnte fremden Kohlenbezug einschränken und in demselben Maße zur Stärkung des Innenmarktes beitragen. Andererseits verlangt gerade die Technik in vielen Fällen Heranziehung fremder Stoffe von fern her, die einen höheren Ausnutzungsgrad der heimischen Stoffe gestatten. Beispiele wären Kupfer für Elektrizität zur Kraftausnutzung, Aluminium für leichtere Gefäße, Jute für den Transport von Getreide, Jod für die Landwirtschaft.

Diese Komponenten sind in dauernder Entwicklung begriffen und bestimmen im wesentlichen das wechselnde Verhältnis von Innen- zu Außenmarkt. Dabei unterstellen wir, daß im allgemeinen die notwendige Deckung des Bedarfes nun seinerseits eine Bezahlung durch Ausfuhr nötig macht, daß mithin diese zur steigenden Notwendigkeit wird, soweit nicht eine Substitution anderer Art Platz greift. Es ist deutlich, daß der außenwirtschaftliche Koeffizient von diesen Komponenten wechselnd beeinflußt wird. Sie sind es, die die Struktur der Wirtschaft dauernd verändern und umgestalten und damit Verschiebungen des Innen- zum Außenmarktes herbeiführen. Es ist die Dynamik dieses Verhältnisses.

8. Nun ergibt sich daraus eine eigentümliche Schlußfolgerung. Absolute Ausweitung des Innenmarktes bedeutet Zunahme materieller Güter, damit Steigerung des Reichtums und der nationalen Dividende. Seine Stärkung ist gerade die Aufgabe, die sich die Wirtschaftspolitik immer stellt. Zunehmende Bevölkerung und zunehmender Bedarf bei steigendem Reichtum drängen auf dasselbe Ziel hin, nämlich den Innenmarkt zu erweitern. Andererseits aber wird bei Verknappung an Stoffen und Neubedarf an Gütern dieses Ziel nur zu erreichen sein durch gleichzeitige Stärkung und Anwachsen der Außenwirtschaft. Daraus ergibt sich

die Antinomie, daß absolute Erweiterung des Innenmarktes und Vergrößerung des Kopfanteils an materiellen Gütern nur zu erreichen ist, indem man den Anteil eben des Außenmarktes steigert, d. h. durch relative Zurückdrängung des Innenmarktes. Seine absolute Zunahme ist nur möglich durch relative Abnahme. Diese Tendenz erscheint unausbleibbar als Folge der Bodenverknappung, der Steigerung der Bedürfnisse und der modernen Technik. Dabei ist es an sich gleich, ob dieser Anteil besteht aus fremden Bodennutzungen, Dienstleistungen, Kapitalgewährung oder aus fremden Einwanderungen, durch die eigene Bodenschätze ausgebeutet werden, wie es in der Union der Fall ist. Es kommt auch nicht auf die Größe des Anteils selbst an; denn nach dem Gesetz des Minimums vermag schon ein kleines Element das Schicksal des Ganzen zu bestimmen. Ein relativ kleines Fehlen (evtl. an künstlichen Düngemitteln oder Saisonwanderungen) kann das ganze Gebäude ins Wanken bringen. M. a. W.: der Innenmarkt erhält je länger je mehr sein entscheidendes Gepräge von außerhalb stehenden Märkten. Die Zunahme des Reichtums wird erkaufte durch gleichzeitiges Abhängigerwerden von fremden Wirtschaften, die nun ihrerseits die eigene Kapazität potentiell erweitern.

Die moderne Volkswirtschaft stellt ein sehr künstliches Gebilde dar, das von vielen Zufällen bedroht erscheint. Erweiterung und Stärkung des Innenmarktes kann ohne gleichzeitige Ausgestaltung der Außenwirtschaft nicht vonstatten gehen. Die volkswirtschaftliche Kapazität jedes Landes an Produktionsfaktoren ist eben nur begrenzt. Gerade auch die Kapitalabhängigkeit bedeutet für jüngere Länder das gleiche wie die Rohstoffabhängigkeit der älteren oder die Bevölkerungsabhängigkeit der dünn besiedelten Länder. Mit zunehmender Industrialisierung vergrößert sich notwendig der außenwirtschaftliche Koeffizient und damit gleichzeitig die Abhängigkeit des Innenmarktes von der Außenwirtschaft. Die wechselnden Mittel der Handelspolitik stellen verschiedene Wege dar, um aus diesen Schwierigkeiten herauszukommen: Angliederung neuer Gebiete, koloniale Eroberungen, machtpolitische Ausdehnung einerseits als politische Mittel, Kapitalauswanderung zur Erschließung fremder Gebiete, friedliche Durchdringung der Handelsabmachungen als wirtschaftliche Mittel streben demselben Ziele zu, seitdem die Völker das Stadium der Selbstgenügsamkeit verlassen haben.

Diese dynamischen Momente werden nur in einem mehr oder weniger langen Zeitraum wirksam. Dadurch wird die Ein- und Umstellung des Handels sich der veränderten Struktur der Wirtschaft zumeist anpassen können. Außere Ereignisse vermögen diese Verhältnisse wohl zu beschleunigen; aber im allgemeinen sind es doch immanente Kräfte, die die Bewegung herbeiführen. Daraus folgt: in jedem kürzeren Zeitraum ist das Verhältnis des Innenmarktes zur Außenwirtschaft eine bestimmte Größe. Man kann mit ihr als etwas Gegebenem rechnen. Die Mittel der Politik vermögen einzelne dieser Elemente zu beeinflussen. Gerade weil das Verhältnis sich relativ stabil darstellt, ist eine gewisse Vorausberechnung des Handels möglich. Eine solche relative Konstanz wird im Grunde bei jedem praktischen Verhalten angenommen und bildet auch die Voraussetzung der Politik. Freilich darf dabei nicht übersehen werden, daß jene dynamischen Kräfte wirklich dauernd am Werke sind, um jene relative Konstanz von sich aus zu ändern. Es handelt sich stets nur um ein quasistatisches Gleichgewicht für einen kürzeren Zeitraum, das dauernd der Veränderung unterliegt. Die Politik wird das nicht vernachlässigen dürfen. Sie vermag nur teilweise diese Dynamik in bestimmter Richtung zu beeinflussen und durch ihre Methoden die produktiven Kräfte in bewußter Weise zu lenken.

Zweites Buch.

Die äußere Wirtschaftspolitik.

I. Kapitel.

Die regulativen Ideen der äußeren Wirtschaftspolitik.

Eine zusammenfassende Darstellung des Gegenstandes fehlt sowohl in der deutschen wie in der angelsächsischen Literatur. Einzelne der Ziele sind gelegentlich der großen Debatte über Agrar- und Industriestaat in Deutschland erörtert worden und haben manche Hinweise auf die dahinterstehenden Triebkräfte bloßgelegt. Aehnlich werden natürlich auch sonst aus den Motiven der Handelspolitik die Hintergründe ersichtlich. Eine grundsätzliche und wissenschaftliche Behandlung wäre hierfür jedoch ebenso notwendig wie bei der übrigen Wirtschaftspolitik. Einen beachtlichen Versuch der weiter ausgebaut werden sollte, macht Sartorius von Waltershausen, Weltwirtschaft und Weltanschauung, Jena 1927. Für die Beurteilung der Gesamtanschauung ist er heranzuziehen (die „äußere Wirtschaftspolitik“ behandelt S. 144—72). Die Machtidee vor allem bei den Historikern Ranke, dann Meinecke, Idee der Staatsraison 1925. Schmoller, Grundriß der allgemeinen Volkswirtschaftslehre S. 654 ff.; Wergo, Freihandel und Schutzzoll als Mittel staatlicher Machtentfaltung 1928; Kjellen, Der Staat als Lebensform 1917, auch sonst beachtenswert für unsere Fragen. Auf die Bevölkerungsidee weist Mises, Ziele der Handelspolitik, Arch. f. Soz. 1917, S. 43 hin. Viele Gedanken bei Harms, Probleme der Handelspolitik.

Der Mangel der grundsätzlichen Behandlung liegt in der eigentümlichen Stellung, die bisher die Wirtschaftspolitik in der wissenschaftlichen Behandlung eingenommen hat. Die Notwendigkeit ihrer theoretischen Grundlegung wird jetzt öfters anerkannt. So etwa von Weddigen, Zur Grundlegung der Wirtschaftspolitik, Schmollers Jahrb., 1928. Das bedeutet keineswegs, daß die Wissenschaft selbst Ziele der Politik aufstellt, mithin doch wieder zu Werturteilen gelangt. Im Gegenteil. Die Wissenschaft kann sich damit begnügen aufzuweisen, welche Ziele bisher wirksam gewesen sind, welche wirksam werden können und wie sie in den Gang der Entwicklung eingegriffen haben. Sie kann versuchen, um hegelisch zu sprechen, den Spuren des Weltgeistes nachzugehen und seine Notwendigkeit aufzuspüren, — ohne selbst nun etwa diese Spuren als wertvoll aufzeigen zu müssen. Aber sie kann sehr wohl die allgemeinen Grundsätze dieser Wirtschaftspolitik erörtern.

Will man den Sinn der äußeren Handelspolitik verstehen, so wird man auf die tieferen Gründe zurückgehen müssen, in denen auch sie verankert sind. Sie ist notwendig doppelt bestimmt. Einmal ist sie ein Glied der Außenpolitik eines Landes überhaupt, betrifft also dessen äußere Stellung im Verhältnis zu andern Ländern. Sie wird der äußeren Politik untergeordnet sein, so sehr letztere selbst wiederum von jener beeinflußt werden mag. Andererseits hat sie die Aufgabe, der inneren Wirtschaft zu dienen, muß sich mithin deren Zielen anschließen, sie wird den Geist der inneren Wirtschaftspolitik nicht verleugnen können. Von beiden Seiten empfängt sie allgemeine Richtlinien ihres Vorgehens, empfängt sie auch die geistige Einstellung. Indem sie eine Angelegenheit des Staates ist, hat sie dessen zwiefachen Zwecken gerecht zu werden: Macht nach außen, Wohlfahrt im Innern — darauf sind Willen und Taten der Völker gerichtet.

Die Ziele dieser Gesamtpolitik brauchen nun keineswegs nur im Wirtschaftlichen selbst zu liegen und tun es sehr oft nicht. Wir können sie darum als „metaökonomisch“ bezeichnen. Vom Standpunkt der Gesamtpolitik eines Volkes ist der ökonomische Zweck der Außenwirtschaft selbst nur ein Mittel zu ihren höheren Zwecken — ebenso wie die Wirtschaft selbst nur ein Mittel zu andern Zwecken darstellt. Welches jene Zwecke sein können, wird im folgenden aufzuweisen sein. Dabei verschlägt es nicht, wenn das Gesetz von der „Heteronomie der Zwecke“ sich auch hier durchsetzt: eine aus bestimmten Motiven unternommene Maßnahme erhält dadurch eine andere Richtung und übt andere Wirkung, als die ursprünglich beabsichtigte. Sie wächst über die Absicht hinaus, bleibt hinter ihr zurück, wird abgelenkt und umgewandelt durch Kräfte, die von vornherein nicht in der Richtung der Politik selbst liegen. Das wird sich gerade bei der äußeren Wirtschaftspolitik des öfteren herausstellen.

Die Ziele selbst müssen überzeitliche sein und über das augenblickliche Wohlergehen der unmittelbar lebenden Menschen hinausgehen, weil Volk und Staat selbst ein überzeitliches Dasein führen. Darum ist notwendig jede Politik auf die zukünftige Generation eingestellt. Das gilt erst recht von der internationalen Wirtschaftspolitik, gleichgültig, welches Mittel sie sich bedient. Sie bleibt auch unabhängig von der Entscheidung darüber, was den letzten Zweck staatlichen Daseins überhaupt ausmacht. Auch wenn man das hedonistische Prinzip der „Maximation des Glückes“ als Ziel hinstellt, steht es damit nicht anders. Dieses Prinzip sagt nichts darüber aus, ob es das größte Wohl der gerade lebenden Generation oder auch der zukünftigen sein soll, noch weniger darüber, ob eine möglichst große Volkszahl an sich erstrebenswert ist oder ob eine qualitative Auslese bestehen soll. Es bleibt darum eine transzendente Orientierung nötig.

Wir nennen die Ziele der Politik, die auch der äußeren Wirtschaftspolitik zugrunde liegen, ihre leitenden Ideen. Damit fassen wir die verschiedenen Willensrichtungen ihrem Sinne nach zusammen, ohne schon über deren Herkunft und Gültigkeit etwas auszusagen. Für die Zeitgenossen und Mitwirkenden bleiben die Ideen oft im Unbewußten und Triebhaften stecken und vermögen trotzdem die äußere Wirtschaftspolitik von Grund aus zu bestimmen. Sie können andererseits durchaus bewußt als Motiv auftreten und entsprechend formuliert werden. Jedenfalls geben sie Willen und Tat der Menschen einer Zeit wie den Maßnahmen der Regierung eines Landes ihre bestimmende Richtung: sie stellen ihr bestimmte Aufgaben, die Staatsmänner und Politiker zu verwirklichen trachten.

Welches können die allgemeinen Ideen sein, die der äußeren Wirtschaftspolitik Sinn und Richtung geben? Mir scheinen vier solcher Zielsetzungen überhaupt vorhanden zu sein: nach außen die Idee der Macht und der Bevölkerung, die des Reichtums und der sozialen Verteilung im Innern. Sie sind nunmehr auf ihre Bedeutung für die Politik der Außenwirtschaft hin zu betrachten.

I. Die Idee der Macht.

1. Im Vordergrund staatlicher Außenpolitik steht die Selbsterhaltung des nationalen Staates und seiner Volkseinheit gegenüber andern Staaten. Sie folgt aus dem Begriff der staatlichen Souveränität wie der Politik selbst, die auf Machtbehauptung und Machtausdehnung gerichtet ist. Im Verhältnis dazu stellt die Wirtschaft nur ein Mittel dar, wenn auch ein sehr hervorragendes. Erlangung und Sicherung der Machtstellung nach außen macht das Wesen des historischen Staates aus, weil nur sie die Sicherheit seiner Bevölkerung verbürgt. Immer bedeutet die Außenpolitik des Landes, also sein Verhältnis zu andern Völkern, das Schicksal des Gemeinwesens selbst. Durch einen längern Friedenszustand kann dieser Grundsatz in Vergessenheit geraten, er bleibt trotzdem bestehen. Ihm werden die andern Ziele untergeordnet: wird doch auch die Wirtschaft des Volkes in seiner Gesamtheit wie die der einzelnen Individuen unmittelbar und

entscheidend davon bestimmt. Die Grenzen der Länder müssen in erster Linie gesichert sein, damit sie sich im Innern entwickeln können. Ist der Staat doch unmittelbar an den Boden als Grundlage der Existenz gebunden. Ein Inselvolk wird schon von der Natur immer von neuem darauf gestoßen, weil seine Sicherheit am verwundbarsten ist. Aber es gilt von jedem andern Volke gleichermaßen. Wir pflegen diese Stellung als seine „Freiheit“ zu bezeichnen und sie als höchstes Gut eines Volkes anzusehen, das höher steht als selbst Reichtum. Es besteht deutlich ein Primat der Außenpolitik vor den andern staatlichen Zielen. Freiheit und Sicherheit erscheinen ebenso als Selbstzweck eines Volkes, wie die Selbstbehauptung eines Individuums einen solchen darstellt. Das Freiheitsproblem wird sonach die Grundfrage der staatlichen Beziehungen zueinander, auch gerade in bezug auf die äußere Wirtschaft. Es ist das Ergebnis der großen Freiheitsbewegung seit Ende des 18. Jahrhunderts, die zu einer stärkeren Betonung des nationalen Standpunktes geführt hat. Gerade die Demokratisierung der Völker hat diese nationale Tendenz stärker in den Vordergrund gerückt. Dabei handelt es sich nicht nur um Behauptung ihrer Macht und Sicherheit, sondern im selben Maße um die Wahrung und Ausbreitung ihres Kulturdaseins und ihrer nationalen Eigenart. Sie zu behaupten und zu stärken, gilt nunmehr als das vornehmste Postulat. Das ist die neue Wendung und die sehr bemerkenswerte „Substitution des Grundes“; sie hat sich zusammen mit der Demokratisierung aus dem Erwachen des nationalen Selbstbewußtseins vollzogen.

Die äußere Wirtschaftspolitik für diese nationalen Machtzwecke der Staaten in Anspruch zu nehmen, ist ein besonderes Kennzeichen der neueren Zeit. Es bedeutet eine Verkenning der Dinge, wenn man das Verhältnis umdreht und Wirtschaft wie Reichtum den staatlichen Zwecken überordnet. Machtstreben braucht in keiner Weise unmittelbare Herrschaft über andere Völker in sich zu schließen. Vielmehr kann es durchaus auf Gleichberechtigung und Behauptung der Gleichstellung mit andern Völkern gerichtet sein. Jener Herrscherwille wird gegenüber gewissen fremden Völkern immer noch in Anspruch genommen. Er erscheint jedoch allenthalben in der Rückbildung, weil das Freiheitsstreben jener Völker selbst erwacht ist. Während die Herrschaft über fremde Länder weit über die Zeit des Merkantilismus hinaus die Regel bildete, hat sich die Einstellung in der neueren Zeit gewandelt und ist durch den Gedanken der Gleichberechtigung abgelöst, wenn auch noch nicht verwirklicht. Die Kolonialpolitik trägt noch deutlich Spuren der früheren Herrschaftsauffassung bis in die neueste Zeit hinein. Allerdings die südamerikanischen Staaten wie die englischen Dominien sind selbständige Gebilde geworden; die asiatischen Völker des Ostens erstreben es; nur der nähere Orient und der afrikanische Erdteil befinden sich noch mehr oder weniger in Abhängigkeit von den Herrenvölkern.

Andererseits ist das Bewußtsein gemeinsamer Sprache und Kultur wie gemeinsamen Rechtes und Gesittung, kurz selbständiger Eigenheit der Völker das starke Band ihres nationalen Zusammenhaltes geworden. Sie werden unter allen Umständen nach außen verteidigt, selbst auf Kosten der Wirtschaft und der wirtschaftlichen Güter. Die Menschen eines Landes, die eine Volkseinheit bilden, wollen sich nicht mehr als Mittel für andere gebrauchen lassen, auch wenn sie wirtschaftlich davon Nutzen hätten. Damit verbindet sich der Gedanke, die eigene Kultur gegenüber jeder anders gearteten als wertvoll zumindest zu behaupten. Es ist eine reichlich banausische Vorstellung, ein Volk dadurch gewinnen zu wollen, daß man ihm durch den Anschluß an ein anderes überlegenes wirtschaftliche Vorteile vor Augen stellt. Nur innerlich unfreie Völker sind dadurch zu fangen, nicht solche, die zum Bewußtsein ihrer selbst gelangt sind. Diese Tatsache spielt für die äußere Wirtschaftspolitik der modernen Zeit eine wesentliche Rolle. Man mag sie beklagen, aber sie ist als Gegebenheit anzuerkennen: nationale Selbständigkeit und kulturelle Selbstbehauptung des im Staate

geeinten Volkes werden oberstes Ziel, dem sich auch die Wirtschaft unterordnet. Richtig bleibt, daß man sich sehr oft wirtschaftlicher Mittel bedient, um machtpolitische Ziele zu verwirklichen. Friedliche Kapitaldurchdringung etwa in Portugal oder der Türkei, in Mexiko oder Polen kann auch ohne äußere Abhängigkeit eine Art politischer Hörigkeit schaffen. Ebenso oft wird versucht, das politische Mittel des Krieges, der Einschüchterung und einseitiger Verträge zu benutzen, um wirtschaftliche Vorteile zu erhalten. Es ist charakteristisch, daß diese politische Einstellung in das Wirtschaftliche umschlägt; aber das Ziel bleibt politisch.

2. Andererseits verbindet sich mit dem Gedanken der nationalen Selbständigkeit und Freiheit fast von selbst der Gedanke des wirtschaftlichen Autarkismus¹⁾. Jener ist die geistige Voraussetzung auch des ökonomischen Selbstbewußtseins wie des hierin voranschreitenden Unternehmerwillens: ohne politische Freiheit keine großzügige Wirtschaftspolitik. Die nationale Selbständigkeit in politischer Beziehung müsse eine wirtschaftliche nach sich ziehen. Selbstgenügsamkeit wird die Parole. Aus der Geschichte glaubt man zu erkennen, wie leicht aus der wirtschaftlichen Abhängigkeit auch eine politische folge. Da man die letzte nicht will, so möchte man um jeden Preis die erste vermeiden. Wir finden darum gerade aus politischen Gründen häufig eine Bewegung zur nationalen Wirtschaft. Vor allem jüngere Staaten, die anfangen, sich als Volk zu fühlen, huldigen diesem Prinzip. Dabei erscheinen oft solche Bestrebungen unrationell genug. Trotzdem hängt es mit dieser Auffassung zusammen, wenn immer wieder junge Staaten, nachdem sie sich „politisch befreit“ haben, nun auch die „wirtschaftliche Befreiung“ von fremder Abhängigkeit erstreben. Gerade Demokratien bedienen sich dazu aller Mittel der Stärkung und Bevorzugung heimischer Kräfte. Im Innern gelangen Schichten zur Herrschaft, die sich durchsetzen und behaupten wollen und die staatliche Politik mit sich reißen. Es ist schon ganz richtig, daß es immer die Bewegung bestimmter Klassen ist, die auch das außenpolitische und außenwirtschaftliche Ziel bestimmen. Besonders die Kreise des neuen Bürgertums haben den Drang, das nationale Empfinden nach der wirtschaftlichen Seite zu betätigen. Nicht minder können freilich auch proletarische Schichten eine nationale Selbständigkeit erstreben. Solche emporkommende Klassen sind zumeist viel „nationaler“ als die ehemals aristokratischen. Das zeigt sich bei sämtlichen europäischen Staaten vom alten Frankreich bis zum Sowjetsystem aus naheliegenden Gründen: sind es doch die Fremden, die allenthalben als wirtschaftliche Herren auftreten.

Wir finden diesen Umschlag in das Wirtschaftliche deutlich in der Vergangenheit bei den Vereinigten Staaten, bei Lateinamerika, neuerdings bei den englischen Kolonien und in den jüngeren Staatengründungen der Nachkriegszeit. Für sie bietet gerade die Handelspolitik ein Hauptmittel, um Erfolge zu erringen. Die erstrebte „Selbstgenügsamkeit“ in wirtschaftlicher Beziehung trägt ein doppeltes Gesicht: Sie kann bloß formal sein, wie die Versuche kleiner Staaten beweisen, wenigstens eine eigene Wirtschaftspolitik zu betreiben. Sie kann auch inhaltlich gemeint sein. Hier sind es die großen Länder, die diesem Ziele sich nähern. Autarkismus in diesem Sinne setzt mindestens Vorhandensein oder Beherrschung von Bodenprodukten mannigfacher Art voraus, ebenso wie eine gewisse Größe des Gebietes und des inneren Marktes. Man versucht, das Gebiet so auszudehnen, daß man möglichst wenig vom Ausland braucht. Kleine Staaten müssen wegen der Begrenztheit des Raumes auf dies Mittel verzichten und sich darauf beschränken, wenigstens gewisse Materien bei sich selbst zu verarbeiten. Bei größeren Staaten führt jedoch der Gedanke möglichst weitgehender Selbstgenügsamkeit dazu, ihre Macht durch Angliederung fremder Gebiete zu entfalten, sei es durch

¹⁾ Der Gedanke der Selbstgenügsamkeit hat im Laufe der Zeit ein sehr wechselndes Gesicht angenommen. Er verbindet sich durchaus mit einer Machtausdehnung nach außen, wie andererseits mit einem Verbotsystem; vgl. Bonn, Die Idee der Selbstgenügsamkeit, in der Festgabe für Brentano zum 70. Geburtstag (1914).

Kolonien, sei es durch das losere Verhältnis der Union. Hier allenthalben führt das politische Moment, das von der geistigen Entwicklung der Völker bestimmt wird, auch zu einer bestimmten äußeren Wirtschaftsführung.

3. Nicht minder lassen sich jedoch universalistische und pazifistische Ideen mit der Handelspolitik vereinen und vermögen eine Aufgabe staatlicher Außenpolitik zu werden. Für den Liberalismus ist es von jeher ein hoher politischer Gedanke gewesen: wirtschaftliche Freiheit führt zur politischen Selbstbestimmung und Gleichberechtigung der Völker und damit wiederum zum Pazifismus. Diese Kosmopolitik ist eine besondere Form des Machtausgleiches und gesicherter Machtstellung, nur mit anderen Mitteln. Zunächst scheint sie der nationalpolitischen Tendenz entgegenzustehen, bedeutet jedoch zugleich deren Erfüllung. Wir bemerkten beispielsweise, wie Prince-Smith den Freihandel als weltpolitische Mission des allgemeinen Friedens feierte. Bis zur Gegenwart ertönen ähnliche Stimmen aus ganz verschiedenen Lagern. Denn auch dadurch wird die Macht nach außen gesichert, daß eine Befriedung der Völker besteht — es sind vornehmlich die kleinen Völker, die diesen Grundsatz aufstellen. Sie können sich dabei auf die alte und starke Ideologie des universalistischen Humanismus wie der Religion stützen. Der Gedanke des politischen Gleichgewichts ist darin begründet, der im Völkerbunde seinen sichtbaren Ausdruck gefunden hat. Auch die europäische Wirtschaftsunion, die manche erstreben, wird als Mittel für die politische Befriedung der europäischen Völker betrachtet. Wirtschaftlicher Kampf sei bei politischem Frieden, politischer Kampf bei wirtschaftlicher Verständigung undenkbar, so deduziert man. So soll die Wirtschaftsunion ein Mittel zum pazifistischen Ideale des Völkerfriedens werden. Man darf zwar nicht ohne weiteres Liberalismus als Internationalismus und Pazifismus, Protektionismus als Autarkismus und Machtpolitik hinstellen. Gerade auch die volle Entfaltung der produktiven Kräfte eines Landes setzt Stetigkeit der äußeren Verhältnisse, setzt politische Gleichberechtigung, setzt also Pazifismus im Grunde voraus. Jedoch ein ideologischer Zusammenhang zwischen der politischen und wirtschaftlichen Auffassung besteht zweifellos.

Jedenfalls erscheint es bedeutsam, so die äußere Wirtschaftspolitik in den Dienst bestimmter allgemeiner außenpolitischer Ideen zu stellen, die die Staaten zu verwirklichen trachten. Es kann Herrschaft und Ueberordnung, es kann politisches Gleichgewicht sein. Diese Zielsetzungen fallen nicht mit rein wirtschaftlicher Zwecksetzung zusammen. Kommt es zu Konflikten zwischen beiden Problemen, so pflegt die politische Ratio über die wirtschaftliche den Sieg davonzutragen. Das Leben des Staates wird eben überwiegend durch Erwägungen der nationalen Selbstbehauptung und nationalen Sicherheit bestimmt, die allem anderen vorangehen. Hatte doch auch Adam Smith, ohne Widerspruch zu finden, die staatliche Notwendigkeit der wirtschaftlichen weit vorangestellt, wie seine berühmte Aeußerung über die Navigationsakte beweist.

4. Eng zusammen mit einer politischen Zielsetzung hängt der finanzielle Zweck internationaler Wirtschaftspolitik; das heißt, daß man zur Stärkung und Erhöhung der Einnahmen für staatliche Aufgaben das Mittel der Außenwirtschaft anwendet. Dieser Zusammenhang besteht von alters her seit den Tagen des Merkantilismus. Die Mittel, die dazu führen, sind keineswegs einsinnig bestimmt. Vielmehr können beide Prinzipien, auf die schließlich alle Wirtschaftspolitik hinausläuft, nämlich Freiheit oder Regelung, gleichmäßig dafür verwendet werden. Erwartet man von der Freiheit eine Hebung der produktiven Kräfte, so wird durch das Reicherwerden der Bevölkerung die Finanzkraft gestärkt: bei Niedrighaltung der Preise nimmt die Kaufkraft zu, mithin auch die Möglichkeit der Besteuerung. Auf der anderen Seite soll eine Schaffung der Industrie ebenfalls staatspolitischen Zwecken dienen, nämlich der Erhöhung der Einnahmen und der Besserung der Finanzen. Industrieländer ergeben ganz andere Steuerquellen als

bloße Agrarstaaten. Das ist die Meinung des Merkantilismus wie des modernen Protektionismus. Wie wir noch sehen werden, verdankt ein guter Teil der Schutzzölle historisch wie gegenwärtig solchen Erwägungen ihren Ursprung. Außere Schutzpolitik wird als ein Teil staatspolitischer Finanzpolitik betrachtet. Zumal in jungen Kolonialländern ist das der Fall. Nicht nur bilden die direkten Einkünfte aus den Zöllen vielfach eine bedeutsame Einnahmequelle: mehr noch soll die zu erwartende Einkommensteigerung weiter Bevölkerungsschichten infolge höherer Preise und industrieller Entwicklung es tun. Das erweist sich aber als notwendig, um den vergrößerten Aufgaben des Staates nach der Richtung der Sicherheit, der Sozialpolitik und der Kultur gerecht zu werden. Auch hier also bestimmt staatlicher Zweck den Weg der äußeren Wirtschaftspolitik.

Die politischen Ziele gehen sonach über die unmittelbaren Zwecke der Wirtschaft hinaus; diese erscheinen nur als Mittel für die andersartigen Zwecke des Staates. Kein Zweifel, diese Ideen sind lebendig und beeinflussen die internationale Wirtschaftspolitik von Grund aus. Umgekehrt ist freilich die Außenpolitik Voraussetzung und Bedingung für ruhige und stetige Entfaltung des Wirtschaftslebens selbst. Gerade deshalb werden auch die pazifistischen Bestrebungen von den Politikern und Wirtschaftsführern gefördert, weil erst politische Befriedung die Hebung der produktiven Kräfte gestattet. Sie bedeutet Machtausdehnung auf friedlichem Wege. Diese Zusammenhänge dürfen nicht verkannt werden. Das ist leicht der Fall, wenn man nur die unmittelbaren, praktischen Wirtschaftsinteressen im Auge hat. Aber es bleibt banausisch und irreführend: vielmehr behauptet der R a n k e s c h e Gedanke vom Primat der Außenpolitik sein Recht.

II. Die Idee der Bevölkerung.

1. Aus jenem obersten Grundsatz der äußeren Politik der Sicherheit und Erhaltung des kulturellen Daseins des im Staate geeinten Volkes folgt nun freilich ein anderes, nicht minder wichtiges Moment: die A u f r e c h t e r h a l t u n g d e r h e i m i s c h e n B e v ö l k e r u n g mindestens in ihrem bisherigen Bestand. Ein Verlust an Menschen gilt als Niedergang, ein Verlassen der Heimat durch Wanderung als ein ungünstiges Symptom, das möglichst vermieden werden muß. Es ist charakteristisch, wenn Italien neuerdings für die Erteilung der Auswanderungserlaubnis den Nachweis verlangt, daß Beschäftigung daheim nicht vorhanden sei. Erhaltung der Bevölkerung erscheint als Richtschnur, der jede moderne Politik zu folgen hat. Man kann sie soziologisch aus dem Wesen der Gruppe selbst herleiten. Wiederum ein irrationales Moment. Es wird trotzdem als allgemein gültig anerkannt und steht außerhalb aller Diskussion. Es ist freilich erst die Folge des modernen Individualismus, bei dem der einzelne wie die Summe der einzelnen an sich als wertvoll erachtet wird. Die Literatur um M a l t h u s nahm das Ernährtwerden im eigenen Lande und das Erhaltenbleiben der Bevölkerung als selbstverständliche Voraussetzung an; sonst wäre die Bevölkerungsfrage gar nicht ein so weitgehendes Problem geworden. Denn es erscheint immer als das eigentliche Problem, die Bevölkerung auf dem h e i m i s c h e n Boden zu ernähren. Wenn das nicht möglich sein sollte, so schien nur Ausdehnung des Gebietes, sei es durch politische Angliederung, sei es durch Kolonien oder aber Auswanderung übrig zu bleiben.

Auch überproportionale Zunahme der Sterblichkeit wie Verminderung des Bevölkerungsstandes wird allenthalben als unerwünscht betrachtet und gibt Anlaß, nach Mitteln der Abhilfe Umschau zu halten. Umgekehrt erscheint die Zunahme der Bevölkerung günstig und erwünscht. Wiederum ein durchaus nationalpolitischer Gedanke, der aus der Zeit des Merkantilismus stammt. Er gilt als feststehende Ueberzeugung, als Dogma der Politik und nicht einmal als ein „verhülltes“. Es ist der natürliche Ausdruck starken Lebensgefühls und Erhaltungswillens, sobald die Menschen zum Bewußtsein ihrer selbst gelangt sind. Auch hier

steckt oft im Hintergrunde ein machtpolitischer Gedanke. Mehr Menschen bedeuten mehr Soldaten, mehr Verteidiger, mehr Macht. Aber es braucht nicht notwendig machtpolitisch orientiert zu sein. Vielmehr wird gerade die Demokratie die Idee der Nation und der nationalen Kultur in den Vordergrund rücken und ihre Stärkung als ideales Ziel aufstellen. An sich könnte sehr wohl eine verkleinerte, aber qualitativ gehobene Bevölkerung dieses politische Ideal verwirklichen. Einstweilen tritt dieser Gedanke jedoch kaum in den politischen Gesichtskreis. Die völkische Gesamtheit erscheint vielmehr zunächst noch als ein rein quantitatives Problem. Es stellt dadurch an den zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr und die zwischenstaatliche Politik besondere Forderungen. Ist es doch ein Ziel jeder auswärtigen Politik, die eigenen Volksgenossen möglichst zu erhalten, ihr Recht und ihre Interessen auch im Auslande zu wahren.

2. Diese Politik gewinnt nun dort ein besonderes Gewicht, wo starke Bevölkerungszunahme nach Erweiterung des Nahrungsmittelspielraumes drängt. Diesen gilt es zu schaffen oder zu erweitern, wenn der eigene Boden nicht ausreicht. Das war in England zu Beginn des 19. Jahrhunderts der Fall. Es spielt für Deutschland ebenso eine Rolle wie für Rußland, auch für dichtbesiedelte Gebiete wie Japan und Indien. Neuerdings drängt die Bevölkerungszunahme in Italien, in Polen und auf dem Balkan gegen den Nahrungsspielraum und wird dadurch Hebel für einen Teil der internationalen Politik überhaupt. Stellt doch gerade dies das Problem der Probleme für den internationalen Verkehr nach beiden Richtungen dar. In der Geschichte der Menschheit bedeutet die Bevölkerungsbewegung eine der stärksten treibenden Kräfte. Die Wanderungen der Völker, die Verwicklungen zwischen ihnen, die Notwendigkeit technischen Fortschrittes werden durch sie entscheidend bedingt.

Die Handelspolitik insbesondere wird in der Neuzeit durch bevölkerungspolitische Erwägungen stark beeinflußt¹⁾. Der Uebergang Deutschlands zu den *Caprivischen* Handelsverträgen der 90er Jahre ist nur ein Beispiel dafür. Ein seltsamer Widerspruch freilich! Zunehmende Bevölkerung wird für erwünscht und erstrebenswert gehalten, und dann erwachsen gerade aus ihr wieder besonders große Schwierigkeiten. Die gesamte Wirtschaftspolitik junger Völker wird wesentlich dadurch bestimmt, daß man versucht, für die Ueberschußbevölkerung erweiterten Nahrungsspielraum zu schaffen. Das Mittel der Auswanderung bleibt nicht immer möglich, sondern stößt auf den Widerstand anderer Völker; so greift man eben zu weiteren Maßnahmen.

Jedes Land hat aus natürlichen Gründen immer eine bestimmte Kapazität für seine Bevölkerung. Sie hängt in erster Linie ab vom Stand der wirtschaftlichen Entwicklung selbst, läßt sich jedoch wegen der Knappheit der Bodengrundlage nicht über eine gewisse Grenze erweitern. So wird also versucht, sie auf andere Weise zu vergrößern. Es ist nur zum Teil wahr, daß jedes Wirtschaftssystem selbst die Bevölkerung schafft, die es braucht, wie *Karl Marx* meinte. Richtig bleibt daran freilich, daß ohne Lebensmöglichkeit eine Bevölkerung nicht bestehen kann; wenn diese zunehmen soll, so sind solche Lebensmöglichkeiten zu schaffen. In der modernen Zeit ist die wesentlichste Bedingung dafür das Vorhandensein von Kapital, das Erwerbsmöglichkeiten gibt und dichte Bevölkerung als Produzent wie als Konsument braucht. Zweifellos geht jedoch ebenso oft die Bevölkerungszunahme der Wirtschaftsförderung und Wirtschaftserweiterung *vor* aus. Sie schafft damit neue Möglichkeiten, die hernach vom Kapitale ausgenutzt werden. Sie bestimmt zum nicht geringen Teile den inneren Aufbau der Staaten. Ohne sie hätte die moderne Wirtschaft sich nicht entfalten können. Sie ist es, die die neuen Kadres schaffen hilft und gerade darum von elementarer Wichtigkeit wird. An sich

¹⁾ Der Gedanke der Erhaltung der Bevölkerung wird zumeist nicht ausgesprochen, weil er sich von selbst versteht. Aber gerade darum ist er Leitmotiv für das handelspolitische Vorgehen. Richtig hervorgehoben von *Mises*, Ziele der Handelspolitik, Arch. f. Sozp. 43. Bd.

kann die Bevölkerung in einem Lande auch hinter der natürlichen Kapazität, dem Fassungs- und Lebensraum, zurückbleiben. Dann bestimmt sie nicht minder die innere Struktur der Volkswirtschaft: so in Frankreich, in Schweden, in Australien, die die produktiven Kräfte nicht voll auszunützen vermögen. Die Bevölkerung eilt auf der einen Seite der Kapazität voraus und drängt dadurch zu Maßnahmen auf dem Gebiete des zwischenstaatlichen Verkehrs, wie sie in anderen Ländern den Fassungsraum nicht ausfüllt und damit den Lebensstandard bestimmt¹⁾. Das erste Problem ist für die neue Zeit das bei weitem wichtigere.

Daraus ergibt sich von neuem, daß rein ökonomische Erwägungen für die äußere Wirtschaftspolitik nicht allein den Ausschlag geben. Vielmehr fragt es sich für jede staatliche Politik: ob bei Durchführung der wirtschaftlichen Ratio eine zunehmende Bevölkerung ihren Unterhalt findet oder ob nicht andere Wege beschritten werden sollen, die zunächst wirtschaftliche Opfer verlangen. Für Malthus und die klassische Lehre bestand das Problem nur in der Beschränkung der Menschen, nicht umgekehrt in einer Erweiterung des Nahrungsspielraums. In der Neuzeit verlangt umgekehrt letzteres dringend einer Lösung, selbst wenn dafür Opfer an wirtschaftlicher Zweckmäßigkeit gebracht werden müssen²⁾. Mit dieser modernen Mentalität muß gerechnet werden. Erst eine Gesamtänderung dieser Anschauung wird eine Aenderung der wirtschaftspolitischen Einstellung zur Folge haben. Bei der herrschenden Geisteshaltung dürfte einstweilen die Idee der Bevölkerung den Sieg über rein wirtschaftliche Zweckmäßigkeiten davontragen. Ihre Aufrechterhaltung erscheint als höchste Richtschnur aller Politik, ihre Zunahme zum mindesten nicht zu unterdrücken. Es ist wichtig, dies dynamische Moment gleich im Anfang zu betonen, weil die Theorie, wenn sie statisch vorgeht, diese vorwärtsdrängende Problematik verkennt.

3. Es handelt sich jedoch keineswegs um die Bevölkerungszahl an sich. Vielmehr erhält die äußere Wirtschaftspolitik dadurch ein besonderes Gesicht, daß bestimmte Bevölkerungsschichten erhalten und gestärkt werden sollen. Wir können dies als *qualitative Bevölkerungspolitik* bezeichnen. Das bezieht sich besonders auf die agrarische Bevölkerung, die von Aristoteles' Zeiten an durch das Mittelalter hindurch bis zu den Physiokraten und auf unsere Tage als die Grundlage der Staaten betrachtet wird: mag man sie als den „Gesundbrunnen“ des Volkes überhaupt ansehen, der aus populationistischen und hygienischen Gründen erhalten werden muß, oder mag es die konservative Einstellung dieser Schichten sein, die man aus politischen Gründen gesichert haben will — ihre Erhaltung hat in Deutschland wie Oesterreich ehemals ein ausgesprochenes Ziel der Politik abgegeben und ebenfalls in England zu Beginn des 19. Jahrhunderts. Und zwar im Sinne einer Stärkung der aristokratischen Schichten des Großgrundbesitzes. Man kann andererseits aus dem Grunde der nationalen Demokratie versuchen, das Kleinbauerntum durch besondere Maßnahmen stark zu machen, wie das in Polen, in der Tschechoslowakei, in Rumänien geschieht; es könnte auch eines Tages in England wieder Problem und Programm großer Parteien werden. Wie dem sei, die Stärkung einer Bauern- wie einer Großgrundbesitzerschicht vermag durch außenwirtschaftliche Maßnahmen gefördert zu werden je nach dem Einfluß, den diese Elemente auf die Politik gewinnen. Sichtlich ist in der Behandlung der Frage eine Wandlung eingetreten. Aktive Bauernpolitik, die uns in der neueren Zeit so oft begegnet, wird oft die Folge stärkerer Demokratisierung des Landes sein; sie muß notwendig seine außenwirtschaftliche Politik beeinflussen. Auch hier steht es außerhalb der

¹⁾ Solche Staaten pflegen sich dann mit der Aufnahme fremder Menschen aus anderen Ländern zu helfen — so in Frankreich, in der Union.

²⁾ Es ist auffallend, daß in der handelspolitischen Literatur diese stillschweigende und keineswegs selbstverständliche Annahme so wenig behandelt wird, daß vielmehr umgekehrt immer noch der enge Malthussche Gesichtskreis überwiegt, obwohl er durch die Tatsachen ad absurdum geführt ist.

Erörterungen, ob dadurch der wirtschaftlichen Ratio schon gedient ist. Der politische Wille stellt eben seine eigenen Ziele.

Jedoch auch das umgekehrte Ziel: Vermehrung, mindestens Schonung der industriellen Bevölkerung kann für das Einschlagen bestimmter handelspolitischer Wege eine Rolle spielen oder doch im Unterbewußtsein liegen. Eine Vermehrung der Arbeiterschaft als Wirkung industrieller Entwicklung könnte gerade aus politischen Gründen angestrebt werden. Es wären dann alle diejenigen Maßnahmen zu fördern, die diesem Ziele der Schaffung einer großen Industriearbeiterschaft näher kämen: wird doch gerade damit die Erreichung einer neuen Gesellschaftsordnung beschleunigt. Es ist die Auffassung von *Karl Marx*, für den die Handelspolitik sich nur als ein Mittel für dieses politische Ziel darstellt¹⁾. Beschleunigung der Industrialisierung und dadurch Ermöglichung einer sozialistischen Gesellschaftsordnung verdient von diesem Standpunkt den Vorzug vor einer Wirtschaftspolitik, die auf Fortbestehen der kleinbürgerlichen Schichtung der Gesellschaft eingestellt ist. Auch bei den Sowjets dreht es sich nicht darum, der zunehmenden Bevölkerung Raum zu schaffen, als vielmehr darum, eine proletarische Armee für die Zukunft zu sichern.

In der Tat wird eine ausgesprochene Industrieförderung als Nebenwirkung zu meist die Bevölkerung über den natürlichen Spannungsrahmen anschwellen lassen. Dabei kann sowohl freihändlerische wie mehr schutzzöllnerische Politik dieselbe Wirkung hervorbringen. So hat in England die erstere, in Deutschland die letztere die Industriebevölkerung auf Kosten der Landwirtschaft gegen die Absichten der Politiker gesteigert. Offenbar liegt hier ein Fall jener erwähnten „Heteronomie der Zwecke“ vor: daß nämlich eine ganz anders gerichtete Förderung bestimmte Wirkungen auslöst, die nicht beabsichtigt waren. Und nun verlangt das Ergebnis wieder neue Mittel der Politik, da man jene aus populationistischen Gründen nicht rückgängig machen kann oder will.

4. Endlich vermögen auch eugenische Zwecke durch eine qualitative Bevölkerungspolitik erstrebt zu werden: indem man etwa gewisse Bevölkerungselemente von der Einwanderung abhält schafft, man eine ganz bestimmte Auslese im Dienste der Eugenik. Bisher ist vielleicht diese Idee noch nicht sehr stark in das Blickfeld der Kulturvölker getreten. Es sind einstweilen andere Aufgaben noch so viel dringender, bevor man an die Verbesserung der Rasse denken kann. Immerhin wird sie durch die „eugenic laws“ von den Amerikanern bewußt gepflegt, und zwar oft auf Kosten des wirtschaftlichen Nutzens²⁾. Diese biologische Seite der Bevölkerungspolitik bleibt ein höchst bedeutsames Problem. Wir werden im weiteren Verlaufe Ansätzen dieser Art begegnen, die auf Rassenverbesserungen gerichtet sind und damit auch der äußeren Politik bestimmte Richtlinien geben. Einstweilen haben wir es nur mit einer möglichen Ideologie zu tun, sie müßte gleichfalls der äußeren Wirtschaftspolitik die Richtung vorschreiben, wenn sie streng durchgeführt werden sollte.

III. Die Idee des Reichtums.

1. Es bleibt freilich ein Hauptziel jeder staatlichen Politik die Mehrung des Reichtums an sachlichen Gütern bzw. die Abwehr seiner Minderung, also die Idee der materiellen Wohlfahrt³⁾. Das Ziel selbst steht unabhängig von der Frage,

¹⁾ Ausführlich darüber jetzt *Alfred Meusel*, *List und Marx* (1928), worin die Gegensätzlichkeit der Anschauungen, aber auch ihre teilweise Uebereinstimmung deutlich herausgearbeitet wird.

²⁾ Das Argument spielt in der ausländischen Literatur eine weit größere Rolle als bei uns: sowohl Australien wie die Vereinigten Staaten vertreten z. T. sogar bewußt den Grundsatz der Eugenik. Das Werk von *E. I. Storer*, *Sozialbiologie*, 1923, behandelt auffallenderweise diesen Problembereich gar nicht.

³⁾ Der deutliche Unterschied zwischen beiden Begriffen besteht darin, daß Reichtum einer Bevölkerung an sich unabhängig ist von seiner Verteilung, dagegen Wohlfahrt auf

ob denn Reichtum schon letzten Selbstzweck darstellt und für sich erstrebt wird, oder ob er nur Mittel für außerökonomische Zwecke, sei es der Macht, sei es der Kultur bedeutet. Für uns bleibt die Erkenntnis jedenfalls wichtig, daß der Staat gerade in seinen außenwirtschaftlichen Beziehungen eine Reihe von Aufgaben zu erfüllen hat, die zum Teil den unmittelbaren wirtschaftlichen Zwecken übergeordnet sind, eben Selbstbehauptung und Freiheit, Sorge für Erhaltung und Wachsen der Bevölkerung. Daß solche transökonomischen Zwecke zuerst Berücksichtigung verlangen, hatte kein Geringerer als Adam Smith selbst erkannt: „Da Verteidigung“, so sind seine Worte, „so viel wichtiger ist als Reichtum, so sind die Navigationsakte vielleicht das weiseste aller Handelsgesetze Englands.“ Würde hier ein besonderer Fall zur Begründung des allgemeinen Satzes hervorgehoben, so sahen wir, daß andere Fälle ebenso wichtig werden können. Nur muß man sich Klarheit darüber verschaffen, ob das Opfer an wirtschaftlichen Werten lohnt und ob das Ziel auf diese Weise wirklich erreicht wird. Diese „anderen Zwecke“ spielen in alle wirtschaftlichen Erwägungen oft mit hinein: lieber kleinere Zunahme des Reichtums als Unsicherheit und Gefährdung der ganzen Bevölkerung, als eine sozialpolitische Umschichtung oder Festigung der Klassenherrschaft, falls ein solcher Antagonismus besteht. An sich wäre wohl denkbar, daß die Verwirklichung des Fichteschen Idealstaates oder die einer besseren und „gerechteren“ Gesellschaftsordnung nur mit schweren wirtschaftlichen Opfern für den einzelnen erkaufte werden kann und man trotzdem dieses Opfer bringt. Was vom Standpunkt der wirtschaftlichen Vernunft verkehrt erscheint, braucht es noch keineswegs von einer andersgearteten, sei es außenpolitischen oder rassenhygienischen oder auch kulturell-politischen Einstellung zu sein. Es kann sehr wohl Staatsraison gegen wirtschaftliche Vernunft bestehen: das ist zumal dann möglich, wenn es gilt, die Zukunft der Gesamtentwicklung gegenüber reinen Gegenwartsinteressen wahrzunehmen.

Nun aber — und das ist eine nicht minder grundlegende Erkenntnis — lassen sich jene Zwecke überhaupt zum guten Teile gar nicht ohne Anspannung aller wirtschaftlichen Mittel, also ohne Steigerung des materiellen Reichtums irgendwie erreichen. Dieser ist zumindest die Bedingung, um jene Aufgaben zu erfüllen, selbst wenn sie übergeordnet sind. Die materiellen Mittel des Reichtums zu vernachlässigen, hieße auf die Dauer auch jene anderen Ziele selbst gefährden: Macht, Bevölkerungszunahme, Kultur, freiheitliche Verfassung sind in der modernen Zeit ohne wirtschaftliche Güter nicht zu verwirklichen. Es würde verhängnisvoll sein und ist es oft genug gewesen, diesen Zusammenhang zu verkennen, der zwischen Erfüllung anderer Aufgaben und der Steigerung des Reichtums besteht. Diese ist eben die Voraussetzung für die Erreichung aller anderen Zwecke: auch Sozialpolitik kann nur auf der Grundlage des nationalen Wohlstandes durchgeführt werden. Selbst wenn dieser nicht letzten Selbstzweck darstellt, so hat die Außenpolitik doch gerade das wirtschaftliche Ziel mit Notwendigkeit im Auge zu behalten. Landesverteidigung und Sicherheit, Sozialpolitik und Rassenhygiene verlangen wirtschaftliche Mittel und lassen sich ohne sie nicht erfüllen. Jede Politik, die auf die Dauer Erfolg haben will, bleibt auf sie angewiesen. Auch die stärkere Inanspruchnahme der öffentlichen Finanzen setzt eine fortschreitende Wirtschaft voraus, wenn sie steigende Ertragnisse bringen soll. Darum ist es notwendig, den Wirtschaftszweck als Funktion des Staates zu begreifen; so oder so kommt der Staat ohne die Zwischenzielsetzung der Wirtschaft nicht aus. Gerade auch die Zunahme der Bevölkerung hat zunehmende Güterbeschaffung und Kapitalin-

die einzelnen Schichten sich bezieht, also die Verteilung des Reichtums einschließt. Pigo u, Economics of welfare, hebt zu wenig diese Unterschiede hervor; er identifiziert zudem in durchaus unzulässiger Weise die objektive Wohlfahrt mit dem subjektiven Glück; diese hedonistische Umstellung ist jedoch erkenntnistheoretisch nicht haltbar.

vestierung zur Voraussetzung¹⁾. Bevölkerungspolitik ist ohne solche Reichtumserweiterung gar nicht durchführbar; denn erst ein erweiterter Nahrungsspielraum schafft die Möglichkeit für zunehmende Bevölkerung. Entgegen der früheren unzulänglichen Bevölkerungslehre des Malthus nimmt die neuere Theorie mit Recht eine unverkennbare Abhängigkeit und Wechselwirkung zwischen den beiden Problemen an. Unter den modernen Verhältnissen heißt das aber, daß Wachstum der Bevölkerung eine überproportionale Zunahme der Kapitalbildung zur Voraussetzung hat.

2. Dabei handelt es sich freilich um die dauernden Zwecke der Wirtschaft eines Volkes, nicht um die kurze Spanne des individuellen Lebens in der Gegenwart. Alle Ziele der Politik sind notwendig auf die Zukunft gerichtet. Reichtum wird darum zu fassen sein als Quelle des Reichtums, als dauernd fließende Möglichkeiten im Sinne wirtschaftlicher Dynamik. Es kommt auf das an, was wir seit List als „produktive Kräfte“ zu bezeichnen pflegen. Die Stärkung, Hebung, Mehrung dieser produktiven Kräfte bleibt damit die selbständige Aufgabe der zwischenstaatlichen, wie der inneren Wirtschaftspolitik. Das ist der ruhende Pol in den so mannigfachen Maßnahmen, das unausgesprochene Ziel, Richtlinie wie Maßstab des Handelns, unabhängig davon, wieweit dieses Ziel wirklich erreicht wird. Dabei ist es leicht möglich, daß dieser Zukunftsgedanke durch Gegenwartsaufgaben im Kampfe der Interessenten und Wirtschaftsgruppen verdunkelt wird. Trotzdem bleibt es stets Sinn liberalistischer wie protektionistischer Wirtschaftspolitik, die vorhandenen Möglichkeiten eines Landes zur Entfaltung zu bringen. Die Wege dahin können durchaus verschieden sein: Freisetzung aller individuellen Kräfte, vor allem des selbständigen Unternehmertums, wie anderseits bestimmte Richtungsgebung für zweckmäßiges Handeln. Die sachlichen und persönlichen Kräfte der Nation zu heben, bleibt dabei die gleiche Aufgabe. Der Sache nach von Smith wissenschaftlich begründet, ist diese Aufgabe selbst Gemeingut der Erkenntnis geworden. In der Praxis wird sie allerdings nicht immer befolgt, da im Tageskampfe Irrwege nicht zu vermeiden sind. Es bleibt ein dynamisches Problem, den Ausnutzungsgrad der produktiven Kräfte für die Dauer zu fördern. Hierauf vornehmlich beruht die Funktion des Kapitals wie der Unternehmung in der modernen Wirtschaft, daß sie dieses Wunder einer unwahrscheinlichen Hebung der produktiven Kräfte zuwege gebracht haben, gleichgültig, ob mit oder ohne staatliche Hilfe.

Diese Hebung der produktiven Kräfte selbst bleibt aus mehrfachen Gründen unerläßlich: einmal wegen der steigenden Bevölkerung. Sie kann nur aufrechterhalten werden, wenn der ökonomische Koeffizient der Wirtschaft selbst steigt, d. h. wenn das Verhältnis von Aufwand zu Ergiebigkeit der nationalen Produktion sich mindert²⁾. Wie wir sahen, kann Bevölkerungspolitik Aussicht auf Er-

¹⁾ Die wissenschaftliche Behandlung des Bevölkerungsproblems im Laufe des letzten Jahrhunderts erscheint reichlich blamabel. Immer noch wird die Malthusche Fragestellung zum Ausgang genommen, obwohl sie in sich unlogisch und zudem nun wirklich durch die Entwicklung eines Jahrhunderts ad absurdum geführt ist. Das Problem des Nahrungsspielraumes muß vom Standpunkt der Kapitalbildung und des Mehrwertes in Angriff genommen, nicht darf dagegen von einem begrenzten Flächenraum ausgegangen werden: denn auf diesem lassen sich nicht nur die Nahrungsmittel, sondern auch sämtliche übrige Güter der Kleidung, der Wohnung, der Kultur nicht vermehren. Darauf kann es jedoch in einer Marktwirtschaft gar nicht ankommen, sondern nur auf ihre Erlangbarkeit im Tauschverkehr überhaupt. Es ist immerhin auffallend, daß ein so scharfsinniger Theoretiker wie Knut Wicksell seine theoretische Nationalökonomie auf diesem Paradoxon aufbaut, obwohl er im übrigen ja eine Markt- und Tauschwirtschaft voraussetzt; unter dieser ist jedoch die ganze Fragestellung sinnlos. Die Bevölkerung gibt für die Sozialökonomik entscheidende Probleme, nur liegen sie nach anderer Richtung: Unterbevölkerung, disproportionale Verteilung im Raume und nach Altersklassen, Wachstum und Nebeneinanderbestehen verschiedener Generationen u. a.

²⁾ Der Gedanke des „ökonomischen Koeffizienten“ wird im Laufe der Darstellung öfters wiederkehren; es ist ein theoretischer Hilfsbegriff, auch ohne daß er induktiv immer nachgewiesen werden kann.

folg nur dann haben, wenn für jenes Verhältnis eine Lösung gefunden ist. So dann ist sie nötig, weil der einzelne einen höheren Standard nur erreicht, wenn die nationale Dividende sich verbessert. Erst dadurch gewinnt sein Anteil am Nationalprodukt einen höheren Grad. Dabei bleibt es sehr wohl möglich, daß sich dies nicht im individuellen Konsum äußert; es wäre möglich, daß die *g e m e i n s a m e* Güterversorgung zunimmt und dadurch die Lage des einzelnen sich ebenfalls bessert: Beschaffung öffentlicher Einrichtungen, Schulen, Museen, Gesundheitspflege, Rechtssicherheit. All das kann zum nationalen Wohlstand gehören und damit auch die Wohlfahrt des einzelnen berühren. E n d l i c h aber ist die Förderung der Produktivkräfte auch nötig, um ihre zunehmende Minderung, Erschwerung, Hemmung und Verknappung auszugleichen; sei es, daß Ersatzstoffe verwendet, sei es, daß fernere Gebiete herangezogen, sei es, daß größere Zurüstungen getroffen werden müssen. Es wird dauernd Raubbau mit den Naturprodukten getrieben, und nicht immer kann auf glückliche Zufälle gerechnet werden. Bisher hat die Technik es zumeist noch verstanden, Auswege zu finden. Andererseits beruht ein nicht geringer Teil der äußeren Wirtschaftspolitik je länger je mehr darauf, hier die Wege zu ebnen, um die Bodengrundlage zu erweitern und sicherzustellen. An sich ist gewiß ein geistiger Zustand des Menschen denkbar, in dem man die äußeren Güter gering erachtet und einem asketischen Ideal folgt: sei es, daß der Wille zur Kultur fehlt oder der Antrieb durch zunehmende Bevölkerung nicht mehr wirksam ist. Aber auch dann würde man, nur um den erreichten Stand der Kultur aufrecht zu erhalten, die produktiven Kräfte dauernd erweitern müssen, weil eben die Bodengrundlage wegen Abbau der vorhandenen Kräfte und Stoffe zurückgeht.

IV. Die Idee der sozialen Verteilung.

1. Zu scheiden von der Idee der Reichtumsförderung ist ein anderes Ziel der Politik, das wir als soziales bezeichnen: es ist Erhaltung, Ausgleichung und Erhöhung des Lebensstandards bestimmter Bevölkerungsschichten, die Förderung der einen, die Zurückdrängung der anderen. Die Frage spielt von jeher in der Politik eine große Rolle, wie der Anteil am Reichtum in bestimmter Weise verteilt wird, indem jede Klasse versucht, den Hauptgewinn für sich nutzbar zu machen. Dem können positive wie negative Maßnahmen dienen. Man will Unterliegen und Zurückdrängen bestimmter Schichten, etwa des Handwerks und der Bauern verhindern, das Aufsteigen anderer, wie der Arbeiterschaft, fördern. Es ist ein Kampf um den Anteil an Rente oder Profit, Lohn oder Gehalt, der sich dabei abspielt. Möglicherweise erscheint es notwendig, bestimmte Schichten auf Kosten anderer zu bevorzugen, um ihr Einkommen und Ansehen zu erhöhen. Es kann der Mittelstand im weiteren Sinne, es kann auch die Arbeiterklasse sein, je nach dem Einfluß, den diese Schichten ausüben vermögen. Deutlich stellt sich das als soziale Idee dar, die mit den Waffen der äußeren Wirtschaftspolitik ausgefochten wird. Offensichtlich fällt dieses Problem nicht zusammen mit der Zunahme des Reichtums an sich, sondern betrifft die Wohlfahrt einzelner Schichten. Wie die Verteilung die andere Seite der Wirtschaft neben der Erzeugung darstellt, so beeinflußt sie auch die Richtung der äußeren Wirtschaftspolitik.

Mindestens ein Schutz vor Heruntersinken, Aufrechterhaltung des bisherigen Lebensstandards, wenn nicht gar dessen Erhöhung spielen in allen wirtschaftspolitischen Maßnahmen eine entscheidende Rolle. Wie neuerdings so oft vergessen wird, hat diese Idee bei der Einführung des Freihandels einen entscheidenden Ausschlag gegeben. Man erwartete einen Aufstieg des Unternehmertums und der Arbeiter auf Kosten des englischen Grundbesitzes, des Profites einschließlich Arbeitslohn auf Kosten der Grundrente. Kein Zweifel, daß zunehmende Demokratisierung diese Problematik noch mehr in den Vordergrund rückt als in früheren Zeiten. Wenn auch die Theorie der Handelspolitik seit den Klassikern diese Seite niemals ganz vernachlässigte, so war lange die Geisteshaltung mehr auf die Idee der Reichtums-

förderung an sich als auf das Verteilungsproblem eingestellt; auch mußte jenes wohl diesem vorangehen. In der Gegenwart scheint jedoch das sozialpolitische Argument stärker in den Vordergrund zu rücken und Berücksichtigung zu verlangen. Dabei bleibt wieder die Wahl der Mittel, wie wir noch sehen werden, durchaus frei. Nur die Zielsetzung ist gegeben. In England ist das sozialpolitische Argument für den Freihandel, in den Vereinigten Staaten für den Schutzzoll in Anspruch genommen worden.

2. Verwandt damit ist ein Argument, das unter dem Gesichtspunkt der „Gerechtigkeit“ erscheint, und zwar unabhängig von der politischen Einstellung. Es verläßt damit häufig wirtschaftliche Erwägungen und begibt sich auf das Gebiet der Ethik bzw. der Klassenpolitik¹⁾. Der Begriff der „Gerechtigkeit“ ist sehr wandlungsfähig, er braucht keineswegs einen einheitlich bestimmten Inhalt nach sich zu ziehen. Man kann ihn zugunsten der Arbeiter in Anspruch nehmen, man kann die Politik des internationalen Wirtschaftsverkehrs auf den Mittelstand einstellen, wie es ausgesprochen die französische Handelspolitik tut. Ob ein solches Ziel sich erreichen läßt, ob die Mittel richtig gewählt sind, interessiert an dieser Stelle noch nicht so sehr wie diese Idee selbst. Wiederum geschieht die Berufung unabhängig von der speziellen wirtschaftspolitischen Richtung, die man dabei befolgt. Man glaubt dasselbe Ziel mit ganz verschiedenen Mitteln erreichen zu können. In Frankreich soll beispielsweise der Protektionismus ausgesprochen mittelständisch wirken und die Einkommensverteilung zu dessen Gunsten gestalten. Solche Zielsetzung, die sich oft ethisch verbrämt gibt, bleibt als regulative Idee sehr zu beachten. Sie kann Ausdruck einer großen Lebensauffassung sein. Aber andererseits wird sie in der Ideologie der Parteien mit großer Naivität in den Vordergrund gestellt. Negativ wie positiv will man diese Zwecke gerade mit Hilfe der internationalen Wirtschaftspolitik erreichen. Eine solche Aenderung der Argumente begegnet uns öfter.

Wir finden in den Zielen der Handelspolitik, die zugleich Motive für das Handeln darstellen, eine große Mannigfaltigkeit von Ideen. Es begegnet uns oft jene „Substitution des Grundes“, durch die die eigentlich tieferen Beweggründe des Handelns einer Wandlung unterliegen; es vollzieht sich nach den historischen Umständen ein deutlicher Funktionswechsel in den Aufgaben, die die Handelspolitik im weiteren Sinne zu erfüllen hat. Ihr Sinn wird ein anderer, ihre regulative Idee ändert sich, auch wenn die Mittel, die benutzt werden, sich ähneln. Festzuhalten ist nur: gegenüber den reinen Augenblicksinteressen, die Regierung und Parlament oft genug befolgen, stehen ausgesprochen oder unausgesprochen immer solche regulativen Ideen im Hintergrunde. Sie müssen mindestens von der Wissenschaft deutlich formuliert werden, damit sie nicht den Schlagworten des Tages unterliegt, sondern weiß, worum es sich handelt. Sie hat das Unrationelle der Wirklichkeit rationell zu unterscheiden. Sehr wohl kann ein Antagonismus zwischen mehreren der vorgetragenen Ideen entstehen: zwischen Machtstellung und sozialer Gerechtigkeit, zwischen Reichtumserhöhung und Bevölkerungserhaltung. Es ist von vornherein nicht anzugeben, welche von ihnen in jedem Falle den Ausschlag gibt und die Richtung der Politik beeinflußt. Solche politischen Antinomien machen das Wesen der geschichtlichen Bewegung überhaupt aus. Dabei wird das Moment der staatlichen Macht einerseits, die Förderung der produktiven Kräfte andererseits voranstehen und das Primat der Willensrichtung darstellen müssen. Für eine wirtschaftswissenschaftliche Betrachtung steht jedoch die Förderung der materiellen Wohlfahrt in erster Reihe; auf die Mittel zur Erreichung dieses Zieles sind auch die folgenden Erörterungen abgestellt.

¹⁾ In der katholischen Wirtschaftspolitik spielt der Gedanke eine große Rolle — als *justitia distributiva* und *justitia commutativa*, „auseilende“ und „ausgleichende“ Gerechtigkeit.

II. Kapitel.

Die Stellung der Parteien.

Noch weniger besteht bisher eine wissenschaftliche Behandlung über die Stellung der Parteien nach ihrer ideologischen wie nach ihrer praktischen Einstellung, obwohl sie höchst erwünscht wäre. Am besten dargestellt sind die Verhältnisse für England, leidlich, wenn auch nicht in ihren letzten Triebkräften für Deutschland, sehr wenig für Frankreich und die Vereinigten Staaten. Aus den Parteiprogrammen ist natürlich nicht viel zu entnehmen. Zur Einführung Heller, Die politische Ideenkreise der Gegenwart, 1926 (spezifisch deutsche Verhältnisse); wenig gibt das Buch von Sulzbach, Grundlagen der politischen Parteibildung (1921). Sonst Philippovich, Die Entwicklung der wirtschaftspolitischen Ideen im 19. Jahrh. (1910) und Mombert, Sozial- und wirtschaftspolitische Anschauungen in Deutschland, 1919.

1. Jene Ideen nun, die wir kennen gelernt haben, werden immer getragen sein von bestimmten Persönlichkeiten und Bevölkerungsgruppen, die sie so oder so zu verwirklichen trachten. Hegelianisch gesprochen könnte man sagen: die Idee nehme die Form von Parteien an, um sich letzthin durchzusetzen. Besonders in Zeiten parlamentarischer Kämpfe und demokratischer Regierung werden sie sich in dieser Form Geltung verschaffen. Keineswegs brauchen sie dabei in der vorgelegten Weise bewußt zu werden, um doch den Willensentschlüssen und dem Handeln zugrunde zu liegen. Auch die wirtschaftspolitischen Ideologien der einzelnen Parteien sind als Spiegelbild solcher allgemeinen Ideen zu betrachten. Sie fußen auf bestimmten Lebensanschauungen und Lebensgefühlen, die ihr geistiges Gepräge ausmachen. Es sind die großen Tendenzen des politischen Lebens überhaupt, die in verschiedener Variation dauernd wiederkehren: die erhaltende (konservative), die fortschreitende (liberale) und die gleichmachende (sozialistische). Zugleich erscheinen die Parteien freilich als Vollstrecker bestimmter Interessen, die an einer bestimmten, durch die Klassenzugehörigkeit gegebenen Wirtschaftspolitik orientiert sind. Wir können versuchen, von den zwei, bzw. drei Hauptströmungen ein Idealbild zu entwerfen und die Ideologien dieser Richtungen in groben Hauptzügen zu umreißen. Sie macht die politische Welt- und Lebensanschauung der Menschen aus.

Danach würde die konservative Ideenrichtung, als Ideal gedacht — ganz gleich, welchen historischen Namen diese „Rechte“ führt — sich auf den historischen Besitz in Landwirtschaft und Gewerbe stützen, ihrem Wesen nach also bodenständig orientiert sein. Sie betont das Autoritative in Staat, in Gesellschaft, in Kirche. Der Monarch, mindestens eine starke Regierung, die Bindung in der Ehe, im Gesetz, in der kirchlichen Verfassung (Hochkirche) sind Aeüßerungen dieser Geisteshaltung, eine mehr aristokratische Ordnung, evtl. mit Betonung des Ständeunterschieds und der Ständevertretung erscheint als ihr Lebensideal. An Erhaltung und Ausbau des Bestehenden in erster Linie interessiert, wird sie mit Vorliebe den Gedanken des Schutzes vertreten. Durch die Folgen freien Wirtschaftsverkehrs erscheint gerade der ererbte Besitz an erster Stelle gefährdet. Umstellung und Beweglichkeit des Kapitals sind hier nur in beschränktem Maße möglich. Staatlich autoritative Regelung sind ihr genehm. Diese erhaltenden und beharrenden Schichten können religiös, können ethisch oder national orientiert sein und gerade durch diese Ideologie, von der die Wirtschaft nur einen kleinen Teil ausmacht, die Menschen bewegen. In der Neuzeit wird die nationale Idee vor allem in den Vordergrund treten, wie ehemals die religiöse es tat. Wie diese Schichten das beharrende Element aller Politik darstellen, so würde wirtschaftlich aus innerer Notwendigkeit heraus der Schutz des Bestehenden von ihnen erstrebt werden. Die allgemeine Lebensanschauung beeinflußt notwendig auch die Einstellung zu den einzelnen Problemen.

Demgegenüber verhielte sich eine liberale Anschauung beweglich und fortschrittlich. Das Betonen und Herausstellen der Individuen, freiere Lebensführung und Lebensauffassung in bezug auf Regierung, auf soziale Einrichtung, auf Schule

und Gesellschaft, keine starre Bindung, sondern freieres Geschehenlassen entsprechen ihrem Ideal, freier Zusammenschluß ihrem Wesen. An technischen Neuerungen interessiert, wird sie sich weit mehr auf die Kreise des Handels, des beweglichen Kapitals, der Leicht- und Fertigungindustrie stützen. Besitztitel vermag hier eher zu wechseln (Form der Wertpapiere); Umstellung von Menschen und Anpassung von Dingen sind ihr vertraut. Darum wird freiere Gestaltung der Wirtschaft im Innern, Freihandel nach außen eine Forderung liberaler Gesamteinstellung sein. Auch hier ist die Ideologie durchaus auf allgemeine Gesichtspunkte eingestellt, unter denen die wirtschaftlichen wiederum nur einen Teil ausmachen¹⁾. Dieses fortschrittsfreudige Element der Gesellschaft würde in der äußeren Wirtschaftspolitik für möglichst ungehemmten Verkehr in jeder Beziehung eintreten.

Endlich die sozialistische Anschauung der Gesellschaft würde weder der einen noch der anderen bürgerlichen Schicht zuzählen, da beide Privateigentum voraussetzen; der Sozialismus verwirft dieses grundsätzlich. Eine demokratische Auffassung der gesellschaftlichen Verhältnisse mit starker Anteilnahme auch der unteren Schichten wird sich in der ganzen Art der Verwaltung, der Verfassung, der geistigen Haltung ausdrücken. Größere Gleichheit des Glückes und der Wohlfahrt wie der Formen des Daseins macht ihren Sinn aus. In der äußeren Wirtschaftspolitik müßte sie wesentlich opportunistisch eingestellt sein, um ihrem Ziele näher zu kommen. Ihre Lebenslage verlangt ein Aufsteigen der Arbeiterklassen, verlangt größeren Anteil am Ertrage der Wirtschaft. Sie würde vielleicht gegenwärtig noch fortschrittlich, dafür künftig beharrend und erhaltend sein müssen, mithin je nach den Umständen eines der beiden großen Prinzipien: Beharren und Fortschritt vertreten. Dem Eingreifen des Staates, der vornehmlich das Recht der Schwächeren wahrzunehmen hat, würde sie jedenfalls eher geneigt sein. Der Gedanke, auch die Außenwirtschaft zu regeln, muß in das Programm einer sozialistischen Gesellschaftsauffassung eingehen, wofür *Fichte* einerseits, die *Sowjets* andererseits gleich symptomatisch sind.

Diese Hauptströmungen bestehen nicht isoliert nebeneinander, sondern beeinflussen sich gegenseitig und geben von ihren Grundauffassungen auch an die anderen Strömungen von ihrer Eigenheit ab. Allerdings neigt an sich schon jedes Volk aus historischen Umständen mehr der einen oder der anderen Grundauffassung zu. Die allgemeine politische Einstellung auf eine dieser Weltanschauungen und Lebensgefühle schließt ideologisch auch die wirtschaftspolitische Auffassung ein.

2. Indessen, so einfach liegen die Dinge nicht, wie diese Idealbilder zunächst vermuten lassen. Die Mentalität der Parteien ist nicht eindeutig bestimmt, sondern Änderungen unterworfen, die wiederum mit allgemeinen Tendenzen der Zeit zusammenhängen. Es handelt sich um geistige Strukturwandlungen, die die Parteien in sich selbst erfahren. Demokratismus wird von vornherein stärker ein staatliches Eingreifen befürworten als eine mehr aristokratische Gesellschaftsschichtung. Nationalismus wie Internationalismus sind zudem stark von geistigen Strömungen aller Art getragen. Kommen wirtschaftlich schwächere Kreise zur Regierung oder müssen die Parteien auf sie mehr Rücksicht nehmen, so wird in der ideologischen Gesamteinstellung wie in dem politischen Verhalten eine Modifikation Platz greifen. Parteien werden immer bis zu einem gewissen Grade opportunistisch sein müssen, da Wähler sich vor allem durch Gegenwartsinteressen leiten lassen. Daher stimmt dann das Programm der historisch vorhandenen Parteien durchaus nicht mit unserer idealen Charakteristik überein, wenn auch die Gesamtrichtung passen würde. Von Einfluß werden hier mehrere Umstände: Einmal (1.) ist die Richtung der allgemeinen Geisteshaltung eines Volkes, ob es mehr an Staatsautorität gewöhnt,

¹⁾ Es scheint mir eine arge Verkennung der Dinge, wenn man die liberale Anschauung als solche lediglich auf die wirtschaftliche Seite zuspitzt, wie das *Mises*, *Liberalismus 1928*, tut. Damit wird man dem Liberalismus als Geisteshaltung, und Lebensauffassung in keiner Weise gerecht. Es handelt sich viel vielmehr um eine „große Konfession“ im Sinne Goethes.

ob mehr gesellschaftlich individualistisch eingestellt, ein Moment von großer Bedeutung (etwa England hier, Frankreich dort). Andererseits (2.) beeinflußt die zufällige Lage wichtiger Interessengruppen eines Landes sehr oft das Schicksal einer Parteirichtung. Dazu kommt (3.), daß das Maß der allgemeinen sozialen Entwicklung eines Gemeinwesens auch über die Ideologie der politischen Gruppen entscheidet. Dafür ist der Unterschied von Agrar- und Industrieländern wesentlich. Ein agrarisches Land wird die politische Grundrichtung in anderer Weise als ein industrielles beeinflussen (Schweiz dort, Belgien hier). Endlich (4.) bleibt der Einfluß der Parteien auf die Wirtschaftspolitik nach Macht und Fähigkeit sehr verschieden. Eine politisch starke Partei kann sich aus äußeren Gründen des Einflusses berauben. Umgekehrt, eine kleine aber herrschgewohnte Gruppe sehr stark die Dinge in ihrem Interesse lenken. In neuerer Zeit ist es besonders der allgemeine Zug zur Demokratie, der den Grundtendenzen und den Idealen der Parteien eine bestimmte Richtung verleiht. Dadurch ergeben sich an jenen Idealbildern, die wir aufzeigten, bestimmte Abwandlungen.

Betrachten wir zunächst die großen Interessengruppen der Wirtschaft selbst, die Einfluß auf die politischen Parteien erlangen oder doch zu erlangen versuchen. Die **Landwirtschaft** finden wir in allen jungen Agrarstaaten durchaus auf freihändlerischer Seite — liegt ihr doch an einem möglichst ungehinderten Export ihrer Erzeugnisse und andererseits an einem möglichst billigen Bezug der Gewerbeprodukte. In den Industriestaaten wird sie dagegen weit eher für Protektionismus eintreten, schon weil die Industrie selten ohne Schutz besteht und sie sonst gegenüber dieser leicht ins Hintertreffen gelangt. Danach werden die Parteien, die sich vorwiegend auf eine landwirtschaftliche Bevölkerung stützen, ihre Forderungen ein- und umstellen. Zudem bleiben innerhalb der großen landwirtschaftlichen Interessen selbst genug Gegensätze vorhanden. Vor allem schon die zwischen dem vorwiegend ackerbautreibenden Großgrundbesitz und den mehr auf Veredelungslandwirtschaft und Viehwirtschaft eingestellten Kleinbetrieben.

Auch die **Vertreter der Industrie** sind durchaus nicht so eindeutig wirtschaftspolitisch orientiert, wie man zunächst vermutet. Vielmehr bestehen grundsätzliche Gegensätze zwischen ihnen. Gewiß ist es richtig, daß die Schwerindustrie durch den Kapitalbesitz überwiegend zum Gedanken des Schutzes in jeder Form neigt, die nicht nur Zoll sein muß: ist doch die Gefährdung gerade ihres Kapitals sehr groß. Dagegen werden alle Verarbeitungsindustrien, wenn sie eine bestimmte Höhe der Erzeugung erreicht haben, an dem offenen Markte des Auslands interessiert sein und den Wettbewerb weniger zu fürchten haben. Der alte Gegensatz von Spinnern und Webern, von Stahlindustrie und Maschinenfabrikation wiederholt sich allenthalben. Die letzteren Gruppen werden mehr liberal, also auch freihändlerisch eingestellt sein. Aber nun hängt es wiederum von dem Einfluß und den Machtverhältnissen dieser Gruppen ab, wie weit sie auf die Politik wirken. In Deutschland überwog beispielsweise in der Industrie vor dem Kriege mehr das Interesse der Schwerindustrie, in der Nachkriegszeit scheint es mehr das des Verarbeitugsgewerbes zu sein. Nun lassen jedoch innere Bindungen zwischen beiden Gruppen durch Angliederung und Interessengemeinschaft die einfachen Linien zurücktreten. Wenn also an sich die Bedeutung der Schwerindustrie im Deutschland der Nachkriegszeit geringer ist als vordem, so sind dafür die Interessenverbindungen größer geworden.

Handel und Schifffahrt würden am ehesten freihändlerisch orientiert sein. Hier machen, wie es scheint, Bewegungsfreiheit und Kapitalwechsel eindeutig genug die Bedingung ihres Wesens aus. Man sollte also von den See- und Handelsstädten und ihren Vertretern eine solche politische Einstellung als selbstverständlich annehmen. Aber hier können ebenfalls Modifikationen eintreten: indem etwa die Geld- und Bankinteressen eigene Wege gehen und sich von denen des Warenhandels trennen. Jenen liegt vor allem an der Sicherheit der Kapitalan-

lagen; sie könnten durch eine freihändlerische Wirtschaft gefährdet sein, indem die Rente sich verringert. Vollends die Kapitalanlagen im Auslande vertragen sich sehr wohl mit einer derartigen protektionistischen Einstellung: kann doch gerade dadurch die Rentabilität dieser Anlagen sich vergrößern. So ist die Londoner City, wo dieser Zusammenhang offensichtlich besteht, keineswegs mehr wirtschaftsliberal gesinnt. Dasselbe ist von der französischen haute finance, von Wallstreet, wie auch von der deutschen Bankokratie zu sagen. Daraus ergibt sich dann eine eigentümliche Gegensätzlichkeit innerhalb derselben Gruppe, wie wir das schon bei der Landwirtschaft und bei der Industrie beobachten konnten.

Aber auch die Arbeiterschaft steht wirtschaftsideologisch keineswegs so einheitlich da, wie wir das aus ihrer Gesamtanschauung annehmen sollten. Sie wird teilweise liberal-freihändlerisch eingestellt sein: glaubte doch selbst Marx, daß durch den Freihandel die Entwicklung zum Großbetrieb beschleunigt werde und damit auch der Sozialismus eher verwirklicht werden könne¹⁾. Es war das damalige Beispiel Englands, das ihn zu dieser Meinung verführte. Sollten jedoch die Kartelle den Gedanken der Organisation mehr fördern und nur durch den Schutzzoll sich voll entfalten, so würde auch die Arbeiterschaft sich schutzzöllnerisch orientieren, ohne damit gegen ihr Prinzip zu verstoßen. Allerdings wird ihr im Augenblicke immer an einer billigen Lebenshaltung liegen müssen. Sie wird darum mit Rücksicht auf die eigene Lage der Arbeiterschaft von vornherein gegen Agrarzölle stark vorgekommen sein. Gleichzeitig möchte sie jedoch die Industrie in ihrem dermaligen Bestande aufrecht erhalten; vor allem auch wünscht sie gegen Lohndruck gesichert zu sein. Das macht sie dann wiederum den industriellen Zöllen geneigt. So daß auch in ihrer wirtschaftlichen Brust zwei Seelen wohnen.

Wiederum anders ist die grundsätzliche Stellung der Beamten und Angestellten, also der nicht unwichtigen Schicht, die man als „neuen Mittelstand“ zu bezeichnen sich gewöhnt hat. Da diese Kreise ein festes Einkommen beziehen, würden sie an einer möglichst billigen Lebenshaltung interessiert sein; das würde sie evtl. zu einer mehr liberalen Wirtschaftspolitik führen. Ob aber zugleich damit auch ihr Nominaleinkommen in gleicher Weise steigt, bleibt zweifelhaft. Ihnen bedeutet zudem der staatliche Eingriff und mithin der Schutz einzelner Gruppen nichts Befremdendes. Gerade die Einstellung dieser Schichten wird darum außerordentlich stark von einer rein ideologischen Orientierung bedingt, die nicht mehr auf wirtschaftlichem Gebiet liegt.

3. Nun ist ein charakteristischer Zug, der gerade die moderne Wirtschaftspolitik stark beeinflußt, die Umgestaltung der Parteien durch die nationale Demokratie. Das bedeutet an sich eine stärkere Anteilnahme und stärkeren Einfluß der Schwachen und Schutzbedürftigen an der Regierung. Sie verhält sich in dieser Beziehung anders als eine einflußreiche und machtvolle Aristokratie, die naturgemäß liberaler auftritt. Daraus ergibt sich die Neigung zu vermehrter Staatstätigung und vermehrtem Schutz jeglicher Art. Besonders charakteristisch erscheint diese Umstellung in der inneren Wirtschaftspolitik: sie ist infolge der Demokratisierung allgemein mehr nach der erhaltenden als nach der fortschreitenden Richtung orientiert. Der fortschreitenden Unternehmer gibt es stets nur wenige; Masse oder Verbände haben zumeist ein starkes Anlehnungsbedürfnis. Diese Tendenzen wiederholen sich historisch in allen Ländern der Gegenwart.

Aus der Vermischung ideologischer Orientierung und wirtschaftlicher Interessiertheit ergeben sich Vielgestaltigkeit und Wandlungsfähigkeit in der politischen Einstellung. Der Einfluß der sozialen Schichten auf die wirkliche Verwaltung hängt freilich zum nicht geringen Teil von der Regierungsfähigkeit wie von den führenden Persönlichkeiten ab. Ebenso von der Ideologie, die schlagwortartig die öffentliche

¹⁾ Dazu etwa die gegensätzliche Anschauung von Schippel in seiner Handelspolitik; neuerdings das genannte Werk von Meusel.

Meinung lenkt und auch die Gleichgültigen mit sich fortreißt. Daraus ergibt sich wiederum der eigentümliche Umschwung, den oft die wirtschaftspolitische Einstellung der Parteien erfährt. Die Phasenwandelung in der Wirtschaftspolitik weist immer auf bestimmte soziale Strukturverschiebungen wie auf das Kräfteverhältnis der verschiedenen Strömungen hin. In den einzelnen Ländern tritt dazu noch die besondere Grundmentalität des Volkes aus historischen Gründen. Die ursprünglichen und so einfach scheinenden Formeln werden dadurch kompliziert. Die konstanten Faktoren treten gegenüber den variablen leicht zurück, und ein Wandel der Anschauungen ist das natürliche Ergebnis. Wir erweisen das an dem politischen Verhalten in einigen Ländern des letzten Jahrhunderts und nehmen dafür England und Deutschland, die Vereinigten Staaten und Frankreich als Beispiele.

4. Am bekanntesten und bedeutsamsten ist der Wandel der Parteien in England¹⁾. Ursprünglich lag das Schwergewicht des Einflusses in dem Ueberwiegen der landed interests, die durch das eigentümliche Wahlrecht im englischen Parlament trotz der bürgerlichen Einstellung ihren Standpunkt durchsetzten, wie die Geschichte der englischen Handelspolitik im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts deutlich zeigt. Erst der industrielle Umschwung in der Struktur der englischen Wirtschaft zusammen mit einer Aenderung des Wahlrechtes (1832) brachte dann den liberalen Gedanken zum Siege. Es war selbstverständlich, daß die liberale Partei auch freihändlerisch eingestellt war. Die Entwicklung des Inselvolkes ging überwiegend nach dem Interesse von Handel, Schifffahrt und Exportindustrie, während bis dahin die landed gentry und die große Torypartie grundsätzlich am Schutzzoll festhielten. Die Umstellung wurde durch Peel (1840) eingeleitet; ihm kommt das historische Verdienst zu, diese Notwendigkeit rechtzeitig erkannt zu haben. Die bis dahin herrschende Klasse verlor an Einfluß; die Mittelklassen kamen durch diese Wandlung zur Herrschaft. Unter Gladstone's Führerschaft erlangte der liberale Gedanke (seit 1860) gänzlich den Sieg; die liberale Partei blieb am Ruder, deren Einstellung der neuen Stimmung der Bevölkerung entsprach. Auch die Gegenpartei mußte dem liberalen Prinzip in der äußeren Wirtschaftspolitik treu bleiben. Handel und Exportindustrie überwogen, England erlebte einen Aufschwung seines Außenhandels; die reinen Kapitalinteressen waren nicht stark genug, um eine Aenderung herbeizuführen.

Eine neue Strömung kam dann seit den 90er Jahren auf. Das Werk von Sir Charles Dilke, *The Problems of Greater Britain* (1888) gab das äußere Signal. Der Gedanke des Unionismus ergriff besonders die Kolonialpolitiker, die die Idee des Imperiums in den Vordergrund rückten. Joe Chamberlain wurde Exponent dieser Kreise. Es trat eine Umnennung der alten Partei ein, worin schon äußerlich der Wandel sich dokumentierte. Die Unionisten hätten an sich nunmehr schutzzöllnerisch sein und für das Greater Britain eintreten müssen. Aber die Mittelklassen machten die Schwenkung nicht mit und blieben dem Freihandel treu, ebenso die Arbeiterkreise, denen hohe Lebenshaltung bei niedrigem Getreidepreise und lohnendem Export gesichert war. Nur die Iren waren aus politisch-taktischen Gründen evtl. für den Schutzzoll zu haben. Die Forcierung des neuen Schutzprogrammes brachte unter diesen Umständen den Sieg der liberalen Partei, die bis zum Kriege am Ruder blieb: Mittelklassen, Kleingewerbe, Handel und Schifffahrt, durch ein erweitertes Wahlrecht gestützt, hielten am Freihandel fest, ebenso die Arbeiterschaft. Eine Aenderung schien bei der Einstellung dieser wichtigen

¹⁾ Lehrreich die synchronistische Darstellung der ganzen Entwicklung auf den verschiedenen Gebieten der Wirtschafts- und Sozialpolitik in dem Büchlein von Lewis and Brantton, *The Rise of British Commerce* (1928). Im übrigen die bekannte Darstellung von Schulze-Gävernitz und für die jüngste Zeit Lebuscher, *Liberalismus und Protektionismus in England, 1927*, die mit Recht auch die Zwiespältigkeit der Auffassung innerhalb der Labour Party hervorhebt. Dazu H. Levy, *Der Wirtschaftsliberalismus in England, 1928*.

Schichten nicht wahrscheinlich; die reinen Kapitalinteressen der City vermochten sich nicht durchzusetzen.

Der Umschwung des Krieges brachte eine Veränderung der Parteien, brachte eine starke Bedrängung der Mittelklassen, zumal auch die Bedeutung der Landwirtschaft im Kriege klar hervorgetreten war. Die Ideologie des Imperiums, das nähere Zusammenstehen mit den Kolonien, die Erkenntnis von der Wichtigkeit der Kriegs- und Rüstungsindustrie hatten Besitz von den Gemütern ergriffen und aus politischen Gründen den Schutzgedanken mächtig gefördert. Die bedrängte Lage wichtiger Exportgewerbe, wie vor allem auch der Baumwollindustrie und des Kohlenbergbaus auf dem Weltmarkte ließ den Schutz des eigenen Marktes neuerdings erwünscht erscheinen. Am bemerkenswertesten ist vielleicht der Umstand, daß auch die Arbeiterschaft nicht mehr unbedingt am Freihandel festhält. Scheint doch die Arbeitslosigkeit mehr die Exportgewerbe als die *sheltered industries* des heimischen Marktes zu ergreifen. Eine Hinneigung zum Protektionismus, insbesondere zu industriellen Schutzzöllen macht sich darum aus begrifflichen Gründen bemerkbar. Ist doch eine unmittelbare Bedrohung ihres Lebensstandards schwer zu vermeiden und hat anderseits die staatliche Tätigkeit in England überhaupt an Bedeutung gewonnen, eine Folge der veränderten Mentalität des Volkes.

5. In Deutschland kann von einer einheitlichen Politik erst seit Gründung des Reiches die Rede sein ¹⁾. Anfangs waren die Parteien wesentlich ideologisch und innenpolitisch orientiert. Die Behandlung verfassungsmäßiger und politischer Fragen, besonders durch die Persönlichkeit Bismarcks hervorgerufen, überwog. Wirtschaftliche Gesichtspunkte traten demgegenüber zurück, wenn sie auch latent vorhanden waren. Die liberale Geisteshaltung hatte alle Politiker ergriffen und gab der gesamten Gesetzgebung ihr Gepräge. Das bezog sich ebenso sehr auf die innere wie die äußere Wirtschaftspolitik. Sie traf sich mit den überwiegenden Exportinteressen der deutschen Landwirtschaft, die dem Freihandel zuneigte. Der Umschwung wurde hervorgerufen durch das Abschwenken der Landwirte des Ostens zum Bunde der Steuer- und Wirtschaftsreformer. Sie verstanden es auch, die bedrohten Mittelklassen des Handwerks mit sich zu verbinden. Getragen von den Interessen des Handels und der Seestädte wie des Kleinbauerntums, hielt die Linke nach wie vor am Freihandel fest, aber die politischen Mittelparteien, zu denen besonders zahlreiche Industrielle gehörten, machten die Schwenkung mit. Eine lebhafte Opposition gegen den Brotwucher stärkte zwar die oppositionellen Parteien, blieb jedoch ohne Einfluß. Bedeutsam für Deutschland ist der Umstand, daß der Schutzgedanke sich damals im Gegensatz zur Arbeiterschaft durchsetzte und in der Folge führend blieb. Anders als in den westlichen Ländern, wo man die Handelspolitik im Einvernehmen und mit Unterstützung dieser Schichten leitete. Im Zentrum gab der agrarische Flügel den Ausschlag, die katholischen Arbeiter machten die Schwenkung mit, obwohl sie auf eine harte Probe gestellt wurden. Unter geschickter Führung gewann die Schwerindustrie auch auf die Mittelparteien größeren Einfluß, so daß ein beträchtlicher Teil der Liberalen in das schutzzöllnerische Lager überging — verführt durch das Schlagwort des Schutzes der nationalen Arbeit, das sich ganz uninteressiert gab. Es ist sonach ein deutlicher Phasenwechsel innerhalb der großen Parteien bemerkbar — teils ideologisch verankert, teils durch Aenderung des Interessenstandpunktes hervorgerufen.

Auffallend bleibt, daß seit der Jahrhundertwende im Grunde niemand mehr absoluter Freihändler sein will. Der Kampf dreht sich vorwiegend um die Agrarzölle; gegen Industriezölle im ganzen ist kaum eine parteipolitische Front vorhanden, höchstens gegen die Höhe einzelner Zollpositionen. Aus verschiedenen Beweggründen geschieht seitens der Arbeiterschaft keine absolute Bekämpfung der

¹⁾ Für Deutschland Grambow, Die deutsche Freihandelspartei zur Zeit ihrer Blüte, 1903 und G. Mayer, Die Freihandelslehre in Deutschland, 1928; Lotz, a. a. O.

Industriezölle. Von den Parteien der Rechten wird grundsätzlich der Zusammenhang beiderlei Arten des Schutzes vertreten¹⁾. Bei den anderen Parteien führt Opportunismus zu demselben Standpunkt. Selbst die liberalen Parteien treten nicht grundsätzlich mehr für eine Aufhebung, sondern nur für eine Senkung der Zölle ein. Auch die Interessen des Handels sind nur noch bedingt für den freien Güterverkehr. Sie wünschen Sicherung gegen willkürliche Erhöhung und darum langfristige Handelsverträge. Im ganzen scheint das Verhalten der politischen Parteien wesentlich mit auf die deutsche Geistesart zurückzuführen zu sein, die einer stärkeren staatlichen Einstellung geneigt ist. Neuerdings hängt es wiederum mit der zunehmenden Demokratisierung zusammen, daß die unmittelbaren Interessen sich mehr Geltung verschaffen als die dauernden. Gerade auch diejenigen Kreise, die vorgeben, das Einmischen des Staates in die private Sphäre bekämpfen zu wollen, tun dies nur, solange es sich um sozialpolitische Fragen handelt. Dagegen gilt der Protektionismus in seinen verschiedenen Formen, zumal bei handelspolitischen Fragen, für selbstverständlich.

6. In den Vereinigten Staaten erscheint das Parteiwesen so durchsichtig, daß sich ihre Einstellung zu den handelspolitischen Fragen fast naturgemäß aus der Verbindung von Ideologie und überwiegenden Gruppeninteressen ergeben müßte²⁾. Die Südstaaten waren von vornherein wegen ihrer starken Exportinteressen freihändlerisch eingestellt, während die Nordstaaten seit den Tagen Sir William Hamiltons eine Erziehung zur Industrie wünschten. Die Trennung in die Republikaner des Nordens und die Demokraten des Südens wurde in dem Lande, wo die Außenpolitik von geringer, die Arbeiterfragen von gar keiner Bedeutung waren, sehr stark durch wirtschaftliche Probleme bestimmt. Neben Zentralismus und Föderalismus in der Verwaltung waren es die Fragen von Agrar- und Industriestaat, von Freihandel und Schutzzoll, daneben die von Mono- oder Bimetallismus, die die Parteien bewegten. Die mehr freihändlerischen und föderalistischen Demokraten vertraten den Süden und teilweise den Westen, die mehr schutzzöllnerischen und zentralistischen Republikaner in der Hauptsache den Osten und den Mittelwesten. Die Frage der freien und der Sklavenarbeit war vornehmlich ein Gegensatz der agrarischen Großgrundbesitzer des Südens und der industriellen Kapitalisten des Nordens. Der Sieg der letzteren brachte für lange Zeit die Republikaner zur Herrschaft. Freilich war bei dem Kräfteverhältnis beider Parteien gelegentlich auch die freiere Richtung an der Regierung (Cleveland zweimal). Dieses Wechseln der Parteien wurde wesentlich durch die Verschiebung der Interessen mitbestimmt. Aber seit Mac Kinley (1890) kamen die schutzzöllnerischen Republikaner fast allein zur Herrschaft.

Den Umschwung brachte das Abschnwenken der Farmer des Westens und Mittelwestens vom Freihandel zum Schutzzoll. Die Konkurrenz Kanadas fing an, sich bemerkbar zu machen. Andererseits das Vordringen der Industrie nach dem Westen und der beherrschende Einfluß der Trusts. Deren Mißwirtschaft brachte dann zwar vor dem Weltkrieg einen Wechsel hervor; die gemäßigt schutzzöllnerisch eingestellten Demokraten setzten durch Wilson eine Erniedrigung der Zölle durch. Wenn trotzdem die Republikaner am Hochschutzzoll festhalten konnten und auch die Erniedrigung der Zölle sich nur in gemäßigten Grenzen hielt, so darum, weil die Arbeiterschaft mit Rücksicht auf den Arbeitslohn ebenfalls dafür eintrat; sie befürchtete dessen Herabgehen bei freierer Wareneinfuhr. Infolgedessen sind auch die Demokraten für gemäßigte Zölle mit Rücksicht auf die Verbraucher und einen Teil der verarbeitenden Gewerbe, ohne doch grundsätzlich den Schutz

¹⁾ Sehr klar ausgedrückt in dem Agrarischen Handbuch von 1911; vgl. Wergo, a. a. O. S. 106.

²⁾ Aufschlußreich für die neuere Entwicklung Bonn, Geld und Geist. Vom Wesen der amerikanischen Welt, 1928.

überhaupt zu verwerfen. Mithin auch hier seitens der Parteien wirtschaftliche Opportunität gegenüber politischer Ideologie.

7. In Frankreich ist ein liberaler handelspolitischer Gedanke kaum jemals bei einer der Parteien stark genug gewesen, um darin den Ausschlag zu geben. Diese eigentümliche Erscheinung ist wohl begründet in der französischen Mentalität, die seit den Tagen Colberts an eine staatliche Förderung gewöhnt war, Sodann in dem Zurücktreten eines fortschrittlichen Unternehmertums und Handelsgestes. Man hat nicht mit Unrecht das Verhältnis von Bürger zu Staat als ein Versicherungsgeschäft bezeichnet, bei dem die ersteren an den letzteren gekettet sind ¹⁾. Es fehlt vor allem die vorwärtsdrängende Bevölkerungszunahme und damit die Notwendigkeit intensiver Wirtschaftsgestaltung. Charakteristisch für den französischen Geist ist überhaupt das Zurücktreten wirtschaftlicher Erwägungen gegenüber politischen in der allgemeinen Diskussion. Das Interesse der herrschenden Mittelklassen, besonders des kleinen Bauerntums in der Provinz und der Kleinindustrie, die auf feinere Produktion eingestellt ist, geht auf Erhaltung ohne die vorwärtsdrängende Technik der Großindustrie. Eine große freihändlerische Agrarpartei war so wenig vorhanden, wie eine starke Gruppe des Ueberseehandels und der Schifffahrt, die in England immer von Bedeutung bleibt. Dafür die eigentümliche Erscheinung des Rentenkapitalismus, dem ein Schutz ganz sympathisch ist, und das Zurücktreten großer Unternehmungen der Schwerindustrie. Die nationalfranzösische Wirtschaftsgesinnung wird von diesem Rentnertum, andererseits vom Ueberwiegen des Beamtentums gegenüber dem freien Unternehmertum aufs stärkste beeinflusst.

Die französischen Parteien kennen daher in der Hauptsache garnicht die großen wirtschaftspolitischen Gegensätze der übrigen Länder. So erklärt sich der Umstand, daß nicht nur die mehr landwirtschaftlichen Kreise der Rechten, sondern ebenso die Mittelparteien dem Solidarschutz anhängen. Auch die Arbeiterschaft ist in ihren politischen Vertretungen keineswegs antiprotektionistisch. Wenn schon auf andern Gebieten der Staat eingreifen soll, warum dann nicht auch auf dem Gebiete der äußeren Wirtschaftspolitik? Infolge der geringen Zusammenballung der Industrie ist die Arbeiterschaft wenig einheitlich und in ihren Interessen erst recht gespalten. Die Frage der Lebensmittel wird nicht Gegenstand der Agitation, da die Bezüge aus den afrikanischen Kolonien das Brotgetreide verbilligen, Obst und Gemüse reichlich vorhanden sind, die Lebenshaltung aber weit anspruchsloser als in England, Deutschland und den Vereinigten Staaten ist. Scheiden so die Agrarzölle als Gegenstand des Streites aus, so ebenfalls die der großen Industrie. Vielmehr herrscht das Rentnerinteresse der Mittelklassen, auf die unter allen Umständen von den Parteien Rücksicht genommen werden muß; der Gedanke des Schutzes gilt als etwas ganz Selbstverständliches. Nach dem Kriege ist darin keine wesentliche Aenderung eingetreten. Auch die neuen Provinzen scheinen in diesem Punkte durchaus französisch eingestellt; rein politische Erwägungen haben noch immer die Oberhand. Vielleicht werden eines Tages die Ausfuhrinteressen dieser Provinzen sich stärker bemerkbar machen. Die französischen Parteien bieten also das merkwürdige Beispiel einer Uninteressiertheit in handelspolitischen Fragen, die kaum auf eine ernsthafte Opposition, geschweige denn auf eine Aenderung des protektionistischen Systems drängt.

Die wirtschaftspolitischen Ideen treten mithin nirgends in völliger Reinheit auf. Sie werden teils ideologisch, teils opportunistisch umgebogen. Besonders die allenthalben sich entfaltende Demokratisierung des öffentlichen Lebens hat die grundsätzliche Seite der Fragen in den Hintergrund gedrängt. Trotzdem behält für eine wissenschaftliche Beurteilung diese ihre große Bedeutung: wir müssen ihr darum einen eigenen Abschnitt widmen.

¹⁾ Blondel, La France et le marché du monde 1901. — Salz, Das ewige Frankreich, 1923.

III. Kapitel.

Prinzipienfragen der Handelspolitik.

Darstellungen der Prinzipien der Handelspolitik sind außerordentlich zahlreich, vor allem in der deutschen und angelsächsischen Literatur; eine Aufzählung im „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“. Außer den genannten Lehrbüchern, die natürlich alle die Prinzipienfragen behandeln, seien aus der neueren Literatur genannt: Brentano, Das Freihandelsargument, 1901; Dietzel, Sozialpolitik und Handelspolitik, 1902; derselbe, Das Produzenteninteresse der Arbeiter und die Handelsfreiheit, 1903; Eßlen, Die Politik des auswärtigen Handels, 1925; sodann Schüller, Schutzzoll und Freihandel, 1905; Gruntzel, Theorie des zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehrs, 1924; Harms, Die Zukunft der deutschen Handelspolitik, 1925. Ferner grundsätzlich Stolzmann, Theoretische Grundfragen zum Problem Freihandel oder Schutzzoll, 1927; Ashley, The modern tariff history. Eine zusammenfassende Darstellung der Freihandelslehre bei Wilhelm Bickel, Die ökonomische Begründung der Freihandelspolitik, 1926. Eine entsprechende zusammenfassende Darstellung der Schutzzollpolitik fehlt noch. Von ausländischer Literatur seien genannt: Marshall, Money, Credit and Commerce, 1925; die übersetzte Denkschrift von Marshall (Die zollpolitische Regelung des Außenhandels) ist nicht bedeutsam; Culbertson, Foreign Trade Policy, 1926; sodann vor allem Tausig, Free Trade, the Tariff and Reciprocity, 1920; derselbe, Some Aspects of the Tariff Questions, 1926. Neuestens George Crompton, The Tariff, an interpretation of a bewildering problem, 1927, Chapter V, Free trade fallacies; wichtig auch Hawtrey, The economic problem, 1926, besonders chapter 22—25.

Ein Anderes ist der internationale Warenhandel selbst, ein Anderes die Art, wie die staatliche Beeinflussung eben dieses Zweiges des zwischenstaatlichen Verkehrs nach der positiven wie negativen Seite geschieht. Jener folgt zwar seiner eigenen Gesetzmäßigkeit, aber es scheint doch möglich, auf ihn Einfluß zu gewinnen. Beim alten Merkantilismus war eine Reihe sehr verschiedenartiger und ineinandergreifender Verwaltungsmaßnahmen vorhanden, die in ihrer Gesamtheit den Zweck deutlich erkennen ließen. Sie hatten die Aufgabe, die Wirtschaftsbeziehungen im Sinne einer Stärkung der gesamten Staatsmacht zu beeinflussen. Bei den sehr viel komplizierteren Beziehungen der modernen Zeit müßte eine solche Einflußnahme nach weit mehr Richtungen sich erstrecken. Sie ist tatsächlich vorhanden und liegt ebenfalls auf ganz verschiedenen Gebieten der wirtschaftlichen Verwaltung. Ihre Richtung kann ein bestimmtes Gepräge erhalten, ohne daß sie gerade die eigentliche Handelspolitik im engeren Sinne betrifft. Dieser Zusammenhang ist zu betonen, weil sonst eine Ueberschätzung der bloß formalen handelspolitischen Maßnahmen die Folge wäre. Vielmehr bleiben die der übrigen Verwaltung mindestens so wichtig wie jene allein, gerade auch weil über sie nicht so viel in der Öffentlichkeit diskutiert wird. Diese „zwischenstaatliche“ Verwaltungspolitik werden wir eingehender zu betrachten haben. Ihre Tendenzen lassen sich auf die beiden Grundprinzipien des Liberalismus und Protektionismus zurückführen. Sie geben durchgehend die Richtung an, die z. T. weltanschaulich verankert ist, andererseits gewissen Zeitströmungen entspricht: freiere Gestaltung des Lebens und Bindung durch obrigkeitliche Normen stellen a l l g e m e i n e Prinzipien menschlichen Zusammenlebens überhaupt dar. Wir begegnen ihnen darum allenthalben, je nachdem man mehr der Initiative des Einzelnen oder dem staatlichen Eingreifen Rechnung trägt. Es sind die Grundfragen aller Wirtschaftspolitik. Von ihnen macht die Handelspolitik also nur einen besonderen Teil aus; die Maximen von Freihandel und Schutzzoll erweisen sich als spezifische Formen jener weit allgemeineren Grundgedanken.

Trotzdem empfiehlt es sich, die Prinzipienfrage der reinen Handelspolitik an den Anfang zu stellen. Ist sie doch hervorragendstes Symptom und Exponent der ganzen Wirtschaftspolitik überhaupt. Bei der starken Verwilderung der Praxis, die weit mehr interessen- und stimmungsgemäß eingestellt ist, wird eine solche

Orientierung immer von neuem Platz greifen müssen. Alle Einzelheiten sind blind, wenn sie nicht durch die Theorie das Auge erhalten, wie anderseits die Theorie leer bleibt, wenn sie nicht durch Hereinziehung der Wirklichkeit Inhalt und Farbe bekommt. S c h ü l l e r hat mit Recht darauf hingewiesen, wie ganz unrationell der größte Teil der Schutzzollpolitik in ihrer Gesamtheit trotz aller emphatischen und ausführlichen Begründungen eigentlich verläuft. Eine erneute Diskussion der Prinzipien unter kritischem Gesichtspunkt bleibt darum erwünscht. Die Handelspolitik im engeren Sinne umfaßt in ihrer Gegensätzlichkeit Probleme und Streitpunkte, die immer wiederkehren und die Geister erregen. Es kommt darauf an, ein kritisches Urteil über die Richtlinien zu gewinnen, um Sinn und Bedeutung der Maßnahmen über den augenblicklichen Zeitpunkt hinaus ermessen zu können. Ihre rationelle Begründung ist auch darum wichtig, um eine sichere Stütze für ihre konsequente Durchführung zu erhalten.

Prinzipien, d. s. „Grundsätze“, müssen in sich logisch begründet, sie müssen widerspruchslos und allgemeingültig sein. Ihre Anwendung in der Praxis ist die Aufgabe der Staatsmänner und Politiker, für die sie Mittel zu ihren Zwecken darstellen. Diese werden von den allgemeinen Zielen der Politik, die wir vordem erörterten, geleitet und mithin nicht ausschließlich nur wirtschaftliche Momente zur Geltung bringen. Wissenschaftliche Erörterung hat zu untersuchen, ob die Voraussetzungen zutreffen, von denen jedes Prinzip ausgeht, welches die Grenzen seiner Anwendbarkeit sind, ob es wirklich imstande sei, das gesteckte Ziel mit seinen Mitteln zu erreichen und welche Einwände sich evtl. aus den Folgen und Nebenfolgen des Prinzips ergeben. Sie hat eine immanente, d. i. technische und logische Kritik zu geben. Gerade auch die Nebenwirkungen werden für die Kritik bedeutsam, da diese imstande sind, den beabsichtigten Erfolg aufzuheben oder umzubiegen. Dabei ist nicht zu verkennen, daß die Argumente, mit denen man sie begründet hat, auf beiden Seiten eine Wandlung erfahren haben. Wir können eine „Substitution der Gründe“ deutlich beobachten. Auch wenn das Prinzip selbst bestehen bleibt, nimmt doch die Begründung neue Formen an. Sie richtet sich nach den Zeitumständen, wie nach der Erkenntnis der Zusammenhänge und dem Anwendungsgebiete; sie ist dem Wandel unterworfen. Es ist darum schon reichlich naiv, hier von absoluten Wahrheiten zu sprechen, die ewig und überall Geltung erlangten: als wenn Kenntnis und Erkenntnis immer dieselben blieben. Vielmehr geht jedes Prinzip von gewissen Voraussetzungen und Annahmen aus. Sein Geltungsbereich hängt zunächst davon ab, wieweit denn jene Voraussetzungen und Annahmen selbst zutreffend sind. Diese allgemeine Grundlage der Erkenntnis trifft natürlich auch auf unsere Prinzipien zu. Zweckmäßig unterscheidet man in der Begründung von Freihandel und Schutzzoll die älteren (klassischen) und die neueren (modernen) Argumente. Gerade die Kritik der gegensätzlichen Richtungen hat auf beiden Seiten zu einer Fortbildung der eigenen Lehre geführt ¹⁾.

I. Das klassische Freihandelsargument.

1. Das Prinzip des Freihandels, das eine so lange Vorgeschichte hat, tritt uns vornehmlich unter dem Gesichtspunkte der „natürlichen Arbeitsteilung“ entgegen. Jedes Land, das als innerlich geschlossenes Gebiet betrachtet wird, wie es sich für das England der Klassiker von selbst verstand, verfügt nur über eine begrenzte Menge von Produktivkräften; daher können nicht alle Produktionsarten gleichmäßig ausgebildet werden. Es gibt stets solche Zweige, bei denen eine natürliche Ueberlegenheit in der Herstellung besteht. Darin kann das Land dann billiger

¹⁾ Wenn im folgenden die Argumente eingehender vorgeführt werden, so geschieht das nirgends im wörtlichen Anschluß an ihre Urheber. Dieser gibt oft nur eine zufällige Begründung, während es hier auf den eigentlichen Sinn des Argumentes ankommt, der bestehen bleibt, auch wenn die Begründung mehr eine historische war. Hier sollen die Argumente gerade in ihrer Stärke hervorgehoben werden.

produzieren als ein anderes. Wirtschaftlicher Weise kauft man immer dort, wo die Waren am billigsten hergestellt werden und gibt zweckmäßigerweise deren Erzeugung im eigenen Lande zugunsten anderer auf. Ebenso verhält es sich mit den Erzeugnissen in andern Ländern; sie können gewisse Produkte billiger herstellen, während sie in anderen Produkten zurückstehen. Mithin sei es für beide Länder vorteilhaft, sich auf die Herstellung solcher Güter zu beschränken, in denen sie eine natürliche Ueberlegenheit besitzen, und die andern von auswärts im Tausche zu beziehen. Das historische Beispiel, das so oft nachgesprochen wurde, ist das Verhältnis von Portugal, das Wein, und England, das Tuch billiger liefert. Der Methuenervertrag sollte dem Rechnung tragen und diese Arbeitsteilung bekräftigen, wobei die zufällige Formulierung des Vertrages für uns unwesentlich bleibt. Solche Arbeitsteilung wird zunächst als eine natürliche betrachtet, die auf gewissen unabänderlichen Verhältnissen beruht. Moderne Anhänger pflegen mit viel Behagen das alte Beispiel von der zwecklosen Züchtung von Kaffee und Wein in Treibhäusern als Illustration dafür anzuführen, wie sehr diese Arbeitsteilung im Grunde sich von selbst verstehe. Diese Argumentation, soweit sie sich auf natürliche Vorkommnisse bezieht, scheint unwiderlegbar und gleichsam a priori einleuchtend.

Nun liegt die Sache jedoch komplizierter, und man wird sich die Argumentation nicht zu einfach machen, um beweiskräftig zu werden. Schon bei Mill findet sich der treffende Hinweis, daß die Ueberlegenheit auch auf Schulung oder auf erworbenen Unterschieden beruhen könne. Dagegen gehört die Höhe der Löhne an sich noch nicht zu den Momenten, die die Produktionskosten in einem Lande bestimmen, wie man wohl auf den ersten Blick vermutet. Denn es kommt auf den Ertrag der Arbeit, nicht aber auf die Höhe des Lohnes entscheidend an; jener kann bei hohen Löhnen wesentlich größer und damit billiger sein als bei niedrigen.

Mag auch durch das Verdrängtwerden einzelner Zweige scheinbar für dieses Land zunächst ein Nachteil entstehen, für die Welt bedeutet es gleichwohl einen Vorteil: ergibt sich doch daraus eine gesteigerte Ertragsfähigkeit der produktiven Kräfte und damit Förderung des allgemeinen Wohles. „Der Mehrertrag, der auf diese Weise an der Gesamterzeugung der beiden Länder hinzukommt, macht den Vorteil dieses Handels aus“ (Mill). Aber auch für das eigene Land wird dadurch die Ausnutzung der vorhandenen Kräfte die zweckmäßigste und rationellste. Unvorteilhafte Betriebszweige werden aufgegeben und nur solche ausgebaut oder aufrechterhalten, die im Verhältnis einen höheren Ertrag geben. Das bedeutet eine Steigerung der Gesamtleistungen des Landes. Die nationale Dividende steigt durch Erhöhung der volkswirtschaftlichen Produktivität und zwar unabhängig von der privaten Rentabilität. Die eigenen Produktivkräfte werden also gehoben, mindestens besser ausgenutzt. Sein Gesamtertrag wird größer, als wenn alle möglichen Güter weniger rationell hergestellt werden. Das berühmte Beispiel, das Ziehen von Wein in englischen Treibhäusern, erscheint zwar an sich möglich, aber durchaus unzweckmäßig. Durch das Aufgeben solcher unrationellen Betriebe wird mithin die Gesamtergiebigkeit der produktiven Kräfte auch des eigenen Landes gehoben. Es kann nunmehr im Tauschverkehr die überschüssigen und billigen Produkte abgeben und umgekehrt die fehlenden billiger von anderwärts beziehen. Durch die Begrenztheit des Vorkommens muß es sich eben in der Erzeugung beschränken. Es hat also die Wahl und trifft im freien Verkehr das Richtige. Gleich, wovon die Ueberlegenheit abhängt, ob sie natürlich oder erworben ist, die höchste Ausnutzung der heimischen Produktion wird dadurch gewährleistet, daß man auf die weniger rentable verzichtet. Darum — das ist die Folgerung — darf der natürlich sich vollziehende Prozeß, der immer die günstigsten Gewerbe d. h. die mit niedrigsten Produktionskosten ausliest, nicht gehemmt werden. Das aber tut jeder Schutz, den man einem einzelnen Zweige zuteil werden läßt. Mithin bedeutet der freie Austausch durch internationale Arbeitsteilung

zugleich die zweckmäßigste Verteilung und Hebung der produktiven Kräfte nicht nur der Welt, sondern auch der einzelnen Länder. Es ist Sinn und Mission des freien Austausches der Güter, dieses wirtschaftliche Optimum zu erreichen. Jede künstliche Senkung vereitelt dieses selbstverständliche Ziel höchster Gütererzeugung. Bis heute ist dieses das Hauptargument der liberalen Handelspolitik geblieben. Es unterstreicht das Gesamtinteresse der Volkswirtschaft gegenüber dem der einzelnen Produzenten und hat seine Stärke in der betonten dauernden Hebung der produktiven Kräfte, auf die es ihm ankommt; jene finden freilich ebenfalls dabei ihre Rechnung.

2. Das Argument der internationalen Arbeitsteilung hat jedoch eine Konsequenz, die leicht zum Gegenteil der beabsichtigten Wirkung, dem billigsten Angebot, führen kann. Wenn nämlich jedes Land gewisse Güter allein oder vorwiegend herstellt, so erlangt es damit eine Monopolstellung. Nehmen wir das berühmte Beispiel England-Portugal, wonach letztes Land allein Wein, jenes Tuch lieferte, so würde nunmehr kein Grund vorliegen, warum Portugal seine Weine zum niedrigsten Selbstkostenpreis anbieten soll. Es würde vielmehr den höchsten Preis fordern, den es noch verlangen kann; er würde sicherlich höher sein als die bloßen Produktionskosten. Warum sollte es anders vorgehen? Das Beispiel ist übrigens auch sonst nicht gut gewählt, um allgemeingültig zu sein. Die Erzeugung landwirtschaftlicher Güter steht unter dem Gesetze progressiver Kosten; mithin könnten in dem Falle des Weinbaus gerade infolge zunehmender Nachfrage seine Kosten unverhältnismäßig mehr steigen als die Kosten für Tuche, die unter dem Gesetze der degressiven Kosten stehen. Darin würde schon ein Gegenargument gegen die strenge Durchführung des Gedankens stecken. Vor allem, wenn es sich um lebenswichtige Güter handelt, deren Nachfrage wenig elastisch ist, könnte die Beschränkung auf ein einziges Angebotsland leicht bedenklich werden. Der Einwand, daß in diesem Falle das andere Land selbst zu der gewünschten Produktion übergehen würde, ist bei einer „natürlichen Arbeitsteilung“¹⁾ und besonders bei kapitalistischer Produktion nur sehr bedingt richtig.

Es wird darum schärfer das Argument des Wettbewerbes betont. Also nicht das ausschließende, sondern ein auslesendes Moment wird in den Vordergrund gerückt. Der Wettbewerb des Auslandes hat eine höchst heilsame auslesende Wirkung. Er setzt die schwächeren Werke, die nur künstlich gehalten werden, matt und erhält nur die wirklich lebensfähigen Betriebe, die international konkurrenzfähig sind. Dadurch werde die Ausnutzung der produktiven Kräfte auf ein Maximum gehoben. Der Wettbewerb zwingt andererseits die Betriebe zur Spezialisierung und Erzielung der besten d. i. der preiswertesten Erzeugung; er führt mithin auf andere Weise wieder zu einer internationalen Arbeitsteilung. Die Länder stellen sich dadurch auf ihre besonderen nationalen Fähigkeiten eventuell sogar innerhalb desselben Gewerbes ein, in denen sie ihre Ueberlegenheit zeigen können. Durch ungehemmten Auslandsverkehr wird die Erziehung zum rationell besten Betriebe erreicht. Es ist der Erziehungsfreihandel im eigentlichen Sinne des Wortes, im Gegensatz zur Erziehung durch Schutzzoll. Der Wettbewerb als auslesendes Prinzip wird zu einer Art Heilkraft, wie er es in der Geschichte tatsächlich oft gewesen ist.

Neuerdings wird das Argument oft hervorgesucht zur Bekämpfung der nationalen Kartelle wie der Uebermacht der Trusts. Hier handelt es sich allenthalben um monopolartige Bildungen, die durch Zölle zweifellos gefördert werden. Fremder Wettbewerb, der zu billigeren Preisen anbieten kann, wird gehemmt oder ganz beseitigt. Der Uebergang zum Freihandel wäre dann ein Mittel, um Auswüchsen der

¹⁾ Es verdient doch immerhin bemerkt zu werden, daß Mill scharfsinnig genug war, den Begriff der internationalen Arbeitsteilung, der von Torrens stammt, geflissentlich zu vermeiden. Er legt den Nachdruck gänzlich auf die *international values*, offenbar, weil ihm jenes Argument selbst brüchig erschien.

Monopolgebilde entgegenzutreten. Man hat in dem Wirken der Kartelle eine Art Mittelstandspolitik gesehen, was sie zum Teil wirklich sind. Wenn jene Bildungen häufig zur Erhaltung von schwächeren Betrieben führen, so würde der Freihandel dem entgegenzuwirken vermögen. Ihm wird damit eine preismindernde Wirkung zugeschrieben. Erschwert er doch offensichtlich alle monopolartigen Bestrebungen im Inlande dadurch, daß er den Markt öffnet. Nicht also die Statik einer internationalen Arbeitsteilung an sich, sondern Zulassung des fremden Wettbewerbes mit verschiedenen Qualitäten und dauerndes Anpassen an die zweckmäßigste Produktion (dynamisches Problem) — das ist Sinn und Funktion des freien Austausches von Land zu Land. Das gerade bewirkt die dauernde Hebung der produktiven Kräfte. Es führt zu einer spezifischen Stärkung der nationalen Eigenheiten und der nationalen Wirtschaft, daß er die Produktion des Landes in die geeignetsten Wege leitet.

3. Damit hängt das weitere Argument zusammen, daß durch den Freihandel der technische Fortschritt am stärksten gefördert wird: Schutz und damit Sicherung des Marktes macht träge und läßt bei den alten Methoden beharren. Eine Folge fremden Wettbewerbs ist die Nachahmung technischer und organisatorischer Neuerungen. Er zwingt das freihändlerische Land direkt dazu, weil sonst ein Unterbieten durch das fortgeschrittenere zu fürchten ist. Das fremde Anbieten zu billigeren Preisen braucht keineswegs auf einer natürlichen Ueberlegenheit zu beruhen. Vielmehr, wie schon Smith und nach ihm Mill betonten, auf Erziehung, auf Schulbildung, technischer Neuerung, organisatorischen Verbesserungen. Diese gehen von einzelnen Ländern aus und werden erst durch den ausländischen Wettbewerb auf andere übertragen. Technischer Fortschritt aber führt zu Erniedrigung der Preise und damit zu verbilligtem Angebot. Die Furcht vor einem überlegenen Wettbewerb veranlaßt die andern, sich der gleichen Arbeitsmethode zu bedienen, veranlaßt andererseits oft die Erlangung des Schutzes, der dann nur den Unfähigen zugute kommt. Die fremde Ueberlegenheit, die so oft gefürchtet wird, beruht aber gerade auf dieser technischen und organisatorischen Verbesserung. Ohne den dauernden Stachel dieses legitimen Wettbewerbes würde der technisch-organisatorische Fortschritt sich nicht durchsetzen, mithin die volle Entfaltung der produktiven Kräfte gehemmt werden. Immer von neuem glaubt man zeigen zu können, wie der Freihandel im Auslande den Ansporn zur Verbesserung gibt, der ohnedies fehle. Es sei so viel bequemer, sich auf alte Methoden zu verlassen, wenn der Markt doch geschützt ist, als neue Wege zu beschreiten.

Diese Deduktion erscheint durchaus plausibel und selbstverständlich. Ist sie doch nur die Fortbildung des vorangehenden Argumentes! Bedarf sie noch eines Beweises für ihre Richtigkeit? Es scheint nicht. Nun berührt es immerhin eigentümlich, wenn man gleichzeitig das Freihandelsland England als technisch durchaus nicht fortgeschritten, sondern in vielen Beziehungen als rückständig ausgiebt¹⁾: das beziehe sich sowohl auf die Verwendung der neuesten Einrichtungen, und der organisatorisch höchsten Form als auch auf die anderwärts sich allenthalben durchsetzende Vergrößerung des Betriebes im Gewerbe. Von alledem finde man in England das Gegenteil — vielfach Kleinbetrieb und mangelnde Organisationstechnik rückständiger Betriebe. Bedeutet das nicht einen Widerspruch gegen jenes Argument? Ebenso verhält es sich mit der anderen Tatsache, daß gerade England auf landwirtschaftlichem wie auf gewerblichem Gebiete viel weiter fortgeschritten war als die kontinentalen Staaten zu einer Zeit, wo es ebenfalls noch

¹⁾ Man hat häufig die industrielle Rückständigkeit Englands auf den unbestrittenen Absatz seiner Industrie in den eigenen Kolonien zurückgeführt, der keinen Anreiz zur Rationalisierung bilde. Das Problem scheint mir keineswegs so einfach zu liegen. Für die Vereinigten Staaten besteht ein starker Grund zur Rationalisierung in seinen Transportverhältnissen; diese liegen für England unwahrscheinlich günstig, so daß es hierin ökonomische Ersparnisse hat, die es überflüssig erscheinen lassen, eine immerhin mit Kosten verbundene Rationalisierung durchzuführen, deren Vorteile nicht immer gewährleistet sind.

Schutzzölle hatte. Hier konnte die erzieherische Tätigkeit des Freihandels sich offenbar noch nicht ausgewirkt haben! Andererseits stehen nach allgemeinem Urteile die Vereinigten Staaten technisch wie organisatorisch an der Spitze der Länder, wie immer wieder von neuem anerkannt wird. Und zwar dies trotz ihres sehr hohen Schutzzolles: hier ist der freie Wettbewerb des Auslandes auf gewerblichem Gebiete so gut wie ganz ausgeschaltet. Frankreich hat technisch-organisatorisch offensichtlich weniger Fähigkeiten an den Tag gelegt als Deutschland, obwohl beide Länder Schutzzölle hatten. Das sind denn doch stark in die Augen fallende Tatbestände und Widersprüche.

Die empirischen Tatsachen sprechen also zumindest nicht sehr für dieses Argument des technischen Fortschrittes, so plausibel es scheinen mag. Daraus folgt noch nicht, daß die Argumentation an sich schon falsch sei; wohl aber, daß man zu einseitig die Wirkung auf eine einzige Ursache zurückführt, während jene mannigfachen Quellen entstammt. Der Ursachenzusammenhang kann ganz anders liegen als hier unterstellt wird. Es bleibt nämlich ein Stimulus übrig, der auch ohne das Mittel des äußeren Wettbewerbes zum Ziele führen kann. Das ist das Profitstreben der Unternehmer. Der Unternehmergeist empfängt seinen Anreiz eben nicht nur vom fremden Wettbewerb, sondern aus sich selbst. Er ist in den jüngeren Ländern häufig wirksamer als in den älteren schon gesättigten, bei der angelsächsisch-deutschen Rasse stärker als bei der romanischen. Höchstens gilt jene Doktrin des technischen Fortschrittes für einzelne Völker, aber kaum allgemein.

4. Die bisherigen Argumente, die innerlich zusammengehören, sich gegenseitig stützen und ergänzen, betrafen im wesentlichen die Produktion. Aber ihre Schlagkraft hat die Politik der offenen Tür anderswoher genommen. Die Vorteile bestehen nach der Theorie besonders für die Konsumenten. Sie trifft die soziale Seite der Handelspolitik in entscheidender Weise. Durch Vermehrung des Angebotes, technische Verbesserung der Produktion, Hebung der produktiven Kräfte wird nicht nur die beste, sondern vor allem die billigste Versorgung der Bevölkerung erreicht, weil mit dem geringsten Aufwand an Mitteln und Kosten. Auf die Bedürfnisbefriedigung kommt letzthin alles in der Wirtschaft an. Das Interesse der Konsumenten ist stets das wichtigste und durchschlagendste Argument der freihändlerischen Beweisführung bis auf den heutigen Tag geblieben.

Man kann den Gedanken vertiefen und weiterführen. Dadurch daß die Güter infolge der internationalen Arbeitsteilung und des fremden Wettbewerbes verbilligt werden, wird Kaufkraft für andere Waren freigesetzt und damit erweitert. Es ist immer nur die Verbilligung der Güter, die ein höheres Realeinkommen gewährleistet und den Verbrauch erhöht. Die Versorgung mit Nützlichkeiten und Annehmlichkeiten wird vielseitiger und reichlicher als bei höheren Produktpreisen. Das bezieht sich vornehmlich auf die Güter des täglichen Gebrauches; gerade deren Verteuerung muß ungünstig auch auf die Nachfrage anderer Güter wirken. Die Kaufkraft der Bevölkerung, also ihr Einkommen, wird bei Preissenkung der notwendigen Ausgaben sich nunmehr auf andere Güter hinlenken; der Lebensstandard erhöht sich. Darum kommt auf die Preise der Nahrungsmittel so viel an, weil von ihnen die Lebenshaltung wie die Möglichkeit höheren Kulturdaseins abhängen. Um des Konsums willen besteht überhaupt die Wirtschaft. Alle Glieder des Volkes gehören zu dieser Schicht. Alle werden von der Verbilligung betroffen; am meisten jedoch die, deren Einkommen nur klein ist. Daher die Volkstümlichkeit gerade dieses Argumentes. Die Verbilligung muß auf die Produzenten wie auf die Volkswirtschaft im ganzen anspornend wirken. Es kann mehr abgesetzt und produziert werden, wenn Kaufkraft sich ausweitet und freigesetzt wird. Das aber tut der freie Handel durch Senkung der Preise.

Stillschweigende Voraussetzung ist bei dieser Argumentation, daß das Einkommen bei niedrigeren Preisen nominell dasselbe bleibt. Nur so können die mannigfachen Preissenkungen entsprechend von der Bevölkerung ausgenutzt werden, daß sie

das gleiche Nominaleinkommen beziehen. Trifft das nicht zu, sondern sinkt etwa gerade infolge der Preissenkung auch das Einkommen, dann nutzt die Verbilligung gar nichts. Es liegt auf der Hand, daß besonders die Schichten mit festem Einkommen von dieser Verbilligung profitieren, ebenso diejenigen, deren Einkommen sich erhöht oder doch gleichbleibt. Also Beamte, Angestellte, Rentner und, wie es zunächst scheint, auch Arbeiter. Die entscheidende Frage jedoch ist: ob denn bei Verbilligung der Produkte das Einkommen der übrigen Schichten gleich hoch bleibt und mithin die reale Kaufkraft wirklich entsprechend steigt. Oder ob nicht vielmehr das nominelle Einkommen derselben oder doch entsprechend anderer Schichten kleiner wird. Die letzte Möglichkeit ist nicht von der Hand zu weisen. Ein geringerer Erlös aus der Produktion muß auch das Einkommen mindestens dieser Schichten schwächen. Hier klafft in der Beweisführung offenbar eine Lücke.

5. In einem gewissen Widerspruch damit steht nun freilich das häufig vorgebrachte¹⁾ L o h n a r g u m e n t: daß nämlich durch Zölle besonders auf lebensnotwendige Nahrungsmittel die Löhne erhöht würden; das bedeutet eine Schwächung der Ausfuhrgewerbe, die an einem niedrigen Nominallohn interessiert sind. Denn nunmehr würden die freihändlerischen Länder einen Vorsprung vor den anderen Wettbewerbern haben, mithin auf neutralen Märkten erfolgreicher konkurrieren. Freihandel bedeutet danach gerade n i e d r i g e r e Lebenskosten, mithin auch niedrigere Löhne. Dafür aber gesteigerte Ausfuhr, die sich nur durch billigere Produktionskosten ermöglichen läßt. Die Niedrighaltung des Arbeitslohnes, mit der das Ausfuhrinteresse begründet wird, hat bei Einführung des Freihandels in England eine nicht geringe Rolle gespielt.

Dieses Argument wird besonders gegenüber den Agrarzöllen in Anwendung gebracht und findet seitens Handel und Industrie starken Anklang. Es war das Argument, mit dem die Anti-Corn-Law-League die Kornzölle erfolgreich bekämpfte. Englands Exportinteressen schienen niedrige Löhne zu verlangen und diese nur durch Erniedrigung der Getreidepreise bei Freihandel möglich. Das Land, das die Zölle beseitige, gewinne dadurch einen Vorsprung vor den Schutzländern — vorausgesetzt nämlich, daß Zölle tatsächlich die Wirkung haben, den Nominallohn zu erhöhen, und Freihandel dagegen die, ihn im Verhältnis zu senken. Diese bleibt noch zu beweisen. Von den englischen Arbeitern wurde jedenfalls das Argument von der l o h n s e n k e n d e n Wirkung der Zollbeseitigung sehr ernst genommen. Sie verhielten sich zunächst ablehnend gegenüber der Freihandelsbewegung. Die Deduktion ist schlüssig, wenn man eine automatische und parallele Bewegung zwischen Kosten der Lebensmittel und Höhe des Arbeitslohnes annimmt. Also ein Sinken des letzteren bei Erniedrigung der Getreidepreise, ein Steigen bei deren Erhöhung.

Aus einer gleichen Erwägung heraus bekämpft umgekehrt die Arbeiterschaft Lebensmittelszölle, weil sie dadurch eine Verteuerung der Lebenshaltung und zwangsläufig eine Verringerung der Absatzfähigkeit der Waren im Inlande wie im Auslande befürchtet. Durch Zölle wird die Rente erhöht, ohne daß die Real-löhne steigen; ja auch die Nominallöhne hielten mit der Preissteigerung in der Regel nicht Schritt, wie das schon R i c a r d o gezeigt hat. Es bedarf einer besonderen Anstrengung der Arbeiter, wenn sie eine parallele Lohnerhöhung durchsetzen wollen. Mithin ist eine Verschlechterung des Lebensstandards durch Zollerhöhung zu fürchten. Während die Exportindustrie nur einen Teil der Erzeugung ausmacht und auch nur einen Teil der Arbeiter trifft, wird durch Zurückbleiben des Nominallohnes die gesamte Arbeiterschaft getroffen. Hier wird also dem Freihandel eine Erniedrigung des Nominallohnes zugeschrieben, in dem andern Falle eine Erhöhung des Reallohnes. Ob diese beiden Folgerungen

¹⁾ Das Argument ist in Deutschland vor allem von D i e t z e l in den Vordergrund gestellt worden: „Das Produzenteninteresse der Arbeiter und die Handelsfreiheit“. Dazu die Auseinandersetzungen D i e h l s mit ihm, Kornzoll und Sozialreform, S. 1901.

nebeneinander bestehen können, wird später zu prüfen sein; hier waren nur die Argumente selbst vorzuführen.

6. Eine weitere Begründung, die die bisherigen Erwägungen fortzubilden scheint, liegt in der Hervorhebung der „Gerechtigkeit“ des freien Handels. Jeder Schutzzoll bedeutet ein Geschenk, eine Bevorzugung der einen Klasse gegenüber der andern — entweder des Grundbesitzes auf Kosten der Gewerbetreibenden oder der Rente zugunsten des kleinen Bauern oder des Kapitalprofites auf Kosten der Arbeiter. Es ist unmöglich, die Vorteile, die ein Schutz hervorruft, gleichmäßig allen Schichten zugute kommen zu lassen. Es müssen immer einzelne bevorzugt werden. Das aber widerspricht der sozialen Gerechtigkeit.

Gerade dieses ethische Moment besitzt starke Ueberredungskraft und hat stets dem Freihandel viele Anhänger zugeführt. Allerdings wird hier ein Unterschied zwischen den beiden Arten der Gerechtigkeit, die bereits Aristoteles auseinander hielt — der distributiven (austeilenden) und der entgeltlichen (ausgleichenden) — nicht gemacht. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß bei Einführung von Zöllen ein ungleicher Vorteil nicht zu umgehen ist. Von den Getreidezöllen werden beispielsweise zunächst nur die großen Getreideproduzenten, nicht die kleinen Landwirte Vorteil haben; von einem Roheisen Zoll werden die Maschinenfabriken benachteiligt. Tatsächlich läßt sich eine einseitige Bevorzugung nicht vermeiden. Es ist schwer einzusehen, warum ein Gewerbe hintangesetzt werden soll, gegenüber einem andern. Schutzbedürftig fühlen sich sehr leicht alle. Entweder man muß wirklich einzelne Kreise bevorzugen, was immer sozial bedenklich erscheint, oder man muß den Schutz verallgemeinern und auf alle ausdehnen.

Vor allem die Steigerung der unerarbeiteten Grundrente infolge des Agrarschutzes wurde als „ungerecht“ empfunden und hat in der Begründung des Freihandels keine geringe Rolle gespielt. Vom „Geschenk“ ist darum sehr oft bei den Gegnern des Schutzzolles die Rede. Aber auch bei einem allgemeinem Schutzzoll bleibt es zweifelhaft, ob denn der Vorteil ein gleichmäßiger ist; vielmehr werden die einen es verstehen, den Zoll für sich auszunutzen, während es andere nicht so leicht vermögen. Immerhin scheint ein allgemeiner Zoll noch am ehesten dem Vorwurf der Ungerechtigkeit entzogen. Er bleibt jedoch aus einem anderen Grunde wirkungslos, ja kann die Wirkung direkt in das Gegenteil verkehren. Das Preisniveau müßte dann allgemein anziehen und sich erhöhen. In diesem Falle würde wegen der erhöhten Preise der fremde Wettbewerb erst recht angezogen und sogar mit größerem Vorteil konkurrieren als vordem. Es sei also eine Täuschung, der man sich hingibt, wenn man meint, damit helfen zu können. Es bleibt dann nichts anderes übrig, als die Zölle weiter zu erhöhen oder einzelne Kreise von neuem zu bevorzugen. Es ist die „Schraube ohne Ende“. Dieser unentrinnbaren Schwierigkeit und offensichtlichen Ungerechtigkeit entgehe man durch den Freihandel. Er erscheint demnach durchaus ethisch fundiert und dem Prinzip der Gerechtigkeit am meisten zu entsprechen.

7. Von den Tagen Humes an, der die Handelseifersucht der Staaten bekämpfte, kommt endlich noch ein letztes Argument in Betracht. Es verknüpft sich mit dem Freihandel nicht nur stimmungs-, sondern auch sachgemäß eine politische Gesamtauffassung der internationalen Beziehungen. Sie findet sich im Hintergrunde seiner Lebens- und Weltanschauung bei Smith, deutlich ausgesprochen bei Mill. Prince-Smith erblickt im Freihandel die harmonische Verbindung der Nationen. Die pazifisch-humane Grundstimmung dieser Auffassung hält bis zur Gegenwart an. Allgemeine Befriedung. Miteinanderauskommen, gegenseitige Abmachungen, Solidarität der Völker und friedlicher Wettbewerb scheinen Begleiterscheinungen des freien Wirtschaftsverkehrs der Völker zu sein, ebenso wie sie dessen Voraussetzungen sind. Die Handelseifersucht führe zu kriegerischen Verwicklungen. Beim Merkantilismus gingen politische und wirtschaftliche Mittel Hand in Hand. Sie strebten eine Zurückdrängung fremder Völker

an. Gleichberechtigung und Gleichstellung der Länder verlangen auch freien Austausch der Waren und Personen; er stellt eine Bürgschaft des Friedens dar. Aehnlich hält Brentano die Handelseifersucht nicht nur in der Vergangenheit für eine Hauptursache kriegerischer Auseinandersetzungen; vielmehr hätten die Schutzzölle gerade der letzten Zeit die Kriegsstimmung gefördert und seien eine wesentliche Ursache des Weltkrieges gewesen. Bezeichnet man nicht selbst den Zoll als eine Waffe und seien nicht Zollkriege mit Schuld an gegenseitiger Verbitterung und Verfeindung? Man erwartet darum neuerdings wiederum von dem politischen Einvernehmen auch ein wirtschaftliches und umgekehrt. Im paneuropäischen Gedankenkreis spricht das Friedensmoment entscheidend mit. Wirtschaftliche Befriedung und Niederlegung der Zollmauern erscheinen als wesentlicher Schritt der politischen Einigkeit. Diese selbst sei nicht möglich, wenn wirtschaftliche Kämpfe bestehen. Stillschweigend geht der politische und wirtschaftliche Ideengang zusammen.

Hier stehen sich jedoch ganz verschiedene politische Meinungen gegenüber. Wer hat Recht? Der aprioristischen Konstruktion nach scheint das Freihandelsargument von selbst einzuleuchten. Indessen kann kein Zweifel sein, daß auch in der Zeit des relativen Freihandels weder der deutsch-österreichische, noch der italienisch-österreichische, der deutsch-französische und der türkisch-russische Krieg vermieden werden konnten. Die Zeit von 1850—77, also die Zeit des relativen Freihandels ist keineswegs eine pazifistische gewesen, wie es nachträglich so leicht den Anschein gewinnt. Er hat nicht vermocht, die politischen Gegensätzlichkeiten irgendwie zu mildern oder gar Auseinandersetzungen aufzuhalten. Ist dieser politische Gedankengang denn einwandfrei? Die Deduktion scheint ideologisch durchaus plausibel. Aber das Gegenteil ist fast ebenso einleuchtend. Im Gegensatz dazu hielt Bismarck die politische Freundschaft durchaus mit wirtschaftlicher Gegnerschaft für vereinbar. Bei Geldgeschäften höre eben nicht nur die Gemütlichkeit, sondern auch die dickste politische Freundschaft auf. Gerade die Gegensätzlichkeit vieler Wirtschaftsinteressen und der verstärkte Wettbewerb, der aus einer zu nahen wirtschaftlichen Verbindung sich ergäbe, könne einer politischen Freundschaft hinderlich sein. Und zwar in weit höherem Grade, als wenn man wirtschaftlich wenig miteinander zu tun habe. Gerade die *A b h a l t u n g* überlegener Wirtschaftsfreunde fördere das politische Band weit mehr als deren Hereinziehung. Von selbst versteht sich demnach die politische Schlußfolgerung aus dem freihändlerischen Prinzip noch keineswegs. Es soll nicht gesagt werden, daß jene Kriege etwa auf die Einführung des freien Wettbewerbes zurückzuführen seien. Mindestens aber hat er die Verwicklungen nicht zu verhindern vermocht und den politischen Frieden nicht gestärkt. Weder isolierend deduktiv noch erfahrungsgemäß ist mithin diese Argumentation zu beweisen. Sie trägt durchaus stimmungs- und wunschgemäßen Charakter. Dabei hat zweifellos die Ideologie des Freihandels sehr oft ein kosmopolitisch-humanitär-pazifistisches Gesicht, während hingegen dem Schutzzoll ebenso oft eine ausgesprochen nationalistisch-machtpolitische Tendenz eigen ist oder mindestens eigen sein kann.

Im ganzen wirken im klassischen Freihandelsargument produktions- und konsumpolitische Reihen zusammen mit den sozialetischen Gründen einer großen Weltanschauung, getragen von starkem Pathos und starken Lebensinteressen. Sie geben allerdings eine Phalanx, deren Schlagkraft dauernde Bedeutung, deren Beweisführung logische Schlüssigkeit nicht abzuspüren ist.

II. Kritik. Neuere Argumente.

Diese Argumentationen sind in Literatur und Praxis mannigfach zutage getreten, nicht immer wissenschaftlich begründet, wie das vor allem für die beiden letzten Beweisreihen gilt. Indessen steht es mit vielen politischen Argumenten nicht anders und bedeutet noch nicht, daß die Wissenschaft sie etwa übersehen darf.

Die Meinung freilich, daß die Theorie des auswärtigen Handels, die wir vordem darzustellen unternahmen, mit Notwendigkeit zur selbstverständlichen Empfehlung eines bestimmten Prinzips führen müsse, ist nicht haltbar. Man kann auf Grund der gleichen Theorie durchaus zu freihändlerischen wie zu schutzzöllnerischen Schlußfolgerungen gelangen. So war *Malthus* für agrarischen Schutzzoll, obwohl er im übrigen die klassische Theorie vertrat. *Smith* selbst billigte die berühmten vier Ausnahmen, über die noch zu sprechen sein wird. Die österreichische Schule neigte zu Schutzzöllen, und einer ihrer Hauptverteidiger konnte sich auf *Karl Mengler* berufen; ähnlich ist die theoretische Einstellung von *Fontana-Russo*. Der Vorwurf der historischen Schule, als wenn etwa die Theorie einseitig zu bestimmten Forderungen führen müsse, ist durchaus unbegründet. Eine Theorie, die Erkenntnisse öffnet, braucht nicht eine bestimmte Politik nach sich zu ziehen, weil diese immer Sache des Willens sein wird. Nur die Frage, ob Folgerungen, die man aus bestimmten Prinzipien deduziert, logisch begründet und sachlich haltbar sind, kann die Wissenschaft unabhängig von politischer Einstellung aufzuhellen versuchen.

Zweifellos stecken in der ganzen Begründung des Freihandels große Erkenntnisse, die nicht verschüttet werden dürfen. Dahin gehören: der grundlegende Gedanke einer Arbeitsteilung, der auslesenden Kraft des internationalen Wettbewerbes, wie des technischen Fortschrittes, dahin das Argument der Konsumentinteressen und des Exportbedürfnisses, sowie des inneren Zusammenhanges und der Wechselwirkung der Zölle untereinander. Sie müssen stets in Rechnung gestellt werden, wenn es sich um handelspolitische Probleme handelt. Ihre Vernachlässigung müßte verhängnisvolle Folgen nach sich ziehen und die beabsichtigte Wirkung des Protektionismus wieder aufheben, vor allem dann, wenn eine mehr gefühlsmäßige Schutzzollpolitik getrieben wird. Trotzdem enthält das klassische Freihandelsargument schwache Punkte, die zum Angriff gedient haben. Auf einige von ihnen wurde bereits hingewiesen. Auf andere müssen wir hier nochmals eingehen, da daraus manches Licht auf moderne Verhältnisse fällt.

1. Schon das Argument der internationalen Arbeitsteilung in der alten Form, wie es von den Klassikern aufgestellt und bis zur Gegenwart zumeist übernommen ist, paßt auf die komplizierten Verhältnisse der Neuzeit nicht mehr. Es war auf die Verhältnisse einer gering entwickelten Weltwirtschaft, auf die Spezialisierung weniger Länder zugeschnitten und erfährt für die Gegenwart Modifikationen nicht unerheblicher Art. Zweckmäßig werden wir das Prinzip unter dem Gesichtspunkt des Standortes erörtern. Denn es handelt sich tatsächlich um die Frage der optimalen, d. i. zweckmäßigsten Standorte einzelner Wirtschaftszweige und ihrer Verschiebung. Grundsätzlich sind hier mehrere Fälle auseinanderzuhalten; sie fallen auch nicht unter die Unterscheidung der absoluten und komparativen Kostendifferenzen. Es handelt sich um eine „internationale Teilung der Produktionsgebiete“, nicht um eine „Teilung der Arbeit“; denn es bestand vorher gar keine Einheit, die geteilt werden könnte.

A. Absolute Gebundenheit an den Standort des Vorkommens bezieht sich auf gewisse anorganische Stoffe und Kräfte, die nur an bestimmten Orten vorhanden sind. Hier kommt eine sonstige Reproduktion überhaupt nicht in Frage, soweit Wettbewerb anderer Stoffe fortfällt. Vielmehr bedeutet bestimmtes Rohstoffvorkommen (Kohle, Erze, Oele, Mineralien) einfach die Notwendigkeit, sie an Ort und Stelle abzubauen und von dort beziehen zu müssen. Gerade das hat sich deutlich in der neueren Zeit herausgestellt. Darunter fallen auch gewisse organische Erzeugnisse; sie sind aus klimatischen Gründen standortmäßig bestimmt. Das bezieht sich auf Kolonialwaren und Südfrüchte, bezieht sich auf Faserstoffe (Baumwolle, Seide, Jute), die an tropische oder doch südliche Gegenden gebunden sind. Je länger je mehr sind die Kulturstaaten auf diese Bodenerzeugnisse angewiesen. Sehr im Gegensatz zu früher, wo eigene Landwirtschaft und Urproduktion die

Haupterzeugnisse für die Gewerbe lieferten. Das öfter gebrauchte Beispiel von der Treibhauskultur solcher Stoffe ist nicht ernst gemeint, weil zumindest die Gesamtheit dieser Erzeugnisse so nicht gewonnen werden könnte. Hier dürfen wir in der Tat eine naturgemäße Differenzierung der Standorte voraussetzen. Dazu würden auch manche Verkehrslage und natürlichen Transportwiderstände zählen, weil sie eine kaum veränderliche Bedingung der Erzeugung darstellen. In diesen Fällen enthält das Argument eine absolute Wahrheit, die von niemand bestritten werden kann. Gerade in der Neuzeit ist sie sehr deutlich in Erscheinung getreten. Ein Wettbewerb ist hier überall ausgeschlossen. Es kann sich nur um Bezug von fremdher oder um Verzicht handeln, anderseits um örtlich gebundenen Abbau oder Anbau. Der Grad der Entwicklung und des Bedarfes bestimmt die Angewiesenheit der Länder auf solche fremden Bodenerzeugnisse.

Nun erhebt sich freilich die viel subtilere Frage, ob denn auch die Verarbeitung der Stoffe an Ort und Stelle stattfinden oder ob sie durch bestimmte Umstände von dort abgelenkt und verlegt werden soll. Ob also die Formel lautet: Stoffgewinnung dort, Stoffverarbeitung hier, oder beides dort. An sich würde sehr oft das Transportmoment durchaus für die zweite Alternative sprechen, wie es bereits Carey annahm. Rein kalkulatorisch müssen die Gesamtkosten an Ort und Stelle der Rohstoffe sich zumeist niedriger stellen. Es kann jedoch ein Doppeltes stattfinden: eine *Deviation*, um den Ausdruck Alfred Webers zu gebrauchen, durch Ausnutzung der motorischen Kraft oder wegen besonderer Arbeitsgeschicklichkeit. Denn das Kapital, um darüber keinen Zweifel zu lassen, das dazu benötigt wird, ist zwar nicht ganz so beweglich, wie im Innern des Landes, aber es geht nach dem Orte der rentableren Verwendung, der besten Chance. Die Arbeit anderseits ist zwar in ihrer spezifischen Geeignetheit gewiß nicht überallhin übertragbar; aber gerade die moderne Technik ermöglicht ein partielles Verlegen. Anziehung von Kraft und Arbeit zum Stoff ist möglich und wahrscheinlich; ebenso bleibt aber auch die Anziehung des Stoffes zur Kraft und Arbeit hier im Bereich der Möglichkeit. Es ist tatsächlich eine Kostenfrage, die nicht von vornherein bestimmbar ist.

B. Relative Gebundenheit an den Standort des Stoffvorkommens liegt dort vor, wo es sich um Ubiquitäten handelt, d. h. um solche Materien, die häufig oder allenthalben vorkommen. Das gilt von der Mehrzahl der organischen Stoffe, vornehmlich den Erzeugnissen des Getreidebaus und der Viehzucht, dazu von denen der Forstwirtschaft und dem Hauptteil der Baumaterialien, wie es früher von der Mehrzahl der Gewerbe galt. Auf die Gewinnung mancher von ihnen kann an bestimmten Gegenden zuweilen verzichtet und sie relativ geeigneteren Stellen überlassen werden. Hieraus wählten die Klassiker mit Vorliebe ihre Beispiele, um den Vorteil einer zweckmäßigen Produktionsverteilung zu illustrieren und das Argument der absoluten Gesteungskosten zu begründen. Das eine Land stellt Leinwand, das andere Tuch her, und beide verzichten zugunsten desjenigen, das das eine Erzeugnis zu den relativ geringsten Kosten herstellt. Dadurch erlangen dann beide die Möglichkeit, mit Gewinn in den Verkehr zu treten¹⁾. Voraussetzung ist, daß die Kapazität des Landes für beide Produktionen zusammen nicht ausreicht, und daß wirkliche Kostendifferenzen vorliegen.

Hier kann nun aus den immanenten Gründen der Betriebe ein neuer internationaler Wettbewerb entstehen — etwa dadurch, daß das ältere Land unter das Prinzip der progressiven Kosten gerät. Dann wird evtl. ein jüngerer Land mit geringeren Kosten herangezogen werden. Für das erste bleibt dann nur die Möglichkeit einer Umstellung auf andere Produktionen, die als Ersatz für die aufgegebene Erzeugung dienen. Anderseits entsteht ein Wettbewerb dadurch, daß die Transportverhältnisse ein neues Kostenelement schaffen: das also, was wir unter A als möglich andeuteten, nämlich das Anziehen bestimmter Gewerbe an den natür-

¹⁾ Die Steuerbelastung kann nicht unter allen Umständen zu den Produktionskosten gerechnet werden, wie das Schüller, Freihandel und Schutzzoll, annimmt.

lichen Standort des Vorkommens von Kraft oder Stoff kann wirklich werden. Was zieht mehr an: das Erz oder die Kohle, die Wolle oder die spezifische Geschicklichkeit des Arbeiters, der Wald oder der unmittelbare Verbrauch des Holzes als Papier? Auch hier entstehen neue Probleme, einmal durch den Umstand der Kapitalbindung an gewissen Stellen, die nicht übertragbar und verschiebbar sind, andererseits durch die Bedeutung des Transportes für die Frage der Kosten und damit des Standortes. Es ergeben sich verschiedene optimale Orte: solche des Rohstoffes, solche der Arbeit und solche der Transportorientierung¹⁾.

C. Endlich die standortsmäßig gar nicht oder wenig gebundenen Produktion. Dazu gehören die beliebig vermehrbaren Güter, also die Mehrzahl der Fabrikate. Hier besteht an sich keine natürliche Ueberlegenheit, keine auf Standortsgebundenheit beruhende Verteilung der Produktionsgebiete, sondern nur eine historische und damit wechselnde. Es sind solche Zweige, in denen das eine Land tatsächlich höhere Produktionskosten haben kann als ein anderes, sei es, daß Kapital oder geeignete Arbeitskräfte oder Transportverhältnisse hier ungünstiger liegen. Dann geben für die Erzeugung die relativen Produktionskosten den Ausschlag. Für einen statischen Augenblick wird freilich in jedem Falle auch hier eine „Ueberlegenheit“ sich bestimmen lassen. Anders für die Dynamik, für die Entwicklung, wo Aenderungen und Verschiebungen vorkommen, die auch von der Nachfrageseite ausgehen können. Jede Standortverschiebung bedeutet Störung der bisherigen Produktion. Schon indem Mill die „anerzogenen“ Kräfte dazu rechnete, mußte er zugeben, daß sich viele von diesen Momenten durch Willensimpulse, äußeren Zwang, bewußte Nachahmung, besondere Unternehmertätigkeit, veränderte Technik auf andere Standorte und Volkswirtschaften übertragen lassen. Darin ist der letzte Grund der Neuentstehung von Gewerben in anderen Ländern zu suchen. Hier vermögen nun aber politische Maßnahmen der Verwaltung eine „Erziehung“ zu bewirken oder doch zu beschleunigen.

Das ist der gefährliche Punkt für alle Länder, daß neue Konkurrenzen entstehen, die an sich lebensfähig sind, und daß die Kostenelemente sich verändern. Man hat es eben mit variablen Momenten zu tun, die nicht standortsmäßig gebunden sind. Die Kostenelemente bleiben labil und veränderlich und weit von absoluter Gebundenheit entfernt. Neue Techniken mit geringem Personal, Ausbildung von spezifischen Arbeitskräften, neue Kapitalien, fortschreitende Organisation erscheinen durchaus übertragbar und reproduzierbar. Es ist der Fall, den Mill theoretisch erörtert hat, indem er Ricardos komparative Kosten sinnvoll erweiterte. Hier braucht die internationale Produktionsteilung, die besteht, keineswegs eine dauernde zu sein. Veränderungen durch Technik, durch Erkenntnis neuer Stoffe und Nutzbarmachung bisher vernachlässigter Kräfte sind in sehr weitem Umfange durchführbar. Hernach vermag sich sehr wohl innerhalb einzelner Gewerbe von neuem eine nationale Spezialisierung durchzusetzen; aber auch diese braucht keine dauernde zu sein, sondern bleibt variabel. Zudem ist es wenig wahrscheinlich, daß eine Nation in wesentlichen und notwendigen Zweigen ihrer Lebensführung auf die Eigenproduktion ganz verzichtet.

Es ist zu bedenken, daß es wohl allenthalben noch Produktivkräfte gibt, die nicht voll entwickelt sind und sich durch äußeren Anstoß leicht heben lassen. Dann ist es mit der festen Arbeitsteilung und Standortsgebundenheit vorbei. Sie wird dann eben geändert. Es ist nicht nötig, dafür aus der neueren Zeit Beispiele anzuführen. Es kann durch den freien Handel eine inländische Produktion dauernd in ihrem Aufbau gestört werden. Denn für die Umstellung auf die neue Technik ist in der Landwirtschaft, aber auch in der Industrie Zeit erforderlich, was das Freihandelsargument so leicht vergißt. Deutschlands und Amerikas Industrialisierung beweisen es deutlich. Die Annahme, daß die Kapazität eines Landes eine

¹⁾ Dazu Alfred Weber, Standortslehre und Handelspolitik, Archiv f. Sozialw., Bd. 22 (1911), S. 667 ff.

gegebene Größe sei, ist nur relativ richtig. Kapital und Arbeit sind an sich einer intensiveren Ausnutzung fähig. Hier fällt die absolute wie die relative Standortgebundenheit weg; gerade auch die komparativen Produktionskosten vermögen sich dauernd zu ändern. Dabei wird das eine oder andere variable Moment tatsächlich längere Zeit hindurch ein Land begünstigen und ihm eine Vorzugsstellung einräumen: mag dies auf dem besonderen Geschmack, auf technischen Fertigkeiten oder dem niedrigen Arbeitslohn beruhen. Jedoch notwendig und auf die Dauer sind alle diese Vorzüge nicht und vor allem, sie lassen sich wirksam beeinflussen. Das Gesetz der komparativen Kosten, wonach auch das nicht begünstigte Land zum Tausche kommt und mithin Anteil an der internationalen Arbeitsteilung nimmt, ist gewiß formal richtig. Indessen bringt es keine wirkliche Entscheidung, weil die Kostenelemente selbst variabel sind und unter das Prinzip des veränderlichen Aufwandes fallen. Hier vermag auch eine äußere Beeinflussung wirksam zu werden, gerade weil die Arbeitsteilung nicht auf natürlicher Ueberlegenheit beruht; die Kostendifferenzen brauchen nur gering zu sein, um einen Vorsprung zu gewähren. Es ist das Gefährliche an jener Beweisführung, daß sie einen augenblicklichen Zustand als unabänderlich ansieht, der doch nur in besonderen Umständen begründet ist.

2. Auch der an sich so plausible **K o n s u m e n t e n s t a n d p u n k t**, der auf Niedrighaltung der Preise abzielt, ist nicht gegen alle Einwände geschützt. Er setzt, wie wir sahen, stillschweigend voraus, daß die Einkommen eben der „Konsumenten“ dieselben bleiben, wenn nur die Preise sich senken; andererseits daß der Zoll die Preise verteuert und der Konsument darum am Freihandel unmittelbar interessiert ist. Aber diese scheinbar so einfache Schlußkette bleibt lückenhaft. Angenommen, daß bei Freihandel der Preis der Produkte wirklich relativ niedriger sei, so ist damit über das Nominaleinkommen der Konsumenten selbst noch nichts ausgesagt. Damit niedrigere Preise eine höhere Lebenshaltung auslösen, müßte eben das Einkommen nominell das gleiche bleiben wie dort, wo die Preise höher sind. Das ist gewiß möglich, aber doch nicht notwendig. Niedrige Preise der Waren ergeben für Erzeuger und Händler nur dort ein größeres Einkommen, wo der Absatz entsprechend zunimmt, nicht schon dort, wo der Absatz nur der gleiche bleibt oder seine Zunahme relativ nicht Schritt hält mit der Preissenkung. Das ist also eine Tatsachenfrage.

Bei den selbständigen Produzenten in Gewerbe und Landwirtschaft kann mithin durch eine Preissenkung die Einnahme zurückgehen, mithin auch deren Kaufkraft sinken¹⁾. Die Konsumenten gewinnen, was die Produzenten verlieren. Ob nicht auch der Arbeitslohn gleichzeitig mit dem Preise zurückgeht, bleibt immerhin eine offene Frage. Möglicherweise erhöht sich das Einkommen gerade für die geschützten Gewerbe und verleiht diesen dann höhere Kaufkraft, die das Plus der Preise dann wettzumachen imstande ist. Der schutzzöllnerische Produzentenstandpunkt betont demgegenüber das höhere Einkommen der Erzeuger einschließlich der Arbeiter und damit ihre größere Kaufkraft. Vor allem ein höherer Lohn, so sagt dieses Gegenargument, könnte sehr wohl höhere Preise vertragen. Es komme also nur auf eben diesen höheren Lohn an. Die Schädigung durch höhere Preise sei nur für jene Schichten vorhanden, die nicht selbst an der Produktion beteiligt seien; die anderen gewöhnen dagegen gerade durch den höheren Preis und könnten auch höheren Lohn zahlen, da der „Grenzarbeiter“ dann besser gestellt sei. Diese Erwägung scheint darum so einleuchtend, weil in der Zeit der aufsteigenden Konjunktur die Lebenshaltung sich allenthalben bessert, o b w o h l die Preise steigen, und in niedergehender Zeit sich verschlechtert, obwohl oder gerade weil die Preise sinken. Es handelt sich also um ein Verteilungsproblem besonderer Art, das noch weiter geklärt werden muß. Keineswegs ergibt es

¹⁾ Um die Summen, die die Käufer inländischer Waren ersparen und die zweifellos nicht gering anzuschlagen sind, nehmen die inländischen Erzeuger weniger ein. Dieses Argument wird auch von Schüller, S. 95, 190 richtig betont.

sich jedoch aus dem bloßen Konsumentenstandpunkt gleichsam von selbst. Gegen diese ersten Einwände muß offenbar das Freihandelsargument geschützt werden.

3. Selbst gegen das Postulat der sozialen Gerechtigkeit verhält man sich durchaus skeptisch. Sie würde durch bloßen Uebergang zum Freihandel gar nicht erfüllt. Durch die ungleiche Besitzverteilung an sich müssen stets besondere Schichten bevorzugt werden, während die andern davon ausgeschlossen bleiben. An dieser elementaren Tatsache würde durch den Freihandel gar nichts geändert. Niemals sind selbständige Unternehmer sonst gleichgestellt. Vielmehr gewinnen die einen auf Kosten der andern — durch Marktlage, Kreditleichterungen, Betriebsart, technische Aenderungen, Patente; neuerdings wird durch Zusammenschlüsse der eine Industriezweig noch mehr vor dem andern bevorzugt. Ein „Ausgleich der Grenzserträge“ finde eben nicht statt. Es sei also gar nichts Besonderes, wenn ein Differenzialgewinn auch in diesem Falle in die Erscheinung träte; er ist in der modernen Wirtschaft unvermeidlich. Auf Gewinnstreben ist das ganze Wirtschaftssystem eingestellt: unmöglich könne etwas zum Vorwurf genommen werden, was die Voraussetzung der Wirtschaft selbst sei. Das volkswirtschaftliche Gesamtinteresse kann durchaus mit solchem Profit Hand in Hand gehen. Denn Rente und Ueberprofit haben Funktionen zu erfüllen, die jenseits der individuellen Vorteile der einzelnen Nutznießer stehen. Sie dienen der Kapitalbildung und Kapitalakkumulation und ermöglichen dadurch in einer auf Privateigentum aufgebauten Wirtschaftsordnung technischen Fortschritt und Produktionsausbau; der hat nun einmal Ueberprofit und Rente zur Voraussetzung. Will man hier ausgleichend vorgehen, so bleibt das Mittel einer Besteuerung der Uebergewinne, die einen Rentenzuwachs sehr wohl treffen kann.

Gegenüber diesen Einwänden, die in der Literatur nicht immer deutlich formuliert sind, mußte versucht werden, das Freihandelsargument nach gewissen Richtungen weiter fortzubilden. Die ethischen wie die kosmopolitischen Begründungen wurden wohl oder übel fallen gelassen, da sie mehr gefühlsmäßig und politisch als logisch aufgebaut sind. Verluste und Gewinne treffen schon durch die Tatsache der Konjunktur auch ohne Handelspolitik die einzelnen Zweige ganz verschieden. Es sind daher neue Argumente hinzugetreten, die tatsächlich eine Bereicherung des Gedankens darstellen. Wir können sie als Absatz-, als Lohn-, als Krisenargument bezeichnen. Sie knüpfen teilweise an die Klassiker an, setzen sie aber doch in anderer Weise fort.

4. Das Moment der internationalen Arbeitsteilung erhält eine neue Wendung und Fortbildung durch das „Argument des erweiterten Absatzes“. Erst durch Erweiterung des Marktes wird Herstellung im großen möglich; der vergrößerte Absatz bedeutet aber volle Ausnutzung des modernen Produktionsapparates und damit Senkung der Preise. Denn die Massenproduktion steht eben unter dem Prinzip der degressiven Kosten. Erst dann wird Spezialisierung der Erzeugung und damit technische Verbesserung eintreten, wenn die Produktion sich vergrößert und ein erweiterter Absatz gesichert ist. Dazu braucht man aber fremde Märkte. Dadurch gelangt das Moment der degressiven Kosten zur vollen Geltung, die das Charakteristikum der modernen Großindustrie darstellen: nicht für den national beschränkten, sondern für den Weltmarkt wird gearbeitet und zwar zu billigeren Preisen. Die Möglichkeit einer Spezialisierung und Verbilligung beruht gerade in der zunehmenden Vergrößerung des Betriebsumfanges durch Markterweiterung und bessere Kapitalausnutzung. Chemische Industrie, Maschinenindustrie, Eisenverarbeitung, Lederindustrie, Schiffsbau sind dafür die weithin sichtbaren Beispiele; ihre Entfaltung hängt mit dem erweiterten Absatz zusammen, der über den heimischen Markt hinausgewachsen ist. Durch ihn wird eine Spezialisierung erst möglich, die bei kleinerem Absatz gar nicht lohnte. Deutlich ersichtbar etwa bei der sehr weitgehenden Spezialisierung und dadurch ermöglichten Anpassung an verschiedenen Bedarf seitens der deutschen Maschinenindustrie, der englischen Baumwollindustrie

und vor allem der deutschen Chemik, die alle gerade dadurch den großindustriellen Charakter annahmen. Das aber hat den freien Handel von Land zu Land zur Voraussetzung. Die Vollendung der englischen Textilindustrie, der technische Fortschritt der deutschen Chemik, wie die Spezialisierung des Maschinengewerbes wären gar nicht möglich ohne diese Erweiterung des Marktes jenseits der eigenen Grenzen. Damit gewinnt der Gedanke der „internationalen Arbeitsteilung“ eine ganz neue Grundlage, die er früher nicht hatte. Das gilt wenigstens für all die Zweige, die unter dem Gesetze der degressiven Kosten bzw. des Massenabsatzes stehen: das sind bisher die meisten modernen Großindustrien sowie Transportmittel.

5. Auch das Lohnargument, bei dem, wie wir sahen, eine Zwiespältigkeit der Auffassung vorlag, hat durch strengere und folgerichtige Durchführung der Isoliermethode eine Vertiefung und neue Formulierung erfahren. Die vulgäre Meinung, die uns in dem Exportargument vordem entgegentrat, kann dahin formuliert werden: hoher Lohn zieht auch hohe Preise nach sich, und hohe Preise, besonders der Lebensmittel, bedingen auch hohen Nominallohn. Es wurde also eine Parallelbewegung von Lohn und Preis angenommen. Das war die Meinung Cobden's wie der älteren Sozialisten, und sie hat noch heute zahlreiche Anhänger. Demgegenüber hat Dietzel die Konträrtheorie wieder in den Vordergrund gerückt. Sie besagt, daß die Verbilligung der Lebensmittel, also eine Senkung ihrer Preise, zu einer Erhöhung des Reallohnes führt. Die Höhe des Lohnes wird durch den Grenzarbeiter bestimmt. Nun wird beim Freihandel der unrentable Betrieb aufgegeben, und nur die produktivsten Betriebe werden aufrechterhalten. Dann kann der Arbeitslohn des Grenzarbeiters hoch sein; die Produktionskosten des Getreides, wenn wir dieses als Maßstab für den Lebensunterhalt nehmen, sind dann niedrig. Ist der Lebensunterhalt billig und damit die Kaufkraft des Reallohnes hoch, so ist das Produzenteninteresse mit dem Konsumenteninteresse der Arbeiter bei Freihandel vereinigt. Davon hat auch die Industrie Vorteil, weil sie bei relativ niedrigem Nominallohn niedrigere Kosten hat. Der Arbeiter gewinnt mithin doppelt.

Diese Beweisführung erscheint durchaus schlüssig. Gegenüber dem Konsumentenargument wurde, wie wir sahen, eingewendet, daß die Lohnhöhe nur relativ zu verstehen sei: bei hohem Lohn könnte ruhig der Getreidepreis auch hoch sein, ohne daß der Arbeiter geschädigt werde. Nunmehr wird das Produzenteninteresse klargelegt, das gleichmäßig den Arbeiter als gewerblichen Produzenten wie als Verbraucher trifft. Im Freihandelsland müssen sich *ceteris paribus* die Arbeiter besser stehen als im Schutzzollland. Als Beispiel wird England vorgeführt, bei dem die Lebenshaltung billiger, Nominal- wie Reallohn entsprechend höher seien als etwa in Deutschland.

6. Aber der moderne Arbeiter ist nicht nur an der Höhe des Lohnes, sondern vor allem an der Stetigkeit der Arbeit interessiert. Die Freihandelstheorie hat auch hier verstanden, im sog. „Krisenargument“ einen plausiblen Zusammenhang zwischen Konjunktur und Arbeit zu finden. Eine oft gehörte und als selbstverständlich angenommene Behauptung spricht von der größeren Gefährdung des Marktes durch Anteilnahme an der Weltwirtschaft: im Gegensatz zum inneren Markt, der „sicher“ sei. Das erscheint darum so einleuchtend, weil sich durch den internationalen Verkehr Bewegungen tatsächlich von Land zu Land leicht fortpflanzen. Alle Schwankungen der Weltmarktpreise ergreifen auch den inneren Markt, alle Erschütterungen und Spekulationen übertragen sich dorthin, wo sonst ganz ruhige Verhältnisse bestehen würden. Die Lage der Bernsteinfischer an der Ostseeküste, so hat man formuliert, würde bestimmt durch Börsenvorgänge in New York; die australische Wollernnte beeinflusse aufs stärkste die Lage der europäischen Textilindustrie. Die Wirtschaftskrisen tragen darum sehr leicht internationales Gepräge, und das Risiko haben oft andere Länder mitzutragen. Darum glaubt man durch Abhaltung fremder Einfuhr und möglichst weitgehender Reservierung den inneren Markt im Gleichgewicht halten zu können. Besonders in Krisenzeiten tritt das Argument „des inneren Marktes“ auf

und beeinflusst Stimmung und Neigung. Die Schutzzölle werden auch von denen verteidigt, die nicht prinzipiell für sie eintreten, aber sie als Krisenschutz gelten lassen¹⁾. Damit scheint tatsächlich eines der stärksten Argumente für die Schutzpolitik geliefert zu sein.

Demgegenüber kann sich der Freihandel auf die Erwägung stützen, daß der größere Markt viel ausgeglichener sei als die einzelnen isolierten Märkte. Die Empfindlichkeit der einheimischen Konjunktur wird durch Ausdehnung des Marktes vermindert. Bei Abgeschlossenheit müßten Schwankungen und kritische Erscheinungen weit stärker auftreten. Schon der Ernteausfall eines einzelnen Landes, der die Kaufkraft der Bevölkerung wesentlich bestimmt, ist viel unregelmäßiger als das Zusammenklagen der Ernteergebnisse verschiedener Länder. Gerade auch Ueberproduktion und künstliche Hinlenkung von Kapital wird durch Zölle und die damit in Aussicht gestellte größere Rentabilität gefördert. Für die Mehrerzeugung, die sonst an das Ausland abgestoßen wird, fehlt dann das Reservoir. Möglicherweise ist die Entwicklung beim Freihandel langsamer, aber dann viel gesünder und lebenskräftiger. Im ganzen sind demnach die Schwankungen der Kaufkraft in einem isolierten Lande weit stärker als bei der Gesamtheit der in Verkehr befindlichen Länder. Das Argument, daß der Zoll einen Krisenschutz darstelle, um in Zeiten der Depression das Ueberschwemmen mit fremden Waren zu verhindern, ist reichlich naiv. Als wenn das heimische arbeitsteilige Gewerbe sich nicht in derselben Notlage befände, überschüssige Produkte auswärts abzusetzen! Gerade durch den Zoll tritt viel eher künstliche Erziehung und Züchtung von Gewerben ein, die Absatz im Auslande verlangen. Tatsächlich wird immer von neuem in Depressionszeiten der Auslandsabsatz verstärkt.

Es trifft gewiß zu, daß die Einfuhr fremder Erzeugnisse das heimische Gewerbe bedrängen kann. Aber in gleichem Maße ist auch das Umgekehrte richtig, daß durch den erweiterten Absatz die Produktion verbilligt und sonst unabsetzbare Produkte ausgeführt werden können. Man muß die günstigen Wirkungen ebenfalls in Rechnung stellen. Es ist unwahrscheinlich, daß alle Länder gleichzeitig denselben Phasenverlauf zeigen. Je vielseitiger die Ausfuhr sich gestaltet, um so gleichmäßiger wird sie auch. Mithin ist für die Gesamtheit der Staaten die Konjunktur ausgeglichener als für einen einzelnen. Die schnelle Ueberwindung der modernen Krisen wird gerade auf die Ausdehnung der Weltwirtschaft und deren größere Bedürfnisse zurückgeführt. Freier Austausch stellt weit eher einen Krisenschutz dar als Isolierung oder Drosselung der Einfuhr. So richtig es ist, daß die offene Tür für einzelne Gewerbezweige verschärfend wirkt und eine Beunruhigung herbeiführen kann, so sehr vermag sie für die ganze Volkswirtschaft die Beschäftigung gleichmäßiger zu gestalten. Gerade die moderne Industrie neigt leicht zur Ausdehnung der Betriebe, weil dies an sich vorteilhafter ist. Eine Ueberkapitalisation, die bei sinkender Konjunktur keinen Absatz im Inland findet, wird durch den Schutzzoll direkt in künstlicher Weise gefördert und vermehrt dadurch die innere Krisengefahr: wird es doch gerade als erwünschte Folge des Schutzes betrachtet, Industrie- und Kapitalbildung zu fördern. Damit erhöht sich aber auch die Krisengefahr. Der Freihandel verhindert eine einseitige Ueberindustrialisierung, verteilt die produktiven Kräfte weit gleichmäßiger, als eine künstliche Förderung es vermag. Diese nimmt sich zwar augenblicklich viel glänzender aus, führt dafür nachher um so leichter Ueberproduktion und Ueberkapitalisation herbei. Der Freihandel ist gerade im

¹⁾ Dieses Argument spielt in der Oeffentlichkeit eine sehr große Rolle, obwohl es einer strengen wissenschaftlichen Beweisführung in keiner Weise standhält. v. Schoenebeck, Zoll und Inlandspreis, 1926 und 1927, der das Argument besonders hervorhebt, vergißt, daß auch jede inländische Produktion im Falle einer Krise die Ausfuhr verstärkt. Jede Industrie empfindet natürlich nur die Bedrängung durch fremde Einfuhren, aber betrachtet die forcierte eigene Ausfuhr infolge Ueberproduktion als selbstverständlich. Uebrigens ist seine Beweisführung weit davon entfernt, auf induktiven Vergleichen verschiedener Preise zu beruhen, sondern rein deduktiv gewonnen. Es findet sich nicht ein einziger wirklicher Preisvergleich in den beiden Schriften!

nationalen Interesse gelegen, weil dadurch die nationale Sonderheit am besten gewährleistet sei. Sie zeigt sich in der Ueberlegenheit bestimmter Eigenschaften und Gewerbe und braucht keine künstliche Stütze. In der freien und stärkenden Luft des Wettbewerbes gedeihe die nationale Eigenheit am besten und schützte so am ehesten vor der Gefahr der Krise.

Gerade die letzten Argumente wiegen in der Gegenwart schwer. Der Lohn macht tatsächlich einen zunehmenden Teil des Volkseinkommens aus, wie es ehemals nicht der Fall war. Andererseits bedeuten Konjunkturschwankungen und Arbeitslosigkeit eine Bedrohung der modernen Wirtschaft, die von der Handelspolitik sehr beachtet werden muß. Und endlich ist das Gesetz der degressiven Kosten bei Ausdehnung der Produktion eine Grundlage der modernen Wirtschaft überhaupt. In der ursprünglichen klassischen Lehre kamen diese drei Argumente noch nicht hinreichend zur Geltung. Sie sind erst durch die neuere Entwicklung in ihrer ganzen Bedeutung erkannt und bilden ein starkes Argument für den freien Handel.

III. Aeltere Schutzzolltheorien.

Anders verhält es sich mit dem Prinzip des Schutzzolls. Er bedeutete ursprünglich nur eine langgeübte selbstverständliche Praxis der Staaten, die eigenen steuerleistenden Bürgern zu bevorzugen und gegen fremde Waren zu schützen, andererseits aber sich Einkünfte zu verschaffen, indem man Maut und Akzise nunmehr an die Landesgrenze verlegte. War das die Politik der früheren Städte gewesen, so wurde sie, mit andern Machtmitteln, seitens der absoluten Staaten übernommen. Dabei entbehrte sie der rationalen Begründung, wenn man nicht die alte Handelsbilanzlehre als solche gelten lassen will. Eine volkswirtschaftliche Rechtfertigung schien kaum nötig; erst viel später wurden Versuche unternommen, sie rationell zu begründen. Zweifellos liegen dem Schutzzollprinzip an sich, unabhängig von der jeweiligen Durchführung, allgemeine Prinzipien zugrunde; sie verdienen Beachtung, weil manchen Argumenten innere Logik nicht abzuspochen ist. Ueber ihre Tragweite und Bedeutung wird man sich darum Rechenschaft geben müssen. Dabei lassen sich die Gesichtspunkte der Solidarität, der Entwicklung, des Ausgleichs und der Erhaltung grundsätzlich unterscheiden. Sie bedeuten auch zeitlich einen Funktionswechsel des Zollgedankens überhaupt.

Eine Vorbemerkung ist am Platze, die sich auf die Art des Kampfes um diese Prinzipien in der Öffentlichkeit bezieht. Häufig wird es so dargestellt, als seien die Vorkämpfer des Systems nur von egoistischen Sonderwünschen getragen, während der Freihandel vorwiegend das allgemeine Wohl im Auge habe. Dort Unlauterkeit der Mittel, Streben nach Macht und Sondervorteil, wobei man sich Staat und Parlament zunutze mache. Daher vielfache Korruption, kleinliche und häßliche Streitigkeiten, gegenseitige Verbindung und Stützung, um sich die Vorteile einander zuzuführen und in einer Art Kuhhandel zu bewilligen. Auch von wissenschaftlicher Seite sind diese Vorwürfe öfters aufgeführt worden (Brentano, Marshall). Die Anhänger des Freihandels strahlen dagegen in der Gloriole der reinen Volksbeglucker. Umgekehrt hatte schon Friedrich List Englands Uebergang zum Freihandel als eine machiavellistische und rein egoistische Politik hingestellt und die Anhänger als kosmopolitisch und individualistisch gebrandmarkt, im Gegensatz zur nationalen Politik des Schutzes. Auch neuerdings werden ähnliche Vorwürfe von Politikern, wie von den Vertretern der Wissenschaft (Schmoller, Pohle, Spann) erhoben. Ihnen erscheint der Schutz fast als nationale Pflicht, die ethisch weit höher stehe, während der Freihandel als minderwertig und unpatriotisch betrachtet wird. Mit derlei ethischen Betrachtungen haben die Prinzipien nicht das Mindeste zu tun.

In dieser Formulierung sind die Vorwürfe weder in der einen noch in der andern Richtung haltbar und verfehlen ihr Ziel. In einer auf dem Prinzip des Privateigentums und des Gewinnstrebens aufgebauten Gesellschaftsordnung hat jeder Unternehmer und jedes Individuum Recht und Pflicht, sein Interesse soweit wie möglich wahrzunehmen. Darauf beruht Ordnung und Sinn des Systems, daß es so geschieht. Das ist die Meinung, daß durch die Wahrnehmung dieser Individualinteressen, richtig verstanden und auf lange Sicht eingestellt, auch das allgemeine Wohl am ehesten gewahrt wird. Man kann sagen, das Streben der einzelnen stehe im Dienste eines höheren Zweckes: auch der Unternehmer ist nur Funktionär der Gesellschaft, die

gerade dieses Streben braucht und benutzt. Darum keine Preistaxen, selbst im Falle der Teuerung, keine Gewerbevorschriften, selbst bei minderwertigen Waren, keine Zulassungsbeschränkung, auch bei Unfähigkeit der Ausübenden, vor allem keine Beschneidung des Gewinnes oder gar des Lohnes als solchen. Besonders gilt das im auswärtigen Handel, wo normalerweise Einfuhrkontingentierung oder Ausfuhrlicenzen nicht verlangt werden. Der individuelle Gewinntrieb gehört zur Voraussetzung des ganzen Systems und heiligt die Mittel, um das Ziel zu erreichen. Die Ergebnisse können durchaus im „Dienst“ der Gesamtheit stehen und die Gemeinwirtschaft fördern. Tatsächlich handelt es sich also um die Wahl zweckmäßiger Mittel.

Die Starken sehen zumeist das freie Geschehenlassen und den freien Wettbewerb als das zweckmäßigste Mittel an, um den Gewinn möglichst zu erhöhen und zu sichern. Im ungünstigen Fall wird das Mittel des Schutzes für geeigneter gehalten. Das kann durch das Kartell, durch monopolistische Sicherung des Marktes, durch Kapitalvereinigung und Kombinationen, kann auf dem Wege der Subventionen, der offenen oder verschleierten Staatsaufträge, wie endlich auf dem Wege des Schutzzolls geschehen. Das Ziel des Gewinnstrebens bleibt in allen Fällen das nämliche. Mit ethischen Momenten kann man also Schutzzoll und Freihandel weder begründen noch bekämpfen, solange man ökonomische Macht als selbstverständlich und als wirksame Triebfeder im wirtschaftlichen Leben anerkennt. Vielmehr muß man die Wirkung auf das Ganze erfassen und danach beurteilen.

Die Argumente, die zu seiner Begründung vorgebracht worden sind, lassen sich in folgendes allgemeine Schema bringen, je nach dem Zwecke, dem sie zu dienen haben. Wir werden die Zollsysteme grundsätzlich und auf ihren logischen Gehalt zu untersuchen haben. Der Zweck des Schutzes kann sein:

- | | |
|------------------------|-----------------|
| A. Nationale Arbeit | D. Ausgleich |
| B. Entwicklung | a) Lohnschutz |
| a) Erziehung | b) Soziallasten |
| b) Wiedererziehung | c) Valuta |
| C. Erhaltung | E. Bereitschaft |
| a) Betrieb als solcher | a) Krisenschutz |
| b) Kapitalerhaltung | b) Notschutz |
| | c) Gegenwehr. |

A. Schutz der nationalen Arbeit.

1. Das älteste System, das lange mit naiver Selbstverständlichkeit angenommen wurde, nachdem man das Argument einer bloß äußerlichen Handelsbilanz verlassen hatte, kann als „Solidarschutz“ bestimmt werden. Bekannter geworden freilich erst 1877, als Bismarck das Schlagwort vom „Schutze der nationalen Arbeit“ prägte, hat es dem Sinne nach bereits dem alten Ausspruch von Hornekg zugrunde gelegen: „Besser für etwas drei Thaler geben, die im Lande bleiben, als zwei, die hinausgehen“. Historisch hängt es mit der nationalen Staatenbildung überhaupt zusammen, mit der Bevorzugung der eigenen Staatsangehörigen und dem Selbstbewußtsein des erwachenden Bürgertums, daß man die eigene nationale Arbeit in Schutz nimmt, wie es die ausgesprochene Maxime des Merkantilismus gewesen war. Formuliert wurde es wohl in Frankreich ¹⁾ als das System der „Solidarität der protektionistischen Interessen“ von Landwirtschaft und Gewerbe im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts. Der wesentliche Gedanke ist dabei, daß die Einfuhr überhaupt und ausnahmslos getroffen wird, soweit sie dem heimischen Gewerbe Konkurrenz macht. Das schließt Unterschiede und Abstufungen in der Höhe der Zölle nach der Qualität der Produkte nicht aus; ebensowenig, daß Luxuseinfuhren besonders getroffen werden. Freigelassen werden nur Materialien zur Weiterverarbeitung. Für die spätere Begründung klassisch geworden ist das Rundschreiben Bismarcks an den Bundesrat

¹⁾ Die Formel der Solidarität der protektionistischen Interessen findet sich in der französischen Literatur öfter, etwa bei Dupin, *Forces productives et commerciales de la France*, 1827. Louis Say, *Considérations sur l'industrie et la législation*, 1822 u. a. Ein Hinweis auf den Ausdruck ohne Quelle auch bei Lexis, *Ausfuhrprämien*; sodann Schmöller, *Grundriß* S. 1102 ff.

(Dezemberbrief 1878): „Ein Zollsystem, das alle produktiv schaffenden Stände gleichmäßig trifft und der gesamten inländischen Produktion einen Vorzug vor der ausländischen auf dem einheimischen Markte gewährt, wird nach keiner Seite hin drückend erscheinen können; es wird nicht der Abneigung begegnen, dem sonst jedes Privilegium ausgesetzt ist.“ Es ist die naive Begründung der nationalen Zölle.

Eine Begünstigung einzelner Zweige scheint der Gerechtigkeit zu widersprechen, eine allgemeine Bevorzugung einheimischer Arbeit, die den besonderen Lasten und Bedingungen des Staates unterliegt, dagegen nicht. „Solidarisch“ begründet die Industrie den Schutz zumeist mit dem der Landwirtschaft: hohe Getreidepreise bedeuten hohen Lohn, hoher Lohn schwächeren Wettbewerb mit dem Auslande. Mithin Industrieschutz. Umgekehrt die gleiche Argumentation, daß die Landwirtschaft Zölle braucht, wenn die Industrie solche bekommt; durch die letzteren würden die Produktionsmittel für die Landwirtschaft verteuert, dadurch stiegen ihre Produktionskosten, und darum müßten sie zum Ausgleich „solidarisch“ ebenfalls Zölle haben. Eine gewisse Logik scheint dieser Argumentation inne zu wohnen. Es war die schwache Seite in der Begründung der bekannten Stuttgarter Resolution (1924), agrarische Zölle zu verwerfen und gleichzeitig für die Industrie solche gelten zu lassen.

Der Gedanke des Solidarschutzes äußert sich in der Form des *lückenlosen* Zolltarifes. Er hat konsequenterweise alle einheimischen Produkte zu schützen — nur das kann der Sinn des Solidarschutzes sein. Ausgenommen werden nur solche Materialien, die im Inlande gar nicht gewonnen werden, also fremde Rohstoffe und Kolonialwaren. Meist nimmt man mit einiger Unkonsequenz auch Kohle und andere heimische Rohstoffe davon aus. Das ist darum nicht folgerichtig, weil große Kapitalien etwa im heimischen Bergbau investiert sind und Wettbewerb diese gefährden kann. Allenthalben spielt dabei die Rücksicht auf den finanziellen Ertrag stark mit. Die Zolleinnahmen sind ein wesentlicher Posten im Haushalt der Staaten. Wie 1878 in Deutschland dieser Umstand mit den Anstoß gab, so bleibt er allenthalben wichtig zur Rechtfertigung des Zolles. Das zeigt sich darin, daß oft auch solche Waren „geschützt“ werden, die im Inlande gar nicht hervorgebracht werden. Die Schutzfähigkeit ist durch die Zugehörigkeit zur nationalen Arbeit anerkannt, die Schutzbedürftigkeit aus besonderen Umständen braucht nicht erst nachgewiesen zu werden. Eine Sonderstellung einzelner Zweige, die man etwa ausnehmen wollte, würde eine offensichtliche Zurücksetzung bedeuten. Gesicherte Gewerbe können niedrigere Zölle haben, aber geschützt werden auch sie. Dieses System hat sich in weitem Maße tatsächlich durchgesetzt.

2. Neben diesen Motivierungen wird neuerdings mit Vorliebe die Ueberlegenheit des *inneren Marktes* betont. Der innere Markt überwiege an sich schon rein quantitativ gegenüber dem Auslandsabsatz, der immer nur eine Ergänzung darstellen könne. Er sei räumlich viel näher und garantiere schon dadurch höhere Verkaufspreise als der Auslandsmarkt; hier müsse der Produzent die Kosten des Transportes mittragen und die niedrigen Konkurrenzpreise evtl. noch unterbieten. Es sei nicht anders als bei den *Thüringischen* Kreisen, wo der entfernte Produzent weniger erhalte als der nähere. Nur könne im Falle des Exportes der Erzeuger nicht zu einem extensiven Betrieb übergehen, da der Wettbewerb das nicht zuläßt. Mithin garantiere gerade der innere Markt einen sicheren Absatz. Das Inland hat einen natürlichen Transportschutz, den das unterbietende Ausland nur durch Nachlassen im Preise überspringen könne. Ein Argument, das in etwas anderer Form auch *Carry* stark betont und für Amerika als ausschlaggebend anerkannt hat.

Der „innere Markt“, so sagt man weiter, ist zudem viel sicherer. Er sei bekannter und durch die Bande der Sprache und der Sitte, der Währung und der Besteuerung vertrauter, was alles im Auslande fortfalle. Auch die Rechtssicherheit, die im Inlande selbstverständlich sei, würde im Auslande weit kostspieliger und umständlicher. Ohne die Bodenständigkeit des heimischen Absatzes könne ein Gewerbe gar nicht bestehen, weil hier ein bestimmter, zuverlässiger und leicht übersehbarer Ab-

satz in der Nähe vorhanden sei. Zudem könne er durch besondere Pflege und Bearbeitung viel eher beeinflußt und kontrolliert werden. Kurz, diese natürliche Ueberlegenheit ist für jeden nationalen Gewerbebezweig von elementarer Bedeutung und verdient darum einen besonderen Schutz. Das Ausland scheint tatsächlich nur als Ergänzung in Betracht zu kommen.

Vor allem die Landwirtschaft pflegt auf die große Kaufkraft ihrer Bevölkerung hinzuweisen, um den Schutz des inneren Marktes als Pflicht der Wirtschaftspolitik, wie als Vorteil der gesamten Volkswirtschaft hinzustellen. Die Kaufkraft gerade dieser seßhaften und in ihrem Bedarf leicht zu übersiehenden Bevölkerungsschichten scheint der ruhende Pol, auf den Gewerbe und Handel immer wieder zurückkommen müssen. Die Vorteile sind auf die Dauer gesichert, während das Ausland viel leichter krisenhaften Erschütterungen ausgesetzt sei und stets neue Konkurrenz hervorrufe. Dann könne man sehr gut auf den Absatz in der Ferne verzichten, wenn man den Markt für das einheimische Gewerbe reserviert. Er ist das große ausbaufähige Reservoir, das allein Stetigkeit im Absatz gewährleiste. Die Argumente finden sich vielleicht nirgends in dieser Form rein ausgedrückt. Aber es ist offensichtlich der Sinn, den man mit dem Prinzip des Solidarschutzes und des inneren Marktes verbindet. Es scheinen sonach sehr gewichtige volkswirtschaftliche Erwägungen zu sein, die den Protektionismus als solchen, die Bevorzugung der einheimischen Erzeugnisse auf dem einheimischen Markte, gutheißen. Wir dürfen sie jedenfalls nicht unterschätzen

3. Diese Argumentation der Vorbehaltung des inneren Marktes steht jedoch volkswirtschaftlich auf schwachen Füßen. Die Verallgemeinerung des Prinzipes muß für einen Staat verhängnisvoll werden, der wegen Rohstoffknappheit und Menschenüberschuß auf Ausfuhr angewiesen ist. Ebenso freilich auch für die Staaten, die einen Mangel an gewerblicher Arbeit und dafür einen Ueberschuß an Bodenerzeugnissen haben, wie anfangs die meisten Kolonialländer. Bei beiden liegt eine typische *U n p r o p o r t i o n a l i t ä t d e r P r o d u k t i o n s e l e m e n t e* vor; beide brauchen darum die Ausfuhr überhaupt, um bestehen zu können. Sie ist nur aufrechtzuerhalten, solange es andere Länder gibt, die gewillt sind, gewerbliche Erzeugnisse einzuführen, um andere Materien dafür abzusetzen. Es muß sonach in beiden Fällen für einen Absatz im Auslande gearbeitet werden, falls nicht andere Mittel für die Bezahlung geschaffen werden. Dagegen nützt der größte innere Markt gar nichts. Darum wird man Zugeständnisse machen und gewisse Produkte vom Auslande hereinlassen, auch wenn sie evtl. einen Wettbewerb darstellen. Nur auf diese Weise gewinnt man *a u ß e r h a l b* des Landes den Markt, den man selbst braucht. Bestimmte Zweige werden von vornherein aus volkswirtschaftlichen Gründen mehr produzieren müssen, als der innere Markt aufnehmen kann. Das Ausland wird jedoch nicht nur Ergänzungsprodukte, sondern auch z. T. Konkurrenzzeugnisse herstellen, die es ebenfalls absetzen wollen und müssen. Wenn A Getreide ausführt und D sich gegen dessen Einfuhr wehrt, so kann dieses auch nicht an E seine chemischen Produkte, für die es im Innern nicht hinreichend Absatz hat, verkaufen, weil die Kaufkraft von E etwa aus dem Zinsbezug der an A geliehenen Kapitalien stammt. An dieser Unausgeglichenheit der Produktion muß das Prinzip des inneren Marktes von vornherein scheitern. Es setzt eine Selbstgenügsamkeit von fremder Einfuhr und damit eine Proportionalität der Produktionselemente voraus wie in *F i c h t e s* geschlossenem Handelsstaat. Dann hört freilich die fremde Einfuhr auf, aber auch der auswärtige Handel in seiner Gesamtheit. Wenn jene Selbstgenügsamkeit und Ausgeglichenheit jedoch nicht erreichbar bleiben, dann müssen auch solche Waren herein genommen werden, die im Innern ebenfalls produziert werden. Denn eine gegenseitige *A b g e s t u f f t h e i t* der internationalen Erzeugung setzt einen Weltregierer voraus, der für jedes Land das Maß seiner Produktion und seines Absatzes festsetzt. Diesen kann es nicht geben. Daran scheidert mithin die Logik des Prinzipes. Es geht nicht an, in einer vorgeschrittenen Volkswirtschaft den inneren Markt allein für die ein-

heimischen Erzeugnisse zu reservieren, ohne dessen Existenz zu gefährden: wenigstens solange man selbst fremde Produkte und damit auch den Auslandsabsatz braucht. Das aber ist das Entscheidende, die Gefährdung der eigenen Existenz.

4. Nicht minder fragwürdig erscheint der Nutzen des Zolles, wenn alle Waren gleichmäßig oder abgestuft einen solchen erhalten und nur Rohstoffe und Kolonialwaren Ausnahmen bilden. Der Zweck ist Sicherung oder Erhöhung der Preise. Dabei wird unlogischerweise die *Interdependenz* (Kohärenz) der Preise übersehen; jeder einzelne Gewerbezweig nimmt zwar seine Interessen wahr, den Zusammenhang mit den andern Preisen läßt er aber außer acht. Wenn alle Zweige einen Zoll zu haben wünschen, erlangt überhaupt kein einzelner einen Vorteil. Vielmehr haben die Erzeuger insgesamt mit einer Preiserhöhung der Vorprodukte zu rechnen. Jeder gewinnt evtl. als Produzent seiner Erzeugnisse, was er als Verbraucher fremder wieder aufwendet. Der Produzent wünscht natürlich nur die Erhöhung für die eigenen Waren, nicht aber zugleich auch die für die anderen, die er selbst als Weiterverarbeiter oder Konsument braucht. Nun setzt ein Absatz zu erhöhten Preisen im Inlande, das wird in der Regel bei Solidarschutz ganz übersehen, gerade voraus, daß andere Produzenten (Schichten) ein höheres Einkommen aus ihrer Produktion erzielen. Sonst können die höheren Preise gar nicht gezahlt werden. Das wird in der Regel wieder nur möglich sein durch Erhöhung von deren Preisen. Das Ergebnis ist also: verringerter Absatz zu erhöhten Preisen oder gleicher Absatz, aber Senkung der übrigen Preise oder gleicher Absatz notwendiger Produkte mit vermindertem Absatz anderer Erzeugnisse im Inlande. Das sind die Alternativen, die sich aus der Logik des Solidarschutzes ergeben. Die beste Gesinnung hilft darüber nicht hinweg.

Falls es gelingt, die eigenen Preise im Verhältnis des Zolles wirklich zu erhöhen, so erhöht sich das ganze Preisniveau des Inlandes, einschließlich Arbeitslohn. Es bleibt dann das Verhältnis der einzelnen Schichten zueinander genau dasselbe wie vorher, nur eben auf einem höheren Preisniveau. Das, was für einzelne Gewerbezweige durchaus einen Sinn haben könnte, nämlich spezifische Wareneinfuhr durch einen Preisschutz zu belasten und damit abzuhalten, wird dann zwecklos, wenn alle Waren belastet werden. Möglicherweise kann das erhöhte Preisniveau nunmehr wenigstens für einzelne Waren die Einfuhr wieder ermöglichen und sogar mit größerem Vorteil als vorher. Dann bleibt nichts übrig, als die Zölle nochmals zu erhöhen, um den Vorsprung, der verloren zu gehen droht, wieder einzuholen. Die Frage der Zollüberwälzung ist ein besonderes Problem, über das später noch zu sprechen sein wird. Sollte aber ein einzelner Industriezweig überdurchschnittlich durch den Zoll Vorteile erlangen, dann würde wahrscheinlich bei Fehlen des Wettbewerbes eine *künstliche Ueberkapitalisation* und Forcierung der Produktion Platz greifen; diese Zweige finden nun am allerwenigsten auf dem inneren Markt noch hinreichenden Absatz. In der Regel scheint der Nutzen, den der Schutz für einzelne Zweige mit sich bringen könnte, dadurch aufgehoben, daß ein großer Teil der Neben- und Hilfsprodukte vornehmlich der Produktionsmittel für Landwirtschaft, Gewerbe und Verkehr ebenfalls verteuert werden. Für die Ausfuhr kann dieser Umstand bedenklich werden; denn sind die Sätze gar hoch, so wird der Absatz im Auslande nur unter Verlusten möglich, weil die Inlandspreise überhöht sind.

Wir müssen bei der eben berührten Frage noch etwas verweilen, weil die ganze Problematik zum Verständnis des Zusammenhanges sehr wichtig ist. Das, worauf es in der Regel dem geschützten Gewerbe, sei es Landwirtschaft oder Industrie, ankommt, sind „lohnende Preise“. Darum wird jede fremde Einfuhr als unbequem empfunden, weil sie die Preise drückt, nicht aber schon, weil sie überhaupt vorhanden ist oder auf nicht hergestellte Waren sich erstreckt. Wie hier nicht auszuführen ist, bewirkt in aller Regel eine Preiserhöhung eine Abnahme der Nachfrage nach den Produkten, wenigstens soweit diese elastisch ist. *Preiserhöhung durch Zollschutz allein genügt darum in keiner Weise¹⁾*,

¹⁾ Ueber die verschiedenen Wirkungen der Zölle überhaupt vgl. III. Buch, zweites Kapitel. Sozialökonomik. VIII.

um einen entsprechend großen Absatz zu gewährleisten. Es wäre ein sinnfälliger Trugschluß anzunehmen, daß die Einkommen der spezifischen Abnehmer entsprechend kaufkräftiger werden. Preiserhöhung ohne gleichzeitig steigende, mindestens aber gleiche Nachfrage verfehlt ihren Zweck und bedeutet nur Scheinvorteil. Es gibt nicht absolut lohnende oder nicht lohnende Preise, sondern immer nur solche im Verhältnis zur Höhe des Absatzes. Mithin ist es nicht möglich, die Preise allein schon „lohnend“ zu gestalten, wenn man nicht zugleich auch die Nachfrage sicherstellt. Das aber bleibt in vielen Fällen höchst zweifelhaft. Es ist freilich möglich, daß die geschützten Produzenten stärkere Nachfrage entfalten, falls sie über höhere Einnahmen verfügen. Also die Landwirtschaft kann bei höheren Preisen wirklich in stärkerem Maße landwirtschaftliche Produktionsmittel, wie auch gewisse Genußgüter erstehen. Dann müssen jedoch andere Schichten entsprechend weniger kaufen, falls diese nicht gleichzeitig auch ihre nominellen Einkommen und Löhne erhöhen. Werden die Ausgaben für Nahrungsmittel durch die Zölle erhöht, so entsprechend die für andere Güter verringert. Tritt jedoch eine Erhöhung der Löhne ein, dann nutzt dem Landwirt ein gesteigertes Einkommen wenig, da er es in erhöhten Preisen für andere Erzeugnisse wieder ausgeben muß. Es findet also bei ungleichmäßigem Zollschutz nur eine Verschiebung der Kaufkraft von der einen Schicht zur anderen statt. Bei gleichmäßiger Belastung und gleichmäßiger Ueberwälzung ändert sich überhaupt nichts, sondern es erhöht sich nur das Preisniveau im ganzen. Eine Vermehrung der Nachfrage ist nur möglich, wenn die Preise sinken oder die Einkommen überproportional steigen. Aus dem allgemeinen Zollschutz folgt das indessen mitnichten. Die Voraussetzungen seiner Wirkung sind mithin im höchsten Grade unsicher. Einstweilen führt die Logik des Solidarschutzes nur zu einer Verschiebung der Einkommensverteilung oder zu einer allgemeinen Erhöhung des Preisniveaus. Man kann möglicherweise ersteres für wünschenswert halten, dann ist es jedoch eine Nebenwirkung und nicht der vorgesehene Schutz des inneren Marktes.

5. Endlich noch ein Bedenken produktionstechnischer Art. Wenn jede nationale Arbeit, gleich, ob gut oder nicht, einen Schutz erhalten soll, so bedeutet das eine Prämie für die schwachen Betriebe; nach ihnen muß sich die Höhe des Zolles richten. Anders steht die Sache dann, wenn es möglich ist, die Produktivität der Wirtschaft zu steigern: durch Intensivierung und Rationalisierung der Betriebe und Ersparung an Kosten, kurz, durch Verbilligung der Erzeugung. Der Schutz müßte also dazu benutzt werden, solche Verbesserungen herbeizuführen, die ein Sinken der Herstellungskosten und der Preise bewirken. Dazu wird ein Dauerschutz kaum imstande sein. Das verlangt vielmehr eine bestimmte Auslese unter den Betrieben. Ein allgemeiner Schutz bedeutet umgekehrt oft ein retardierendes Moment in der Technik, falls nicht stärkere Kräfte es wieder aufheben. Preissteigerung tritt darum ein, weil die Kosten des „Grenzbetriebes“ künstlich aufrechterhalten werden¹⁾. Das kann vom Standpunkt der volkswirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes bedenklich werden. Wie schon Ricardo gezeigt hat, vermag man bestimmte Industriezweige ins Leben zu rufen, um den Schutz hernach damit zu begründen, daß diese Zweige der nationalen Arbeit vor dem billigen Auslandswettbewerb eine Vorzugsstellung erlangen müßten. Es würde auf eine Prämierung überflüssiger Versuche hinauslaufen. Eine unrationelle und kostspielige Ausnutzung der produktiven Kräfte wäre damit verknüpft. Nicht der rationell und billig arbeitende, sondern gerade der teuer arbeitende Betrieb wird ausschlaggebend für die Schutzbedürftigkeit. Das kann an sich die Folge eines Solidarschutzes sein.

Es sind stets die großen Staaten, die einen „lückenlosen Zolltarif“ verlangen. Gerade sie scheinen imstande, alle Produktionsmöglichkeiten zu entfalten. Politische Motive fördern diese Absicht, hinter die sich auch die wirtschaftliche Macht stellt. Ge-

¹⁾ Eine ausführliche Erörterung der Probleme bei Dietzel, Das Produzenteninteresse, 1903; ders., Technischer Fortschritt und Freiheit der Wirtschaft, 1922. Von anderer Seite ist auffallenderweise dieser Problemkreis selten behandelt worden.

rade der Solidarschutz verfolgt den Gedanken, ein Land möglichst unabhängig vom Auslande zu machen. Dieses Ideal scheidet jedoch aus der früher erörterten Standortsgebundenheit der Produktion, scheidet an der relativ begrenzten Kapazität jeder Volkswirtschaft. Dem versucht man durch machtpolitische Ausdehnung entgegenzutreten, um den Gedanken der Selbstgenügsamkeit aufrechtzuerhalten. Kleine Länder sind produktionstechnisch hier von vornherein ungünstiger gestellt und mithin liberaler. Sie können gar nicht alle Zweige der heimischen Erzeugung stützen, weil sie nur über wenige verfügen und darum auf fremde Einfuhr angewiesen bleiben. Sie müssen auch darum vorsichtiger zu Werke gehen, weil sie in der spezifischen Ausfuhr, die ihnen eigen ist, empfindlich getroffen werden können.

Sonach ist die Begründung des Prinzipes als allgemeiner Grundsatz mangelhaft und widerspruchsvoll. Seine Tragweite bleibt begrenzt, weil kein Land auf die Dauer so vorgehen kann, ohne sich selbst im Verhältnis zu anderen Ländern zu schaden. Das System bleibt zweckwidrig, weil es das nicht zu erreichen vermag, was es beabsichtigt. Konsequenter durchgeföhrt müßte es zu einer dauernden Belastung des Volkes durch Erhaltung ungeeigneter Betriebe führen und die Entfaltung der produktiven Kräfte hemmen, indem es alle Versuche, auch an sich aussichtslose, unterstützt. Es muß demnach versucht werden, eine Auslese des Schutzes eintreten zu lassen, um wirklich volkswirtschaftlichen Nutzen zu erzielen. Dem dienen mehr oder weniger die anderen Systeme. Sie versuchen dem Prinzipie nach eine Auslese bestimmter Art vorzunehmen, auf die der Solidarschutz der nationalen Arbeit grundsätzlich verzichtet.

B. Das System des Erziehungszolles.

1. Ein Ausleseprinzip, das allenthalben Anklang gefunden und große Verbreitung erlangt hat, ist das des Erziehungsschutzes. Angedeutet bei Smith, bei Say, dann mit Nachdruck vertreten von dem Amerikaner Hamilton, ist es vor allem von List zur Grundlage seines handelspolitischen Systems gemacht worden. Bis heute hat es unter den Gelehrten, besonders den deutschen, zahlreiche Anhänger, hatte doch selbst Mill es anerkannt. Man beruft sich in der Praxis sehr oft auf Listsche Gedanken — nicht immer zu Recht, aber man tut es.

Die Begründung, die List seiner These hat zuteil werden lassen, braucht hier nicht im einzelnen wiederholt zu werden. Seine Angriffe gegen die „Schule“ entbehren zum wesentlichen Teil der Begründung, so bereitwillig Historiker, wie moderne Universalisten das Schlagwort aufgegriffen haben. Für Smith ist gar nicht die Theorie der „Tauschwerte“ wesentlich; vielmehr hatte er in den Mittelpunkt seines Systemes den Gedanken einer Steigerung der Arbeit gerückt, der alles andere zu dienen habe. Daß die Hebung der produktiven Kräfte das Ziel der Wirtschaft, wie insbesondere der Handelspolitik sein müsse, ist immer Gemeingut der führenden Theoretiker gewesen. Der Begriff der produktiven Kräfte selbst, der sich schon bei Smith findet, wurde in Deutschland vornehmlich von Soden in den Vordergrund gerückt und ist dann von List aufgegriffen worden¹⁾. Er ist höchst glücklich formuliert, weil er nicht fest bindet, sondern vielseitige Deutungen zuläßt und andererseits doch eine hinreichend plausible Zielsetzung zu bedeuten scheint. Der Wert von Lists Ausführungen besteht eben in der Formulierung eines neuen und, wie es scheint, durchschlagenden Argumentes zur Begründung des Schutzzolles. Meint doch Schmöller, die neuere Schutzzollpolitik der meisten Staaten bewege sich ganz auf der Linie der Listschen Gedanken. Worin er zweifellos völlig unrecht hat.

Die Begründung beruht auf der Betonung des selbständigen Charakters der Nation als einer politischen Einheit, mit eigenem Willen, eigener Existenzberechtigung und Zielsetzung, andererseits auf dem, was man die Konföderation der pro-

¹⁾ Die ganzen Fragen werden erörtert jetzt bei Artur Sommer, Friedrich Lists System der politischen Oekonomie, 1927: daselbst auch Hinweis auf die zahlreichen Vorgänger des Gedankens.

duktiven Kräfte nennt: dem Zusammenhang der Generationen, die neben- und nacheinander in einem Volk bestehen¹⁾. Der nationale Staat war die selbstverständliche Voraussetzung, von der auch die Klassiker ausgingen; konnte doch das Malthus'sche Bevölkerungsgesetz nur aufgestellt werden, wenn das geschlossene Siedlungsgebiet eines Staates zugrunde liegt. Soweit besteht ein Unterschied nicht. Wesentlich für List ist jedoch die Dynamik des Problems. Die Staaten befänden sich in verschiedenen Stadien der Entwicklung. Es gebe solche, die schon zur Entfaltung aller produktiven Kräfte gelangt seien, andere, die noch in einem früheren Stadium und auf dem Wege zur Entfaltung sich befänden. Es handelt sich nach dieser Auffassung freilich nur um Länder der gemäßigten Zone, die zur industriellen Entwicklung geeignet sind. Bei solcher Verschiedenheit des Entwicklungsstadiums würde es jüngeren Ländern unmöglich gemacht, jemals zur vollen Entfaltung ihrer produktiven Kräfte zu gelangen. Bei freiem Verkehr würden sie durch Ueberlegenheit der älteren Länder unterdrückt und die Industrie zu entwickeln gar nicht in die Lage kommen. Jene würden sie mit allen gewerblichen Erzeugnissen versehen. Auf eine möglichst vielseitige Entfaltung aller produktiven Kräfte kommt es aber an, d. h. aller in einem Lande steckenden Möglichkeiten und Fähigkeiten zur Gütererzeugung, nicht nur der optimalen: denn nur die Förderung aller Kräfte bedeutet die höchste Ausnutzungsfähigkeit. Versucht man diesen so oft gebrauchten Begriff der Produktivkräfte scharf zu fassen, so möchte er wohl folgendes enthalten: die Gesamtheit aller natürlichen Bodenkkräfte und Bodenschätze, die Ausgestaltung aller Verkehrsmöglichkeiten eines Landes, dazu die Ausnutzung menschlicher Arbeit und die Verwendung technischer Hilfsmittel. Alles dies ist latent vorhanden, aber es bedarf der Anspannung und Erweckung, um zur vollen Entfaltung zu gelangen. Das geschieht durch die individuelle Tätigkeit einzelner wie mit Hilfe staatlicher Mittel. Darum werden auch die geistigen und sittlichen Eigenschaften des Volkes, die politischen Institutionen und Verhältnisse, ein geordnetes und tüchtiges Beamtentum, Religion und politische Freiheit uneigentlich zu den produktiven Kräften gerechnet; wir können sie als „mittelbar produktiv“ gelten lassen, während sie von List wie von Ad. Müller und den Universalisten in den Vordergrund gestellt werden.

Die genannten Elemente können extensiv und lässig, sie können intensiv und angespannt verwertet werden. Ersteres tun die Agrarstaaten, bei denen das Gewerbe in der Hauptsache Nebenprodukte der Landwirtschaft verarbeitet und die agrarische Siedlung überwiegt. Letzteres ist Sache der Industriestaaten, die zur städtischen Entwicklung und vollen Verwendung der Instrumentalkräfte streben. Erst hier kann auch die Landwirtschaft selbst intensiver gestaltet werden, weil eine verstärkte Nachfrage und zwar eine solche in der Nähe unter Ersparnis der Transportkosten möglich sei. Dieser Umstand ist sehr wichtig, weil gerade die Ausgestaltung der Verkehrsmittel ein wesentliches Werkzeug für die Hebung des Landes, für die Möglichkeit einer Intensivierung, einer Erleichterung des Absatzes und Vergrößerung des Marktes darstellt. Die entfernteren der Thünenschen Kreise werden dadurch näher an den Absatz herangerückt und damit zum intensiveren Betriebe gebracht. Entfaltung der Industrie wie des Verkehrswesens und damit intensivere Landwirtschaft könne durch staatliche Maßnahmen gefördert werden. Als Beispiel dient vor allem England selbst. Gerade dieses Land hatte seit den Tagen der ersten Tudors eine ganz bewußte Gewerbe- und Handelspolitik im nationalen Interesse getrieben. Zunächst wurden die fremden Privilegien beschnitten, dann zu einer zielbewußten Förderung der eigenen Landwirtschaft, des nationalen Handels und Gewerbes übergegangen; die Cromwellschen Navigationsakte machen darin nur eine einzelne Etappe aus. Es war eine zielbewußte nationale Politik, die

¹⁾ Es ist keineswegs nötig, dem Gedanken eine universalistische Bedeutung zu geben. Es genügt der Begriff der Generationsfolge, der auch individualistisch gedeutet werden kann, um die Konföderation der produktiven Kräfte zu begründen. Die Eigentümlichkeit der Generationsfolge besteht darin, daß die verschiedenen Altersklassen gleichzeitig nebeneinander bestehen. (Siehe 3. Buch Kapitel II.)

bis in das 19. Jahrhundert auf Erziehung der Industrie gerichtet war. Das ist die berühmte Lehre vom Zoll der Erziehung, die so oft genannt worden ist. Sie bedeutet eine *V e r l e g u n g* des Standortes nach gewissen Ländern, die durch *A r b e i t s*orientierung besonders dafür bestimmt sind. Dabei wird Arbeit im weiteren Sinne genommen und begreift auch die ganze technische Ausbildung, die sittlichen und politischen Gegebenheiten wie die Eignung der Wirtschaftsführer in sich.

2. Allerdings wird nun bei *L i s t* selbst diesem Gedanken eine sehr erhebliche Einschränkung zuteil, die dem Prinzip sehr viel von seiner Allgemeingültigkeit nimmt. Nicht alle Staaten sind für ihn schon dazu geeignet, sondern zunächst nur die der gemäßigten Zone. Aber auch von ihnen nur „diejenigen Nationen, die sich zur Ausbildung einer Manufaktur durch ihre moralischen, intellektuellen, gesellschaftlichen und politischen Zustände für befähigt fühlen“. *L i s t* nimmt also eine Auslese bestimmter Art vor und beschränkt von vornherein die Anwendung der Methode; er denkt an eine Vorrangstellung gewisser Völker (außer England noch Frankreich, Deutschland und die Vereinigten Staaten), die zur Industrie berufen seien. Andere Völker, besonders die der Tropen, will er ausschließen. Sie bleiben auf dem früheren Stande des Ackerbaus und der Rohstoffgewinnung stehen. Vermutlich würden auch Staaten, wie Rußland oder Polen nicht als industriefähig zu gelten haben. Man kehrt damit im Grunde wieder auf die „natürliche Arbeitsteilung“ von *S m i t h* zurück! Die Argumentation erlangt dadurch nur eine historische Bedeutung für bestimmte Staaten einer bestimmten Zeit. Indessen erscheint es keineswegs notwendig, das Prinzip von vornherein zu beschränken; vielmehr kann man es allgemeiner fassen und *j e d e s* Land für entwicklungsfähig annehmen, wenn die Bedingungen erfüllt sind. Es bleibt dann nur jedesmal fraglich, was denn jene „mittelbaren Bedingungen“, von denen *L i s t* spricht, bedeuten und wann sie wirklich als erfüllt gelten sollen. Denn an sich wird kein Volk, das sich fühlt und zu Selbstbewußtsein gelangt ist, sich von dieser Möglichkeit ausnehmen wollen. Wir lassen also darum diese Beschränkung fallen und das Erziehungsprinzip ganz unabhängig von der zufällig historischen Einkleidung allgemein gelten.

2. Für den Urheber des gedanklichen Systems selbst ergeben sich mit Notwendigkeit zwei Konsequenzen. *E i n m a l* kann die Landwirtschaft keinen Schutzzoll beanspruchen. Sie ist nicht zu „erziehen“, sondern besteht bereits. Sie hat durch industrielle Entwicklung und städtische Bevölkerung, die ihr räumlich näher gebracht ist, eine verstärkte und kaufkräftige Nachfrage nach ihren Erzeugnissen. Mithin werden auf Grund des Prinzipes selbst Agrarzölle überhaupt dauernd unmöglich. Die Bedenken, die beim Solidarschutz die Doppelheit der Zölle hervorrief, werden durch das Ausleseprinzip der Erziehung von vornherein abgeschnitten. *S o d a n n* kann „Erziehung“ immer nur eine gewisse Zeit dauern: das Bild zieht seine Konsequenzen nach sich. Sie muß wie für den einzelnen Menschen, so auch für das ganze Volk einmal aufhören. Der Beweis liegt darin, daß entwickelte Gewerbezweige nach einer Reihe von Jahren eben konkurrenzfähig geworden sind. *L i s t* nahm die Dauer einer Generation von höchstens dreißig Jahren an. Die Anhänger des Gedankens müssen an allmählichen Abbau und Beseitigung der Zölle denken, wenn sie ihren Zweck erfüllt haben. Darin liegt das Bestechende der ganzen Argumentation, der auch *M i l l* zustimmte. Wenn ein Zweig nicht selbständig und ohne Hilfe bestehen kann, dann lohnt die Aufzucht nicht: er *s o l l* dem fremden Wettbewerb zum Opfer fallen. *E n d l i c h* bleibt für die Anhänger des Gedankens das Ziel immer der internationale Freihandel, für den die nationale Erziehung nur als Mittel dient. Diese ist nicht Selbstzweck, darum nicht für die Dauer. Vielmehr führt sie zu einer Gleichberechtigung der verschiedenen Völker, d. h. derer, die dazu berufen sind. Die weltwirtschaftliche Universalgesellschaft bleibt das Ideal. Von neuem werden dann die Nationen eine internationale Verteilung der Produktion zwischen den voll entfalteteten einzelnen Gebieten durchführen. Der Schutzzoll ist nur ein Mittelstadium dazu und hat dann seine historische Aufgabe erfüllt.

Allerdings bedeutet die Periode des Zollschatzes eine Verteuerung der Produkte. Diese müsse indessen getragen werden, um des größeren Vorteils willen, der nachher für das ganze Volk herauspringe. Es würden eben die brachliegenden produktiven Kräfte fruchtbar gemacht. Durch deren Ausbildung wird die Fähigkeit zur Gütererzeugung für die Dauer gehoben. Der innere Wettbewerb kann sich auf einer höheren Stufe der Entwicklung von neuem entfalten. Die Preise, die eine Zeitlang durch den Zoll verteuert waren, werden sich dann von selbst wieder auf die Weltmarktpreise senken. Das Opfer lohne sich reichlich durch die größeren Erträge, die dabei herauskommen. Unter den vier Ausnahmen, die Adam Smith vom Freihandel gelten läßt, findet sich dieses Argument nicht. Dagegen hatte Mill ihm bereits eine Berechtigung eingeräumt. Der vorübergehende Charakter der Zölle erscheint besonders wichtig. Ebenso wichtig freilich die gänzliche Verwerfung der Agrarzölle und der schließliche Uebergang zum Freihandel.

3. Diesen Schluß zieht die Logik des Prinzips selbst; seine Folgerungen ergeben sich aus den Voraussetzungen. Es ist ihm merkwürdig genug ergangen. Man hat sich darauf berufen, wo die Voraussetzungen gar nicht mehr zutrafen. Man tut es z. T. auch dort, wo es ganz und gar unpassend ist. Machen wir uns das klar, so kann das Prinzip nicht gelten für fortgeschrittene Industriestaaten, noch weniger kann für die gesamte Industrie ein gleichmäßiger Zoll gerechtfertigt werden, sondern nur für einzelne Zweige. Beides widerspräche seinem Sinne, der in dieser Beziehung klar genug ist. Endlich auch nicht für die Landwirtschaft, die nicht unter dieses Prinzip fällt. Für letztere höchstens so weit, als hier gewisse Erzeugnisse einer Veredelungslandwirtschaft, also intensiver Gartenbau und Molkereikultur „erzogen“ und gefördert werden sollen. Gerade diese Auslese einer „Veredelungslandwirtschaft“ ist bisher selten unter das Prinzip der Erziehung einbezogen worden. An sich könnte sie aber sehr wohl darunter fallen. Darin unterscheidet es sich vom Solidarschutz, der sämtliche Zölle verteidigt. Man kann das Prinzip der Erziehung in Industriestaaten für unzureichend, auf Landwirtschaft in der Hauptsache für nicht anwendbar halten; aber man darf es nicht verfälschen und in sein Gegenteil verkehren. Auf die fortgeschrittenen europäischen Staaten paßt es nicht mehr. Anders steht es mit den drei Südhälbinseln wie mit Rußland und z. T. den österreichischen Nachfolgestaaten.

Auch die Beschränkung auf gewisse bevorzugte Völker ist nicht innegehalten worden. Vielmehr halten ziemlich alle jüngeren Länder sich für befähigt, zur Industrialisierung überzugehen, auch dort, wo die Voraussetzungen nicht ohne weiteres gegeben scheinen. Nicht minder glauben sich die Länder der tropischen Zone wie Brasilien, Indien, Aegypten befugt, wenigstens zu einer teilweisen Ausbildung von Manufakturen schreiten zu dürfen: soweit hier gewisse Rohstoffe vorkommen und damit ein Teil der Voraussetzung erfüllt ist. Ueberhaupt berufen sich jüngere Länder gern auf dieses Prinzip, wenn sie bestimmte Gewerbe bei sich ausbilden wollen. Nicht ohne Grund — kann doch der Wille der Staatsmänner und Unternehmer schon als ein innerer Beruf aufgefaßt werden. Darum sind nicht nur die Vereinigten Staaten längst der Weisung Hamiltons gefolgt, vielmehr finden wir Nachahmung allenthalben — in Rußland, auf dem Balkan, in Italien, Japan, sowie den englischen Kolonien Australien, Südafrika, Indien, Kanada. Immer dann fühlen sich Länder dazu veranlaßt, wenn bestimmte Stoffe und Naturkräfte oder Menschen vorhanden sind. Das darf alles als „produktive Kräfte“ aufgefaßt werden, die zur Entfaltung gebracht werden sollen, selbst wenn der Urheber des Systems die Zukunftsentwicklung auf die paneuropäischen Länder beschränken wollte.

Eine große praktische Tragweite ist dem Gedanken historisch nicht abzuspüren. Wenn auch die vorgeschrittenen älteren Industriestaaten sich nicht mehr darauf berufen dürfen, so doch die jüngeren Länder des osteuropäischen, des amerikanischen, des afrikanischen, wie des asiatischen Kontinents. Gerade die überlegene Kultur der älteren Industrieländer führt die jüngeren, noch nicht entwickelten Staaten dazu, das Prinzip des Schutzes einzuführen, um solche Gewerbe bei sich zu entwickeln, für die

Rohstoffe bei ihnen selbst vorhanden sind. Der Weltkrieg hat wie seinerzeit der Napoleonische dafür einen besonders kräftigen Antrieb gegeben. Der Vater des Prinzipes glaubte eine Begründung gegeben zu haben, die Anspruch auf Allgemeingültigkeit hätte und gegen die Willkür des Freihandelsprinzipes geschützt sei. Tatsächlich zählt die Theorie bis heute sehr zahlreiche Anhänger. Können doch auch grundsätzliche Freihändler, wie Mill und Brentano, sich durchaus mit dem vorübergehenden Einführen von Zöllen einverstanden erklären. Wer sollte nicht die Hebung der produktiven Kräfte begrüßen, selbst wenn sie mit vorübergehenden Opfern erkaufte werden? Wenn man sich sehr oft zu Unrecht darauf beruft, wo von einer „Erziehung“ gar nicht mehr die Rede sein kann, dann ist es eine gedankenlose Verlegenheit, die den Grundgedanken nicht berührt.

4. Wie steht es mit der rationellen Begründung selbst? Das Prinzip unterliegt nicht geringen Bedenken.

a) Ein Einwand lehnt überhaupt den Zoll zu Erziehungszwecken als unbegründet ab. Jedes junge Unternehmen muß anfänglich mit Verlust und unproduktiven Aufwendungen rechnen, bis es sich zur Selbständigkeit und Konkurrenzfähigkeit entwickelt habe. Mithin bedeute der ausländische Wettbewerb darin gar keine Ausnahme, solange das Prinzip der Gewerbefreiheit gelte. Wenn ein Gewerbe ohne besonderen Schutz nicht aufkommen könne, so sei das ein Beweis dafür, daß es dem überlegenen Wettbewerb nicht gewachsen sei und es auch in Zukunft nicht werden könne. Wenn Aussicht auf zukünftige Erfolge winke, dann müßten einige Jahre minderer Rentabilität getragen werden. Das Nichtentstehen eines Gewerbebezuges unter dem Freihandel sei ein Zeichen für dessen Zwecklosigkeit.

Diese Argumentation ist indessen nicht durchschlagend. Es handelt sich nicht um junge Unternehmen an sich, sondern um ein solches, das einer älteren und nur darum überlegenen Konkurrenz ausgesetzt ist, die ein Monopol darstellt. Hier wird ein Privater die Sache kaum beginnen, obwohl das Land immerhin mit der Möglichkeit einer billigen Selbstversorgung für die Zukunft rechnen kann. Das schon produzierende Land konnte seine bisherige Monopolstellung in diesem Zweige ausnutzen, obwohl seine Ueberlegenheit nur historisch bedingt war. Vorübergehend wird im jungen Lande anfangs ein Wettbewerb unmöglich sein, später aber sehr wohl. Schließlich sind alle Gewerbebezüge unter ganz bestimmten politisch-historischen Bedingungen entstanden, die in dem einen Lande eher gegeben waren als in dem andern. Es kann nicht geleugnet werden, daß auch die frühere gewerbliche Gesetzgebung eines Landes dazu gehört hat. Ob allgemeine Schulbildung oder spezifische Erleichterung, ob Zoll oder Subvention aus allgemeinen Mitteln für die Förderung eines Gewerbebezuges angebracht sind, mag zweifelhaft bleiben. Das trifft indessen nur die Wahl der Mittel und berührt den Grund selbst nicht. Die Vereinigten Staaten ebenso wie Deutschland stellen Beispiele dafür dar, daß eine anfängliche Unterlegenheit sich schließlich zur Konkurrenzfähigkeit und dann sogar zu einer Ueberlegenheit gegenüber älteren Industrien entwickelt hat. Wir erleben diesen Vorgang immer von neuem. Daß hier Einrichtungen der Allgemeinheit und sei es auch nur der staatlich subventionierten technischen Anstalten herangezogen werden, kann nicht geleugnet werden. Warum also nicht auch evtl. das Mittel eines Erziehungszolles?

b) Schwerer wiegt ein anderer Einwand: die Dauer dieses Zolles läßt sich gar nicht übersehen. Ob nach einem bestimmten Zeitraum die Notwendigkeit des Schutzes behoben ist, kann mit Sicherheit kaum jemals entschieden werden. Fehlgründungen und unzweckmäßige Hinlenkungen von Kapital und Arbeit sind nicht ausgeschlossen, wenn man einmal den Weg des Schutzes beschritten hat. Sind einmal in unzweckmäßiger Weise Kapitalien festgelegt und Arbeitskräfte gebunden, so muß nunmehr eine neue und lohnende Beschäftigung geschaffen werden, falls man den Schutz fallen ließe. Soll man nachdem man eine Industrie aufgezogen hat, diese nun wieder preisgeben und die großen Erziehungskosten einfach verlieren? Oder soll man sie nicht lieber zu erhalten versuchen? Kann nicht der Verlust viel größer werden, wenn man

sie aufgibt, als wenn man ein weiteres Opfer bringt? Man kann nicht wissen, ob nicht durch technische und unerwartete Neuerungen eines Tages doch die Sache lohnt. Das ist die verfängliche Frage, die aus dem Prinzip der Erziehung sich ergibt. Tatsächlich scheint es, als ob die „Erziehung“ überhaupt nie aufhörte. Nachdem man einmal Zölle zu diesem Zwecke eingeführt hat, entwickeln sie sich sehr leicht zu „Erhaltungszöllen“, die kaum so leicht zu beseitigen sind. Selbst ein künstlich gezüchteter Gewerbezug ist bei Festlegung größerer Kapitalien nicht so leicht abzubauen oder zu sanieren. Soll die Industrie eines Landes zur eigenen Automobilherstellung erzogen werden oder sich mit den billigen und guten Fords begnügen? Wovon soll die Entscheidung abhängen? Zwar kann man die Einführung eines Schutzes mit der Erziehung begründen, aber ihr Aufhören, das doch die selbstverständliche Konsequenz darstellen müßte, ist weniger leicht einzusehen. Dann bleibt jedoch nur der Gedanke der Beibehaltung für die Dauer. Hatte nicht List selbst in der Einleitung zu seinem Werke die verfänglichen und zumeist übersehenen Sätze ausgesprochen¹⁾: „Der Schutzzoll für einen einmal beschützten Industriezweig darf nie so weit fallen, daß diese Industrie durch fremde Konkurrenz in ihrem Bestande gefährdet werden kann. Erhaltung des Bestehenden, Beschützung der Wurzeln und des Stammes der Nationalindustrie muß unverbrüchlicher Grundsatz sein. Die fremde Konkurrenz kann demnach bloß zur Teilnahme an dem jährlichen Konsumtionszuwachs zugelassen werden. Die Zollsätze müssen steigen, sobald die auswärtige Konkurrenz den größeren Teil oder das Ganze des jährlichen Zuwachses gewinnt.“ Das heißt denn doch aus dem Erziehungszoll einen Dauerzoll machen und damit den Grundgedanken des Systems selbst aufgeben.

Tatsächlich ist ein solcher Erziehungszoll, mit Ausnahme etwa Englands, kaum jemals wieder beseitigt worden. Der Eingang ist leicht, der Ausgang nur sehr schwer zu finden. Es rächt sich hier die Uebertragung eines Bildes auf einen heterogenen Gegenstand. Eine an sich plausible Analogie verliert eben ihren Sinn, wenn mit dem Bilde ernst gemacht wird. Leicht berauscht man sich an dem Worte, dem nicht ein wirklicher Maßstab entspricht. Das Prinzip erscheint danach nicht zureichend und eindeutig genug begründet.

c) Erziehung soll eine *Auslese* bestimmter Art für einzelne Zweige bedeuten. Sie verzichtet darum auf Solidarität aller Gewerbe. Die Konsequenzen sind eigentümlicher Art und bisher nicht hinreichend durchdacht. Was geschieht mit den übrigen Gewerbeästen einschließlich Landwirtschaft? Sie werden wegen der Kohärenz der Preise von der Verteuerung der geschützten Produkte in Mitleidenschaft gezogen. Soll das Opfer, das einzelnen Zweigen zugute kommt, nun von den übrigen getragen werden? Wegen erhöhter Produktionskosten ist eine Bedrohung der anderen Zweige zu fürchten. Dienen beispielsweise Eisenzölle der Erziehung, so verteuern sich damit auch die Kosten der Landwirtschaft und der Textilindustrie, ohne daß dadurch die produktiven Kräfte für dieses Gewerbe irgendwie angeregt und gefördert werden. Was geschieht in diesen Fällen? Diese anderen Zweige werden gerade für diese Uebergangszeit dem fremden Wettbewerb stärker ausgesetzt und jeden Haltes beraubt sein. Hierauf vermag, wie mir scheint, das Prinzip keine deutliche Antwort zu geben.

Wenn man darauf hinweist, daß die Kultur der älteren Industriestaaten jüngere Länder nicht aufkommen läßt, kann dann nicht umgekehrt die Konkurrenz junger Agrarstaaten die älteren stark bedrängen und evtl. sogar vom heimischen Markte vertreiben oder doch die Preisgestaltung unrentabel machen? Soll der Agrarschutz trotzdem fortfallen oder soll er auch hier vorübergehend eingesetzt werden?

¹⁾ List, Das nationale System, S. 17 (in der Ehebergschen Ausgabe von 1877). Freilich ist das für die Anhänger des Erziehungszolles wie Brentano, Dietzel, Harms u. a. eine etwas harte Nuß, vor allem wenn der letztere energisch gegen die „Erhaltungszölle“ auftritt. Logisch läßt sich das jedenfalls sehr gut begründen, wie es oben versucht wurde; aber auf Friedrich List kann man sich keinesfalls dabei berufen.

Es ist ein wirkliches Problem damit gegeben, das uns in der europäischen Wirtschaft oft begegnet. Man könnte auch hier aus besonderem Anlaß einen vorübergehenden Schutz fordern, der dann natürlich weitere Folgen für andere Tätigkeiten zieht. Wenigstens vom Standpunkt dieses Erziehungszolles ist die Frage gar nicht zu entscheiden. Der Gedanke erweist sich von neuem als unvollständig und nicht erschöpfend.

d) Endlich kann sich das Moment einer *Wiedererziehung* Geltung verschaffen. Neue Konkurrenz tritt auf, der die ältere Industrie zunächst nicht gewachsen erscheint, bis Umstellung und Anpassung erfolgt sind. Würde das einen vorübergehenden Schutz anwendbar machen, und gehört dieser sich öfters wiederholende Fall noch hierher? Nach der vorhin gegebenen Begründung kaum. Trotzdem könnte an sich hier ein Schutz gleichfalls berechtigt sein, weil eine neue Entwicklung dadurch ermöglicht wird.

Aus alledem ergibt sich, daß das bloße Erziehungs- und Entwicklungsargument nicht hinreichend anpassungsfähig an die verschiedenen Bedingungen ist. Scheinbar umreißt es eindeutig eine große Problematik und trifft eine deutliche Auslese; aber in nicht wenigen und entscheidenden Fällen versagt es. Es paßt im Grunde nur auf einen bestimmten historischen Zeitpunkt einzelner Länder: ohne indes die Zeitdauer seiner Geltung bestimmen zu können und ohne eine allgemeine Lösung zu bieten. Gleichwohl ist der Gedanke der produktiven Kräfte und ihrer Verbindung in einem Lande sehr fruchtbar. Er vermag der Handelspolitik eine Richtschnur über die Macht der jeweiligen Interessen hinaus zu geben. Bedeutsam bleibt daran der Umstand, daß es ein Prinzip nicht der Statik, sondern der Dynamik, d. i. der fortschreitenden Entwicklung darstellt. Gerade darum aber vermag seine Begründung nicht eine dauernde Richtlinie des Handelns abzugeben; sie reicht nur für wenige Fälle wirklich aus.

IV. Neuere Begründungen des Schutzzolles.

C. Die freihändlerischen „Ausnahmen“.

Wir beobachten in der neueren Zeit, soweit die Begründung des Schutzzolles in Betracht kommt, eine deutliche Substitution des Grundes, d. h. beim Festhalten des Prinzipes als solches eine Aenderung der Argumente. In der Praxis finden wir einen Funktionswechsel des Zolles selbst, der mit der Aenderung der wirtschaftlichen Struktur zusammenhängt. Das ist besonders bei dem Erziehungszoll wahrnehmbar, der nur auf wenige Fälle wirklich paßt. Darum sucht man eine andere Begründung. Die neueren Argumente knüpfen öfters wiederum an ältere Vorbilder an. Adam Smith und die klassische Lehre hatten bei allem grundsätzlichen Festhalten am Freihandel doch eine Reihe von Ausnahmen zugelassen, die auch Ricardo gelten ließ. Hatte doch auch Say dem Gedanken der Erziehung nicht ferngestanden. Es sind die berühmten vier Ausnahmen von Smith, deren Tragweite erst im Laufe der neueren Entwicklung ganz deutlich geworden ist; an sie knüpft die neuere Begründung wieder an, indem man die Ausnahmen *grundsätzlich* faßt. Es sind die folgenden ¹⁾.

1. Im Falle einer *inneren* Belastung auf irgendwelche Waren müssen folgerichtig auch die eingeführten Waren einer Grenzabgabe unterliegen. Das Argument ist uns bei den Zielen der Handelspolitik in anderer Form schon begegnet. Es wird die Besteuerung der Waren an die Grenze verlegt, die hier als Abgabe bzw. Zoll erscheint. Soweit erscheint das Argument einwandfrei. Doch bleibt, wie wir später noch sehen werden, die Unterscheidung zwischen finanziellen und schützenden Zöllen durchaus fließend. Außerdem kann die Frage der inneren „Sonderbelastung“, die durch einen Zoll ausgeglichen werden soll, Anlaß zu erheblichen Zweifeln geben.

2. Bemerkenswert ist bei Smith der Gedanke der „*Wiedervergeltung*“, also der Retorsionszölle. Das bedeutet im Grunde ein Ueberbordwerfen der freihänd-

¹⁾ Die berühmte Stelle siehe bei Adam Smith, *Wealth of Nations*, Book IV, Chapter II.

lerischen Argumente. Unmöglich kann mit einem Male „gut“ werden, was ohne die Gegenzölle sonst schlecht wäre. Denn ob Vergeltung oder nicht, die Wirkung der Zölle muß nach freihändlerischer Auffassung gleich schädlich sein. Die von diesem Standpunkt aus günstigen innerwirtschaftlichen Folgen des freien Verkehrs werden jedoch beseitigt, wenn man den Vergeltungszoll wieder aufleben läßt. Er ist also ganz unlogisch gedacht. Die Schutzzöllner nehmen darum das Argument mit Vorliebe für sich in Anspruch, um damit die Beseitigung oder auch nur Erniedrigung der Zollschranken hinauszuschieben oder überhaupt abzulehnen. So populär und scheinbar plausibel das Argument auch klingt, so kann ein wirtschaftlicher Beweis dafür nicht erbracht werden. Bleiben doch die eigenen Vorteile für das freihändlerische Land die gleichen, unbekümmert darum, was die ändern tun.

Sodann ist es ein Irrtum zu glauben, es könne ein Land auf die Dauer mit den billigen Waren des zollgeschützten Auslandes überschwemmt werden, falls es selbst keine Zölle einführt. Die Einfuhr hängt ganz von der Aufnahmefähigkeit des kaufenden Landes ab. Sie muß nun einmal durch entsprechende Ausfuhr oder andere Leistungen beglichen werden. Für die spezielle Lage einzelner Gewerbezweige kann es vorübergehend anders sein, für die Volkswirtschaft im ganzen aber nicht. Hier muß zur Bezahlung der Einfuhr im Regelfalle gleichzeitig eine Ausfuhr anderer Waren stattfinden. Es fehlt mithin für Erhebung von Retorsionszöllen die logische und sachliche Begründung; von *L i s t* werden sie darum auch aufs schärfste bekämpft. Es ist im Grunde nur ein Verhandlungsstandpunkt, ohne grundsätzliche Einsichten. Geben die Verhandlungsgegner nicht nach, so müßte man nach dieser Logik lieber das an sich schlechte Prinzip befolgen und die Zölle verewigen. Das hätte nur einen Sinn, wenn der Schaden bei einseitigem Freihandel größer wäre als bei beiderseitigem Schutze. Zudem gibt diese „Ausnahme“ keine Bemessungsgrundlage für die Höhe des zu gewährenden Zolles. So erweist sich gerade dieser Gedanke nach allen Seiten als brüchig. Immerhin bleibt es sehr bemerkenswert, daß *S m i t h* für solche Kampfzölle eintritt, obgleich gerade diese zum dauernden Schutz führen müssen, wenn anders es „dem bösen Nachbar nicht gefällt“.

3. Bedeutsam wird das dritte Argument, das politisch-militärische. Hier hält *S m i t h* den Schutz bei solchen Gewerben für angebracht, die der Landesverteidigung dienen; dafür sind unter allen Umständen Opfer zu bringen, der Standpunkt des höchsten Ertrages wird ausgeschaltet. Außerökonomische Erwägungen werden damit ausschlaggebend. Die Konsequenzen des Gedankens sind weittragender als es auf den ersten Blick erscheint. Denn was dient bei moderner Kriegsführung nicht alles der Verteidigung? Man wird die ganze Rüstungsindustrie und sogar die Schlüsselindustrien mit einbeziehen, deren Grenzen bekanntlich sehr weit sind. Die Teerfarbenherstellung würde eventuell dahin gehören, weil aus dem Teer gleichzeitig Schießmaterialien gewonnen werden und die eine Produktion ohne die andere wirtschaftlich nicht lohnte. Sie könnte nach *S m i t h* darunterfallen, weil das politische Argument selbstverständlich voransteht. Hatte er doch die Navigationsakte nicht nur gebilligt, sondern für die vielleicht weiseste Tat der englischen *H a n d e l s* politik erklärt. Was für England recht war, müßte offenbar, auf analoge Fälle angewandt, nicht falsch sein. Ein Teil der modernen Schutzzollbewegung, nicht nur in England, sondern auch in andern Ländern, würde unter dieses Argument fallen. Seine Verallgemeinerung ist tatsächlich höchst folgenschwer. Die Eisenindustrie, aber auch die Chemik wie die Glasindustrie müßten dazu gerechnet werden, da sie mittelbar für die Kriegführung der modernen Zeit unentbehrlich sind. Hatte doch schon *M a l t h u s* auch die Agrarzölle verteidigt, damit im Falle „der belagerten Stadt“ möglichst lange Widerstand geleistet werden kann, selbst wenn eine völlige Selbstversorgung ausgeschlossen ist. Die modernen Anhänger des Agrarschutzes berufen sich mit Vorliebe gerade darauf. Der Streit um Agrar- und Industriestaat macht sich vor allem die militärischen Gründe zunutze, um den besonderen Schutz der Landwirtschaft damit zu begründen. Sicherlich hat *S m i t h* daran nicht gedacht. Aber das politische Argument trägt offenbar weiter, als es die

ursprüngliche Absicht war. Manche Begründung stützt sich deutlich auf dieses politische Argument, das an sich freihändlerischer Einstellung absolut widerspricht.

4. Am folgenschwersten erscheint die vierte Ausnahme, von der auffallenderweise am wenigsten gesprochen wird. Dort, wo die Beseitigung der Zölle eine aufgekommene Industrie schwer schädigen würde, so daß „viele Tausende eines Volkes ihres gewohnten Geschäftes und Unterhaltes beraubt würden“¹⁾, empfiehlt sich ihre wenigstens vorläufige Beibehaltung. Ähnlich dann auch S a y: „comme il faut éviter la ruine des établissements, qui se sont formés sur la foi même d'une législation imparfaite, il est bon de consulter les industriels.“ Das wird besonders dort der Fall sein, wo etwa durch einen Krieg ein Schutz für einzelne Gewerbe bestand: dort dürfe eine Schon- und Uebergangsfrist gewährt werden. Man wird sagen, das ändere an dem Prinzip des Freihandels nichts, der nach wie vor richtig bleibe. Trotzdem erlangt gerade diese Ausnahme sehr große Bedeutung. An sich würde man fordern müssen, daß gerade die künstlich aufgezüchteten Gewerbe zugrundegehen sollten, selbst dadurch ein Verlust einträte. Nunmehr wird im Gegenteil ihr Fortbestehen gefordert.

Bemerkenswert ist in dieser Beziehung auch das Zugeständnis, das R i c a r d o macht²⁾; die Getreidezölle, die er ja grundsätzlich verwirft, sollten nicht sofort aufgehoben werden, sondern seien erst von einem gewissen Preise an allmählich zu beseitigen. Die Aufrechterhaltung des Preises durch künstliche Maßnahmen scheint ihm also „gerechtfertigt“ „due regard to temporary interests: to obviate as far as is practicable the enormous even all undue protection to agriculture should be gradually withdrawn.“ Andererseits betrachtet R i c a r d o auch S t e u e r a u s g l e i c h s zölle für notwendig, um dadurch ein Aequivalent für eine innere Sonderabgabe zu haben. Dieser Standpunkt wird in seiner Verallgemeinerung höchst bedeutsam. Besagt er doch, daß unter Umständen ein anderes Prinzip als das des bloßen billigen Bezuges von Auslandswaren berücksichtigt werden kann. Es wird damit ein bestimmtes Ausleseprinzip für Einführung oder Beibehaltung der Zölle von größter Tragweite eröffnet. Verallgemeinert man die genannten Fälle, die S m i t h, S a y und R i c a r d o besonders hervorheben, zu einem allgemeinen handelspolitischen Prinzip, dann kommt man leicht zu einem Grundsatz für den Schutz eines Gewerbezweiges, der schnurstraks dem absoluten Freihandel widerspricht.

Hier knüpfen, zumeist wohl unbewußt, die neueren Schutzzolltheorien an, um aus den sog. „Ausnahmen“ Regeln aufzustellen und neue Prinzipien zu finden. Stellt man sich auf den reinen Schutzstandpunkt, der jedes nationale Gewerbe als solches berücksichtigt, dann kommt man zum Solidarschutzsystem, dessen Konsequenzen es selbst aufheben müssen. Demgegenüber erscheint den neueren Theorien gemeinsam die Ablehnung des lückenlosen Zolltarifes. Dafür werden als Unterscheidungsmerkmale für die Auslese besondere Umstände berücksichtigt, die sich wieder prinzipiell fassen lassen. Es kommt also darauf an, für diese neue Auslese der Schutzbedürftigkeit eine Richtschnur zu gewinnen, die haltbar erscheint. Wesentlich wird dabei die Unterscheidung, ob der Schutz einen dauernden oder nur vorübergehenden Charakter tragen soll. Wir können zwei Prinzipien unterscheiden, das der Erhaltung und das des Ausgleichs. Unter diesen hat das letztere besondere Bedeutung erlangt.

D. Das Prinzip des Ausgleichzollens.

Das Ausgleichsprinzip, das schon bei R i c a r d o angedeutet ist, hat vor allem in den Vereinigten Staaten Anwendung gefunden. Wie die Formel auf der republikanischen Plattform des Jahres 1904 lautete: „The measure of protection should

¹⁾ S m i t h, *boot* IV chapter II: „to deprive at once many thousands of our people of their ordinary employment and means of subsistence. The disorder which this would occasion might no doubt be very considerable.“

²⁾ Die Stelle findet sich bei R i c a r d o, *Zollschutz* zugunsten der Landwirtschaft, Kap. 3 und 9, sowie Briefwechsel mit M a l t h u s. S a y s, *Ausführungen in Cours complet*, I p 585.

always be at least the difference between the costs of production at home and abroad together with the reasonable profit to the American industries." In dieser Form ist die Forderung unwahrscheinlich primitiv und heißt jede Einfuhr auf den Gebieten der inländischen Erzeugung von vornherein ausschließen. Die Begründung ist gedankenlos. Die Produktionskosten an sich sind niemals konstant, sondern hängen entscheidend von dem Umfang der Produktion ab: bei größerem Umfange werden sie für die Industrieerzeugung zumeist geringer werden. Sie sind aber außerdem bei verschiedenen Betrieben desselben Landes ganz verschieden. Es gibt solche, die die mittleren Kosten für dieselben Waren im Auslande überragen, andere, die dahinter zurückbleiben. Man müßte also schon die Kosten des Grenzbetriebes zum Maßstab nehmen. Aber auch das stößt aus den eben angegebenen Gründen auf Schwierigkeiten; das Prinzip erweist sich als ganz unbestimmt und darum als undurchführbar.

Eigentümlich ist der Umstand, daß dabei vorwiegend gesellschaftliche Momente, Berücksichtigung erlangen. Die Bedingung des Ausgleiches, *equalizing of production*, würde beispielsweise gegeben sein, wenn ein fremdes Land dadurch ein besonderes Uebergewicht erhält, daß es weniger „belastet“ ist als ein anderes. Wie wir sahen, würde für Ricardo ein Zoll sich dann rechtfertigen, wenn ein Gewerbe durch eine innere Sondersteuer mehr getroffen ist als in einem anderen Lande. Nach dieser Auffassung bedeutet eine Abgabe auf die fremde Einfuhr noch nicht ein Ausschalten des Wettbewerbes, sondern nur einen Ausgleich, der nunmehr in Form eines Zolles hergestellt wird. Ricardo exemplifizierte das an einer Sondersteuer auf Getreide. Sie rechtfertige eine Abgabe auf die Einfuhr in Form eines Getreidezolles. Das Prinzip erlangt jedoch allgemeinere Bedeutung und erscheint geeignet, überhaupt den Wettbewerb „fair“ zu gestalten. Nur eine Sonderbelastung der einheimischen Produktion soll auf diese Weise ausgeglichen werden, nicht dagegen die allgemeine Besteuerung, weil davon alle Waren getroffen werden. Im letzten Falle lehnt Ricardo folgerichtig darum den Zoll ab. Untersuchen wir den fruchtbaren Gedanken des Ausgleiches näher.

2. An sich braucht die „Sonderbelastung“ nicht in einer eigenen Steuer zu bestehen; sie könnte auch auf der bloß ungleichen Wirkung etwa der Umsatzsteuer beruhen. Diese würde beispielsweise Fertigwaren, die aus nationalen Bodenprodukten hergestellt werden, mehr treffen, als solche aus fremden Halbfabrikaten und diese wiederum mehr als eingeführte Fabrikate. Würde nicht auch hier der Zoll nur einen Ausgleich zu schaffen haben? Beispiel gibt etwa die Belastung des deutschen Mehles durch die mehrfache Erhebung der Umsatzsteuer im Verhältnis zum fremden Mehle, das ihr gar nicht oder nur einmal unterliegt. Weiter könnte man eine ungleiche Transportbelastung heranziehen; sie ist in einzelnen Ländern außerordentlich viel höher als in andern. Es kommt nicht auf die absoluten Sätze, sondern auf die Belastung im Verhältnis zur Entfernung der Produktionsstätten an. Sie wirkt auf Schwerprodukte ungleich stärker als auf Leichtprodukte. Chemikalien, Maschinen oder Textilien sind von der Belastung weniger betroffen als Eisenwaren, Baumaterialien und Kohle. Würde man auch das als eine Sonderbelastung betrachten, die einen Ausgleich verlangt? Es kommt immer auf die Umstände an, unter denen etwas als „Sonderbelastung“ erscheint. Gerade auf dem Gebiete der Transportdifferenzierung sind viele Möglichkeiten vorhanden: wenn eine ausländische Industrie etwa durch niedere Ausnahmetarife Sondervorteile vor der einheimischen genießt, so könnte man nach diesem Prinzip ihre Einfuhr mit einer Abgabe belasten, um einen „fairen“ Wettbewerb herbeizuführen. „Transportausgleich“ könnte besonders darunter gerechnet werden, um einer Benachteiligung zu entgehen. Frachtbelastung gehört zu den mittelbaren Produktionskosten, würde also unter die „equalizing costs of production“ fallen. Das ist nur ein Beispiel für die große Tragweite des Gedankens selbst.

An sich hat der Ausgleichszoll sehr weitgehende Konsequenzen, wenn man ihn ernstlich durchführen wollte. Eine Sonderbelastung der einheimischen und

ein Sondervorteil der fremden Gewerbe läßt sich sehr leicht konstruieren, ohne daß ein exakter Nachweis dafür beizubringen ist. Würde man schließlich auch die natürlichen Produktionsvorteile durch Zoll ausgleichen wollen, so bedeutet das von vornherein ein Ausschneiden des Wettbewerbes überhaupt. Es führt dann zu einem Prinzip, das überhaupt jede Kostendifferenz zum Ausgangsmerkmal machte und damit von vornherein den Wettbewerb ausscheidet. Das kann indessen kaum unter dem Ausgleichsprinzip gemeint sein. Vielmehr wird man es dahin formulieren: trägt das Inland gewisse künstliche Belastung der Kosten, die das Ausland nicht hat, so wäre ein Ausgleichzoll gerechtfertigt. Da das nicht anders möglich ist, als durch eine Abgabe auf eingeführte Waren, so handelt es sich also nicht um eigentlichen Schutz, sondern nur um Maßnahmen, die einen unfairen Wettbewerb ausschließen oder erschweren. Es bedeutet gleichsam die Verlegung der inneren Abgabe an die Grenze. Sie kann aus sozialpolitischen wie aus Dumpinggründen in Betracht kommen.

3 Die Begründung des Ausgleiches geschieht in mehrfacher Weise. Sozialpolitischer Schutz würde dann vorliegen, wenn ungleiche Lohnhöhe wettgemacht werden soll: Lohndruck etwa durch Hausindustrie oder Kinder- und Frauenarbeit, Sweatingsystem oder Hungerlöhne Sonderunterstützung durch Mieterschutz, Armenunterstützung u. a. Das alles stelle einen unfairen Lohndruck dar. Die Höhe der Lebenshaltung sei gefährdet, wenn hohe Lebenskosten und hohe Löhne durch solchen Wettbewerb gedrückt würden. Das Argument spielt in der neuern Zeit eine große Rolle. Man erblickt in jenen niedrigeren Arbeitslöhnen nicht einen Produktionsvorteil, der auf natürlicher oder erzogener Ueberlegenheit beruhe, sondern eine unfaire Vorzugsstellung des Auslandes. Bei den amerikanischen und australischen Arbeitern bildet es ein starkes Argument für Einführung oder Beibehaltung der Zölle. Die weitere Konsequenz ist dann Abhaltung billiger Arbeitskräfte vom Inlande selbst, also eine künstliche Versteifung des Arbeitsmarktes, um eine Unterbietung auszuschalten; der letzte Arbeiter bestimmt den normalen Lohn. Man will darum Arbeiter mit geringen Lebensansprüchen als Lohndrücker abhalten und anderseits entsprechend einen Ausgleich im Zoll herbeiführen. So geht der Gedankengang scheinbar ganz logisch vor.

Im Ernst ist dieses Argument jedoch nicht durchführbar, obwohl es so einfach aussieht; es ist nicht einmal gut begründet. Niedriger Lohn bedeutet nämlich noch keineswegs billige Arbeit. Es kann im Gegenteil hoher Lohn durchaus preiswerte Produkte liefern, wie es tatsächlich der Fall ist. Umgekehrt kann teure Produktion durch niedrigen Lohn bewirkt sein. Die Deduktion aus der Lohnhöhe auf niedrigere Gestehungskosten ist gar zu mechanisch und setzt gleiche Intensität, gleiche Leistung, gleiche Ergiebigkeit, vor allem gleichen Produktionsumfang und gleiche instrumentale Ausrüstung als selbstverständlich voraus. Es wird dabei ein kausaler Zusammenhang angenommen, der nicht einmal bei proportionalen Kosten besteht, um wieviel weniger sonst. Lohnkosten können gerade infolge des hohen Stücklohnes degressiv wirken und den Produktionspreis verbilligen. Auf diese Weise kann ein Ausgleichsschutz nicht begründet werden. Es würde sonst jeder Wettbewerb der mit hohen Lohnkosten hergestellten Waren überhaupt ausgeschlossen sein. Wir wissen, daß das Gegenteil der Fall ist (Fords Automobile). Mithin bedeutet dieses sozialpolitische Moment keine wirkliche Begründung. Es hebt sich selbst auf, so plausibel es auch klingen mag. Dabei ist zuzugeben, daß es in einzelnen Fällen einmal zutreffen kann.

Nicht viel besser ist das weitere Argument — „Ausgleich wegen hoher sozialer Lasten“. Es spielt besonders in Deutschland eine so große Rolle, weil hier die Versicherung und andere Lasten angeblich differenziell ungünstig wirken. Dadurch soll ein Ausgleich des Schutzes nötig werden und sich grundsätzlich rechtfertigen lassen. Dieses Argument ist jedoch noch weniger durchschlagend. Soziale Lasten sind nur als ein Teil des Lohnes anzusehen. Wenn dieser niedriger ist als im

Ausland, so liegt überhaupt kein differenzielles Moment vor. Es handelt sich dann nur um eine andere Berechnungsart: hoher Lohn ohne Lasten gleich niedriger Lohn mit Lasten. Aber selbst wenn die belasteten Löhne höher wären, folgt daraus keineswegs, daß die gesamten Lohnkosten auch im Verhältnis zum Preise der Produkte höhere wären. Darauf kommt es jedoch an. Hoher Lohn könnte die Nachfrage so vermehren, daß eine Ausdehnung der Produktion die Folge wäre und diese gerade darum sich verbilligte. Bei der Herstellung mit degressiven Kosten vermag der höhere Stücklohn durch den vermehrten Absatz sehr oft ausgeglichen zu werden. Aus der bloßen Höhe des Arbeitslohnes mit oder ohne soziale Lasten folgt also für Kosten und Produktpreis schlechterdings gar nichts. Mithin beweisen die beiden Argumente gleich wenig und reichen zu einer Begründung des Zolles nicht aus, so oft sie gedankenloserweise auch wiederholt werden.

4. Anders erscheint die Sache im Falle des *D u m p i n g s*, d. i. eines Auslandsverkaufes zu niedrigeren Preisen als im Inland. Ueber das Dumpen selbst ist an anderer Stelle zu handeln. Am nächsten liegt der Fall des beabsichtigten Unterbietens, der billigeren Auslandsverkäufe dort, wo das Inland durch monopolistische Beherrschung des Marktes geschützt ist. Gegen diesen unlauteren Wettbewerb müsse das Einfuhrland sich zur Wehr setzen; das geschieht wiederum auf dem Wege des Zolles. Auch alle Arten von Ausfuhrprämien, Rückvergütungen oder sonstigen bewußten Uebervorteilungen müßten darunter fallen. Sehr wohl scheint gerade dieses Argument einen Zoll rechtfertigen zu können, da er nur eine Retorsionsmaßnahme besonderer Art darstellte. Es handelt sich um keine wirkliche Ueberlegenheit, sondern um einen unlauteren Wettbewerb, den zu bekämpfen keineswegs gegen das freihändlerische Prinzip verstößt. Dieser Fall scheint tatsächlich sehr erwägenswert; auch ohne Kartelle hat er durch die Methode der Ausfuhrprämien offener oder versteckter Art größere Bedeutung erlangt. Sie ist willkürlich, unberechenbar und imstande, die wirklichen Wettbewerbsverhältnisse zu fälschen.

Freilich liegt die Sache nicht ganz so einfach, wie man leicht als selbstverständlich anzunehmen geneigt ist. Es wird übersehen, daß das einführende Land von dem billigen Preise einen nicht zu unterschätzenden Vorteil hat. Einmal wird dadurch die Kaufkraft im Innern ebenso wie für fremde Einfuhr freigesetzt. Sodann gewinnt das Land durch den billigen Bezug auf andere Weise, indem die Produktion sich nunmehr auf andere Produkte einstellen kann: so etwa England durch billiges deutsches Roheisen auf seine Verarbeitungsindustrie oder Holland durch die billigeren Vorprodukte auf seinen Schiffsbau. Wenn auch häufig eine Umstellung einzelner Industriezweige bzw. eine Spezialisierung auf bestimmte Arten eintreten wird, so braucht das Einfuhrland im ganzen noch keinen Nachteil davon zu haben. Es wird darauf in anderem Zusammenhange nochmals zurückzukommen sein. Trotzdem gehört das Dumping tatsächlich zu den Fällen, wo ein Ausgleichszoll am ehesten angebracht erscheint.

Oft endlich wird das *V a l u t a d u m p i n g* ins Feld geführt, um einen Zoll zu rechtfertigen. Besonders in der Nachkriegszeit, als die Valuta in so vielen Ländern darniederlag, galt ein Schutz als gerechtfertigt und wohlbegründet. Wurde doch jenes vielfach für die krisenhaften Erscheinungen verantwortlich gemacht, obwohl hier die Absicht des Unterbietens bei dem ausführenden Lande an sich fernlag. Diese Argumentation bildete beim Sturze des Silberpreises in den 80er Jahren ein oft wiederholtes Argument der Schutzzöllner, wie es nach dem Kriege wiederum der Fall war.

Wie verhält es sich damit? In Wirklichkeit ist die Ausfuhr der untervalutarischen Länder, ebenso wie ihre Einfuhr, meist weit geringer, als eine vorschnelle Deduktion allzu selbstverständlich annimmt. Das dumpende Land hat nur dann eine zeitweise Ueberlegenheit, wenn es nicht etwa selbst fremde Grundstoffe und Produktionsmittel braucht. Das ist als wesentlich zu beachten. Falls nämlich die innere Geldentwertung hinter der äußeren Valutaverschlechterung zurückbleibt,

wie es zumeist die Regel ist, dann sind diese Bezüge nur unverhältnismäßig teuer zu beziehen. Das Dumping erlischt also sehr bald von selbst. Zudem bedeutet die Schwächung der inneren Kaufkraft im valutaschwachen Lande ein Nachlassen der eigenen Nachfrage, mithin verringerten Umsatz und erhöhte Generalkosten. Die Wirkung des valutarischen Unterbietens bleibt daher nur eine beschränkte und vorübergehende. Die Furcht vor dem Valutadumping ist nicht begründet, weil auf die Dauer ein solches gar nicht durchführbar ist. Es bleibt sehr zweifelhaft, ob die Weltmarktpreise dadurch beeinflußt werden können. Selbst wenn man eine vorübergehende Wirkung annimmt, so rechtfertigt sich höchstens ein vorübergehender, jedoch nicht ein dauernder Schutz, wie es die Theorie des Ausgleichszolles an sich fordert. Vorübergehend kann wohl eine Sonderabgabe auf die Einfuhr einzelner Waren in Betracht kommen, falls durch das Dumpen ein bedeutendes Gewerbe zum Erliegen käme, ohne daß es auf einer wirklichen Unterlegenheit beruhte: sie gehört dann in die Reihe der Erhaltungszölle.

Will man überhaupt bestimmte Kosten und Preisdifferenzen ausgleichen, dann kommt man zu einem Schutzsystem, das grundsätzlich auf anderem Standpunkte steht. Es soll im folgenden behandelt werden.

E. Das (Kapital)-Erhaltungsprinzip.

Das Prinzip der Erhaltung ist anders gemeint als das des Solidarschutzes. Während dieses jede nationale Arbeit als solche geschützt wissen wollte und eine Auslese nicht vornahm, würde man es an sich sehr wohl mit dem Freihandelsgedanken verbinden können. Es handelt sich um „Erhaltung“ aus bestimmten volkswirtschaftlichen Gründen und zwar besonders aus solchen vorübergehender Art: darunter würde fallen ein besonderer Kapitalschutz in Landwirtschaft und Industrie einerseits, ein besonderer Krisen- und Notstandsschutz andererseits. Das Argument verlangt eine nähere Begründung.

1. Die „Erhaltung“ bezieht sich auf solche Gewerbe, die an sich lebensfähig sind und durch besondere Umstände eine Krise durchmachen. Die Auslese des Schutzes geschieht dann nur zur Behebung einer Notlage, die als vorübergehend aufgefaßt wird. Nicht also Erhaltung überhaupt, sondern Verhinderung einer Schädigung. Wir sehen, daß die Zölle an sich keinen allgemeinen Krisenschutz darstellen. Anders für einzelne Branchen, die eben im Unterschiede zur Allgemeinheit besondere Verluste dadurch vermeiden könnten. Die Konsequenz wäre, daß mit dem Verschwinden und Aufhören dieser Umstände auch der besondere Schutz wieder verschwinden würde. So der Grundgedanke. Darüber ist folgendes zu sagen.

An und für sich wird in einer individualistischen Volkswirtschaft die Unternehmung grundsätzlich auf Nutz und Gefahr des Unternehmers selbst geführt, der dafür die Verantwortlichkeit trägt. Wie er bei steigender Konjunktur alle Vorteile besonderer Art für sich ausnützen kann, wie der Gewinn ihm ungeschmälert zugute kommt, so auch Verlust und Zusammenbruch. Das ist der Sinn des freien Privateigentums, das durch das Erbrecht noch seine besondere Verankerung gefunden hat. Ein Schutz vor Verlust kann also individuell nicht begründet werden. Das System beruht bewußt auf einer Auslese der lebensfähigen Betriebe, indem die schwächeren und nicht lebensfähigen verschwinden. Andererseits ist private Sicherung gegen Verluste jederzeit möglich, mag sie auf Versicherung, mag sie auf Kartellvertrag beruhen, eine solche durch die Allgemeinheit aber nicht. Anders stünde es dort, wo der Staat die Errichtung von Betrieben übernimmt. Im Fichteschen geregelten Handelsstaat könnte eine solche Garantie durchaus Platz greifen, in unserm Wirtschaftssystem grundsätzlich nicht.

Nun erfährt dieser letztere Umstand durch die ganze Entwicklung eine Durchbrechung. Denn die Voraussetzung ist dabei, daß das Privatkapital auswechselbar sei und beliebig anderwärts Verwendung findet. Das trifft jedoch in der modernen Volkswirtschaft nicht zu. Das feste Kapital gestattet Umstellung und Auswechse-

lung sowie Anpassung an andere Verhältnisse nicht ohne weiteres. In dieser Beziehung verhält es sich ähnlich wie der landwirtschaftliche Betrieb. Die Beweglichkeit der Unternehmer, eine Voraussetzung des Wettbewerbes, hat zum Teile wirklich aufgehört. Ein Aufgeben des Betriebes würde ebenso wie in der Landwirtschaft einen Verlust an Nationalkapital darstellen, der nicht leicht wieder eingebracht werden kann. Ein neuer Wettbewerb, der einen mit festem Kapital stark verankerten Betrieb bedroht, wirkt anders als ein solcher des reinen Handels, oder Kleingewerbes oder der Hausindustrie (selbst der Manufaktur), woran die Klassiker vor allem dachten. Der Verlust kann der ganzen Volkswirtschaft verhängnisvoll werden und ist durch bloßes „Abschreiben“ nicht wiederherzustellen. Das Aufgeben etwa eines Kohlenbergwerkes oder einer Hütte würde ebenso wie Bedrohung wichtiger Teile der Landwirtschaft schwere Erschütterungen herbeiführen, weil ein Ersatz nicht zu beschaffen wäre. Eine Abschreibung in diesen Fällen trifft nicht nur den einzelnen Betrieb, sondern die ganze Volkswirtschaft. Es sind mithin Zweckmäßigkeitsgründe maßgebend, um hier evtl. nicht wieder einzubringende Verluste hintanzuhalten. Der einzelne Betrieb würde auf sich selbst gestellt bleiben und keinen Anspruch auf Schutz oder Erhaltung haben und dafür auf den Selbstschutz durch Kartelle und Verbände verwiesen.

Anders steht es jedoch mit ganzen Industriezweigen dann, wenn sie aus besonderen und vorübergehenden Gründen gefährdet erscheinen. Diese besonderen Umstände können durch eine gelegentliche, konjunkturelle Ueberschwemmung mit fremden Waren, sie können durch besondere Notstände infolge plötzlicher Aenderungen irgendwelcher Art hervorgerufen sein. Durch Erschließung neuer Wege in jungfräuliche Industrien, durch neue Techniken, die einen Vorsprung geben; auch Preisdifferenzen abnormer Art werden dahin zählen. Wir können das Ganze als Kapitalschutz, besser als Kapitalerhaltung anzusprechen. Der Gedanke ergibt sich deutlich als Weiterführung des vierten Smithschen Argumentes, von dem wir oben gesprochen haben. Dabei könnte eine Bewährungs- und Umstellungsfrist am Platze sein, weil sonst die besondere Erhaltung in einen unrationellen Dauerschutz umschlüge. Andererseits könnte ein Degressionschutz, der allmählich ein Anpassen an neue Verhältnisse gestattet, Platz greifen¹⁾.

Man könnte etwa so argumentieren: es hat keinen volkswirtschaftlichen Sinn, eine vorübergehende Außerdienststellung von Kapital zu tragen, wenn in Kürze doch eine Wiedereinsetzung erfolgt. Das sei darum unzweckmäßig, weil durch die Bindung des festen Kapitals eine zweimalige Umstellung nur mit schweren Verlusten verbunden ist. Es sei also ganz unrationell, wenn man zuläßt, daß davon ein ganzer Gewerbezweig betroffen wird. Ein vorübergehender Notstand verlange an sich auch nur vorübergehenden Schutz, aber gegenüber anderen Notmaßnahmen könne gerade der Zollschutz angebracht sein. Durch die neuere Entwicklung tritt dieser Gedanke der Kapitalerhaltung in den Vordergrund. Es ist die bedeutende Wendung, daß ein kapitalistisches Unternehmen nicht nur privatwirtschaftliche, sondern allgemeine Sozialfunktionen („Dienste“) übernimmt. Würde doch ein solcher Schutz ohne weiteres dann eintreten, wenn ein staatliches oder sozialisiertes Unternehmen vorliegt. Mithin rechtfertige er sich aus demselben Grunde auch in den besonderen Fällen eines Großkapitalverlustes.

Man hat als Beispiel eines solchen vorübergehenden Erhaltungsschutzes auf die Agrarkrise in den 70er Jahren oder auf die gleichzeitige Eisenkrise hingewiesen. Hier sollte der Schutz eine vorübergehende Stütze und keine dauernde Aufrechterhaltung eines leistungsunfähigen Gewerbes bedeuten. Die Erfahrung habe in beiden

¹⁾ Uebrigens hatte gerade Ricardo auf den Kapitalverlust, der durch niedrige Getreidepreise der Landwirtschaft drohe, hingewiesen und darum den Abbau des Zolles erst bei einer gewissen Höhe der Getreidepreise für richtig gehalten; vgl. Kleine Schriften Seite 28 ff. und oben Seite 123.

Fällen rechtgegeben, indem die Leistungsfähigkeit gehoben und der Notstand tatsächlich abgewehrt seien. Während bei den früher erwähnten Fällen des „Ausgleiches“ die Sache anders liege, sei hier ein vorübergehender Druck gegeben, dem eine vorübergehende Aktion entspreche. Höchstens bei dem Valutadumping verhalte sich die Sache ähnlich, weil es sich hier ebenfalls um eine zeitweise Bedrängung handle. Zweifelhaft bleibt es allerdings, welche Mittel für eine Stützungsaktion angebracht sind. Es kann sich um eine Kreditaktion, wie bei der amerikanischen Baumwolle, oder um eine Subvention oder um eine Uebernahme des Risikos, wie bei der Kaffeewertung handeln. Ein anderes Mittel kann der Zoll sein; er bleibt dann lediglich für besondere Zwecke vorbehalten. Wesentlich bleibt der vorübergehende Charakter des Zolles, andererseits die grundsätzliche Anerkennung der Schutzbedürftigkeit für besondere Fälle, soweit sie ein ganzes Gewerbe betreffen. Jedenfalls liegt die Idee der Gemeinschaft und der gemeinschaftlichen Haftung zugrunde.

2. Freilich bestehen hier sehr große Bedenken. Zunächst das eine: woran soll man erkennen, ob wirklich nur ein vorübergehender Notstand und nicht eine falsch geleitete unrationelle Kapitalanlage vorliegt, die dauernd unproduktiv bleiben muß? Wie wir noch sehen werden, kann gerade der Zoll unproportionale Kapitalinvestitionen hervorrufen. Es wäre sehr wohl möglich, daß allein rückständige Betriebe eine Krise durchmachen, während stärkere und leistungsfähige von vornherein widerstandsfähiger sind. Dann würde aus dem vorübergehenden Krisenschutz doch wiederum ein dauernder Erhaltungsschutz mit Rücksicht auf ungeeignete Unternehmungen. Das stellt jedoch eine dauernde Belastung der Volkswirtschaft, eine Zurückhaltung der produktiven Kräfte dar, der ein Schutz nicht dienen darf. Es ist eben außerordentlich schwierig, einen gelegentlichen und zeitweisen Notstand von einer dauernden Schwäche zu unterscheiden. Eine vorübergehende Belastung erscheint tragbar, weil dadurch Arbeiterentlassungen und Brachliegen des Kapitals vermieden werden, wie die vierte Ausnahme von Ad. Smith bereits vorsah, aber keine dauernde und unrationelle Verteilung der produktiven Kräfte herbeigeführt wird.

Schwerer noch ist es, die Dauer dieses Schutzes zu bestimmen. Der Begriff der Krise und des Notstandes steht, wie wir sahen, keineswegs fest. Es bedarf also jedesmal behutsamer Untersuchungen, um das zu ermitteln. Wann soll der Schutz abgebaut werden? Die Forderung kann leicht zu einem Eventualschutz führen, d. h. einem solchen, der grundsätzlich stets vorhanden sein würde, falls eine Krise eintritt — also ein ruhender latenter Schutz, der nur eingeschaltet wird, wenn er nötig ist. Bewegliche Zölle, bei denen die Höhe der Zollsätze sich nach den Preisen des Weltmarktes für diese Waren richtet, müßten die Konsequenz sein. Sonst kämen wir doch wiederum zu einem Dauerschutz, den dieses Prinzip gerade vermeiden möchte, und der vom wirtschaftlichen Standpunkt aus eine unrationelle Verteilung der produktiven Kräfte bedeutet. Es ist freilich eine öfters wiederholte Behauptung, daß viele Zölle überhaupt nur einen solchen Eventualschutz darstellen; sie träten ernsthaft gar nicht allgemein in Aktion, sondern nur für den Fall, daß ein Sonderschaden entsteht. Es wird bei der Erörterung der Wirkungen des Zolles noch besonders zu untersuchen sein, ob ein solcher virtueller oder potentieller Schutz überhaupt bestehen kann. Hier haben wir es mit der grundsätzlichen Frage des Notschutzes zu tun. Jene Schwierigkeit des Zollabbaues wird vornehmlich bei langfristigen Handelsverträgen sich zeigen, da damit schließlich alle Zölle gerechtfertigt erscheinen. Ein solcher „Krisenschutz“ wird fast unvereinbar mit Handelsverträgen; er bedeutet Bindung der Zölle und deren Einführung auf eine bloß virtuelle Möglichkeit hin. Die Handelsverträge haben jedoch andere Zwecke als vorübergehende Erhaltung gegen eine Krise. Immerhin erscheint die Konstruktion dieses Prinzipes rationell begründet, auch wenn seine Durchführbarkeit problematisch bleibt. Deutlich tritt ein Funktions-

wechsel des Zolles ein. Aus dem Erhaltungszoll wird leicht ein Kapitalbildungsmittel, aus dem vorübergehenden Notstand wird ein dauernder Schutz.

Anders wirkt der „Erhaltungsschutz“ vollends dann, wenn durch starke Kartelle von vornherein das Fortbestehen schwacher Betriebe gleichsam garantiert wird. Dann würde sich ein solcher nicht nach den stärkeren und durchschnittlichen, sondern nach dem schwächsten Betriebe richten. Der Erhaltungsschutz würde gerade diese stützen und damit die Entfaltung der produktiven Kräfte hemmen; er erhielte auch nicht lohnende Betriebe am Leben, statt das Kapital in die national produktivsten Zweige zu lenken. Diese Gefahr wird durch die modernen Verbände noch gesteigert.

An sich liegt in dem letzten hier vorgetragenen Argument vom Standpunkt der Volkswirtschaft ein durchaus rationelles Prinzip vor, durch das die dauernde zweckmäßige Ausnützung der produktiven Kräfte gewährleistet wird. Die Schwierigkeit besteht darin zu vermeiden, daß nicht doch wieder aus einer vorübergehenden Risikosicherung ein dauernder Schutz unrationeller Art wird. Daher sind in solchen Fällen andere Mittel denen des Zolles bei weitem vorzuziehen.

Die Begründungen der handelspolitischen Prinzipien, als allgemeine Regeln gefaßt, sind auf ihre innere Logik hin betrachtet worden. Es zeigt sich, daß sie sämtlich nicht unerheblichen Zweifeln und Einwänden unterliegen, falls man ihre wirtschaftlichen Konsequenzen bis zu Ende verfolgt: m. a. W. „rein“ vermag keines von ihnen allgemeine Geltung zu beanspruchen oder eindeutige Antwort zu geben. Andererseits ist ihr Geltungsbereich verschieden und hängt von historischen Dingen ab. Daraus folgt, daß auch die Praxis kaum jemals diese obersten Grundsätze „rein“ wird befolgen können, sondern die Wahl nach den Umständen wird richten müssen. Zugleich erwies es sich jedoch als notwendig, diese Konsequenzen, zu denen die Prinzipien führen, sich klar machen, weil sonst ihre Befolgung zu inneren Widersprüchen führen müßte.

IV. Kapitel.

Direkte Mittel der äußeren Wirtschaftspolitik.¹

Nachdem die Zielsetzungen, die letzten Endes der äußeren Wirtschaftspolitik positiv wie negativ zugrunde liegen, erörtert sind, fragt es sich, welche Mittel zur Erreichung dieser Ziele zur Verfügung stehen. Wir wiesen darauf hin, daß es nicht genügt, die bloßen handelspolitischen Maßnahmen im engeren Sinne zu erfassen. Da der Warenhandel nur eine der internationalen Beziehungen darstellt, so kann auch reine Warenhandelspolitik nur einen Teil der Maßnahmen umfassen; vielmehr bleiben die anderen Seiten der Wirtschaftspolitik nicht minder wichtig. Sie werden auch darum bedeutsam, weil der Warenhandel auf den übrigen internationalen Wirtschaftsverkehr zurückwirkt und umgekehrt wiederum von ihnen beeinflusst wird. Es handelt sich also um Wechselwirkungen und Wechselbeziehungen. Dabei erweist sich häufig ein Teil der sonstigen Maßnahmen als ebenso nachhaltig wie die der bloßen Handelspolitik. Wir stellen darum diese *direkten* Mittel, die Sache der äußeren Verwaltung der Staaten sind, an den Anfang; allerdings bleiben die technischen Fragen der eigentlichen Handelspolitik im engeren Sinne wichtig genug, um sie besonders zur Darstellung zu bringen. Sie sind es, die vor allem Gegenstand des politischen Kampfes seit langem geworden sind und bis zur Gegenwart die Leidenschaften entzünden.

Nicht minder haben jedoch *indirekt* eine Reihe von Maßnahmen der Verwaltung einen Einfluß auf den internationalen Wirtschaftsverkehr und verlangen darum ebenfalls Berücksichtigung. Wie die Politik eines Staates nicht außerhalb des Zusammenhanges mit seinen Außenbelangen getrieben werden kann, so auch nicht seine Wirtschaftspolitik. Gerade mit Rücksicht auf die Außenwirtschaft haben

sich bestimmte Methoden ausgebildet, über die man wenig spricht und die trotzdem höchst bedeutsam für die internationalen Wirtschaftsverflechtungen werden. Sie vermögen diese Beziehungen ebenso zu erleichtern wie zu erschweren. Wir nennen sie „indirekte Verwaltungsmaßnahmen“. Endlich dürfen wir an den privaten Abmachungen nicht vorbeigehen, die vielfach die staatliche Politik ergänzen und häufig genug ersetzen: also den zahlreichen, immer mehr wachsenden Vereinbarungen zwischen Händlern und Industriellen verschiedener Länder, die für die Zukunft größere Bedeutung zu erlangen versprechen.

Bei den direkten Maßnahmen der internationalen Wirtschaftspolitik, die uns zuerst beschäftigen, handelt es sich vorwiegend um solche des Geld-, Kapital- und Personenverkehrs. Mithin: I. Äußere Geldpolitik und Manipulierung der Valuta, II. Politik der internationalen Kapitalbewegung und III. Zwischenstaatliche Bevölkerungspolitik. Ausführlich ist sodann über die Technik der Handelspolitik im engeren Sinne, also vor allem über die Zollpolitik zu sprechen (Kapitel VII).

I. Äußere Geldpolitik, besonders Manipulierung der Valuta.

Eingehende Literatur der Fragen in den Darstellungen über das Geldwesen von Helfferich, Mises, Somary, Laughlin, neuerdings Cassel, Money and Foreign Exchange, 1924 (deutsch u. d. T.: Das Geldwesen seit 1914); Machlup, Goldkernwährung, 1925; Knut WickSELL, Vorlesungen über Nationalökonomie auf Grundlage des Marginal-Prinzipes, 1922; Keynes, A Tract on Monetary Reform, 1924; Hawtrey, Currency and Credit, 1928; Hahn, Geld und Kredit, 1924; derselbe, Volkswirtschaftliche Theorie des Bankkredites, 1928; Withers, Meaning of Money, 1926; Irving Fisher, Stabilising the Dollar, 1920; Flux, The Foreign Exchange, 1924; Whitaker, Foreign Exchange, 1924.

Wir hatten gesehen, wie in der sog. „Zahlungsbilanz“ der Länder durch Aufrechnung der beiderseitigen Posten sich formell ein Ausgleich der Verbindlichkeiten und Forderungen durchsetzt. Den Gradmesser für die tatsächlichen Verhältnisse gibt der Stand der intervalutarischen Kurse ab, d. h. der Wert der Inlandswährung im Auslande und umgekehrt der Auslandswährungen im Inlande. Auf ihre Ausgeglichenheit kommt es bei den zwischenstaatlichen Wirtschaftsbeziehungen an, weil Leistungen und Gegenleistungen immer im Landesgeld ausgedrückt werden. Dieses muß möglichst stabil gehalten werden, um jene Beziehungen nicht zu verwirren und von der Geldseite aus zu stören. Jene internationalen Kurse (also die Preise der nationalen Geldeinheiten im Auslande) werden nun entscheidend von den Währungen der Staaten selbst bestimmt. Sehr wohl kann das Warenpreisniveau der einzelnen Länder an sich verschieden sein und trotzdem ein Gleichgewicht der Valuten, ausgedrückt in den Wechselkursen, bestehen. Es genügt, daß die Kaufkraft der Geldeinheit eines Landes gegenüber bestimmten Waren sich mit der entsprechenden Kaufkraft des andern im Gleichgewicht befindet. Das ist nur ein anderer Ausdruck für den festen Geldwert eines Landes im Verhältnis zu dem des andern. Dieser Mechanismus funktioniert jedoch keineswegs automatisch von selbst, sondern bedarf einer dauernden Beobachtung von der Geldseite her. Schon darum ist es der Fall, weil Effekten- und Kapitalverkehr sehr beweglich sind und sich die Abweichungen der Valuta zu Spekulationszwecken zunutze machen. Schlimme Erfahrungen, die die Unausgeglichenheit der Devisenkurse auf Finanzen und einzelne Schichten der Bevölkerung hervorruft, haben die besondere Aufmerksamkeit der Verwaltungen darauf gelenkt. Es läßt sich der Wechselkurs wirklich beeinflussen, d. h. also stabilisieren, indem man den inneren Geldwert darauf einstellt. Der internationale Wert einer Valuta wird in erster Linie durch die Qualität der inneren Kaufkraft des Geldes bestimmt. Darum ist eine dauernde Kredit- und Währungspolitik nötig, um diese Kaufkraft auch außerhalb des Landes aufrecht zu erhalten. Man spricht von einer exordromischen Verwaltung des Geldwesens. Womit eine solche gemeint ist, „die das Paris des Geldwertes zwischen dem Inlande und dem Auslande durchzusetzen bestrebt

ist“¹⁾. Warum die Aufrechterhaltung der Parität ein Ziel ist, haben wir oben gesehen: da alle internationalen Zahlungen in Landesgeld geschehen, kommt es darauf an, daß dieses innerhalb einer gewissen Zeit sich selbst gleich bleibt, d. h. daß sein Nominalwert möglichst annähernd seinem Realwert entspricht.

Welche Mittel hat die Verwaltung in der Hand, um das Ziel der Aufrechterhaltung der Parität zwischen den Währungen verschiedener Länder, also ihren Devisenkurs, zu erreichen? Es kann in mehrfacher Weise geschehen.

1. Als bedeutsamste Maßnahme zu diesem Ziele darf der U e b e r g a n g z u r Goldw ä h r u n g angesehen werden²⁾. Er ist wesentlich durch die Bedürfnisse des auswärtigen Handels mit herbeigeführt worden. Deutlich war das in Deutschland 1873 der Fall; indessen haben auch andere Länder diese gewählt, je mehr sie in die Weltwirtschaft verstrickt wurden. Demgegenüber trat die Frage des inneren Geldwertes, was neuerdings so oft vergessen wird, in den Hintergrund. Die Goldwährung erfüllt zwei Aufgaben. Einmal bindet sie die i n n e r e Geldschöpfung in bestimmter Weise an das Gold und hindert dadurch eine Inflation, indem sie die Willkür der Verwaltung und den Einfluß der Interessenten ausschaltet. Der Geldwert erfährt von dieser Seite keine Aenderung, sondern wird für einen hinreichend langen Zeitraum annähernd stabil gehalten. Das ist für die innere Bewegung der Warenpreise und des Lebensstandards von größter Wichtigkeit, auch in bezug auf das Ausland. Andererseits wird durch das Gold für den i n t e r n a t i o n a l e n Verkehr ein fester Maßstab gewonnen, der überall gleich gilt: die Währungseinheiten der einzelnen Länder werden in ein unverrückbares Verhältnis zueinander gebracht, indem sie überall aliquote Teile der Gewichtseinheit des Goldes darstellen. Da diese Verhältnisse feststehen, so ist es auch mit dem Valutapari der Fall: ein Kilogramm Gold = 3444 Fr. = 2790 M. = 136,57 Sov. d. h. 100 RM. = 123,46 Fr. = 4,9 Sov. (98 Schilling).

Es wird dadurch eine solidarische Verbundenheit der Staaten herbeigeführt und diese einem fast automatisch wirkenden Mechanismus überlassen. Es entsteht eine internationale Währung: sie führt einen Ausgleich der Wechselkurse herbei, vorausgesetzt, daß eine letzte Einlösung der Verbindlichkeiten durch Gold oder, was gleichbedeutend ist, durch Anweisungen auf Gold erfolgt. An sich geschieht der größte Teil der internationalen Beziehungen, die immer auf Geld der heimischen Währungen lauten, entweder durch gegenseitige bloße Verrechnung oder durch telegraphische „Auszahlungen“ von Währungsgeld (Pfund oder Mark oder Dollar) oder durch andere Zahlungsmittel, wie Wechsel oder Banknoten oder Schecks, die man unter dem Sammelnamen „Devisen“ zusammenfaßt. Sie sind üblich geworden, weil sie eine Ersparnis an Kosten und Risiko darstellen und sind schon wegen der Größe der Umsätze kaum zu vermeiden. Auch ohne diese Art des Zahlungsverkehrs würde stets eine U m r e c h n u n g der einen Währung in die andere erfolgen, mithin muß der Wert beider feststehen. Hier Sicherheit zu geben, ist der Sinn des Goldstandards.

Nun genügt jedoch nicht, wie man anfangs wohl meinte, die einmalige Einrichtung der Goldwährung, sondern es bedarf einer dauernden Kontrollierung. Die Schwierigkeit besteht darin, jene übrigen Deckungsmittel, die dauernd nötig werden, in hinreichender Menge und in stabilem Werte zur Verfügung zu halten. Müßte der Ausgleich wirklich immer durch Gold geschehen, so würde der Zeitpunkt bald eintreten, wo die gehaltenen Vorräte versagen, vor allem in Hinblick auf den ganz verschiedenen Saisonbedarf. Im Verhältnis zu den gesamten Verbindlichkeiten können die Barmittel eines Landes immer nur gering sein. Sobald aber verschiedenartige Zahlungsmittel in einem Lande vorhanden sind, ist nach dem G r e s -

¹⁾ K n a p p, Staatliche Theorie des Geldes. S. 242. Der Sprachgebrauch ist auch unabhängig von der Knappschen Theorie wissenschaftlich üblich geworden.

²⁾ D. h. eine solche, bei der Gold jederzeit zu einem festen Preise angekauft und verkauft werden und bei der die Einlösung der Banknoten und aller anderen Zahlungsmittel in Gold durch die Zentralbank geschehen kann bzw. muß.

h a m s c h e n Gesetze ein Abfluß von gutem Gelde zu befürchten. Das führte Erschütterungen, mindestens aber Schwankungen des Geldwertes herbei. Es muß also schon darum für die Aufrechterhaltung der Währung gesorgt werden, weil sonst auch die Wechselkurse nach den obigen Ausführungen in Mitleidenschaft gezogen würden.

Andererseits würden durch das Abströmen von Gold aus dem Schuldnerlande und durch das Hinströmen nach dem Gläubigerlande eigentümliche Geldverhältnisse auf beiden Seiten entstehen. Die Menge des Geldes wird nämlich von Einfluß auf Effektenkurse und Preisniveau des Landes, auf letzteres allerdings nicht unmittelbar und sofort, wie R i c a r d o noch annahm. Vielmehr wird erst durch einen komplizierten und länger dauernden Prozeß aus der potentiellen Aenderung der Kaufkraft des Geldes eine aktive. Zunächst macht sich die Geldmenge auf dem Geldmarkt und nur auf diesem bemerkbar. Das wird dann auf den Preis für tägliches Geld, auf Privatdiskont wie kurzfristigen Kredit der Banken und dadurch wieder auf die Effektenkurse sowohl der festverzinslichen wie der Dividendenpapiere einwirken. Auf die Preise des Warenmarktes macht sich der Einfluß der Geldmenge erst m i t t e l b a r durch Veränderung der Einkommensverhältnisse und der Kaufkraft, soweit die Detailpreise in Betracht kommen, geltend; soweit aber die Großhandelspreise in Betracht kommen, durch die Einwirkung auf den Betriebskredit und damit auf die Nachfrage der Unternehmungen, besonders des Handels. An sich ist stets eine gewisse Elastizität der Geldreserven und des Kredites vorhanden, so daß längere Zeit vergeht, bis das Preisniveau selbst auf dem geschilderten Umwege durch den internationalen Geldverkehr getroffen wird ¹⁾. Die Geldmenge muß schon in erheblichem Umfange verändert werden, ehe die Preise wirklich berührt werden und mithin aus der potentiellen Kaufkraftänderung tatsächlich eine aktive werden kann.

Immerhin ist der unmittelbare Einfluß der Geldmengen auf Geldmarkt und Geldpreise wichtig genug, um hier staatliche Eingriffe zu rechtfertigen. Es wird darum versucht, Einflüsse, die von außen auf den Wert des Goldstandards wirken können, auszuschalten, um die Beunruhigung von der Geldseite zu vermeiden. Auch wenn im Innern der Länder kein Goldumlauf besteht, müßten wegen der Bindung der Noten an das Gold größere Veränderungen des Goldbestandes einen Einfluß auf den Umlauf der Zahlungsmittel hervorrufen und damit wiederum Folgen bedenklicher Art auslösen. Diese Beunruhigung will man schon aus finanziellen Gründen möglichst vermeiden. Darüber wachen eben die Leiter der Notenbanken, indem sie die Goldmenge selbst annähernd stabil halten und den realen Verhältnissen anpassen. Der Sinn ist also die S t a b i l i s i e r u n g d e s W e r t e s d e r W ä h r u n g s e i n h e i t, sowohl im Inlande wie auf den Auslandsmärkten. Denn auch der Stand der ausländischen Wechselkurse übt nun umgekehrt, wie wir das früher dargestellt haben, auf dem Wege über den Effektenhandel einen Einfluß auf den Wert des Binnengeldes aus. Sonach macht die Goldwährung eine exodromische Verwaltung nicht überflüssig, sondern setzt sie im Gegenteil voraus. Die Meinung, die lange vorherrschte hatte, daß dieser Mechanismus ganz automatisch funktioniere, hat sich nicht halten lassen. Vielmehr müssen die Zentralnotenbanken schon um ihre Hauptaufgabe, die Aufrechterhaltung des i n n e r e n Geldwertes durchzuführen, auch eine Regelung der Valuta vornehmen. Wenn das wirklich gelingt, dann wird auch die andere Aufgabe der Goldwährung erreicht, nämlich der Ausgleich der internationalen Geldwertschwankungen und damit die Annäherung der Preisniveaus an die Kaufkraftparitäten des Goldes. Gerade dieser Umstand ist es, der auch Länder, denen der Uebergang zur Goldwährung schwerer fällt, bestimmt, auf diesen Vorteil nicht zu verzichten. Inneren und äußeren Geldwert stabil zu halten und aufeinander abzustimmen: das ist der Sinn der internationalen Geldpolitik.

¹⁾ Darüber verbreitet sich neuerdings N e i ß e r, Der Tauschwert des Geldes, 1928, mit anerkennenswerter Gründlichkeit. Die Unterscheidung von potentieller und aktiver Kaufkraftänderung findet sich bei ihm nicht. Dazu die früheren Ausführungen Seite 53 ff.

2. Die Frage hat jedoch durch besondere Umstände neuerdings ein anderes Gesicht erhalten als vordem, wo die Regelung des Goldstandards ziemlich einfach vor sich ging. Die gesamte Goldproduktion floß an einer Zentralstelle, der Bank von England, zusammen, nicht zum wenigsten infolge ihrer besonderen Goldpolitik die einen etwas höheren Goldpreis gewährte. Von hier aus verbreitete sie sich auf die übrigen Länder nach dem Anteile an dem internationalen Wirtschaftsverkehr. Die Zunahme der Goldmenge brachte im allgemeinen keine Störung hervor, sondern diente dem dreifachen Zwecke: ein mal der Stärkung der Goldreserven der Notenbanken, die notwendig erschien zur Erhaltung der Deckungsvorschriften bei gesteigerter innerer Inanspruchnahme. So d a n n um den Goldumlauf innerhalb der Bevölkerung selbst entsprechend ihrer Zunahme und ihrem wachsenden Reichtume zu mehren; beide Maßnahmen wurden von den alten Goldwährungsändern ohne Schwierigkeit durchgeführt. Endlich wurde auch neuen Ländern der Uebergang zur Goldwährung erleichtert, zunächst den süd- und mittelamerikanischen Staaten, dann auch Ostasien. Durch diese Geldpolitik stieg der Goldbedarf fast proportional dem Angebote. Man konnte berechnen, wie groß die Durchschnittszunahme des Bedarfes sich gestaltete, und fand, daß sie sich normalerweise dem Angebote ungefähr anpaßte¹⁾. Es kam allerdings vor, daß dieses voranging und dadurch der Weltwirtschaft starke Impulse gab, wie das Mitte und Ende des 19. Jahrhunderts der Fall war. Es war anderseits möglich, daß das Angebot hinter dem Bedarf merklich zurückblieb und dadurch eine Steigerung des Goldwertes mit allen ihren Folgeerscheinungen eintrat, wie in den 80er Jahren²⁾. Im allgemeinen hielten Bedarf und Deckung annähernd gleichen Schritt; eine Art Selbstregulierung griff Platz, indem vor allem die reichen Länder nach ihrer Geldverfassung das neue Gold aufnahmen.

Der Fall ist jedoch möglich, daß die Länder sich den Luxus des Goldumlaufes nicht mehr leisten wollen und sich in dessen Aufnahme zurückhalten. Hinzu kommt die theoretische Erkenntnis, daß ein Goldumlauf für ein einzelnes Land gar nicht nötig sei, um inneren Geldstandard wie äußeren Wechselkurs aufrecht zu erhalten. Es entspricht nur der Idee der Rationalisierung, keine toten und teuren Goldreserven zu halten. Die Theorie hat sich des Gedankens bemächtigt, nachdem bereits R i c a r d o eine ähnliche Forderung aufgestellt hatte. Er nahm etwa den achten Teil des Goldumlaufes als genügende Goldreserve an. Es geschieht diese Ersparnis an Edelmetall durch den Uebergang zur G o l d k e r n w ä h r u n g; bei ihr ist die freie Prägung, ebenso wie der Umlauf von Gold im freien Verkehr sistiert, mindestens beschränkt. Historisch knüpft ihre Einführung zumeist an den Uebergang von einer Papier- oder Silber- zur Goldwährung an. Man sammelt einen Goldschatz und erkennt dann, daß dadurch schon die Stabilisierung des inneren und äußeren Geldwertes erreicht wird, auch ohne daß ein eigentlicher Goldumlauf besteht. Das ist nicht mehr die Goldwährung alten Stiles, sondern die manipulierte, bei der die Währungspolitik größere Aufgaben zu erfüllen hat. Bezüglich Aufrechterhaltung des inneren Geldwertes wie auch der Wechselkurse verhält sie sich wie eine Goldwährung mit Goldumlauf. Eine solche Goldkernwährung, die tatsächlich weite Verbreitung gefunden hat, kann vom Standpunkt der einzelnen Länder aus gesehen, durchaus zweckmäßig und rationell sein. Für die internationalen Wirtschaftsbeziehungen und deren Politik genügt diese Betrachtung jedoch nicht. Würde die Goldkernwährung allgemein werden, so würde wegen der be-

¹⁾ Bekanntlich hat C a s s e l versucht, einen Zuwachsfaktor des Goldes zu berechnen. Einen Zusammenhang zwischen dem säkularen Trend und der Goldvermehrung kann nicht gut geleugnet werden, gerade auch nicht für das letzte Menschenalter vor dem Kriege. Vgl. E u l e n b u r g, Die Preissteigerung des letzten Jahrzehntes, 1912; eben erschien die groß angelegte Untersuchung von G e h l h o f f, Der Einfluß der Golderzeugung auf die Preisentwicklung, 1890—1913 (1928), der das ganze Material für alle Länder induktive verfolgt. So dann vor allem I. F i s h e r, The purchasing power of money 1911.

²⁾ Wenn man den Einfluß einer Goldinflation auf Geldwert und Preis zugibt, dann sollte man nicht den umgekehrten Vorgang leugnen, d. h. den Zusammenhang zwischen der Goldverknappung in den 80er Jahren und der Deflationskrise dieser Zeit.

schränkten Aufnahmewilligkeit der Staaten ein Aufhäufen des Goldes („H o r t e n“) an einzelnen Stellen und eine Demonetisierung stattfinden. Es hängt dann allein von dem Belieben dieser Stelle ab, das Gold anzusammeln und damit den Goldwert aufrecht zu erhalten. Gewiß können sie zunächst durch ihre Geldverfassung dazu gezwungen sein; aber damit ist das ö k o n o m i s c h e Problem nicht gelöst. Denn eine Stabilisierung des Goldwertes ist nur möglich, wenn sich Bedarf und Deckung im Gleichgewicht befinden. Im entgegengesetzten Falle muß entweder eine Ueber- oder Unterbewertung eintreten. Da es sich um relativ größere Mengen handelt, so tritt nach einiger Zeit die vordem geschilderte Alternativwirkung auf Einkommen und Preisniveau ein. Um also den Goldwert an dieser einen Stelle aufrecht zu erhalten, muß hier dauernd ein monetärer Bedarf künstlich geschaffen oder das Angebot künstlich vermindert werden. Jedenfalls ist dazu eine sehr zielbewußte Goldpolitik erforderlich¹⁾.

Ist es die Konsequenz einer Goldkernwährung, wenn sie allgemein eingeführt wird, den Goldbedarf der Länder einzuschränken, so bedeutet das unverkennbar eine Demonetisierung des Goldes. Sie wird nicht nur von währungspolitischen, sondern auch von wirtschaftlichen Folgen begleitet sein. Nicht anders, wie es seiner Zeit bei Einschränkung der freien Silberprägung der Fall war. Die Frage ist, was geschieht mit dem neuen Goldangebot, das über den eingeschränkten Bedarf der Welt hinausgeht? Der Goldwert wird wegen der verminderten Nachfrage notwendigerweise sinken, d. h. die Preise werden steigen. Will man das verhindern, so müßte man dazu übergehen, die Goldproduktion selbst zu regeln und mit dem Bedarf in Uebereinstimmung zu bringen. Das ließe sich durch internationale Uebeeinkunft, oder durch Vertrustung der gesamten Goldproduktion zur Not wohl erreichen. Andererseits auch in der Weise, daß die „Goldkerne“ in ein gewisses Verhältnis zur Bevölkerung gesetzt werden; es müßte von Zeit zu Zeit revidiert werden, um den Goldstandard aufrecht zu erhalten. Solange das nicht geschieht, hängt der Goldpreis unter dem Umstand allgemeiner Goldkernwährung von der Politik einer einzigen Stelle ab. Oekonomisierung und Rationalisierung der Währungen der einzelnen Länder vertragen sich durchaus n i c h t mit den Gesamtinteressen des internationalen Handels: die Geldpolitik der Staaten ist eben nicht mehr eine bloß nationale Angelegenheit, sondern nimmt internationales Gepräge an.

Wenn neuerdings eine Hortung des Goldes in den Vereinigten Staaten durchgeführt wird, so hängt nunmehr die Aufrechterhaltung des Goldstandards der Welt von der Politik des *Federal Reserve Board* ab. Die Stabilisierung geschieht, indem dieses das überflüssige Gold auf Lager nimmt, ohne es in die Goldreserve der Notendeckung einzubeziehen: es hat gar keine Funktionen zu erfüllen. Auch hier also eine deutliche Manipulierung der Währung dadurch, daß das Bundesreserveamt den Umfang des Zahlungsmittelumschlags bestimmt. Kann diese Methode bei gleichzeitig steigender Goldproduktion und Limitierung seines Absatzes auf die Dauer durchgeführt werden? Das ist die Frage; die Konsequenz, die man bei Befürwortung nationaler Goldkernwährungen zumeist übersieht, ist unabweisbar: was geschieht mit dem Neuangebot von Gold, was mit dem alten?

Gewiß wäre es möglich, daß eines Tages der Bedarf an Gold wieder stiege, dadurch daß die Goldkerne erhöht oder die asiatischen Ostreiche in die Weltwirtschaft einbezogen würden. Dann könnte möglicherweise die „Golddecke“ zu kurz werden, wie das C a s s e l befürchtet. Vielleicht würde überhaupt bei vollem Goldumlauf in allen Ländern die Menge sehr bald nicht ausreichen. Wie dem sei, ein Zustand, der nur durch die sehr künstliche Goldpolitik eines einzelnen Landes aufrecht erhalten wird, scheint auf die Dauer nicht haltbar. Ein Uebergang aller oder auch nur der hauptsächlichen Staaten zur Goldkernwährung, wobei der Goldkern auf ein Minimum beschränkt oder sogar durch Golddevisen („gold

¹⁾ Ueber die Goldkernwährung das bekannte Werk von M a c h l u p, das in den theoretischen Teilen nicht gänzlich gelungen ist. Andererseits K e y n e s, A tract on monetary reform.

exchange standard“) ersetzt wird, muß währungspolitische Folgen zeitigen, die eine internationale Regelung verlangen. Für die Aufrechterhaltung der Wechselkurse ergibt sich daraus: an sich würde die Goldkernwährung wohl imstande sein, einen Ausgleich der Devisenkurse herbeizuführen. Nur die dauernde Aufrechterhaltung des Goldwertes selbst stößt auf Schwierigkeiten, die sich einer bloß nationalen Regelung entziehen und eine Vereinbarung der Länder untereinander bedingen.

3. Nun ist die Voraussetzung wirklicher Goldwährung keineswegs immer gegeben. Vielmehr hatten bereits vor dem Kriege einzelne Länder eine unterwertige Währung, sei es Papier, sei es Silber. Wir nennen sie „freie Währungen“, weil bei ihnen die Geldschöpfung nicht an ein Metall gebunden ist. Sie galt vor dem Kriege als anormal. Der Geldwert wird bei Papierwährung allein durch die Kreditpolitik der Notenbank bestimmt. Darin beruht ihre Schwierigkeit: nur bei annäherndem Parallelismus der Geldschöpfungsgrundsätze ist eine Kursregulierung zwischen verschiedenen Ländern durchführbar und davon hängt wieder die Aufrechterhaltung der Devisenkurse ab. Fälle dieser Art sind neuerdings öfters aufgetreten, so daß die Frage der Geldpolitik hier besondere Formen annimmt. Es käme darauf an, anstatt des Goldstandards einen andern Maßstab zu gewinnen, nach dem die Wechselkurse sich richten können, um die Parität der Geldeinheiten aufrecht zu erhalten. Bedeutet Goldwährung eine spezifische Kaufkraft, nämlich des Geldes gegenüber dem Golde, so müßte nunmehr eine andere Parität gefunden und aufrecht erhalten werden.

Das hat zur Lehre von den Kaufkraftparitäten geführt, die von M i s e s und C a s s e l ausgebaut ist. Sie stellt eine andere Formulierung des früheren Satzes von R i c a r d o dar, daß die Valuten zweier Länder sich auf die Parität ihrer Geldeinheit einstellen. Was durch die Goldwährung von selbst geschieht, muß jetzt von neuem künstlich geschaffen werden. Denn der Wechselkurs zwischen zwei Ländern bringt im wesentlichen die verhältnismäßige Kaufkraft (den relativ in Waren ausgedrückten Wert) ihrer Geldrechnungseinheiten zum Ausdruck: „die Wechselkurse tendieren auf diese Kaufkraftparitäten hin“¹⁾. Die Goldpolitik hat also die Aufgabe, diese herzustellen. Es kommt jetzt darauf an, die Menge des Geldes und der Zahlungsmittel überhaupt zu regulieren, ohne daß der feste Maßstab des Goldes vorhanden ist. Zu den Zahlungsmitteln gehören nicht nur Noten, sondern auch Depositen und Scheckguthaben, also Giralgelder. Welche Mittel stehen bei f r e i e r W ä h r u n g zur Verfügung, um in erster Linie die Stabilisierung des Binnenwertes des Geldes ohne die Goldbasis zu schaffen? Davon hängt die Kaufkraftparität zwischen den Ländern, also ihre Standardisierung im Verhältnis zu andern Ländern ab.

Ein Vorschlag geht dahin, die Zahlungsmittel des Landes überhaupt vom Golde zu lösen, weil sie sonst allen Schwankungen des letzteren unterliegen. Man würde den Dollar von seinem Goldwert unabhängig machen und ihn auf eine bestimmte Warenmenge als Standard beziehen. Also eine W a r e n w ä h r u n g, die durch eine bestimmte innere Geldpolitik stabil gehalten wird. Die Notenbank müßte die Kaufkraft der Zahlungseinheit durch die Art der Notenausgaben aufrecht erhalten, um Stabilität der Preise von der Geldseite aus zu erreichen. Es ist ein Gedanke, der von Irving F i s h e r zuerst propagiert, dann auch von K e y n e s und andern aufgenommen wurde. Damit würden, scheint es, auch die Wechselkurse ausgeglichen sein: die Kaufkraftparitäten würden sich im Gleichgewicht befinden und nur Schwankungen für kürzere Zeit durchmachen. Es würde Ersatz der Goldwährung durch eine Warenindexwährung bzw. eine bloße Devisenwährung geschaffen.

Die Schwierigkeit besteht jedoch in anderer Weise fort. Die Preisniveaus sind nicht für zwei Länder in gleicher Weise festzustellen; Warenerzeugung und

¹⁾ H a w t r e y, Money and Credit, S. 60 und 368, C a s s e l, Money and foreign exchange, auch C a s s e l, Das Geldwesen seit 1914, S. 107.

Güterbedarf sind dazu zu verschieden. Auch innerhalb desselben Landes müßte von Zeit zu Zeit eine Neuaufstellung des Warenindex erfolgen, um den veränderten Verhältnissen Rechnung zu tragen. Die Indexmethode müßte sich natürlich auf die Gesamtheit der Inlandswaren, auf das gesamte innere Preisniveau beziehen. Für die Devisenkurse kommt es jedoch in erster Linie nur auf die Ein- und Ausfuhrwaren an, die in den tatsächlichen Verkehr miteinander treten. Die große Menge der Inlandswaren (home trade products), die von sehr großer Bedeutung für das innere Preisniveau und damit den inneren Geldwert sind, haben auf den Devisenkurs unmittelbar gar keinen Einfluß. Außenhandelswaren werden oft und entscheidend vom allgemeinen Preisniveau abweichen und es doch allein sein, auf die die Nachfrage des andern Landes sich erstreckt. Anzunehmen, daß die Außenhandelswaren und das innere Preisniveau überhaupt parallel gehen, ist man durchaus nicht berechtigt, obwohl der Vorschlag das voraussetzt. Mithin ist das innere Preisniveau kein allgemeiner Maßstab für die Wechselkurse, wenn es nicht die spezifischen Außenhandelswaren (foreign trade products) betrifft¹⁾. Gold wird eben überall nachgefragt und ist überall austauschbar; beliebige Waren sind es aber nicht. Bei dem neuen Vorschlag wird das Gold für den Ausgleich der Zahlungen außer Dienst gestellt, und dieses wird nur eine Ware neben vielen andern. Damit würde es sehr schwierig werden, ein neues Mittel zu finden, um die Begleichung der Zahlungsdifferenzen zwischen zwei Ländern zu bewerkstelligen. Vor allem wird aber übersehen, daß die Wechselkurse keineswegs nur durch den Warenverkehr bestimmt werden, sondern wenn wir von Dienstleistungen und einseitigen Verbindlichkeiten absehen, in steigendem Maße vom Kapitalverkehr. Hier nun versagt die Indexwährung der Natur der Sache nach vollständig. Sie geht von einer vereinfachten Fiktion aus, die ehemals vielleicht zutraf, in der modernen Zeit aber nicht mehr ausreicht. Man muß darum von dieser Lösung Abstand nehmen.

Es bleiben die sonstigen Mittel der intervalutarischen, exodromischen Geldverwaltung zu betrachten: Devisen- und Diskontpolitik.

4. Ein Weg, um über geeignete Zahlungsmittel für den internationalen Ausgleich zu verfügen, scheint in der besonderen *Devisenpolitik* der Zentralnotenbanken gegeben zu sein. Sind in einem Zeitraum viele Forderungen und in einem andern wiederum mehr Verbindlichkeiten vorhanden, dann wird im ersteren durch Ansammeln von Devisen, im letzteren durch Abgeben von solchen ein Ausgleich geschaffen. Wesentlich ist dabei, daß die Devisen auf Goldwährungsländer lauten. Man spricht dann vom „gold exchange standard“. Er ist mit dem Goldstandard selbst gleich zu achten, da ein festes Pari wie auch eine Befriedigung der Gläubiger in Gold gewährleistet wird. Die Zentralnotenbank würde dabei noch ein Geschäft machen, indem sie die Devisen zu einem billigen Preise erstet — nämlich bei einem Ueberangebot — und bei steigender Nachfrage zu einem höheren Preise abgibt. Dadurch scheint also ein Mittel gegeben, um jederzeit internationale Verbindlichkeiten abzugelten. Oefters hat man in einer solchen Devisenpolitik einen Ersatz für die Goldwährung selbst sehen wollen. Das ist die Meinung *Knappe*s und eines Teiles der Anhänger der staatlichen Theorie. Das Beispiel des alten Oesterreich-Ungarn, das trotz Sistierung der Goldzahlung das Valutapari aufrecht erhielt, wird gern als Musterbeispiel angeführt. Die Golddevisen erfüllen die ausländischen Verbindlichkeiten ohne Erschütterung der Währung wie der Geldsätze und der Preise. Der Vorteil liegt auf der Hand. Er be-

¹⁾ Richtig bemerkt *Hawtrey*, *Währung und Kredit*, S. 61: „Obwohl also der Wechselkurs das Verhältnis zwischen dem Werte zweier Goldeinheiten bzw. der Außenhandelswaren ausdrückt, so braucht doch dieses Verhältnis keineswegs ihre relativen Werte in bezug auf diejenigen Gruppen von Waren zu messen, die zur Darstellung der allgemeinen Lebenskosten gewählt werden können.“ — „Die Geschäfte des Welthandels sind Großhandelsgeschäfte, und die Preise sind Großhandelspreise. Folglich ist die Wirkung der Verbraucherausgabe auf die Märkte keine unmittelbare.“

freit von dem Halten eines großen Goldkernes und verschafft der Bank durch die Differenz beim Kauf und Verkauf sowie durch den Diskont noch einen Gewinn. In Ländern mit Papierwährung — das ist ganz richtig — hat die Devisenpolitik tatsächlich die Aufgabe, die Parität aufrecht zu erhalten. Ebenso wird sie für Ausgleichung des Saisonbedarfes und zeitweiliger Schwankungen der Konjunktur sehr zweckdienlich sein können.

Jedoch sind der Natur der Sache nach dieser Methode ziemlich enge Grenzen gezogen. Einmal wird durch die Devisenpolitik eine Bindung an andere Währungen und damit an deren Preisniveau herbeigeführt, die unter Umständen bedenklich ist. Hat ein Devisenland etwa eine Inflation an Gold, so muß das andere Land ihm alsbald folgen: es erfährt von außen eine Preisveränderung, die durchaus nicht in den eigenen Geldverhältnissen begründet ist. Das war der Fall in Deutschland wie in England, deren Währungen an die der Vereinigten Staaten gebunden wurden. Die Goldwertung in Amerika nach dem Kriege hat sich notwendig auf alle die Länder fortgesetzt, die seine Devisen als Zahlungsmittel benutzten. Umgekehrt kann gerade diese Bindung bei solchen Ländern angebracht sein, deren Währung an andere geknüpft werden soll: also etwa bei den Kolonialländern im Verhältnis zum Mutterland. Das sind dann wirkliche Vasallenwährungen.

Sodann muß diese Methode gerade in kritischen Zeiten versagen, wo man die Stabilität der Valuten besonders dringend braucht; dann pflegen keine oder nur geringe Mengen solcher fremden Devisen zur Verfügung zu stehen. Denn es sollen die Devisen, die auf Gold lauten, zugleich auch die Notenausgabe regulieren (Deckungsdevisen). Sie sind also „gebunden“ und können nicht beliebig abgegeben werden, da sonst das ganze Kreditgebäude in Mitleidenschaft gezogen würde. Dadurch wird aber das Angebot an freien Devisen auf dem Markte beschränkt und damit der Warenbezug künstlich unterbunden, ohne doch umgekehrt etwa Anregung für die Ausfuhr zu geben. Es bleibt zwar richtig, daß der „gold exchange standard“ formell den Wert der Währungseinheit stabilisieren, auch dem Ausland gegenüber aufrecht erhalten kann — aber eben auf Kosten des inneren Kredites und des Außenhandels der eigenen Wirtschaft. Das Beispiel Oesterreich-Ungarns ist nicht sehr beweiskräftig. Nicht nur verfügte es über einen hinreichend großen Goldkern, sondern es nahm, was noch bedeutsamer ist, wiederholt fremde Anleihen auf, durch die ein Zufluß fremden Geldes stattfand. Zudem war der Außenhandel durch die geringe Verflechtung des Landes in die Weltwirtschaft nicht erheblich und brauchte mithin relativ wenig Zahlungsmittel. Die Handelsbilanz mußte durch die Schutzpolitik aktiv gehalten werden, weil sonst keine Deckungsdevisen vorhanden und mithin die Währung gefährdet war. Darum ist diese Methode kaum dort anwendbar, wo es sich um starke internationale Verflechtungen eines Landes handelt oder wo nicht durch Auslandsanleihen Devisen hereinströmen.

Endlich erschwert sich die Frage, wenn allgemein oder wenigstens von Ländern mit großen Außeninteressen statt des Goldes vorwiegend Deckungsdevisen gehalten werden, falls also eine größere Anzahl von Staaten zur Methode des gold exchange standard übergeht. Dann kann wegen der stärkeren Nachfrage der Notenbanken gerade eine Verknappung an fremden Zahlungsmitteln eintreten. Denn die Deckungsdevisen sind eben durch die Verquickung mit der Notenausgabe „gebunden“ und stehen nicht zur freien Verfügung des Marktes, der durch ihre Fortnahme eine empfindliche Krediterschütterung erlitte. Die Devisen würden jetzt in mehreren Ländern festgehalten zu Zwecken, zu denen sie der Sache nach gar nicht zu dienen haben. Muß doch eine solche Zurückhaltung der Devisen zu Zwecken der inneren Währung und des Kredites dauernd geschehen, selbst wenn, wie in Deutschland, der Anteil der Deckungsdevisen limitiert ist. Bei Verallgemeinerung des Prinzips dürfte eine Verknappung der freien Devisen unausbleiblich werden. Es würde der Wechselkurs auf das Ausland steigen und die eigene Währung sich mithin im Verhältnis zum Devisenlande entwerten. Die Preise der Auslandswaren würden in die

Höhe gehen und dadurch in the long run auch das übrige Preisniveau mitziehen. Die Folge muß eine Verlangsamung des Außenhandels sein.

Bedenklich wird auch die weitere Folge für das Devisenland. Falls diese Methode von mehreren Ländern befolgt wird, muß die Nachfrage nach solchen Devisen allenthalben steigen. Die Arbitrage wird versuchen, sich solche zu beschaffen. Bestimmte ausländische Währungen stünden im Verhältnis zur eigenen so niedrig, daß dadurch eine gesteigerte Einfuhr in das Devisenland erleichtert wird. Dieses würde damit einen Zustand erleiden, durch den es sich ein Dumping des Auslands gefallen ließe. Wenn Englands Stellung vor dem Kriege dem geschilderten Zustand zuweilen entfernt ähnlich war, weil dessen Devisen stark nachgefragt wurden, so würde bei Verallgemeinerung der „Devisendeckung“ das in erheblich größerem Maße der Fall sein. Die Methode ist mithin nicht allgemein durchführbar, sondern nur als eine Ergänzung der sonstigen Geldpolitik. Die Devisenpolitik bleibt eine Maßnahme für finanziell schwächere Länder oder für solche, die sich in Abhängigkeit von andern befinden, wie die Kolonien (Vasallenwährung), oder endlich für solche, bei denen die Verflechtung in die Weltwirtschaft nur gering ist. Danach kann die Devisendeckung der Noten nur ein vereinzelt Aushilfsmittel darstellen.

Allerdings stehen der Zentralnotenbank noch andere Mittel zur Verfügung, um die Aufrechterhaltung des internationalen Pari zu erreichen. Dazu gehört die Aufnahme eines besonderen Rediskontkredites bei fremden Banken, ferner der Kauf von ausländischen Wertpapieren und deren Verkauf im Auslande, wodurch Geld in das Land einströmt; ebenso der Verkauf inländischer Wertpapiere an das Ausland bzw. deren Lombardierung an einer ausländischen Bank. Von diesen Methoden wird in kritischen Zeiten Gebrauch gemacht. Die Jahre nach dem Kriege sind besonders deutliche Beispiele dafür, wo nicht nur Frankreich, sondern auch England notgedrungen so vorgingen. Stärker noch fällt die Begebung von Anleihen oder von Schatzanweisungen im Auslande ins Gewicht; beides führt ebenfalls einen Geldzufluß in das Schuldnerland herbei, der nunmehr die Wechselkurse wieder ausgleicht. Dieselbe Wirkung übt endlich die Unterhaltung eines Guthabens im Auslande aus, das direkt dem Zwecke des Valutaausgleiches dient¹⁾. Alles dies sind ergänzende Maßnahmen, die im Gegensatz zur Devisenpolitik das Inland freilich belasten. Gleichwohl sind sie geeignet, das Ziel des Valutapari zu erreichen.

5. Es bleibt als Hauptmittel, um den Geldab- und -zufluß eines Landes zu regeln die äußere Diskontpolitik. Wir nehmen dabei zunächst wieder Goldwährung. Die intervalutarischen Kurse werden durch sie innerhalb der beiden Goldpunkte gehalten; ein Ueberschreiten macht ein Hinsenden von Gold vorteilhaft, ein Zurückbleiben umgekehrt den Goldempfang. Die Bindung der Geldschöpfung an das Gold führt jedoch zwangsläufig zu der Notwendigkeit, die Goldmenge nicht dauernden Schwankungen auszusetzen und es nicht zu erheblichen Aenderungen kommen zu lassen, wie es sonst der Fall sein würde. Nicht also wegen des Einflusses auf die Preise, nicht wegen der Handelsbilanz, sondern wegen Aufrechterhaltung des ganzen Kreditgebäudes und des inneren Geldwertes geht man hier manipulierend vor. Man hat mit Recht die Diskontpolitik als ein gemeinwirtschaftliches Prinzip der Notenbanken zur Beherrschung des Marktes bezeichnet (P l e n g e). Das bedeutet sie tatsächlich. Sind jene Grenzen der Goldpunkte erreicht, so schreiten die Zentralnotenbanken dazu, den Diskontsatz zu erhöhen oder zu erniedrigen, um den Goldbestand ungefähr auf der alten Höhe zu halten. Denn die Höhe der Bankrate übt Wirkungen auf das Zu- und Abströmen von ausländischen Geldern aus: fremde Kredite werden prolongiert, neue eingeräumt, fremde Gelder wegen des Gewinnes zwecks Wechselanlage in größeren Mengen angeboten; umgekehrt ist

¹⁾ Wenn heimische Devisen an fremden Plätze verkauft werden, so wird dadurch im Auslande der Wechselkurs künstlich gedrückt werden; umgekehrt kann die Notenbank als Käufer von Inlandsdevisen im Auslande auftreten, um den Kurs zu stützen.

die Geldbewegung, wenn der Satz sich erniedrigt. Gewiß übt auch schon der Privatsatz eine ähnliche Wirkung aus, aber die offizielle Bankrate tut das in noch entschiedenerem Maße, weil die Kreditinstitute letzthin auf jene zurückgreifen müssen. Man läßt den automatischen Mechanismus nicht erst in Funktion treten, sondern fängt ihn gleichsam auf, ergänzt und verstärkt ihn in durchaus zielbewußter Absicht. Bleibt das Valutapari auf diese Weise stabil, so bleibt der Einfluß von der Geldseite auf den Warenhandel gering; die Kaufkraftparität bleibt erhalten. Ausgesprochenermaßen ist es also die Diskontpolitik, die diese Ausrichtung der Wechselkurse schnell und erfolgreich herbeiführt.

Ricardo betrachtete die Sache anders. Er nahm an, daß durch das Steigen der Verbindlichkeiten die Nachfrage nach Zahlungsmitteln, mithin die Wechselkurse stiegen und Gold zur Ausgleichung abfließe. Dadurch müsse der Geldwert steigen und entsprechend die Warenpreise sinken. Das hätte eine vermehrte Ausfuhr im Gefolge; dadurch werden von neuem Forderungen an das Ausland erworben und damit der umgekehrte Vorgang ausgelöst: Einfuhr von Gold, Sinken der Wechselkurse, mithin Verminderung des Goldwertes und Steigen der Preise. Im ganzen also ein automatisch wirkender Mechanismus. Indessen ist diese Vorstellung nicht haltbar. Die Preise werden gar nicht durch die Geldmenge direkt geändert, vielmehr erst nach einem längeren Zeitraum auf dem Umwege über eine Vermehrung der Kaufkraft des Einkommens oder des Kredites (in Form der Betriebskapitalien). Das geschieht also zu einer Zeit, wo möglicherweise der Zustand des Valutamarktes sich bereits geändert hat. Außerdem bleibt es höchst fraglich, ob denn durch eine bloße Mehrausfuhr zu gesunkenen Preisen der Gesamterlös, wie es Ricardo annahm, wirklich entsprechend größer wird und damit ein Zustrom von Gold bzw. eine Zunahme von Forderungen herbeigeführt wird. Das vergrößerte Ausfuhrvolumen kann bei niedrigeren Preisen einen verkleinerten Ertrag geben und mithin für einen Ausgleich der Wechselkurse durchaus unzureichend sein. Die Beweisführung ist also in keiner Weise schlüssig, sondern nimmt eine Reihe von Voraussetzungen an, die an sich wenig wahrscheinlich sind. Jene Vorstellung übersieht das Zeitmoment sowie die Elastizität der Zahlungsmittel. Getroffen wird zunächst der Geldmarkt, der nur indirekt das Preisniveau beeinflusst. Wohl aber wird der Außenhändler durch den Wechselkurs in seinen Maßnahmen beeinflusst, indem er bei niedrigem Wert der Inlandswährung leichter Waren ausführt und schwieriger solche einführt, umgekehrt bei höherem Geldwert. Dadurch müßte ein aleatorisches Moment in den Handel kommen, das ein nicht geringes Risiko in sich birgt. Dieses sucht man nach Möglichkeit auszuschneiden. Ohne Dazwischenkunft der Diskontpolitik würde mithin der Erfolg der Selbstregulierung kaum so bald eintreten. Erst durch sie werden die Abweichungen in kleinen Grenzen gehalten und mithin die Beeinflussung der Valuta seitens des Geldmarktes in der Hauptsache ausgeschaltet. Das aber ist das Wesentliche¹⁾.

Anders liegt die Sache bei ungleichen Währungsverhältnissen der Länder. Zwar können hier durch Effektenverkäufe Mittel beschafft werden, um den Wechselkurs zu beeinflussen. Dieser Weg hat jedoch nur vorübergehende Wirkung, weil die zur Verfügung stehende Menge von Effekten beschränkt bleibt. Dagegen vermag eine streng durchgeführte Diskontpolitik auch in solchen Fällen auf den internationalen Verkehr zu wirken und das Ziel der Stabilisierung zu sichern. Sie beeinflusst das Angebot von kurzfristigem Leihgeld in der oben geschilderten Weise: eine Erhöhung der Bankrate zieht fremde Gelder an. Diese Vermehrung des kurzfristigen Kapitals erleichtert den Geldmarkt im Inlande. Umgekehrt werden im Falle der Zinsniedrigung fremde Gelder zurückgezogen evtl. sogar einheimische exportiert. Was dabei Schwierigkeiten macht, ist die Aufrechterhaltung des inneren Geldwertes dort, wo er nicht an den Goldstandard gebunden ist. Darüber ist hier nicht zu handeln.

¹⁾ Damit sind die früheren Ausführungen S. 52 ff. zu vergleichen.

Die Diskontpolitik hat sonach hinsichtlich der Valuta eine doppelte Funktion: sie kann im Innern Einfluß auf die private Kreditgewährung und die Geldbewegung ausüben. Sie kann andererseits das Zu- und Abströmen von fremden Geldern lenken und damit dem inneren Geldmarkt anpassen. Durch beide Folgen wird eine störende Beunruhigung der Kaufkraftparitäten vermieden.

Indessen ist auch der Diskontpolitik nur eine begrenzte Wirkung auf den Valutastand eigen. Voraussetzung ihrer Wirksamkeit bildet die Verschiedenheit der Geldverhältnisse und damit der Geldsätze überhaupt damit sich die Solidarität der Geldmärkte durchsetzen kann. Diese Annahme trifft jedoch nicht immer zu. Wenn nämlich auch in andern Ländern gleichzeitig ein Anziehen oder Nachlassen der Diskontschraube eintritt, so hebt sich die Wirkung auf und ein Ausgleich der Geldmittel von Land zu Land kann nicht stattfinden. Sehr oft müssen die Notenbanken aus dem Grunde die Diskontschraube anziehen, um einer drohenden Abnahme des Geldes durch das Ausland zuvorzukommen. Es entsteht dann ein Wettbewerb mehrerer Länder um dasselbe fremde Geld. Vor dem Kriege war freilich durch die Tatsache des Rentnerstaates Frankreich zumeist ein Reservoir vorhanden, das tatsächlich die Wirkungen der Diskontpolitik ermöglichte. Seitdem scheinen die Vereinigten Staaten eine ähnliche Rolle des Geldreservoirs übernommen zu haben. An sich ist ein solcher Zustand aber keineswegs vorauszusetzen; er trifft vielmehr nur dann zu, wenn der Konjunkturverlauf in den verschiedenen Ländern entgegengesetzt ist oder wenn einzelne Länder überhaupt wenig von den Konjunkturschwankungen betroffen werden, wie es bei Frankreich tatsächlich der Fall war und noch zu sein scheint: d. h. es müßten auch die nationalen Zinssätze sich verschieden gestalten, damit die Diskontpolitik wirksam werden kann.

Endlich setzt eine Einwirkung der Diskontpolitik auf die Preise voraus, daß die Zinssätze längere Zeit auf der alten Höhe bleiben; sonst erlangen sie keinen Einfluß darauf. Wir sahen vordem, daß Geld- und Warenmarkt nur mittelbar zusammenhängen, daß der Fortpflanzungsprozeß längere Zeit in Anspruch nimmt, bis Einkommen bzw. Kapital davon ergriffen werden. Mithin kann auch die Wirkung auf den Außenhandel über den Weg der Preisunterschiede sich nur dann durchsetzen, wenn dauernd ein Land höhere oder niedrigere Zinssätze hat als ein anderes. Nun ist jedoch der Zinssatz immer nur ein Element der Preise und nicht einmal das ausschlaggebende. Auch dadurch ist also die Wirkung der Diskontpolitik auf die Warenpreise und damit auf den Außenhandel nur begrenzt. Ein Allheilmittel stellt sie nicht dar.

6. Die Aufrechterhaltung des inneren Geldwertes und damit wiederum der Kaufkraftparitäten kann auch auf andere Weise erreicht werden. Wiederum hat die Notenbank Mittel zur Verfügung, um von der Geldseite aus die Stabilität der Kaufkraft zu erreichen. Sie kann die Kreditgewährung einschränken oder ausdehnen und dadurch versuchen, den Geldmarkt zu beherrschen. Die Bedeutung dieses Einflusses ist neuerdings stärker hervorgetreten, obwohl die Sache selbst seit dem Gelingen des großen englischen Experimentes (von 1797 bis 1816) bekannt war. An sich erfolgt die Kreditgewährung durch die Bindung der Noten an das Gold; durch sie wird die Inanspruchnahme des kurzfristigen Kredites an eine bestimmte Höhe des Barvorrates geknüpft und damit rationiert. Eine erweiterte Einräumung von Kredit durch die Notenbank kann nur bis zu dieser Grenze geschehen¹⁾. Die Erhöhung und Erniedrigung der Bankrate reguliert dann die Inanspruchnahme des inneren Geldmarktes. Aber doch nur annähernd, weil sie immer einen erheblichen Spannrahmen („Elastizität“) der Kreditausnutzung innerhalb der Deckungsvorschriften zuläßt. Vollends genügt sie nicht, wenn kein Goldstandard zugrunde liegt. Andererseits sahen wir, daß auch die äußere Diskontpolitik nicht immer ausländische Gelder in erwünschter Weise in Bewegung setzen kann, weil

¹⁾ Wird der primäre Bankkredit über die Elastizitätsgrenze hinaus ausgedehnt, so wirkt er im eigentlichen Sinne inflationistisch.

das eben eine Zinsdifferenz zur Voraussetzung hat. Die Beherrschung des Geldmarktes wird deshalb noch auf andere Weise zu geschehen haben.

Es bleibt das Mittel einer *Rationierung* der Kredite zum Zwecke der Regelung der Nachfrage und des Geldmarktes. Hier kann die Notenbank die Liquidität der privaten Kreditinstitute überprüfen, die Qualität der Wechsel schärfer untersuchen, beim Rediskontieren von Sicherheiten sich nach der Kreditwürdigkeit richten, andererseits Krediteinräumung verlängern. Sie kann durch die sog. „open market operation“ (vornehmlich durch Kauf oder Verkauf von Schatzwechseln oder Staatsanleihen) direkt den Geldmarkt verknappen oder umgekehrt ihn anfüllen. Möglicherweise gehört auch das Embargo für Auslandsanleihen zu diesen Mitteln. Eine solche Methode wird unter Umständen eine Deflation, also eine Verknappung von Zahlungsmitteln herbeiführen. Sie wird eine Erschwerung des Betriebes, evtl. eine Senkung der Kurse im Gefolge haben, indem sie die Ausdehnung der Wirtschaft zügelt und die Ausnutzung der Konjunktur einschränkt. Umgekehrt kann eine *loose* Kreditgewährung, sowohl bei Papier- wie bei Goldwährung, Platz greifen. Die verschiedene Inanspruchnahme des Kredites bleibt eben nicht ohne Einfluß auf Unternehmertätigkeit und Nachfrage. Es wird eine Konjunktur erzeugt, die nach einiger Zeit auch die Preise in die Höhe treibt oder umgekehrt zum Sinken bringt. Das elastische Band der Notendeckung läßt eine gewisse Inflation und Deflation gleichmäßig zu, ohne daß jedesmal der Diskontsatz eine Aenderung zu erfahren braucht. Durch den bargeldlosen Zahlungsverkehr wird die *private* Kreditschöpfung erst nach einer längeren Zwischenzeit und abgeschwächt bei der Notenbank sich bemerkbar machen. Darum wird ein möglichst rechtzeitiges Vorgehen der Notenbank bedeutsam, dadurch daß sie die Einräumung der Kredite abwägt und den privaten Banken, die letzthin auf sie angewiesen sind, Richtlinien gibt. Sie kann durch ihre gesamte Tätigkeit den Geldmarkt stark beeinflussen. An die Stelle des sehr mechanischen Mittels der Diskontpolitik tritt also eine anpassungsfähige und differenzielle Beeinflussung.

Hier interessiert uns die Wirkung dieser Kreditpolitik auf Wechselkurse und internationale Warenbewegung. Durch eine Restriktion wird der Kredit für ausländische Rohstoffe und damit auch ihre Einfuhr eingeschränkt: die Kaufkraft der Händler und ihre Nachfrage wird nachlassen. Möglicherweise kann das sogar zu einer Senkung gewisser Weltmarktpreise führen: immer dort, wo das Land eine große Nachfrage nach bestimmten Waren entfaltet, wie etwa England nach Baumwolle, Deutschland nach Roggen. Der Grenzkäufer bestimmt auch hier den Nachfragepreis. Umgekehrt kann durch eine liberale Krediteinräumung die Kaufkraft der Händler vermehrt werden. Durch die Gewährung von Rohstoffkrediten oder Entgegenkommen bei Lombard und Rembours wird die Einfuhr steigen. Dadurch wird notwendig auch der Devisenkurs in der Richtung dieser Bankpolitik bestimmt, nicht anders wie die Diskontschraube es ebenfalls vermöchte. Nur mit dem Unterschiede, daß diese Politik selbst nach außen nicht in die Erscheinung tritt, sondern nur ihre Wirkung. Es ist das, was man „die Beherrschung des Geldmarktes“ genannt hat; sie geschieht gerade auch in Rücksicht auf die äußeren Wirtschaftsbeziehungen. Kaufkrafterweiterung und Kaufkraftbeschränkung werden so wiederum zu Mitteln, um die internationale Warenbewegung wie auch den Geld- und Kapitalverkehr zu beeinflussen. Es handelt sich hier wie bei der Diskontpolitik um eine gemeinwirtschaftliche Angelegenheit der Marktbeherrschung und Marktregulierung¹⁾.

7. Das Problem der zwischenstaatlichen Geldpolitik ist in der neueren Zeit wesentlich komplizierter geworden als ehemals. Die einfachen Methoden des auto-

¹⁾ An sich können auch die sogen. „Open market operation“, bei der die Bank als Käufer und Verkäufer von Werten (z. B. von Schatzwechseln) auftritt, diesem Zwecke dienen. Zu dem ganzen Gegenstande vor allem *Pleuge*, Von der Diskontpolitik zur Herrschaft über den Geldmarkt. 1913, der den ganzen Problemkreis behandelt.

nomen Geldmechanismus genügen schon lange nicht. Auch die Diskontpolitik ist nur ein Mittel, aber bei weitem nicht mehr das ausschlaggebende. Vielmehr wird eine dauernde Beobachtung und eine mit der zunehmenden Verflechtung vielseitige Manipulierung der Valuta nötig, um die Richtung des Geldverkehrs zu bestimmen; die Wahl der Mittel hat sich nach den Umständen zu richten. Dies läßt noch eine andere Lösung des Problems für die Zukunft denkbar erscheinen. Nämlich die Errichtung eines internationalen Clearinghouse. Es hätte durch eine Art Verrechnungsverkehr jeweils die Salden zwischen den Ländern auszugleichen und damit auch die Wechselkurse auf dem Gleichgewichtspunkte zu halten. Wie durch das Clearinghouse die Banken eines Landes ein einheitliches System bilden, so würden durch ein „Clearinghouse for the World“ auch die verschiedenen Länder miteinander verbunden sein. Voraussetzung dafür wäre: einmal das Vorhandensein eines Goldstandards, weil durch ihn allein die Verrechnung hinreichend vereinfacht wäre; es kann dabei durch internationale Abmachungen die Art festgesetzt werden, wie dieser Goldstandard für die einzelnen Länder zustande käme. Sodann aber eine parallele oder doch gleichartige Geldschöpfung der angeschlossenen Staaten; nur dadurch würde ein einseitiges Schwanken in der Bewegung der Devisenkurse vermieden werden. Endlich die Schaffung von Guthaben bei jenem Clearinghouse selbst. Sie hätten sich nach der Höhe der internationalen Verbindlichkeiten zu richten und würde der nationalen Goldreserve der einzelnen Länder entsprechen. Offenbar ist es aber noch ein weiter Weg, bis es zu dieser fast selbstverständlichen Konsequenz internationaler Wirtschaftspolitik wirklich kommt. Hier waren nur die verantwortungsvollen und komplizierten Maßnahmen der modernen Geld- und Valutapolitik zu schildern.

II. Kapital- und Kreditpolitik.

Die früher genannten Schriften von Walthershausen, Hobson, Palyi.

Internationale Kapitalbewegung stellt, wie wir sahen, als Ursache wie als Wirkung des zwischenstaatlichen Warenverkehrs und der sonstiger Wertübertragungen den charakteristischen Zug der neuzeitlichen Entwicklung dar. Hier ist der weiteste Spielraum gerade privater Unternehmertätigkeit und privaten Gewinnstrebens gegeben. Sicherheit und Vertrauen sind erforderlich, wenn die Kapitalbewegung gelingen soll, besonders dann, wenn es sich um solche dauernder Art handelt. Hier sind alle die Kräfte am Werke, die das internationale Wirtschaftsleben entscheidend bestimmen; der moderne Unternehmungsgeist hat hier seine große Aufgabe gefunden. Er hat jene wunderbaren Erscheinungen der Weltwirtschaft geschaffen, gerade weil er sich ungehindert von irgendwelchen Beschränkungen ausleben konnte. Durch die Methode der Effektenbeteiligung hat er das Risiko abgeschwächt und die Kapitalbewegung so außerordentlich erweitert. Auf diese Weise sind Kontinente durch Eisenbahnen erschlossen, unbesiedelte Gebiete in Ackerländer verwandelt, entlegene Gegenden an die Kulturwelt angegliedert worden. Die Verwaltungen haben sich im ganzen gehütet, hier einzugreifen. Trotzdem wird man bei näherem Zusehen eine Reihe von staatlichen Maßnahmen finden, die dafür ins Gewicht fallen und nicht unbeachtet bleiben dürfen. Anders wird die Sache vollends, wenn man die kurzfristigen Kapitalwanderungen mit heranzieht; sie werden stark von der Politik beeinflusst. Das wird nötig, weil der Uebergang zwischen beiden Arten der Anlagen schwankend ist. Dabei kann eine Beeinflussung von seiten des Kreditgebers, wie des Kreditnehmers in ganz verschiedener Weise geschehen: durch Erleichterung und Erschwerung der heimischen Kapitalausfuhr in das Ausland, durch Erleichterung und Erschwerung, der fremden Kapitaleinfuhr in das Inland.

1. Sehr häufig wird die Hinlenkung von fremden Kapitalien seitens des empfangenden Landes ermuntert und angeregt. Es geschieht durch Eingreifen

der heimischen Verwaltungen selbst. Dahin gehört etwa die Gewährung einer Zinsgarantie oder anderer Sicherheiten für private Anleihen (Eisenbahnen), Bevorzugung der fremden Kapitalien bei den Steuern, Einräumung der Mündelsicherheit, erleichterte Lombardierung der Effekten, kleine Stückelung der Titel. Solche Mittel lenken vorwiegend auch das Kapital des Mutterlandes in die eigenen Kolonien, selbst wenn der Zinsfuß dort nicht höher ist als anderwärts. Das geschieht bei den französischen Kolonien; in den deutschen Kolonien hielt man die Kolonialanteile klein, um sie weiter zu verbreiten. England bedient sich von alters her einer ganzen Reihe solcher Mittel, um die Kolonien zu finanzieren.

Eine Zinsgarantie wird immer in jungen Ländern angebracht sein, um fremde Kapitalien anzuziehen — so anfangs bei den Eisenbahnen in Deutschland, später in Rußland, der Türkei und China. Tritt doch damit ein Schutz der Gesamtheit für die fremden Kapitalisten ein. Am stärksten wirkt internationale Finanzkontrolle, die über einen Staat verhängt ist und den Kapitaleigentümern größere Sicherheit gewährt. Andererseits sind die unkontrollierbaren Mittel der Freundschaft, Empfehlung und Beeinflussung durch die Regierungen höchst wirksam, um die Kapitaleinfuhr in gewisse Bahnen zu lenken. Häufig wird die Regelung einer Anleihe als Entgelt für einen günstigen Handelsvertrag oder für politische Dienste gewährt. Seitens des kapitalgebenden Landes wird die Bedingung gestellt, die Industrieaufträge im Gläubigerlande zu befriedigen. Besonders wirtschaftlich schwächeren Ländern und den Kolonien gegenüber wird diese Methode angewandt.

Hier überall kann das Vorhandensein von Schutzzöllen im Schuldnerland das Hereinströmen von fremden Kapitalien erleichtern. Durch sie wird in gewissen Industrien eine überdurchschnittliche Rentabilität entstehen, die auf die Kapitalinvestierung des Auslandes anlockend wirkt¹⁾. Wie sich daraus ergibt, brauchen die Kapitalinteressen eines Landes durchaus nicht gegen fremde Schutzzölle gerichtet zu sein. Das Verhalten der englischen City ist dafür ein Beispiel. Der Schutzzoll in einem fremden Lande wird zwar die Aufnahme von Waren erschweren, kann aber die Kapitaleinfuhr sehr förderlich sein: das war früher in den Vereinigten Staaten wie in Rußland ehemals der Fall, die beide fast ausschließlich ihre Wirtschaft auf fremden Kapitalien aufbauten, ohne daß die Kapitalgeber hiergegen Bedenken hatten. Die Hinlenkung von fremdem Kapital war nicht der Zweck, aber doch mindestens eine Wirkung der Zollpolitik, bei der die kapitalgebenden Länder immerhin ihre Rechnung fanden. Die Sicherung der Kapitalausfuhr geschieht im Heimatland der Kapitalgeber durch Schutzvereinigungen der Gläubiger: so die „corporation of foreign bondholders“ in England oder die „association nationale des porteurs français des valeurs étrangères“ oder „die deutsche Treuhandgesellschaft“. Aber auch die politische Macht kann sich hinter den Gläubigerschutz stellen, wie es gegenüber den südamerikanischen Staaten (Venezuela) geschehen ist.

2. Nicht minder ist umgekehrt eine *Erschwerung* der Kapitalbewegung möglich. Sie kann in Verboten bestehen oder in Warnungen, in bloßen Wünschen der Notenbank oder, wie man es mit einem englischen Schiffsausdruck bezeichnet, mit einem *Embargo*. Eine Einfuhrkontrolle des Kapitals geschah nach dem Kriege beispielsweise durch die deutsche Reichsbank zu dem ausgesprochenen Zwecke, unrationelle Anlagen zu verhindern. Es stehen auch andere Wege offen. Beispielsweise wird eine Erschwerung der Lombardierung fremder Wertpapiere seitens der Notenbank stattfinden: oft genug sprechen dabei außenpolitische Momente mit (Deutschland gegen Rußland 1890). Die Zulassung zu den Börsen, die fremden Anleihen in der Regel offenstehen, wird hinausgeschoben oder ganz verhindert. Ein Mittel gegen Kapitalüberfremdung kann durch Aenderung des Aktienrechtes, durch Hypothekarbestimmungen im empfangenden Lande geschehen. Hier allenthalben werden Akte der Verwaltung und der Gesetzgebung dafür in Anspruch genommen.

¹⁾ Auf die Gegensätzlichkeit von Kapital- und Schutzinteresse wurde bereits oben hingewiesen. Dazu auch *Eßlein*, Valutazölle der Gegenwart. Kieler Vertrag 1919.

Umgekehrt kann das kapitalgebende Land versuchen, das Abströmen von Kapital zu verhindern, um es im Lande zu behalten und dadurch den Zinsfuß zu ermäßigen. Dieser Art war das loan-embargo der Auslandsanleihen durch die Bank von England vom Juli 1924 bis zum November 1925 zum Zwecke der Zinsfußsenkung und zur Aufrechterhaltung des Goldstandards oder das französische Embargo 1918 bis 1927, um die Währung des Landes zu schützen. Solche Embargos haben auch vordem eine Rolle gespielt; man hob alle jene früher genannten Erleichterungen auf oder verwandelte sie in das Gegenteil, wenn der heimische Markt an Kapitalverknappung litt. In allen diesen Fällen handelt es sich um langfristige Kapitalanlagen, die man auf beiden Seiten erleichtert oder erschwert. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß durch diese Kreditpolitik Kapitalangebot wie Zinsfuß beeinflußt werden. Das Inland wird vom Kapital entleert, wenn sehr vieles abfließt (wie es etwa in Frankreich vor dem Kriege der Fall war); das Ausland wird zum Teil vorzeitig in die Kapitalverflechtung der Welt hineingezogen. Der Kapitalstrom fließt nicht immer in einem natürlichen Bett, wie man vielleicht annimmt, sondern sehr oft in einem von fremden Regierungen zurechtgemachten. Das darf man nicht übersehen. Die Kapitalpolitik kann dabei sehr wohl mit der Handelspolitik Hand in Hand gehen. Sie kann ihr aber auch entgegengesetzt sein. Es besteht das eigentümliche Mißverhältnis, daß ein Land den Kapitalexport erleichtert und gleichzeitig das Rückströmen der Zinsen durch die Zollpolitik erschwert. Die Wirkungen auf die innere Wirtschaft werden dabei wohl nicht immer hinreichend gewürdigt. Diese Politik muß mit innerer Notwendigkeit zu einem fortschreitenden Kapitalexport führen. Die Zinsen, die sich nicht in Wareneinfuhr und Konsumerweiterung umsetzen können, müssen von neuem auswärts angelegt werden. Dadurch wird also das heimische Rentnertum gefördert. Es war der Weg, den Frankreich vor dem Kriege beschritten hatte und den vielleicht auch die Vereinigten Staaten gehen, wenn sie bei ihrer abwehrenden Zoll- und Einwanderungspolitik verharren. Denn auch für sie bleibt die Notwendigkeit der Umwandlung von Zinsen in Waren und Dienstleistungen oder die Weiteranlage des Kapitals im Auslande selbst.

Im Verhältnis zu den gesamten langfristigen Kapitalverflechtungen scheinen solche Maßnahmen nicht stark ins Gewicht zu fallen. Trotzdem soll man sie nicht unterschätzen. Zweifellos steht ein Teil der Kapitalbewegungen unter staatlich-politischem Einfluß. Er wirkt sich oft nicht nur nach der wirtschaftlichen, sondern auch nach der politischen Seite aus. So in Frankreich gegenüber Rußland, in Deutschland gegenüber der Türkei, in den Vereinigten Staaten gegenüber Mexiko, in England gegenüber China. Das Gläubiger-Schuldnerverhältnis, das in der Hauptsache eine Sache der privaten Kapitalisten ist, wird damit eine öffentliche Angelegenheit. Zweifelhaft bleibt dabei, ob die Politik dem Kapital oder umgekehrt das Kapital der Politik folgt; für beide Verhältnisse sind Beispiele vorhanden. Die Kreditaufnahme wird besonders in jungen Ländern gern von der Regierung in die Wege geleitet; sei es, daß privater Unternehmungsgeist mangelt, sei es, daß an sich die staatliche Tätigkeit dort größer ist. Mindestens die eine Seite des internationalen Kreditverkehrs, nämlich die des Schuldnerstaates, wird in sehr vielen Fällen künstlich geleitet. Im ganzen scheint die staatliche Initiative zuzunehmen, wird doch sogar der Schutz der Gläubigerinteressen nicht selten durch die Staaten selbst übernommen.

3. Anders ist die indirekte Krediterleichterung zu beurteilen, die einzelne Staaten etwa durch Bevorschussung von Ausfuhrgütern vornehmen. Es handelt sich hierbei in der Hauptsache um kurzfristige Kapitalgewähr, die durch staatliche Maßnahmen gefördert wird. Die einheimischen Verkäufer, die baldige Zahlung brauchen, genießen dadurch eine Unterstützung, die für den Güterverkehr entscheidend wird. Beispiele aus der Neuzeit sind zahlreich. Umfassend ist das in England geschehen durch die *Trade Facilities Act* nach dem Kriege, indem der Staat die Zahlung für die Ausfuhr vorschob bzw. garantierte. Eine solche Kreditin-

anspruchnahme kann für längere Zeit erfolgen. Aehnlich wirkt die Kaffeevalorisation durch den brasilianischen Staat, dessen Regierung die ganze Ernte vom Produzenten übernimmt und den Verkauf selbst reguliert, um die Preise zu halten. Die Bevorschussung der amerikanischen Baumwollernte (Cotton Loan) dient demselben Ziele der Ausfuhr und der Aufrechterhaltung der Preise. Auch die Kreditgewährung für den deutschen Export nach Rußland ist charakteristisch für solche staatliche Politik. Neuerdings ist staatliche Exportversicherung des öfteren erwogen und auch hier und da (z. B. in England) durchgeführt worden, indem die Regierung einen Teil des Delkredere, mindestens eine Zeitverkürzung und Bevorschussung des Kredits in die Wege leitete. Die Formen werden verschieden gewählt, sachlich bedeuten sie kurzfristige Kapitalhingabe an das Ausland durch staatliche Subventionen.

An sich wären private Exportversicherung oder private Inanspruchnahme von Auslandsbanken nicht nur möglich, sondern bilden sogar die Regel. Warum sollte hier gerade die private Unternehmung versagen? Sie hat darin durchaus ein Feld der Betätigung gefunden. In nicht wenigen Fällen erscheint jedoch die private Initiative nicht ausreichend, um die internationale Uebertragung von Werten sicher in Wege zu leiten. Mit der Kreditgewährung verbindet sich, wenn sie gegenüber die einzelnen Ländern befolgt wird, oft eine bestimmte Außenpolitik. Nach dem Kriege ist das wiederholt der Fall gewesen; etwa seitens der Vereinigten Staaten gegenüber Deutschland, sodann fast regelmäßig seitens Englands gegenüber seinen Kolonien. Selbst wenn es sich scheinbar nur um eine Kreditgewährung an Inländer handelt, so geschieht sie doch ausgesprochenermaßen im Interesse des internationalen Wirtschaftsverkehrs. Das Interesse der Allgemeinheit kann groß genug sein, um diesen Weg zu wählen.

4. Kein Zweifel, daß sich zwischen den Ländern bei freiem Verkehr ein Ausgleich von Kreditangebot und Kreditnachfrage, besonders für kurzfristige Anlagen durchsetzt. Deutlich besteht eine Solidarität der internationalen Kreditmärkte. Sie ist durch die rasche Berichterstattung, die größere Oeffentlichkeit und zunehmende Sicherheit gewährleistet. Länder mit einem Ueberangebot von Kapital, das daheim keine hinreichende Verwendung findet, wenden sich dorthin, wo Nachfrage vorhanden ist. Kreditgeber werden geneigt sein, bei hinreichender Sicherung der Verhältnisse und Vertrauen in die Solidität der Schuldner dem Rechnung zu tragen. Der äußere Ausdruck für diese Verhältnisse pflegt die Differenz der Zinssätze zu sein, die sowohl für kurzfristige wie für langfristige in einem Lande gegenüber einem anderen bestehen. Dabei muß natürlich die Risikoprämie bei langfristigen Anlagen inbegriffen sein. In der Regel genügt die Differenz der Privatzinssätze zwischen zwei Ländern, um einen Kapitalstrom in das bedürftige Land sich ergießen zu lassen, selbst wenn dies den Kreditmaßnahmen der Zentralnotenbanken nicht entspricht. Ein hoher Bankzinssatz zieht eben fremde Kapitalien an, eine Erniedrigung kann zwar ein Abströmen von Kapital zur Folge haben, zugleich jedoch wieder die inländische Inanspruchnahme anregen. Das pflegen die Notenbanken sich aus kreditpolitischen Gründen zunutze zu machen, indem sie zu der einen Zeit den Kapitalstrom für sich aufzufangen, in anderen Zeiten wiederum die innere Kapitalbildung anzuregen versuchen.

Hier hat die äußere Diskontpolitik — im Gegensatz zur inneren — unabhängig von der Beeinflussung der Wechselkurse eine weitere Aufgabe zu erfüllen. Sie bewirkt Erleichterung und Heranziehung fremder kurzfristiger Kapitalien, wenn der Satz durch die Bank erhöht wird; umgekehrt eine Abstoßung von solchen bei Erniedrigung der Raten. Es findet eine Beeinflussung der inländischen Geldmenge wie der übrigen Zinssätze statt. Diese Beeinflussung der internationalen Kapitalbewegung durch die Notenbanken ist höchst wichtig. Es handelt sich nicht mehr nur um eine Manipulierung der Zahlungsbilanz, wie in den früher betrachteten Fällen,

sondern um die Heranziehung fremder Gelder für die eigene Volkswirtschaft. Durch die erstere werden nur momentane Verbindlichkeiten ausgeglichen, durch letztere darüber hinaus eine Ausweitung der heimischen Wirtschaft, eine Verbilligung kurzfristigen Kredites, aber auch Freiwerden eigener Kapitalien erreicht. Es ist sogar möglich, daß dadurch im Schuldnerland wiederum für Auslandsanlagen Gelder frei werden. So hat Rußland, das selbst Kapital von Frankreich empfing, dieses nunmehr an die Balkanstaaten weiter gegeben. Oder es geschah die Finanzierung süd-amerikanischer Staaten seitens der U.S.A. mit Geld, das diese selbst erst wieder von England empfangen. Andererseits erfährt der Handel eine starke Belebung: die Kaufkraft des Landes erhält eine Erweiterung, die sich in vermehrter Wareneinfuhr ausdrückt. Durch eine solche Diskontpolitik kann auch die Abgeltung von Leistungen, von Zinszahlungen und Tributen in die Wege geleitet werden: wi-
 doch durch sie die Hereinnahme fremder Kapitalien vorübergehend erleichtert.

Im ganzen wird mithin die Kredit- und Kapitalpolitik der Staaten auf die Gesamtheit der internationalen Wirtschaftsbeziehungen von größter Bedeutung. Allerdings ist die Gefahr plötzlicher Zurückziehung oder Kündigung solcher fremden Guthaben und damit die Gefahr eines Betriebsmittelmangels möglich. Es kann leicht eine Kapitalfülle vorgetäuscht werden, die nur vorübergehend ist. Sie vermag gerade durch die Kreditpolitik ausgelöst zu sein, auch wenn sie kaum real begründet erscheint. Man spricht nicht nur von einer *g e b o r g t e n a k t i v e n H a n d e l s b i l a n z*, sondern kann auch sehr wohl von einer *g e b o r g t e n K o n j u n k t u r* sprechen. Sie kommt neuerdings nicht selten vor und ist dann Folge einer fremden Kreditinflation. Wenn man die internationalen Zusammenhänge betrachtet, so kann doch das Ausmaß in Lenkung und Richtung des Kapitalstromes durch bankpolitische und staatliche Maßnahmen nicht gut unterschätzt werden. Die Konsequenzen solcher Kapitalpolitik haben sich erst im Laufe der Zeit herausgestellt. Vor allem die Finanzierung entfernter Länder setzt eine Sicherung voraus, die meist nicht ohne staatliche Mitwirkung erzielt werden kann; aber auch die kurzfristigen Kapitalanlagen, vor allem für den Handel, nehmen solche staatliche Sicherung in Anspruch. Diese Geldbewegungen werden dann wiederum einen entscheidenden Einfluß auf die Wechselkurse des Schuldnerlandes ausüben, ein Einfluß, der unter Umständen weit größer ist als etwa der aus den Schwankungen der Ein- und Ausfuhr. Das zeigte sich beispielsweise deutlich in den letzten Jahren bei der Gestaltung des Dollarkurses in Berlin. Bei hohem Privatzinssatz findet eine Krediteinfuhr statt, die durchaus einer Goldeinfuhr entspricht. Dadurch setzt sich eine Kreditausweitung im Inland durch, die auf scheinbarer Kreditfülle beruht, in Wirklichkeit jedoch nur geliehen ist ¹⁾. Dort, wo die Notenausgabe an eine vorgeschriebene Golddeckung gebunden ist, erreicht die *i n n e r e* Kreditausdehnung ihr Ende. Der Auslandskredit vermag jedoch dauernd den Inlandskredit zu erweitern ¹⁾. Die Grenze liegt dort, wo der Kreditgeber nicht mehr leihen will. Es treten sonach häufig genug die Folgen einer fremden Kreditinflation auf, der gegenüber die gewöhnliche Notenbankpolitik versagt.

III. Bevölkerungspolitik.

Art. „Aus- und Einwanderung“ im Handw. d. Staatswissenschaft. 4. Aufl. von *W a l t e r s h a u s e n*. — Memoranden des Völkerbundes: Migration in its various forms (1927). Reports on Legislation concerning the movement of labour migration in general (1927).

Stellte sich die Bevölkerungsbewegung in Form von Ein- und Auswanderung als bedeutsamer Faktor des internationalen Wirtschaftsverkehrs heraus, so sahen

¹⁾ Natürlich kann durch Hereinströmen der fremden Kapitalien gerade der Zweck der Erhöhung des Diskontsatzes illusorisch gemacht werden. Ebenso kann die Erniedrigung des Diskontsatzes ein Abströmen der fremden Kapitalien zur Folge haben, während die inländische Inanspruchnahme steigt. Auch das zeigt die Grenzen der Diskontpolitik.

wir andererseits, wie gerade populationistische Zwecke eine Aufgabe der Außenpolitik zu werden vermögen. In diesem Schnittpunkte treffen sich also beide. In früherer Zeit waren es neben politischen religiöse Motive, die die Regierungen zum Eingreifen veranlaßten. In der Neuzeit sind vorwiegend, wenn auch nicht allein, wirtschaftliche Momente bestimmend geworden. Eigentümlich ist es, wie mit Erstarkung der nationalen Idee eine Reihe von Maßnahmen der internationalen Bevölkerungsbewegung Richtung und Ausmaß gibt.

1. Die **Siedlungspolitik**, im großen Stile durch Ermunterung, durch Gewährung von Allotments und Käuferleichterungen angeregt, hat in dünn besiedelten Ländern der neuen Welt eine große Rolle gespielt. In großartiger Weise ist dies in den Vereinigten Staaten der Fall gewesen; ähnlich in Sibirien, in Südamerika, Kanada. Diese Methoden gaben die Möglichkeit, Massenwanderungen, die die neue Zeit von den früheren so charakteristisch unterscheiden, dauernd nach gewissen Gebieten zu lenken. Erleichterungen aller Art durch Auskünfte, Landschenkungen, Straßenbau, Erwerb des Staatsrechtes, Kredithilfe, Einrichtung von Schulen und Verkehrsmitteln haben überall mitgeholfen. Die Erfolge für den internationalen Handel sind nicht ausgeblieben: Erschließung neuer Länder, Gewinnung von Kulturboden für Nahrungsmittel und organische Rohstoffe, Stärkung der Kaufkraft der dortigen Bevölkerung, selbst wenn die persönlich mitgenommenen Geldbeträge dabei außer Spiel bleiben. Kein Zweifel, daß nicht zuletzt durch diese liberale Siedlungspolitik die Massenwanderungen so große Dimensionen angenommen haben.

Anders wirkt die Errichtung von **Siedlungskolonien** auf eigenem politischen Gebiete und die Lenkung der Auswanderung dahin. Die überbevölkerten Länder Europas haben diesen Weg in Nordafrika und einigen subtropischen Gebieten beschritten. Indessen hat sich der Zweck nur zum kleinen Teile verwirklichen lassen. Das Gelingen hängt gänzlich von den klimatischen Verhältnissen der Kolonien und den dortigen Erwerbsgelegenheiten ab. In den tropischen Gebieten sind diese Voraussetzungen in der Regel nicht gegeben; zudem ist meist damit eine Kapitalinvestierung verknüpft, die wegen der Unsicherheit des An- und Abbaus Siedlungen erschwert. Von englischen Kolonien sind nur Australien, Kanada und Neuseeland als solche anzusprechen, von den deutschen nur Südwestafrika, sodann die italienischen Kolonien in Nordafrika und Kleinasien. Ein großes Siedlungsland bietet Süd- und Ostsibirien, das erst im Laufe des 19. Jahrhunderts erschlossen wurde. Dagegen haben die französischen, belgischen, holländischen, amerikanischen Kolonien wie die Mehrzahl der englischen und ehemals der deutschen niemals Siedlungszwecken gedient. Leben doch in Indien nur 300 000 Engländer, in den französischen Kolonien nur 1 Million Europäer! Die Kolonisation wurde überwiegend mit staatlichen Mitteln durchgeführt oder unterstützt: Aufschluß des Landes, Bau von Landstraßen und Eisenbahnen, Anlegung von Wasserleitungen, Errichtung von Schulen, Untersuchungsstationen, Krankenhäusern u. a. machen einen notwendigen Bestandteil moderner kolonialer Tätigkeit aus. Auch die Einräumung und Erleichterung von Krediten für die erste Ansiedlung sind nicht gering zu achten. Dort, wo es zu Siedlungskolonien gekommen ist, sind diese Mittel angewendet worden.

2. Anders sind Vereinbarungen über die **Niederlassung** im Auslande als Mittel aktiver Bevölkerungspolitik zu beurteilen. Das bezieht sich auf all die zahlreichen Unternehmungen und Geschäfte, die von Inländern im Auslande getrieben werden. Es handelt sich nicht sowohl um dauernde Ansiedlung, sondern um Aufenthalt zwecks wirtschaftlicher Tätigkeit irgendwelcher Art. Dem dient eine Reihe staatlicher Einrichtungen: Heimatrecht, eigener Gerichtsstand, Recht zum Erwerb von Grund und Boden, zur Ausübung von Geschäftstätigkeit, Gleichbehandlung mit der eigenen Bevölkerung. All das kann als selbstverständlich gelten, es kann der besonderen Vereinbarung überlassen werden. Letzteres wird immer dann der

Fall sein, wenn Gegenteilendungen sich bemerkbar machen. Diese Dinge sind wichtig, schon aus dem Grunde der Besteuerung und finanziellen Behandlung, der Eheschließung und der Militärflicht, der Staatsangehörigkeit und der Rechtsprechung. Zwar handelt es sich hier nicht um Massenwanderungen; jedoch kann das gelegentliche Hinüberkommen allmählich größere Dimensionen annehmen, das seine völkischen und politischen Konsequenzen hat: Polen in Deutschland (Ruhrgebiet und Ostmark), Italiener in Südfrankreich und Nordafrika, Chinesen in Südafrika und Westamerika, Malaien und Inder in Australien und Südafrika; andererseits Europäer in China und Japan sind Beispiele dafür. Besonders schwierig wird das Problem der Farbigen in fremden Ländern: Inder und Chinesen in Südafrika und Australien, Japaner in Mexiko und der Union. Es können sich politische Verwicklungen daraus ergeben, zumal wenn es sich um Kolonialländer handelt. Häufig werden fremde Arbeitskräfte gebraucht und trotzdem nicht willkommen geheißen, weil sie den Lebensstandard herabzusetzen imstande sind.

Ein Jahrhundert lang hat hier in der Mehrzahl der Länder eine durchaus fremdenfreundliche Politik nach allen Richtungen hin vorgewaltet. Der liberale Gedanke erstreckte sich selbstverständlich auch auf Einwanderung und Niederlassung fremder Bevölkerungsteile. Die Gleichbehandlung der Ausländer mit den Einheimischen wurde zumeist in den Handelsverträgen anerkannt; nur die beiden ostasiatischen Reiche machten lange eine auffallende Ausnahme. Wirtschaftlich bedeutsam ist die Frage, ob eine Assimilierung der neuen Bestandteile eintritt oder die Fremden ein nationalfremdes Element bleiben, ob sich organisatorisch eine Einordnung durchsetzt oder eine Rückströmung stattfindet. Andererseits natürlich die Frage, wieweit sich Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Ländern aus dieser Niederlassung anknüpfen. Das alles geschieht nicht ohne Beaufsichtigung und Lenkung durch die Regierungen der beteiligten Einwanderungsländer selbst.

3. Dem entspricht auf der anderen Seite die Handhabung des *AuswanderungsweSENS*. Die Wege können seitens des Auswanderungslandes geebnet, Auskünfte erteilt, Reisekosten erleichtert, Verkehrsgelegenheiten eingerichtet, Arbeitsverträge unter seiner Mitwirkung geschlossen werden (wie etwa im Falle der landwirtschaftlichen Arbeiter in Ostpreußen). Die Hinlenkung nach gewissen Gebieten kann vom Heimatlande aus durch Errichtung von Kirchen und Schulen, durch heimatische Organisationen, durch Verbandswesen und Presse beeinflusst werden, wie es seit langem etwa von Italien geschieht¹⁾. Es ist nur die Kehrseite der Siedlungspolitik, daß nun auch seitens des Auswanderungslandes Maßnahmen zum Schutze seiner Bevölkerung getroffen werden. In Verträgen werden die Fragen der Staatszugehörigkeit und Gerichtsbarkeit, der Schaffung von Konklaven im fremden Lande, der Selbstverwaltung der Siedler geregelt. Bei dem stark ausgeprägten Nationalgefühl dürften diese Fragen in Zukunft noch bedeutsamer werden. Das wird aller Voraussicht nach darum der Fall sein, weil eine so ungleichmäßige und unrationelle Verteilung der Bevölkerung vorhanden ist, daß an der einen Stelle Produktivkräfte nicht ausgenutzt werden und an der anderen die Ernährungsmöglichkeit erschwert wird. Ein Ausgleich wäre für eine rationelle Weltwirtschaft höchst wichtig. Gewisse Länder leiden an einer Ueberbevölkerung, andere bleiben für die Dauer aufnahmefähig. Das war so lange nicht zum Bewußtsein gelangt, als die Völker ohne große Kenntnis voneinander ihr Dasein führten. Das wird anders, sobald eine wirkliche Weltwirtschaft entsteht und ein Land sich nicht mehr mit seiner Bodengrundlage begnügen kann. Die eigentümliche Tatsache bleibt bestehen, daß es über- und unterbevölkerte Gebiete gibt und daß letztere durchaus politisch selbständig sein wollen: dann aber wird das Aufsuchen siedlungsfähiger Gebiete ohne staatlich-politische Lenkung und Abmachungen kaum zu erreichen sein. Hier bestehen große Probleme und Aufgaben für die internationale

¹⁾ Gerade die italienische Auswanderungspolitik ist schon vor dem Kriege Gegenstand besonderer Vorsorge der Regierung gewesen.

Politik. Ein neues Fremdenrecht würde zu schaffen sein, das diesen wichtigen Teil des internationalen Verkehrs zu regeln hätte.

Eine andere Frage ist die nach den Wirkungen einer solchen Auswanderungspolitik auf das Heimatland. Gerade wenn eine staatliche Förderung stattfindet, dürfen diese Wirkungen nicht verkannt werden. Sie bestehen zunächst in einer Veränderung der Alters- und Geschlechtszusammensetzung. Da die Auswanderer sich vornehmlich aus den jüngeren und produktiven Altersklassen rekrutieren, so wird durch Auswanderung die Alterszusammensetzung der zurückbleibenden Bevölkerung ungünstig beeinflußt. Das wird vornehmlich dann der Fall sein, wenn etwa einzelne Schichten wie die landwirtschaftliche Bevölkerung, sich besonders stark an der Auswanderung beteiligen. Dann könnte in dem einen Lande ein Ueberschuß unproduktiver Klassen entstehen, der durchaus unerwünscht wäre und die Leistungsfähigkeit herabsetzt¹⁾. Ebenso steht es in betreff der Geschlechtszusammensetzung im Auswandererland: daß nämlich ein unverhältnismäßiger Verlust von Männern eintritt, und die Frauen in die Ueberzahl gelangen; auch dadurch wird die Produktivität des Landes sich vermindern. Es ist eben niemals zu vergessen, daß jede wirtschaftspolitische Maßnahme Folgen herbeiführen kann und muß, die nicht beabsichtigt sind. Das Gesetz von der „Heteronomie der Zwecke“ hat hier wiederum ein weites Anwendungsgebiet.

4. Mehr noch pflegen die Saisonwanderungen Gegenstand einer Regelung zu werden und zwar von beiden Seiten. Man will zwar fremde Kräfte heranziehen, sie jedoch nicht dauernd behalten, sondern nach einiger Zeit zurückgeben. Das bezieht sich auf gewisse Bevölkerungen, wie Polen, Italiener, Chinesen, Inder, für die die Vereinigten Staaten, aber auch Deutschland und Frankreich das Ziel werden. Oft genug liegt es im Interesse der heimischen Arbeiterschaft, daß diese Elemente nicht dauernd zurückgehalten werden. Zumeist findet wohl freie Anwerbung solcher Kräfte seitens der Privaten statt, häufig geschieht sie jedoch unter staatlicher Mitwirkung; schon wegen der gesundheitlichen Kontrolle, wegen Sitten- und Strafpolizei wird das nötig. Hier hat sich ein System von Einrichtungen durchgesetzt, die staatlicher Mitwirkung bedürfen. Besonders in Ländern mit einer starken Arbeiterdemokratie, die sich das fremde Element anpassen möchte, werden solche Maßnahmen getroffen. Die Heranziehung fremder Wanderarbeiter erscheint beispielsweise als Lösung für das Einbringen der Ernte, mag es Baumwolle oder Mais, mag es Getreide sein; die Unternehmer entgehen dadurch der Notwendigkeit, solche Kräfte auch in der toten Saison zu halten, sondern ziehen sie nur heran, wenn sie sie brauchen²⁾. Es ist bequem, solche Kräfte zur Zeit der Krise wieder abzustoßen und die Last des Unterhaltes dem anderen Lande zuzuschieben. Eine Ausgleichung der Arbeitskräfte wird freilich dadurch nicht erreicht. Das Auswandererland umgekehrt erhält aus den Verdiensten Einnahmen, die sonst fortfielen, also eine Erleichterung seiner Zahlungsbilanz bedeuten.

Volkswirtschaftlich werden durch die Saisonwanderungen die Produktivkräfte gehoben. Sie stellen ein Mittel dar, um notwendige Arbeitskraft billig zu erhalten, wenn man sie braucht. Theoretisch bedeutsam wird die Frage dadurch, daß tatsächlich der „Grenzkuli“ den Lohn im Einwanderungslande drücken kann (Polen in Ostpreußen, Chinesen in Südafrika). Freilich wird das Preisniveau durch

¹⁾ Auf die eigentümliche Erscheinung der Alterszusammensetzung in Gebieten mit großer Auswanderung muß besonders hingewiesen werden. Findet sie in stärkerer Weise aus ländlichen Gegenden statt, so ist ein relativer Rückgang der Produktivität nicht unwahrscheinlich.

²⁾ Es ist darauf hinzuweisen, daß unter dem Gesichtspunkte internationaler Planwirtschaft gerade die Regelung der Saisonwanderung in erster Reihe in Angriff genommen werden müßte. Sie spielt auch darum eine Rolle, weil durch sie gewisse Länder imstande sind, Krisenerscheinungen von sich abzuwälzen und anderen aufzubürden, indem sie einfach die Saisonwanderungen manipulieren. In dieser glücklichen Lage befinden sich etwa Frankreich und die Vereinigten Staaten. Andererseits ist natürlich auch eine gewisse Abhängigkeit des einführenden Landes nicht zu leugnen. Was geschieht, wenn der Zustrom aufhörte?

diese Mehrproduktion ebenfalls gesenkt, wie es ohne fremde Hilfe nicht geschehen würde. Besonders bedeutsam wird das Problem für dünn besiedelte Länder wie Frankreich. Sie verschaffen sich dadurch Arbeitskräfte, ohne für sie sorgen zu müssen. Hinwiederum bekommen übervölkerte Länder einen Ausweg, indem sie ihre Menschen behalten und doch deren Arbeitskraft ausgenutzt wird. In alledem steckt offenbar ein starkes Moment liberaler und freihändlerischer Wirtschaftspolitik, die nicht wenig zum Anbau der fremden Kulturen und zur Verbreitung der Weltwirtschaft beigetragen hat.

5. Gegenüber all diesen Maßnahmen der Förderung steht nun eine *abwehrende Fremdenpolitik*, die an sich im Bereich der Möglichkeit bleibt. Sie ist aus nationalen Gründen der Ueberfremdung, aus den wirtschaftlichen der Senkung des Lohnniveaus neuerdings im Zunehmen und stellt eine früher nicht gekannte Art der internationalen Wirtschaftspolitik dar. Im Grunde ist es die Konsequenz des nationalen Schutzgedankens, nicht nur den Warenpreis, sondern auch Arbeitsmarkt und Arbeitslohn zu schützen. Damit verbindet sich eine ausgesprochene Rassenpolitik. Man will eine mögliche Veränderung der Bevölkerungszusammensetzung aus nationalen Gründen verhindern. Diese Erscheinung kommt zunächst überraschend, weil bis dahin die Einwanderung immer willkommen geheißen und gefördert worden war. Diese Richtung gehört offenbar in die neuzeitliche Schutzpolitik hinein. Typisch war hier das Vorgehen der Vereinigten Staaten; anfangs nur gegen Farbige gerichtet, ist man nach und nach zu einer Kontingentierung der Einwanderung überhaupt gekommen. Auch englische Kolonien verhalten sich z. T. ablehnend; sie wollen eine Auslese nach der Art der Ankömmlinge vornehmen und nur die zulassen, die sie brauchen können, andere aber abwehren; das ist besonders in Australien in Erscheinung getreten. Hier trägt die Abwehrpolitik das doppelte Gesicht: gegen die Farbigen aus nationalpolitischen Gründen, gegen englische Landsleute aus reinen Konkurrenzgründen. Es handelt sich allenthalben um eine restriktive Bevölkerungspolitik gegenüber einer attraktiven, die vordem zumeist bestanden hat.

Nun werden die hier behandelten Fragen höchst bedeutsam für die theoretische Erörterung. Freier Austausch von Kapital und Arbeit ist Voraussetzung des internationalen Wirtschaftsverkehrs. Freilich bestehen an sich gewisse Hemmnisse psychologischer und tatsächlicher Art, die Niederlassung und Kapitalüberweisung erschweren. Gerade sie können durch politische Maßnahmen erleichtert werden. Es ist dem internationalen Verkehr wesentlich zugute gekommen, daß die Politik sich in all den hier erörterten Fragen überwiegend nach der Seite der Verkehrsfreiheit eingestellt hatte. Dadurch werden die aktiven Faktoren des internationalen Handels mächtig angeregt. Es wird allenthalben versucht, die natürlichen Hemmnisse zu überwinden, den Austausch des Kapitals wie der Arbeitskräfte zu erleichtern. Es wurde gezeigt, wie beides direkt die Produktivkräfte fördert, damit die Kaufkraft der Bevölkerung hebt und den Warenverkehr vergrößert. Erst neuerdings machen sich die geschilderten Gegentendenzen bemerkbar, die man wegen der Konsequenzen nicht übersehen darf. Bisher haben sie sich auf bestimmte Länder beschränkt (Union, Australien, Japan), wenn auch ihr Ausdehnungsbereich nicht zu unterschätzen ist. In ihrer Gesamtheit bewegen sich jedoch die Maßnahmen durchaus in der Richtung einer liberalen Politik. Demgegenüber wird man die mancherlei Hemmungen in der neuen Zeit nicht überschätzen dürfen. Die Tendenzen, die auf Internationalisierung des Geld-, Kapital- und Personenverkehrs hinauslaufen, überwiegen bei weitem.

Diese ganze Politik ist in den Dienst des zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehrs gestellt, auch wenn sie von dem Interesse einer einzelnen Nation getragen wird. Förderungsmittel, die zunächst nur einem Lande dienen sollten, wirken auf die weltwirtschaftlichen Zusammenhänge zurück. Andererseits vermögen

politische Abwehr und Hemmungen, die uns hier und da begegnen, die private Initiative nach bestimmter Richtung abzulenken. Was indessen besondere Beachtung verdient, ist die Frage, ob sie mit den übrigen Maßnahmen der Handelspolitik übereinstimmen und diese noch verstärken, oder ob sie diesen widerstreiten und sie teilweise aufheben? Wie eingangs betont wurde, ist es stark einseitig, etwa lediglich die Zollpolitik isoliert zu betrachten und von ihr aus die Beurteilung der Verhältnisse vorzunehmen. So muß die Einführung der Goldwährung den Warenverkehr erleichtern und die Preise ausgleichen, ungeachtet sonstiger Hemmungen, die durch nationale Schranken errichtet werden. So wird ebenso die Kapitalpolitik imstande sein, den internationalen Verkehr anzuregen und wesentlich auszudehnen, selbst wenn die Schutzzölle dem entgegenwirken sollten. Dieser Antagonismus ist für die Neuzeit besonders charakteristisch. Offenbar steckt ein innerer Widerspruch zwischen den Tendenzen auf Abwehr fremder Einfuhr und der gleichzeitigen Förderung fremden Kapital- und Personenverkehrs. Gerade dieser Widerstreit zeitigt dann Wirkungen, die sicherlich unbeabsichtigt sind. Wir sahen, daß beispielsweise die Ermunterung der Kapitalausfuhr zusammen mit Schutzzöllen die Tendenz zum Rentnerstaat fördern muß. Die Betrachtung der reinen Handelspolitik allein läßt darum niemals einen Schluß auf die möglichen Wirkungen zu. Vielmehr kommt es stets darauf an, hemmende und fördernde Mittel des zwischenstaatlichen Verkehrs in ihrer Gesamtheit gleichzeitig zu erfassen, um zu entscheiden, ob diese oder jene überwiegen. Die Schutzpolitik sucht die fremde Einfuhr abzuwehren; die Kapitalpolitik muß umgekehrt Zinsbezug und damit Wareneinfuhr erleichtern. Welche ist die stärkere?

Für die moderne Zeit bleibt es charakteristisch, daß allenthalben zwar der Schutzzoll stark zunimmt, daß aber unter den sonstigen Maßnahmen der internationalen Wirtschaftspolitik die fördernden durchaus im Uebergewicht sind. Sie haben es vermocht, die Hemmungen des Schutzolles zum guten Teil zu überwinden. Ganz offensichtlich zeigt sich das, wenn der Kapitalverkehr von neuem große Dimensionen annimmt und damit die Schutzzollbewegung kompensiert. Dafür ist die Preisbewegung ein sehr charakteristisches Symptom: Ihre Parallelbewegung in verschiedenen Ländern läßt ebenso auf eine Solidarität der Märkte schließen, wie die nationale Sonderbewegung dem widerspräche. Vor dem Kriege überwog bei weitem die erstere, nach dem Kriege gingen die nationalen Preisniveaus z. T. ihre eigenen Wege. Auf die Dauer aber wird jedenfalls eine Parallelbewegung um so mehr sich durchsetzen, je mehr die weltwirtschaftliche Verflechtung zunimmt.

V. Kapitel.

Internationale Verbände und Monopole.

Memoranden des Völkerbundes: Mac Gregor, ¹⁷International Cartels; Wiedenfeld, Kartelle und Konzerne 1927; Lammers, Review of legislation of cartels and trusts; de Rousiers, Cartels and Trusts in their development; Liefmann, Internationale Kartelle, Weltwirtsch. Arch. 1927; Wiedenfeld, Gewerbepolitik 1927 S. 128 ff.

Es ist die eigentümliche Erscheinung vornehmlich der jüngsten Epoche, daß die internationalen Verkehrsbeziehungen keineswegs nur durch die zwischenstaatlichen Maßnahmen der Politik geregelt werden, sondern in zunehmendem Maße von den Interessenten selbst. Das ist die logische Konsequenz der Tatsache, daß privates Erwerbsstreben die moderne Weltwirtschaft hervorgebracht und die nationalen Fesseln längst gesprengt hat. Wie innerhalb der nationalen Volkswirtschaften Verbandsbildungen mit monopolistischen Tendenzen allenthalben hervortreten, gestärkt gerade durch den Protektionismus, so macht sich das gleiche im internationalen Verkehr bemerkbar. Der Wettbewerb hat in einer Art Hegelscher Dialektik wiederum eine Gegenbewegung ausgelöst, die auf mono-

politische Beherrschung des Marktes, vielleicht sogar auf seine planmäßige Regelung hinausläuft. Dabei beschränkt man sich aber keineswegs mehr auf das eigene Land, sondern greift dank dem internationalen Charakter des Kapitals weit darüber hinaus.

Es kann einmal in der Form geschehen, daß eine Gruppe von Personen sich ein direktes Monopol verschafft und damit die gesamten Beziehungen von sich in Abhängigkeit bringt; es kann auch auf dem Wege internationaler Abmachungen und privater Verträge geschehen; endlich in Form bestimmter Interessengemeinschaften zumeist finanzieller Art. Dort sind es vorwiegend bestimmte Rohstoffe, die durch ihr vereinzelt Vorkommen zum Monopol führen, sobald starke Kapitalinteressen dahinterstehen und sich ihrer bemächtigen. Hier sind es unbequeme Konkurrenzverhältnisse in bestimmten Industriezweigen, die zu Verbandsbildung und internationalen Kartellen führen. An letzter Stelle endlich treten zwischenstaatliche Verbände und Industrietruste in die Erscheinung. In allen drei Fällen wird eine Regelung der Marktverhältnisse bezweckt, die weit über die einzelnen Staaten hinausgreift und internationalen Charakter annimmt. Staatliche Politik ist dabei nicht ausgeschlossen und kann sehr wohl mitwirken. Die Hauptsache bleibt freilich das eigene Vorgehen der Unternehmer selbst. Dabei ist es reine Tatfrage, ob ein wirkliches Monopol oder nur eine Tendenz dazu (Quasimonopol), ein monopoloides Gebilde vorliegt; bei letzterem bleibt ein beschränkter Wettbewerb bestehen.

I. Bei den Rohstoffmonopolen handelt es sich um solche Güter, die entweder vereinzelt vorkommen oder für die wenigstens einzelne Länder Hauptlieferanten darstellen: Weizen, Kaffee, Zucker, Baumwolle, Gummi von den organischen, Kupfer, Aluminium, Kali, Zink von den anorganischen Materien gehören vorzugsweise hierher; doch ist ihre Zahl aller Voraussicht nach nicht abgeschlossen. Das Wesentliche besteht in der Beherrschung der Stoffe durch eine mächtige Gruppe von Kapitalisten, die reine Händler sein können. Es ist nicht nötig, daß sich schon die gesamten Rohstoffe in Händen dieser Gruppe befinden; es genügt die Kontrollierung eines größeren Teiles (vielleicht 60 %), um den gleichen Erfolg zu erzielen. Dabei braucht man sich keineswegs des Vorkommens selbst zu bemächtigen und dieses zurückzuhalten. Vielmehr kann eine Absatzrayonierung vorgenommen werden, die das Ziel verfolgt, die Preise der Produkte zu regeln. Interessant in dieser Beziehung waren die Versuche solcher Absatzrayonierung für Weizen, die nicht mit dem amerikanischen Korner der Börsenspekulation zusammenfällt. Voran geht solchen internationalen Bestrebungen zuerst die Zusammenfassung und Verkaufsregelung in einem einzelnen Lande, wie es etwa für Weizen in Kanada (Canadian grain producers association ltd.) der Fall war. Es treten dann die entsprechenden Organisationen anderer Länder, die an der Weizenausfuhr interessiert sind (Argentinien, U.S.A., Australien und Indien) zusammen, um die Menge des Angebotes zu bestimmen, eine Valorisation oder eine Gebietskontingentierung und damit Aufrechterhaltung der Preise durchführen zu können. Eine rein spekulative Absicht, wie sie bei den früheren Pools, besonders den amerikanischen vorlag, ist dabei nicht maßgebend, sondern vielmehr die einer gleichmäßigen Beherrschung der Marktverhältnisse. Der Grund des Vorgehens liegt in den starken Schwankungen der Preise für Getreide, die die Farmer der Exportstaaten ganz besonders treffen und öfters zu staatlichen Stützungsaktionen führen. Hier versucht nun die private Initiative durch Regelung des Absatzes dasselbe Ziel, nämlich die Stabilisierung der Preise zu erreichen. Das muß schließlich zu einer Zurückhaltung und Drosselung des Angebotes, evtl. auch der Produktion selbst führen, wenn anders die Aktion wirklichen Erfolg haben soll. Hier also würde wirklich eine Monopolisierung gewisser Weltmarktwaren Platz greifen, die sonst sehr erschwert ist.

Die Methoden sind bei den einzelnen Rohstoffen wie Baumwolle, Kautschuk,

Kaffee, Zucker zumeist ähnlicher Art. Es wird der Versuch unternommen, entweder die Erzeugung selbst einzuschränken oder die überschüssigen Mengen einzulagern, die Ausfuhr zu reglementieren und die Preise zu halten. Damit verbunden wäre endlich eine dauernde Ueberwachung des internationalen Marktes. Die große Schwierigkeit besteht nun darin, in hinreichender Weise über Rohstoffgebiete verfügen zu können, damit nicht neue Konkurrenz entsteht. Andererseits in dem nicht geringen Risiko, das eine Bindung größerer Kapitalien für einen längeren Zeitraum mit sich bringt. Es ist die schwache Seite dieser Monopolgebilde vor allem dort, wo es sich um natürliche Ernteschwankungen handelt, einen zeitlichen Ausgleich zu schaffen, indem die Ueberschüsse des einen Jahres aufgespeichert werden für das Defizit des andern, um die Preise zu halten. Man war ursprünglich so naiv vorgegangen, daß man die Bestände vernichtete oder ihre Vermehrung hinderte. Ein Beispiel bildet das Vorgehen der Holländer auf Java und Amboina durch Vernichtung der Gewürzbäume; die Versenkung des Reises im Hafen von Marseille, die Fourier zum Nachdenken brachte, ist noch neuerdings (Liefmann) als richtig verteidigt worden: offenbar vom rein privatwirtschaftlichen Augenblicksstandpunkt aus¹⁾. Das volkswirtschaftliche Interesse muß ein anderes sein und ist nicht durchaus an einem absolut stabilen Preisniveau interessiert. Man liebt es zuweilen, von freier Planwirtschaft zu sprechen. Zweifellos würde beim Gelingen solcher Unternehmungen eine stärkere Manipulierung des zwischenstaatlichen Verkehrs erreicht als durch irgend welches internationale Vorgehen einzelner Staaten; zählt man doch gegenwärtig schon etwa 70 solcher Rohstoffmonopole.

2. Anderer Art sind die internationalen Kartelle, die vorwiegend auf dem Gebiete der anorganischen Industrien Bedeutung erlangt haben. Sie unterscheiden sich dadurch von den Rohstoffmonopolen, daß ihre Produktion in weit stärkerem Grade von dem Willen der Erzeuger selbst abhängt; sie haben es mit den beliebig vermehrbaren Waren zu tun. Am leichtesten sind solche internationalen Kartelle auf den Gebieten durchführbar, wo auch die nationalen am ehesten gedeihen das sind Halbfabrikate und Typenerzeugnisse. Auch hier ist die Form verschieden; es können Absatzkontingentierungen oder Preiskonventionen oder auch Verkaufssyndikate sein. Erstere werden bei dem internationalen Charakter überwiegen, indem die nationalen Industrien sich den Markt des eigenen Landes vorbehalten. Andererseits wird man versuchen, gewisse Abreden über das Verhalten auf dritten Märkten zu treffen. So schwierig letzteres auch sein mag, so wird gerade ein solches Vorgehen in vielen Fällen besonders wichtig. Im Verlaufe der Entwicklung müßte sich mit innerer Logik die Notwendigkeit einer Produktionsbeschränkung herausstellen: nur dann kann eine Absatzkontingentierung Platz greifen, wenn die Menge der Produkte, die auf den Markt kommt, von vornherein bestimmt ist. Diesen Weg versucht die neue europäische Stahlgemeinschaft; bei ihr wird die europäische Gesamtproduktion festgestellt; jedes Land erhält davon eine bestimmte Quote, die ihrer Leistungsfähigkeit oder ihrer bisherigen Produktionsmenge entspricht. Hier wird also nach Art des deutschen Stahlkartelles auf internationaler Grundlage die Produktionsmenge selbst festgelegt. Freilich hat die Innehaltung solcher Bestimmungen wiederum ihre sehr großen Schwierigkeiten. Möglicherweise kann es auch, wie bei dem europäischen Schienenkartell, zu einem Verkaufssyndikat kommen oder wie beim internationalen Röhrenkartell zu einer Sicherung des Inlandmarktes und zu einer gewissen Aufteilung der Auslandsmärkte.

¹⁾ Es sei bemerkt, daß die Vernichtung von Werten auch vom privatwirtschaftlichen Gesichtspunkte aus ganz sinnlos ist, wie etwa die Vernichtung der Kriegsschreibmaschinen in den Vereinigten Staaten. Denn bei Verallgemeinerung des Prinzips wird wegen der Elastizität der Nachfrage die Kaufkraft für andere Waren natürlich geschwächt, und mithin hat jeder andere Händler bei Verallgemeinerung des Prinzips erheblichen Schaden. Ein Prinzip erweist erst durch die Verallgemeinerung seine Richtigkeit oder Falschheit.

Viel schwerer werden dergleichen Vereinbarungen auf dem Gebiet der Fertigwaren, obwohl sie auch hier nicht fehlen. Glühlampen, Zündhölzer, Anilinfarben, Futterstoffe u. a. sind Gegenstände internationaler Kartelle geworden. In nicht wenigen Fällen ist es das Dumping auf internationalen Märkten gewesen, das die Unternehmer dazu führte. Der heimische Markt war durch Schutzzölle gegen fremden Wettbewerb gesichert oder wurde nur im Falle des Valutadumpings getroffen. Dafür bestand ein um so stärkeres Unterbieten auf neutralen Märkten zu unlohnenden Preisen; hier fand noch ein wirklicher Wettbewerb mit starken Unterbietungen statt, der auf dem Innenmarkt schon ausgeschaltet war. Ließe sich nicht auch dieses Unterbieten beseitigen, das letzthin wieder auf die heimischen Preise zurückwirkt? Sind Inlandspreise gleich Weltmarktpreise plus Zoll, so hängen jene unmittelbar von diesen ab. Hier müßte die internationale Abrede weiter gehen und den Versuch einer Konjunkturregelung vornehmen. Industriezweige mit starkem Kapitalrisiko sind es vor allem, die nach Sicherung des Marktes und der Preise streben. Wie im Falle der Rohstahlgemeinschaft der Wettbewerb auch auf neutralen Märkten eingeschränkt wird, indem die Absatzkontingentierung ein Ueberangebot verhindert, so bleibt auch in andern Fällen das Dämpfen des Wettbewerbes ebenfalls besonderen Vereinbarungen überlassen. Zu eigentlichen Monopolen haben sich bisher nur das Kali-, Kupfer- und Diamantsyndikat entwickelt, sowie einige kleinere Kartelle einzelner Fabrikate (Schienen, Röhren, Draht, Glühlampen).

Endlich sind gewisse Industriezweige von vornherein auf internationaler Vertrustung aufgebaut oder doch leichter dazu geeignet. Hier besteht eine finanzielle Verbindung und Interessengemeinschaft zwischen Unternehmungen gleicher Branche verschiedener Länder. Es sind vor allem jüngere Industrien auf kapitalstarker Produktionsbasis, die dazu neigen — so die Elektrotechnik, die Kunstseide, die neue Chemik, während die älteren und zerstreuten nationalen Industrien dazu weniger geeignet erscheinen ¹⁾. Die internationale Kapitalverflechtung schafft von sich aus Interessenverbindungen und Arbeitsvereinigungen. Gewiß bleiben bei allen diesen internationalen Zusammenschlüssen sehr große Schwierigkeiten bestehen. Das wird die Folge haben, daß ihr Kreis nur ein kleiner bleibt und nur auf gewisse besonders günstige Verhältnisse anwendbar ist.

3. Diese Bildungen sind insofern eigenartig, als sie in Wahrheit viel internationaler sind als die bloßen Handelsabmachungen zwischen den Staaten. Diese betreffen immer nur zwei Länder. Internationale Monopole, Kartelle und Konzerne beziehen sich jedoch stets auf mehrere und sehen von den nationalen Schranken überhaupt ab. Im Grunde machen sie nationale Schutzzölle überflüssig. Durch die Absatzbestimmungen wird der fremde Wettbewerb ausgeschaltet, im Innern beherrscht das nationale Kartell den Markt und regelt möglicherweise von sich aus die Industrie. So erübrigen sich Zölle, da fremde Einfuhr in Fortfall kommt. Weitere Folgen des Vorgehens müßten Kontingentierung der Ausfuhr und Reglementierung der Produktion sein. Auf diese Weise greifen repressive und präventive Maßnahmen stärker in den zwischenstaatlichen Verkehr ein, als es irgendwelche politischen Maßnahmen vermöchten; ja, sie machen diese z. T. überflüssig. Bloße handelspolitische Abmachungen zwischen zwei Ländern berühren den Wirtschaftsverkehr doch nur oberflächlich. Um den vielseitigen Verflechtungen der Neuzeit nachzukommen, wird schon eine wirkliche internationale Wirtschaftspolitik nötig. Ein wirtschaftspolitischer Völkerbund stößt aber bei den vitalen Gegensätzen der nationalen Interessen und Energien auf die allergrößten Schwierigkeiten, zumal dadurch die Selbstbestimmung der Länder beschränkt wird. Private Monopole und internationale Abmachungen bedeuten dagegen eine Art Selbsthilfe der einzelnen Wirtschaftsgebilde, die nun einmal über die Grenzen der Staaten hinaus-

¹⁾ Kartellierbarkeit und Vertrustbarkeit der Industrien sind offenbar verschieden. Sie hängen vom Grade der örtlichen Verteilung wie vom Alter des Gewerbebezuges u. a. ab.

gehen. Man könnte geneigt sein, hier von tastenden Versuchen zu einer internationalen Planwirtschaft zu sprechen — ist doch das Ziel häufig genug Stabilisierung der Preise und die Anpassung der Produktion an die Marktverhältnisse, die gerade durch die internationalen Tatsachen häufig gestört werden.

Freilich wird man sich über das Ausmaß dieser Möglichkeiten keiner Täuschung hingeben dürfen. Gerade bei den Produktionseinschränkungen spielt ein stark verteuernendes Moment hinein: bei Stilllegung oder Dämpfen der Betriebe erhöhen sich die Stückkosten und damit wird der Absatz von neuem gefährdet. Außerdem ist Voraussetzung solcher privater Abreden, daß der innere Markt imstande ist, das gewünschte Kontingent abzunehmen, und nicht dahinter zurückbleibt. Ist letzteres der Fall, dann wird ein Ausfuhrüberschuß übrig bleiben, der sehr bald die Abmachungen über den Haufen wirft. Es kommt zu schwierigen neuen Vereinbarungen, die wiederum nur für kürzere Zeit gelten können. Kurz, die Anpassungsfähigkeit solcher internationaler Kartelle ist weit schwieriger als die der nationalen. Die Teilung der neutralen Märkte bleibt vollends dort schwierig, wo es sich um eine finanzielle Ausfuhr dreht, d. h. um eine solche, die erst durch die Auswanderung des nationalen Kapitals hervorgerufen ist. Wie wir wissen, pflegen Aufträge sehr oft erst die Folge von Kapitalinvestierungen seitens des ausführenden Landes zu sein; es müßte mithin eine Rationierung auch der Finanzierung vorausgehen, was neue Schwierigkeiten auslöst, usf.

Trotzdem macht sich auf dem Wege internationaler Kartelle und Konzerne eine deutliche Durchbrechung nationaler Produktion bemerkbar, indem die Unternehmungen in ihrem Verhalten durch zwischenstaatliche Vereinbarungen bestimmt werden. Bedeutsam wird die ganze Frage der internationalen Monopole, wie der internationalen Zusammenschlüsse noch wegen der Surplusgewinne, die dadurch einzelne Länder sehr wohl erhalten können und die die Reichumsverteilung der Länder stark beeinflussen; sie werden für einzelne Waren nicht unerheblich sein. Andererseits würde erst internationale Verständigung privater Organisationen und Unternehmer imstande sein, eine gewisse Regelung des Marktes herbeizuführen. Wir werden einstweilen die Wirkungen nicht überschätzen dürfen. Man hat es mit Möglichkeiten zu tun, die wohl auf dem Wege der Entwicklung liegen. Für ihre Verwirklichung ist aber die Reihe der Hemmungen sehr groß.

VI. Kapitel.

Die indirekten Maßnahmen der Verwaltung.

Administrativer Liberalismus und Protektionismus.

Es gibt eine große Reihe von Maßnahmen der inneren Verwaltung eines Landes, die mittelbar darauf hinauslaufen, den internationalen Wirtschaftsverkehr zu beeinflussen, mindestens in eine bestimmte Richtung zu lenken. Bei den Faktoren, die den auswärtigen Handel bestimmen, hatten wir aktive und repressive unterschieden. Die ersteren waren ausschlaggebend für Umfang und Richtung der Einfuhr, die ihrerseits den übrigen Außenhandel mitbestimmen. Als repressiv sollten die Maßnahmen gelten, die den Austauschverkehr zu hemmen versuchen. Es ist nicht gesagt, daß dies stets solche der inneren Verwaltung zu sein brauchen. Richtig bleibt indessen, daß sie häufig aus Gründen der staatlichen Politik oder unter dem Drucke mächtiger Interessentengruppen den Außenverkehr häufig in bestimmter Weise einzuschränken, mindestens zu „manipulieren“ unternimmt. Das wird offensichtlich der Fall sein, wenn versucht wird, jene aktiven Faktoren selbst in irgendeiner Weise zugunsten der heimischen Volkswirtschaft zu beeinflussen. Umgekehrt kann jedoch ebenso oft durch die Verwaltungspraxis die Außenwirtschaft gefördert und unterstützt werden, können Handel und Verkehr überhaupt Anregung erfahren, jene „aktiven“ Faktoren gestärkt und gehoben werden. Diese Maßnahmen der inneren Verwaltung vermögen demnach in fördern-

dem wie in hemmendem Sinne gehandhabt zu werden. Es kann also ebenso gut administrativer Protektionismus wie administrativer Liberalismus sein. Aufnahmefähigkeit wie Aufnahmewilligkeit eines Landes werden auf diese Weise erweitert oder eingeschränkt, ohne daß schon direkt in den Gang der internationalen Wirtschaftsbeziehungen irgendwie eingegriffen wird.

Wird durch staatliche Unterstützung die Entfaltung der eigenen Produktivkräfte vorwärts getrieben, beispielsweise durch Hebung der eigenen Landwirtschaft, so wird evtl. der Bezug aus dem Auslande nach dieser Richtung gehemmt. Gleichzeitig aber könnte die Kaufkraft eben dieser Landwirtschaft gestärkt werden, so daß nun die Einfuhr eine andere Richtung, möglicherweise sogar in verstärktem Maße zunimmt oder umgekehrt die Ausfuhr dadurch eine Erleichterung erfährt. Es handelt sich um komplizierte Vorgänge, die beachtet werden müssen, wenn man die Wirkungen auf die gesamte Außenwirtschaft ermessen will. So geht von den Maßnahmen der inneren Verwaltung eben mittelbar eine starke Wirkung auf die internationalen Wirtschaftsbeziehungen aus. Die Gesamtheit aller dieser Maßnahmen ist weit größer als man von vornherein anzunehmen geneigt ist. Wir greifen darum einige bedeutsame Momente aus dem Gebiete der Verkehrsverwaltung, der Produktionsförderung und der allgemeinen Unterstützung heraus.

I. Verkehrsverwaltung.

Die Literatur über Verkehrspolitik ist sehr zerstreut. Ueber Schifffahrt Angaben im Balfourbericht, *Survey of overseas markets*, I 1925. Sodann grundlegend Sven Helander, *Die internationale Schifffahrtskrise und ihre weltwirtschaftliche Bedeutung*, 1928. Ueber Eisenbahnen Beckerath, *Die Seehafenpolitik der deutschen Eisenbahnen*, 1918; Acworth, *The Elements of Railway Economics*, 1924. Die einschlägigen Artikel im H. d. St. enthalten viele Angaben.

Bei der grundlegenden Bedeutung, die das Verkehrswesen für die Wirtschaftsbeziehungen besitzt, liegt es nahe, gerade dieses einer besonderen Verwaltung im Sinne nationaler Förderung zu unterwerfen. Sehr oft geschieht dies mit der bewußten Absicht, die internationalen Beziehungen in einem für das Land günstigen Sinne zu beeinflussen. Das ist auf verschiedene Weise möglich.

1. Die Schifffahrt hat seit den Tagen des Merkantilismus in allen Staaten erhebliche Förderung aus allgemeinen Mitteln erhalten. Schifffahrtspolitik gehörte immer zu den wesentlichsten Aufgaben der Wirtschaftsverwaltung überhaupt. Auch in den Ländern, die durchaus einer liberalen, mehr passiv wirtschaftlichen Verwaltung zuneigen, finden wir gerade hier eine eigentümliche und nachhaltige Subventionierung. Sie geschieht teils zum Bau von Schiffen, teils zur Erlangung verbesserter Technik und Geschwindigkeiten, teils zur Innehaltung und zum Ausbau bestimmter Linien, endlich zur Bevorzugung gewisser Häfen. In der Nachkriegszeit hat besonders die amerikanische Union ein großes Programm zur Förderung der Seeschifffahrt entwickelt und ihm zum Durchbruch verholfen.

Bauprämien sind von alters her zur Ermunterung und Schaffung einer Handelsflotte üblich gewesen. Neuerdings haben sie in Frankreich und Japan, aber auch in England ebenso wie in Italien besondere Verbreitung gefunden. Der Grund liegt in dem ungewöhnlichen Risiko, das mit dem Schiffsbau verbunden ist, und in der Wichtigkeit eigener Schiffsverbindungen. Die große Kapitalinvestierung, die die moderne Schiffstechnik verlangt, ist starken Schwankungen ausgesetzt. Ohne sichere Rentabilität werden Schiffsunternehmungen sich diesem Risiko nicht leicht aussetzen, besonders dann nicht, wenn ein anderes Land imstande wäre, den Verkehr zu übernehmen. Es widerspräche an sich dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit, in diesem Falle einen Schiffbau zu subventionieren. Wenn es trotzdem geschieht, so liegt der Grund auf anderem Gebiete: die Inanspruchnahme fremder Dienste kann wesentlich zur Verschlechterung der Zahlungsbilanz beitragen, wie es beispielsweise bei den Vereinigten Staaten ehemals der Fall war. Für ein Land,

das Zugang zur See hat, erscheint die Abhängigkeit von fremden Schifflinien schwer erträglich. Schon das politische Prestige dürfte dem entgegenstehen. Bei seefahrenden Nationen wird darum der Versuch gemacht werden, die Handelsflotte dauernd aufrecht zu erhalten und auszubauen. Ins Gewicht fällt dabei der Umstand, daß beim Verschwinden der eigenen Handelsflotte die des fremden Landes sehr leicht eine monopolartige Stellung gewönne. Pools, Vereinbarungen und Bevorzugungen sind hier unschwer durchzuführen. Gerade das reizt die Länder zum Ausbau eigener Linien. Vornehmlich der Gedanke der Abhängigkeit in Kriegzeiten ist es, der ein Land bestimmt, eine Förderung der Schifffahrt eintreten zu lassen. Dieser Umstand, also ein politischer, hat wohl in erster Linie den Ausschlag gegeben, um sich unabhängig von fremder Vermittlung zu machen. Betrachtet doch schon Adam Smith vom englischen Standpunkt es als selbstverständlich, daß im Interesse der Weltgeltung ein Land so vorgeht.

Es ist das uralte Gebiet der Handelspolitik seit den Tagen Cromwells und der Navigationsakte, der Schiffspolitik Colberts und der Holländer im 17. und 18. Jahrhundert. Sie wiederum haben die Erbschaft der großen Hansestädte wie der italienischen Kommunen angetreten. Diese Unterstützungspolitik ist nach dem Kriege besonders gepflegt worden. Dadurch hat eine Vermehrung des Schiffsraumes und damit eine Verbilligung des Verkehrs stattgefunden, allerdings wurden auch eine künstliche Vermehrung der Konkurrenz und eigentümliche Preisverhältnisse geschaffen. Es handelt sich nicht mehr um die Initiative individueller Unternehmer, sondern in stärkerem Maße eben um staatliche Förderung. Wir finden solche Bauprogramme fast in jedem Lande — unabhängig davon, ob denn diese Methode letzten Endes auch zweckvoll und rationell ist. Das System hat zur Herabsetzung der Frachtrate beigetragen und damit auch auf den internationalen Verkehr anregend gewirkt. Die Modernisierung der Schiffstypen und die Verbesserung der Tonnage in qualitativer Hinsicht wird davon gleichfalls berührt: der Bau von Schiffen wie die Erhöhung ihres Gehaltes braucht nicht mehr rein aus Rentabilitätsgründen unternommen zu werden. Zweifellos hat eine solche Belebung des Wirtschaftsverkehrs zur Ueberwindung der räumlichen Entfernungen wesentlich beigetragen. Denn Beschleunigung und Verbesserung der Schiffstypen bedeutet an sich ein Näherrücken der Verkehrsgebiete. Für den internationalen Handel hat sich gerade dies als sehr förderlich erwiesen, und auch auf die Produktion hat es anregend gewirkt.

Für die Zahlungsbilanz wird es von großer Bedeutung, wem Vermittlungsgebühren und Frachtdienste zufallen. So betrug für England der Aktivsaldo der Schiffsvermittlung vor dem Kriege mindestens 500, für Deutschland immerhin 300 Millionen Mark Reingewinn. Ein Land wie England hat auch im Kriege große Gewinne daraus erlangen können. Andererseits wurden entsprechend andere Länder, wie die Union, dadurch nicht unwesentlich belastet, daß sie keine eigenen Schiffsverbindungen besaßen. Die Aufwendungen „kommen also wieder herein“, wie man zu sagen pflegt. Ob man die Prämien als Bau- oder als Geschwindigkeit- oder als Entfernungsprämien gewährt, ist nicht wesentlich; in der Wirkung läuft es auf dasselbe hinaus. Es bleibt nicht leicht festzustellen, wieweit die Zunahme des Schiffsverkehrs überhaupt auf eine solche staatliche Förderung zurückzuführen ist; nur die Richtung ist unverkennbar. Andererseits ergibt sich freilich ein eigentümliches Problem für die Unterstützung des Baues der eigenen Handelsflotte — sie bedingt nämlich auch die Notwendigkeit der Rückfrachten, weil sonst eine Verteuerung der Kosten für das bauende Land eintritt, die an sich das vermittelnde Land übernehmen müßte.

Bedeutsam ist ferner die Innehaltung bestimmter Linien, die in Form etwa von *Postsubventionen* getragen wird. Dadurch wird die Richtung des nationalen Seeverkehrs mit bestimmt, fremde Konkurrenz anderer Linien wird ausgeschaltet. Das subventionierende Land kann einen Verkehr aufrechterhalten, der sonst

kaum bestehen könnte. Auch diese Prämien bedeuten eine offensichtliche Bevorzugung der heimischen Schifffahrt und damit eine Erhöhung des aktiven Faktors, zugleich natürlich eine Ausschaltung fremder Kräfte. Im einzelnen Falle bleibt es zweifelhaft, ob die Förderung nicht unter zu erheblichen Opfern des Staates geschieht.

Deutlich gehören sodann Förderung und Ausbau der Seekanäle in das Gebiet aktiver Seeschiffahrtspolitik. Suez- wie Panamakanal sind zwar privatem Unternehmungsgeist entsprungen, aber ohne staatliche Förderung kaum durchführbar gewesen. Nach längerem Tasten und Versuchen sind England und die Vereinigten Staaten in den Besitz dieser lebenswichtigen Seewege gelangt. Der Anschluß der Kontinente, das Näherrücken der Grenzen ist dadurch in ein neues Stadium getreten, das für den ganzen Weltverkehr höchst wichtig ist. Bedeutsam wird auch die Erhebung der Gebühren durch die besitzenden Staaten. Internationale Verabredungen pflegen die Bevorzugung einzelner Länder in der Tarifgestaltung auszuschließen und die nationale Schifffahrt als freies Verkehrsmittel zu erklären. Diese ganze Politik gehört deutlich in den Kreis einer freien und liberalen Verwaltung, obwohl die ursprüngliche Unterstützung dabei als selbstverständlich angenommen wird.

Nicht minder kommt endlich eine Bevorzugung der heimischen Flagge in Betracht, die in einigen Häfen für Benutzung der Anlagen vorgenommen wird. An sich erscheint die formelle Gleichberechtigung und sogar die Heranziehung Fremder für den Hafenverkehr selbstverständlich; wird doch dadurch der Verkehr gehoben und die Ausnutzung der Einrichtungen gefördert. Doch auch hier gehört eine differenzielle Behandlung der Nationen zu den beliebten Mitteln der Verwaltung. Man kann auch ohne Zoll die eigene Flotte und die Einfuhr aus den eigenen Kolonien bevorzugen, was sich auf natürliche Weise nicht bewerkstelligen ließe. Die merkantilistische Praxis war reich an solchen Methoden. Aber sie werden noch bis zur Gegenwart befolgt. Während wir durch die Schifffahrtspolitik bisher allgemein Nutzbarmachung und Erweiterung des internationalen Verkehrs konstatieren konnten, wird hier sehr oft eine Einstellung auf nationale Zwecke erstrebt. Linienführung und Hafenverwaltung werden Mittel, den Wirtschaftsverkehr im nationalen Sinne zu beeinflussen. Das kann von Bedeutung für die Standortbildung werden ¹⁾.

2. Nicht minder hat die staatliche Eisenbahnverwaltung in mannigfacher Weise Einfluß auf den internationalen Wirtschaftsverkehr gewonnen. Der Bau von Eisenbahnen ist in vielen Ländern ehemals wie in der Neuzeit vom Staate unterstützt worden entweder durch Landschenkungen, wie in den Vereinigten Staaten, wo die großen Pazifikbahnen und die Erschließungen des Kontinentes ohne diese Eisenbahnpolitik kaum eine solche Entwicklung genommen hätten: der private Unternehmungsgeist brauchte diese Hilfe. Oder es geschieht durch Zinsgarantie der Eisenbahngesellschaften, die in Deutschland wie in Rußland und besonders in den Kolonialländern mit Vorliebe zum Anreiz für das Privatkapital übernommen wird. Oder es erfolgt durch Barzuschüsse der Staaten und Gewährung von billigem Kapital. Endlich gehen auch die Regierungen direkt vor, indem sie selbst den Bau von Eisenbahnen in die Hand nehmen. Gerade in der Neuzeit haben staatliche Förderungen des Eisenbahnbaus vornehmlich in überseeischen Ländern stark zugenommen. Eine solche Neuordnung ist etwa in Indien, aber auch im spanischen Amerika in größtem Stile geschehen ²⁾. Den Vorteil davon haben

¹⁾ Endlich gehört hierhin die Einrichtung von Freihäfen. Sie pflegen zwar Sache einzelner Kommunen zu sein; aber es bedarf nicht vieler Ausführungen, daß sie sich nur halten durch staatliche Hilfe und unter staatlichem Schutz, selbst wenn sie an sich einem freien Verkehre dienen.

²⁾ Ausführlich berichtet über eine Reihe von Neueinrichtungen der *Balfour-Bericht*, *Survey of overseas markets*, sowie die genannten Memoranden des Völkerbundes. Besonders

freilich das europäische Kapital und die eisenschaffenden Industrien gehabt. Ohne fremde Staatssubvention wäre der Eisenbahnbau in Uebersee kaum in größerem Maße fortgeschritten.

Von besonderer Bedeutung für den internationalen Handel sind die U e b e r - l a n d b a h n e n. Durch sie vorwiegend wird der Anschluß großer Gebiete an die See erreicht. Pazifische Eisenbahnen in Amerika, Kanada und Sibirien sind dafür Beispiele: dadurch Erweiterung des Weltmarktes und Weckung neuen Wettbewerbs. Rohstoffe werden an die Küste und in den Weltverkehr gebracht, wenn Eisenbahnen diese Verbindungen herstellen. Massenverkehr wird erst möglich, weil durch die Ueberlandbahnen die Produkte ferner Gebiete billig an die Küste gelangen. Auch die sibirischen und afrikanischen Bahnen werden die Erschließung neuer Rohstoffquellen herbeiführen. Für weite Strecken des inneren Asien steht diese Möglichkeit noch offen. Hier allenthalben ist staatliche Unterstützung von wesentlicher Bedeutung geworden; ohne sie wären die Unternehmungen kaum durchführbar gewesen.

In all dem liegt eine Verstärkung und Hebung wirtschaftlicher Kräfte, die nicht nur für das eigene Land, sondern für den internationalen Handel folgenscher werden. Es verbindet sich damit zugleich eine bestimmte Kapitalpolitik, indem man ausländische Mittel für solche notwendigen Unternehmungen heranzuziehen sucht. Das spielte im letzten Menschenalter eine bedeutsame Rolle; keineswegs ist diese Periode zum Abschluß gekommen, da der asiatische, der südamerikanische wie der afrikanische Kontinent noch hinreichend Spielraum lassen. Damit werden von neuem Erweiterung und Angliederung fremder Gebiete stattfinden; neues Siedlungsland wird erschlossen, neuer Boden in die Nähe alter Länder gerückt. Gewiß handelt es sich um eine innere Angelegenheit der Staaten selbst: aber um eine solche, die mittelbar zur Förderung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen beiträgt. Ohne diese Eisenbahnpolitik überseeischer Länder würde der Wirtschaftsverkehr in den Kinderschuhen stecken geblieben sein. Man kann wohl sagen, das private Unternehmungskapital bediene sich der nationalen Verwaltungen als ein Mittel seiner Expansion.

3. Nun kann jedoch die Eisenbahnverwaltung dauernd in die Verkehrsgestaltung durch das besondere Mittel der T a r i f f p o l i t i k eingreifen. Gerade diese steht vorwiegend in rein nationalem Dienste. Die Staaten haben bald herausgefunden, daß hier ein bedeutendes handelspolitisches Mittel gegeben ist. Beeinflussung des internationalen Verkehrs durch Bevorzugung des eigenen Landes und Benachteiligung des fremden ist daher in allen Ländern seit langem eine gebräuchliche Maxime der Verwaltungspolitik geworden. Bei Massenherstellung wie bei Beschaffung von Rohstoffen spielt die Verteuerung der Frachten für Produktion und Absatz eine bedeutende Rolle, wie das für immer klassisch T h ü n e n dargestellt hat. Die Bedeutung der Entfernung vom Absatzort liegt darin, daß der Transport ein Element der Gestehungskosten bildet. Es besteht eine natürliche Ueberlegenheit der Inselländer; bei ihnen ist die „F r a c h t b e l a s t u n g“ d. i. $\text{Tarif} \times \text{Strecke}$ nur klein. Demgegenüber eine Benachteiligung überwiegender Kontinentalstaaten. Italien, Frankreich, Belgien, Holland, Dänemark rechnen mehr zu der ersten, Deutschland, Oesterreich, Polen, Schweiz, z. T. die Vereinigten Staaten stark zur benachteiligten zweiten Gruppe. Dort ist die innere Frachtbelastung aus natürlichen Gründen gering, hier umgekehrt hoch. Für den internationalen Güterverkehr fallen die letzten Gebiete in die entfernten Kreise des T h ü n e n s c h e n Staates. Für Wettbewerb und Preisbildung gewinnt das eine überragende Bedeutung. Wichtig wird es vor allem dann, wenn es sich um schwere Massenprodukte handelt, die zueinander und zur Küste nur mit großem Frachtaufwand geschafft werden

instruktiv sind die Verhältnisse bzgl. der Sondertarife in den Vereinigten Staaten. Es kann kein Zweifel sein, daß ein Teil der Ausfuhr aus den fernen Gebieten des Westens gerade durch diese besonders starke Anregungen erhalten hat.

können. Für die Vereinigten Staaten hatte früher bereits C a r e y die Bedeutung dieser Frage erkannt. Tatsächlich spielt bei den großen Entfernungen des Landes die Frachtfraße oft eine ausschlaggebende Rolle. Ist doch die oft bewunderte Rationalisierung hier schon aus dem Grunde nötig, um einen Teil der hohen Frachtkosten wieder einzubringen¹⁾. England hat demgegenüber den billigen Frachtvorteil voraus und kann daher z. T. auf technische Verbesserungen verzichten. Beides bedingt einander. Es ist darum sinnlos, die eine Methode unbedingt auf ein anderes Land übertragen zu wollen.

Standort und internationale Arbeitsteilung werden durch die Momente des Transportes entscheidend beeinflußt. Bei materialorientierten Industrien wie Eisen und dessen Verwendung vollends wird der Transport zum ausschlaggebenden Faktor für die Möglichkeit der Produktion überhaupt. Auch die Standortsverschiebungen, die allenthalben und dauernd vor sich gehen, sind zum guten Teil durch Transportfragen ausgelöst. Die Eisenbahntarife werden sich grundsätzlich nach den nationalen und regionalen Bedingungen unterscheiden müssen; Staffel- und Werttarife finden darin ihre natürliche Begründung. Daher die Tendenz der Eisenbahnpolitik, die natürlichen Ungleichheiten zu kompensieren, die eigenen Industrien und den eigenen Absatz zu fördern. Das geschieht durch all die Mittel der Richtungs-, Differential- und Ausnahmetarife, durch das ganze Register der Refaktien und Differentialbehandlung von Ein- und Ausfuhr. Es ist festzuhalten, daß die Zollpolitik vor allem die Einfuhr trifft; dagegen ist die Tarifpolitik vornehmlich auf Ausfuhrförderung eingestellt. Das bleibt richtig, wenn auch durch letztere wiederum die Einfuhr berührt wird. Ein ganzes Arsenal von Maßnahmen steht hier zur Verfügung und ist dauernd in Anwendung, um den Außenhandel zu beeinflussen. Sie bleiben Sache der reinen Verwaltung und brauchen nicht Gesetzgebung und parlamentarische Verhandlung in Anspruch zu nehmen; durch individuelle Nachlässe, besondere Unterscheidungen, Neuklassifizierung der Güter können sie überragende Wichtigkeit erlangen.

Betrachtet man die „Ausnahmetarife“ der verschiedenen Länder unter dem Gesichtspunkt des Außenhandels, so findet man sehr bemerkenswerte Beispiele²⁾. Sie sind in allen Ländern zur Anwendung gekommen. Die Union, Frankreich, Oesterreich-Ungarn, Deutschland, Rußland machten davon reichlich Gebrauch. Am interessantesten und lehrreichsten sind vielleicht die der Union, weil sie durch die privaten Verwaltungen mit Billigung des Department of Commerce geschehen. Im allgemeinen wird wenig davon gesprochen, und sie sind in der großen Öffentlichkeit zumeist gänzlich unbekannt. Hier liegt eine wesentliche Möglichkeit der Politik, um natürliche Ungleichheiten und Unterlegenheiten mit Mitteln der Verwaltung auszugleichen oder auch um künstlich eine Bevorzugung durchzusetzen: entferntere Gegenden werden durch Staffelung näher gebracht, gewisse Verkehrszentren noch künstlich gefördert oder gar erst geschaffen. Wenn im Versailler Vertrag diese Verhältnisse für Deutschland besonders unter die Lupe genommen wurden, so wird geflissentlich übersehen, daß diffentielle Behandlung seit langem zu den Gepflogenheiten aller Länder gehörte. Außerdem ist Deutschland im Verhältnis zu andern Ländern tatsächlich bezüglich des Transportes stark benachteiligt; ein gewisser Ausgleich erscheint darum wegen der langen Wege nicht unbillig. Es kommt dabei nicht auf die durchschnittlichen Tarife an sich an, als vielmehr auf die T a r i f b e l a s t u n g. Diese jedoch setzt sich zusammen aus der Länge des Weges und der Höhe des Satzes³⁾. Da erstere nicht verringert werden kann, so bleibt nur eine Staffelung für die letztere übrig.

¹⁾ Wenn mehr als $\frac{1}{4}$ aller Erwerbstätigen in der Union auf Verkehr und Handel entfallen, so springt die Notwendigkeit in die Augen, anderwärts zu sparen!

²⁾ Etwa das Abkommen zwischen Rumänien und Deutschland betr. ihre wichtigsten Ausfuhrwaren nach dem anderen Lande.

³⁾ Mithin ist die Methode, die bloßen Tarife verschiedener Länder miteinander zu vergleichen, wie das z. B. im Versailler Friedensvertrag geschehen ist, wenig beweiskräftig

4. Eine besondere Form hat diese Methode in der Seehäfenpolitik angenommen. Durch Bevorzugung oder Richtungstarife für einzelne Länder kann Ausfuhrerleichterung und andererseits Einfuhrerschwerung stattfinden. Der Weg, den eine Ware im Inland zurücklegt, wird dadurch nach bestimmten Richtungen abgelenkt; Ein- und Ausfuhr werden durch Ausnahmetarife für gewisse Waren gefördert oder gehemmt. Auch für den Durchgangsverkehr und für die Benutzung bestimmter Häfen spielt das eine große Rolle. Die Kämpfe mit Frachttarifen zwischen Hamburg, Antwerpen, Rotterdam, zwischen Triest und Hamburg, zwischen Antwerpen und Cherbourg sind Symptome und Ausdruck solcher Tarifpolitik. Die politische Zugehörigkeit eines Hafens zu einem Lande bestimmt seine Bedeutung öfters gegen die eigene geographische Lage; ebenso vermag dessen Fortnahme das Schicksal des anderen Landes zu bestimmen. Riga und Triest, aber auch die irischen Häfen sind Beispiele dafür. Von diesem Mittel der besonderen Seehafenpolitik hat Hamburg ebenso Gebrauch gemacht wie die belgische Verwaltung bezüglich Antwerpens. Dank dieser in erster Reihe nationalen Angelegenheit wird eine ungemaine Belebung und Verbilligung des internationalen Verkehrs erreicht, aber auch das eigene Land stärker gefördert.

In Summa: die Maßnahmen der Verkehrsverwaltung werden von größter Tragweite für die internationalen Beziehungen wie für die Stellung der einzelnen Länder. Es sind indirekte produktive Aufwendungen, die dafür geschehen, und sie werden als selbstverständlich in Anspruch genommen.

II. Produktionsförderung.

Viel Material wiederum durch den Völkerbund: „Note on certain forms of direct and indirect subsidies.“ Eine zusammenfassende Darstellung fehlt; ein Versuch bei Eulenburg, Die handelspolitischen Ideen der Nachkriegszeit, Weltw. Arch. 1926. Für England in der Nachkriegszeit Leubuscher, Liberalismus und Protektionismus in England, 1928.

Anders, aber nicht minder wichtig wird all das, was man als Produktionspolitik bezeichnen kann: die Hebung der produktiven Kräfte wird für unsere Zwecke dadurch bedeutungsvoll, daß sie mittelbar auf den Außenhandel zurückwirkt. Man will die Einfuhr von Waren hemmen oder in bestimmte Bahnen lenken, andererseits die Ausfuhr beleben und ermuntern, vielleicht verbilligen. Unmittelbar denkt man dabei an die sog. „Handelsbilanz“ und deren ungünstigen Einfluß auf Wechselkurs, Goldbestand und Währung. Gerade Erwägungen solcher Art treten uns häufig als Motive für eine positive Produktionsförderung entgegen. Man möchte auf lange Sichten darin eine Besserung eintreten lassen; man berücksichtigt auch besonders die finanzielle Seite des Außenhandels, die immer ein wichtiges Ziel der Handelspolitik ausmacht. Wenn es richtig ist, daß die „aktiven Faktoren“ es sind, die den zwischenstaatlichen Güterverkehr bestimmen, so können diese Faktoren nun selbst von der Produktionsseite aus mannigfache Beeinflussung erfahren. Wir hatten gesehen, daß die internationale Arbeitsteilung zum Teil nur auf historischer Ueberlegenheit beruht, wie das schon Mill richtig hervorgehoben hatte. Diese selbst wird aber durch die Staaten mannigfach mitbestimmt, indem fördernde Maßnahmen für einzelne Zweige ergriffen werden. Es scheint oft rationeller, nicht den Weg der Zollpolitik und der Zollmaßnahmen zu beschreiten. Im Grunde sind solche Förderungsmaßnahmen in keinem Zeitalter unterlassen worden. Auch Bauernbefreiung wie Gewerbefreiheit schufen Voraussetzungen, die den internationalen Tauschverkehr *in the long run* beeinflussen mußten. Dazu kommen dann andere Maßnahmen, besonders auf dem Gebiet des

und führt zu gar keinen Ergebnissen. Im allgemeinen wird man die Regel aufstellen: ein Land mit großen Entfernungen braucht Staffeltarife, ein solches mit kurzen Entfernungen wird in weit stärkerem Maße die Tragbarkeit der Güter, also den Werttarif zugrunde legen müssen. Ersteres etwa in Deutschland, letzteres in England.

Schulwesens und der fachlichen Ausbildung u. a. m. Man kann das Ganze wohl als *aktiven Protektionismus* bezeichnen, im Gegensatz zu dem mehr passiven der Handelspolitik. Indem hier aus der großen Fülle ein paar Punkte herausgegriffen werden, ergibt sich zugleich, daß die Mittel der reinen Handels- und Zollpolitik doch nur eine von vielen Möglichkeiten darstellen.

1. Eine Förderung der Industrie durch *Subventionen* kann auf sehr verschiedene Weise geschehen, die neumerkantilistische Praxis hat dafür hinreichende Beweise gegeben. Durch Steuerbefreiung, Ausnahmetarife, Kreditgewährung, durch das Mittel der Steuerabstufung wie beim Zucker oder beim Bier, durch Erleichterung der Verbandsbildung oder deren Erschwerung. Bedeutsam endlich das Mittel der Errichtung von besonderen Ausbildungsgelegenheiten, Forschungsinstituten, technischen Fachschulen, der Lehrlingsgesetzgebung; auch Ausstellungen und Prämien für qualitative Leistungen zählen dahin. Es sei nur an das Vorgehen Japans nach dieser Richtung erinnert, das eine solche autarke Produktionspolitik im großen betreibt. Durchgehend handelt es sich um indirekte Maßnahmen, nicht um direkte wie etwa die „*Trade Facilites Act*“ und ähnliche, die den Export unmittelbar betreffen¹⁾. Der Staat ist es zumeist, der als Träger des Gedankens der Gemeinwirtschaft hier die höhere technische Ausbildung in die Hand nimmt, besondere Spezialinstitute errichtet und der Privatindustrie unter die Arme greift. Das alles sind Mittel des *Etatismus* und *Interventionismus* (*Mises*), die fast allgemein als selbstverständlich gelten. Hatten doch *Adam Smith* wie *Mill* die Staatsinitiative dort gebilligt, wo die Privaten nicht imstande oder willens seien, solche Einrichtungen zu treffen. Häufig wird die Initiative durch den Willen der Verwaltung ausgelöst ohne daß die Ausführung selbst von ihr in die Hand genommen würde. Die Entwicklung der modernen Wirtschaft hat die Möglichkeiten solcher gemeinsamen und gemeinwirtschaftlichen Einrichtungen mächtig gefördert.

Die einzelnen Staaten stehen darin nicht gleich. Sind doch Fähigkeiten und private Initiative der Unternehmer verschieden. Aber ohne eine gewisse staatliche Förderung dieser Art bleiben nicht einmal England und die Vereinigten Staaten. In den jüngeren Ländern vollends pflegt sie viel größer zu sein. Von Japan wurde schon gesprochen. Aber auch in Italien, in Rußland, in Spanien glaubt man ohne sie nicht auskommen zu können. Hier liegen zudem gewisse Unterschiede im Volkscharakter vor. In der neueren Zeit scheint die Unternehmertätigkeit vor allem in germanisch-englischen Ländern zu Hause sein, während die romanisch-slavischen Nationen weit mehr der Initiative der Staaten gehorchen. Das gilt gleichfalls auch von den kolonisierten Neustaaten. Diese nationale Eigentümlichkeit der Wirtschaftspolitik ist bisher nicht hinreichend gewürdigt worden.

All diese Veranstaltungen sind an sich noch nicht gegen fremde Einfuhr oder auf Stärkung der eigenen Ausfuhr gerichtet. Es ist jedoch deutlich, daß sie *mittelbar* zur Entfaltung der heimischen produktiven Kräfte beitragen und dadurch gerade auf die Ausfuhr günstig wirken. Zumeist erkennt der Liberalismus diese Art von indirekter Förderung als berechtigt an, wie wir das schon bei *Smith* und *Mill* sahen. Alle jene Versuchsstationen, technischen Anstalten, Lehrwerkstätten, Patentgesetzgebungen entsprechen seinen Absichten, vielleicht auch noch bestimmte Einrichtungen, die für die Ausfuhr nutzbar gemacht werden, wie Kreditversicherung, Konsulatwesen, Nachrichtendienst²⁾, Handelskammern im Auslande. Diese Veranstaltungen haben in der Neuzeit allenthalben großen Umfang angenommen und ihr Gebiet wesentlich erweitert. Vielleicht ist nichts dafür so bezeichnend wie die Einrichtungen gerade der Vereinigten Staaten für die einzelnen Industriezweige.

¹⁾ Ueber die neuere Entwicklung dieser Subventionspolitik in England der Balfourbericht, sodann das genannte Werk von *Leubuscher*.

²⁾ Am besten ist wohl der amerikanische Nachrichtendienst im „*Bureau of foreign and domestic Commerce*“ organisiert.

So suchte man die Chemik dort nicht nur mit Mitteln der Zollpolitik, sondern durch positive Maßnahmen zu unterstützen und zu erziehen. Andererseits hat selbst England tatsächliche Anregungen, Förderungen, Unterstützungen einzelnen Zweigen zuteil werden lassen. Die Nachkriegszeit ist dafür besonders kennzeichnend, aber dieser Neumerkantilismus ist kaum noch als Ausnahme zu bezeichnen, vor allem nicht in den jünger erschlossenen Ländern.

2. Sind das eben Genannte die allgemeinen Formen der Förderung, so gehen einzelne Staaten weiter, indem sie Industrien selbst schaffen helfen, und zwar gerade im Hinblick auf nationale Unabhängigkeit und Selbstversorgung. Es steht auf einem anderen Blatte, ob denn diese staatlichen Unterstützungen schon Aussicht auf Gedeihen haben. Hier interessiert uns zunächst die Tatsache selbst, weil sie den internationalen Warenaustausch erheblich zu beeinflussen vermag: Schaffung von Schlachthöfen und Kühlräumen für die Verwendung von Vieh hat beispielsweise in Australien und Argentinien Ausfuhren möglich gemacht und dadurch entscheidend auf die Preisgestaltung landwirtschaftlicher Produkte eingewirkt. Die Einnahmen der Bevölkerung werden wesentlich erhöht; nicht mehr die reinen Bodenerzeugnisse, sondern bereits deren Verarbeitungen, in denen mehr Arbeit steckt, gelangen zur Ausfuhr.

Wichtig wird die Ausnutzung bisher latenter Kräfte eines Landes, sei es Kohle, sei es Wasser, seien es andere Materien. Die Erstellung einer billigen Kraft vermag dem heimischen Gewerbe einen erheblichen Vorsprung zu geben. Vor allem scheint die Ausnutzung dieser Materien eine Verminderung der Einfuhr und eine größere Unabhängigkeit vom Ausland zu gewährleisten. Die Schweiz, Schweden, Oesterreich, Italien, Rußland sind so vorgegangen, daß sie die heimischen (Wasser-) Kräfte für die Allgemeinheit nutzbar machten. Dabei verschlägt es nicht viel, ob Staat oder Kommunen die Sache in die Hand nehmen. Oft kommt der Staat der Initiative der Unternehmer, die langsamer arbeiten, nur zuvor. Der Grund für ein solches gemeinwirtschaftliches Vorgehen ist darin zu suchen, daß die Rentabilität dieser Unternehmungen nicht sofort sichtbar wird, andererseits die private Kapitalbeschaffung in jungen Ländern langsam vonstatten geht. Hier wird am ehesten eine Förderung der nationalen Produktion ohne größere Belastung der Allgemeinheit durchführbar.

Ein besonderes Kapitel bildet die Schaffung neuer Industrien selbst; etwa der Farbenindustrie in England und den Vereinigten Staaten, der Textilindustrie auf dem Balkan, wie ehemals die der schlesischen Hausindustrie u. a. Vor allem wird die Schaffung von Rüstungsindustrien von nicht zu unterschätzender Bedeutung, da von ihr sehr viele weitere Gewerbe abhängen. Dabei braucht das private Unternehmertum durchaus nicht ausgeschaltet zu werden; es genügen Auftragsbeschaffung oder Kredithilfe sowie andere Erleichterungen zu „nationalen Zwecken“. Das Gelingen hängt freilich von gewissen unerläßlichen Bedingungen ab: geschickte Arbeitskräfte, die auch billig produzieren, oder bequemes Vorhandensein von Rohstoffen. Solche industriellen Versuche sind in vielen Ländern (Ungarn, Griechenland, Japan, Italien, Spanien) mannigfach unternommen und mit staatlichen Mitteln unterstützt worden, und nicht einmal ohne Erfolg.

Vornehmlich gibt die Ausnutzung der Rohstoffvorkommen allenthalben Gelegenheit, nationale Gewerbe hervorzurufen. Die Transportersparnis spielt dabei eine große Rolle. Die Bearbeitung von Holz in Rußland und Finnland, von Wolle in Australien, von Vieh in Argentinien, Baumwolle in Indien, Erzen in Südafrika sind Beispiele dafür: man kann von „Monoindustrialisierung“ sprechen. Es handelt sich darum, statt der Rohstoffausfuhr, die nur den Grundbesitzern hohe Einnahmen bringt, Arbeitswerte zu schaffen und damit die Gewinne zu fördern. Es sind immer die Zeiten nach großen Kriegen, wo man gern solche Schaffung in Angriff nimmt. Die Vorteile natürlicher Gegebenheiten und damit die Möglichkeiten des Erfolges lassen sich nicht bestreiten. Wenn schon von einer natürlichen

„Arbeitsteilung“ gesprochen wird, so kann die Verarbeitung der Rohstoffe im Lande ihres Vorkommens nicht gut davon ausgeschlossen werden. Zumal in jüngeren Ländern, wo Kapital und Unternehmungstätigkeit noch der Ermunterung bedürfen, hat sehr oft der Staat die Initiative ergriffen oder durch seine Mittel solche Inangriffnahme ermöglicht. Für die Industrieländer werden dadurch bisherige Absatzgebiete gestoppt, da dort nunmehr nationale Versorgung eine solche aus der Fremde ersetzt. Es ist oft als das drohende Gespenst der europäischen Industrieherrschaft dargestellt worden, daß jüngere Länder auf diese Weise sich emanzipieren.

3. Ein weiteres Mittel solcher Produktionsförderung liegt in der *Sicherung* von Rohstoffen für die Gewerbe älterer Kulturländer. An sich wird es dem freien Handel überlassen, sie zu beschaffen und die Preise auszugleichen. Aber wiederum ist es die Eigentümlichkeit der modernen Entwicklung, daß der Staat für die Gewerbe seines Landes diese Bezüge zu sichern sucht, weil die Existenzmöglichkeit seiner Bevölkerung davon abhängt. Dahin gehört etwa die Beschaffung von Kautschuk, Erdöl, Baumwolle, Holz, Erz, Kohle, um einige der wesentlichsten Stoffe zu nennen. Sie sind für die Lebensbedürfnisse der modernen Länder unentbehrlich geworden. Es geschieht in der Form des Kolonialerwerbs, durch politische Abmachungen, durch Sicherung des Bezuges wie durch machtpolitische Beherrschung der Handelswege oder sogar durch Angliederung fremder Gebiete. Besonders großartig sind die Stauanlagen in Assuan und die Umstellung der ägyptischen Produktion auf die Erzeugung von Baumwolle durch England mit staatlichen Mitteln. Auch die Erdölgewinnung in Baku, die Unterstützung der Erdölinteressen durch politische Maßnahmen, durch Erteilung von Privilegien, durch Bahnbauten, durch diplomatische Verhandlungen, die das erreichen, zählen in dieselbe Reihe. Hier überall ist der Erziehungsgedanke Friedrich Lists mit anderen Mitteln befolgt worden als den bloßen Zöllen.

4. Besonderen Umfang hat die landwirtschaftliche Produktionsförderung angenommen. Das gilt vornehmlich in neuen Gebieten durch die Methode der Land-schenkungen, Bewässerungsanlagen, Prämien für Qualitätslieferungen, Ausfuhr-erleichterungen, Bau von Eisenbahnen (Kleinbahnen) aus Staatsmitteln oder mindestens mit Staatsgarantien. Beispiele dafür gibt es in den neuen Kolonial-gebieten Amerikas wie auch Australiens. Aehnlich wird durch das Mittel der *Kreditpolitik* eine Bevorschussung der Ernten, eine Valorisation etwa des Kaffees oder Kautschuks vorgenommen. Dahin gehört in den älteren Kulturländern auch die Ausbildung des landwirtschaftlichen Schulwesens, Errichtung von Silos, Kredit-tierung von Warrants, Unterstützung der Anlagen zur Bewässerung. Auch ein Teil der Wanderungspolitik dient demselben Zweck, wie die Sorge für Saisonwanderung in den amerikanischen Südstaaten es dargetan hat. Für Beschaffung von Rohstoffen und für landwirtschaftliche Produktion erscheinen die Förderungsmöglichkeiten fast noch größer als für die Gewerbe. Es läßt sich nicht leugnen, daß in diesen Fällen noch am ehesten Aussichten für volkswirtschaftlichen Nutzen und für wirkliche Hebung der produktiven Kräfte vorhanden sind, so wenig gerade diese Mittel in den Rahmen der normalen Schutzpolitik gehören.

Endlich wird die *Patentgesetzgebung* nicht außer acht gelassen werden dürfen. An sich liegt hier keine Differenzierung zugunsten des eigenen Landes vor, da die Erwerbung der Patente ja jedem Fremden offen steht. Jedoch kann gerade sie zugunsten der heimischen Gewerbe angewendet werden, indem besondere Vorschriften für Niederlassung oder äußere Formgebung verlangt werden und dadurch bestimmte heimische Zweige eine Bevorzugung im Verhältnis zum Auslande erhalten (als Beispiel die „Made in Germany“-Act).

Die Gesamtheit aller dieser Mittel zur Produktionsförderung ist erheblich genug und nicht einmal immer mit großen Kosten oder unmittelbarem Risiko verknüpft. Unzweifelhaft werden sie für alle Zweige des internationalen Wirtschafts-verkehrs von größter Bedeutung und sind kaum leicht zu überschätzen. In neuerer

Zeit haben diese Methoden größere Dimensionen angenommen als je zuvor. Gewiß sind sie dem Liberalismus nicht durchaus fremd. Nur daß dessen Methoden mehr in geistiger und technischer Stärkung des Menschen, weit weniger in materieller Unterstützung oder direkter Inangriffnahme von Unternehmungen bestehen. Die Erfahrung mit so vielen Fehlgründungen und künstlichen Stützen des merkantilistischen Zeitalters hatten ihn gewitzigt; er kannte die große Problematik solcher Versuche zu gut, die nicht mit großer Ueberlegung und sicherer Aussicht auf Erfolg unternommen waren. Oft genug ergibt sich dauernde Schutzbedürftigkeit eines Gewerbebezuges gerade als Folge solcher künstlichen Stützung. Aber dieser aktive Protektionismus ist im ganzen nicht leicht zu unterschätzen. Die Mentalität der einzelnen Staaten ist in dieser Beziehung ganz verschieden. So gehören Japan und Frankreich zu den Ländern, wo von vornherein die Unternehmungslust solcher Stützen zu bedürfen scheint; überhaupt ist den romanischen und slawischen Völkern diese Methode adäquat. Andererseits ist die Mentalität in gewissen Perioden ihr mehr zugeneigt als in anderen; besonders für die Nachkriegszeit ist sie, wie es scheint, charakteristisch. Unmittelbar sind zwar die Maßnahmen der Produktionsförderung zur Kräftigung des inneren Marktes bestimmt, aber weit darüber hinaus werden sie mittelbar von elementarer Bedeutung für die internationalen Wirtschaftsbeziehungen überhaupt. Sie sind Erziehungsmittel ohne Erziehungszoll und darum auch theoretisch bedeutsam. Ein nicht geringer Teil der modernen Industrialisierung, vornehmlich außerhalb Mitteleuropas ist nur durch solche gemeinwirtschaftliche Förderungspolitik erreicht worden. Es sind die mehr passiven Völker, die sie brauchen; die aktiven haben sie außerhalb ihrer Landesgrenzen ebenfalls gern benutzt. Aber auch ihnen selbst ist dieser „aktive Protektionismus“ nicht fremd.

III. U n t e r s t ü t z u n g s m e t h o d e n .

Eine Zusammenfassung fehlt bisher, vor allem auch eine solche, die die Erfolge der Unterstützungspolitik mit Rücksicht auf die internationale Konkurrenz zur Darstellung bringt. Die wissenschaftliche Behandlung der Volkswirtschaftspolitik ist zumeist an diesen Problemen vorbeigegangen, so wichtig sie auch für die ganze Frage des staatlichen Einflusses sind.

Die staatlichen Methoden, die das Verhältnis von Außenwirtschaft zu Innenmarkt beeinflussen, bedienen sich endlich noch anderer Mittel, die demselben Ziele dienen. In erster Linie gehören dahin die Aufträge, Lieferungen und Submissionen für staatliche und kommunale Zwecke. Dadurch werden in bisher kaum hinreichend beachteter Weise nationale Gewerbe geschaffen und dauernd mit Aufträgen versehen; von den zahlreichen Interessenten wird das als selbstverständlich gefordert. Der Kreis dieser Unterstützungen geht weiter als man von vornherein denkt. In England hat man dafür die Bezeichnung der „sheltered industries“ im Gegensatz zu den „unsheltered“, bei denen das nicht zutrifft. Zu den ersteren gehören solche, denen der Inlandmarkt ziemlich oder ganz gesichert ist. Teilweise ist das schon durch die Transportverhältnisse mitbestimmt, die den Bezug aus weiterer Entfernung nicht zulassen. Das gilt insbesondere vom Baugewerbe, das einen nationalen, in der Hauptsache sogar einen lokalen Charakter trägt und dadurch einen natürlichen Schutz genießt. Andererseits wird jedoch gewissen Zweigen der nationalen Produktion von vornherein ein Markt aus öffentlichen Mitteln gewährleistet. Man schätzt für die Vereinigten Staaten den Anteil der öffentlichen Aufträge auf rund $\frac{1}{10}$ der Gesamtproduktion, in Deutschland dürfte er mindestens ebenso groß sein. Er ist dem heimischen Gewerbe sicher.

1. Zunächst gewinnt die Handhabung des Submissionswesens an Wichtigkeit. Der Staat kann den ausländischen Wettbewerb nicht bloß zulassen, sondern sogar ermuntern, indem er ausländische Angebote heranzieht und, unabhängig von der Herkunft, dem niedrigsten den Zuschlag gibt. Das geschieht, wo ein inländischer Gewerbebezweig fehlt, also vornehmlich in jungen Ländern. Es kann

dem fremden Angebot vor dem einheimischen ein Vorzug gegeben werden, gerade aus einer bestimmten handelspolitischen Einstellung heraus. Das wird oft ein Mittel, um fremder Kapitalanlage im Inlande Beschäftigung zu geben. In der neuen Kapitalwanderungspolitik aller Staaten spielt das eine nicht geringe Rolle und bedeutet eine indirekte Subvention für die einheimische Industrie mit gleichzeitigem Nutzen für das Ausland. In den Kolonien ist es vielfach der Fall, daß das Mutterland allein die staatlichen Aufträge ausführt, ohne daß ein Preisausschreiben stattfindet. Dadurch ist dann dieser Teil im Grunde gar keine eigentliche Ausfuhr, sondern es handelt sich um „Regierungsaufträge“, die vom Mutterlande direkt finanziert werden. Dieser Posten ist im englischen Kolonialhandel, ebenso wie im französischen und ehemals im deutschen nicht unerheblich. Er bedeutet auch in der Handelsbilanz etwas anderes als die private Ausfuhr: sehr häufig findet dadurch eine irrtümliche Auffassung über die Bedeutung der kolonialen Ausfuhr statt, falls der Posten nicht getrennt aufgeführt ist. Für das heimische Gewerbe bedeutet es aber eine Subvention aus Staatsmitteln.

Es können auch ohne dies ausländische Wettbewerber ausgeschlossen und nur einheimische Lieferanten herangezogen werden: entweder ausdrücklich oder als selbstverständliche Folge der übrigen Schutzpolitik. Das spielt in Zeiten nationaler Hochspannung immer eine Rolle. Diese Methode der Bevorzugung wird befolgt, auch wenn rein wirtschaftlich das Vorgehen kaum zu billigen ist. In der neueren Zeit machen die meisten Länder mehr oder weniger von dieser Methode Gebrauch, wie es etwa deutlich ausgesprochen in Italien und Spanien der Fall ist. Aber das sind nur einzelne Beispiele unter sehr vielen anderen, wo es in gleicher Weise geschieht. Es gilt zugleich als Mittel, um eine darniederliegende Konjunktur anzufeuern und zu beleben. Offensichtlich liegt hier eine Unterstützung einheimischer Gewerbe vor, die als Mittel der *Konjunkturpolitik* betrachtet werden kann.

2. Aehnlich sind die laufenden *Aufträge und Lieferungen* für öffentliche Körperschaften zu beurteilen. Diese Geschäfte werden bei zunehmender Staats- und Kommunalitätigkeit sehr weit reichen; dabei sehen wir von der staatlichen Förderung im Falle eines Krieges ab. Selbst wenn die übrigen Lieferungen im Verhältnis zum Gesamtabsatz des inneren Marktes nicht erheblich ins Gewicht fallen, so erlangen zum mindesten zwei Gebiete gerade durch die staatlichen Aufträge sehr große Bedeutung; sie vermögen die ganze Wirtschaft von sich zu beeinflussen, je nachdem, ob sie dem In- oder dem Auslande zugute kommen: es sind Rüstungsindustrie und Eisenbahnbau.

Die *Rüstungsindustrie* ist in allen Zeiten für die Wirtschaft sehr erheblich gewesen. *Sombart* hat ausgeführt, wie ein großer Teil der modernen Großindustrie gerade hier einsetzt und zur Förderung der Nachfrage wie zur Schaffung bestimmter Betriebe geführt hat. Das gilt bis zum heutigen Tage und vielleicht sogar in verstärktem Maße. Vergewärtigen wir uns, wie groß vor dem Kriege die Heeresausgaben in den Ländern waren¹⁾, so kommen wir allein für die sechs Großmächte auf mehr als 3 Milliarden M., von denen etwa die Hälfte sachlicher Art war.

Nicht minder bedeutsam waren die Ausgaben für die Kriegsflotte. Beide werden aus allgemeinen Mitteln aufgebracht und in der Mehrzahl der Länder grundsätzlich — schon aus Sicherheitsgründen — nur dem heimischen Gewerbe übergeben. Dadurch wurden große Zweige der Industrie *da u e r n d* alimentiert, zum Teil sogar mit staatlichen Mitteln ins Leben gerufen. Bedeutsam wurde diese dauernde Alimen-

¹⁾ Ein unmittelbarer Vergleich ist natürlich auch hier sehr schwer. Die Berechnungen stützen sich auf *Statesman's Yearbook* und die statistischen Jahrbücher. Es kommt hier aber auf das Prinzip an. Es müßte einmal die Menge der Staatsausgaben, die den einzelnen Gewerben direkt zufließen, untersucht werden. Es würde sich voraussichtlich das erstaunliche Resultat ergeben, daß sie sehr erheblich ins Gewicht fallen. Nach einer Berechnung des reichsstatistischen Amtes belief sich in Deutschland 1927 die Summe der *Sachaufträge* von Reich, Reichsbahn und Ländern (also ohne Gemeinden) auf 3,4 Milliarden Rm.

tation deshalb, weil sie für wichtige Zweige der Eisenindustrie den Inlandsmarkt überhaupt sicherstellt. Nach dem Kriege verschärft sich vielfach die Tendenz, diese Industrie weiter auszubauen und zu nationalisieren. Es betragen allein in den sechs Hauptstaaten die sachlichen Ausgaben für Heer und Marine 1926—27 nicht weniger als fünf Milliarden Mark. Für die Schwer- und Rüstungsindustrie macht das tatsächlich einen höchst wichtigen Posten aus und bedeutete stärksten Schutz auch ohne besondere Zölle. Die oft gebrauchte Redensart, daß ein Land Rüstungsausgaben nicht lange ertragen könne, ist schon logisch hinfällig: immer kann ein Land sie ertragen; denn sie fließen direkt der Industrie wieder zu, die zum nicht geringen Teile davon lebt. Gerade die Schwerindustrie unterliegt dem Gesetze der degressiven Kosten: Ausdehnung der Produktion und stetige Verwendung des Kapitals ist für sie Voraussetzung. Es wird darum versucht werden, auch fremde Länder mit heranzuziehen und den Absatz zu erweitern. Andererseits darf kein Nachlassen der heimischen Rüstungsausgaben eintreten, da die Existenz der Betriebe von ihnen abhängt. Hier liegt ein Schulfall alimentierter und geschützter Industrien vor.

Ebenso wird der Eisenbahnbau für Entfaltung und Fortbestand der modernen Großindustrie grundlegend. Von Anfang an sind dafür sehr oft staatliche Mittel (Bayern, Belgien, Rußland, Japan) oder doch mindestens Zinsgarantien (Preußen, Frankreich) gewährt worden, die der heimischen Industrie zugute kamen und sie förderten. Am umfangreichsten vielleicht für den Bau der russischen Eisenbahnen, als direkte Alimentierung der dortigen Eisenindustrie, die an sich ungünstig gestellt war. Selbst dort, wo das Kapital für den Bau erst vom Auslande geliehen werden muß, bleibt, wenn irgend möglich, die Ausführung der heimischen Industrie vorbehalten. In den fremden Erdteilen werden staatliche Aufträge für Eisenbahnobermaterial, für Waggons, Lokomotiven, für Bahnbauten u. a., gegeben, mit denen bei zunehmender Bevölkerung dauernd zu rechnen ist. Neuerdings wird gerade auf diesem Gebiete eine Stärkung der nationalen Industrie betrieben, wird durch die Nationalisierung des Eisenbahnbaus der Innenmarkt künstlich gestärkt. Das „*Indian Stores Departement*“ ist kennzeichnend dafür: es stellt eine Industrieförderung großen Stiles dar, die den Außenhandel nach der positiven wie nach der negativen Seite entscheidend beeinflusst. Große Investitionen fremden Kapitals finden statt, um durch energische Unterstützungen der heimischen Industrie Aufträge zu verschaffen. Dieser „Wechsel des Grundes“ ist besonders interessant. Es wird ein Zwiespalt zwischen Kapital- und Exportinteressen im Gläubigerlande geschaffen. Den ersteren liegt an einem möglichst hohen Gewinn, selbst auf Kosten der heimischen Ausfuhr. Wie wir sahen, kommt auch der andere Weg vor, daß als Bedingung für eine staatliche Anleihe im Auslande nun die Auftraggebung an die heimische exportierende Industrie verlangt wird. Man ziehe solche öffentlichen Aufträge ab, und manche Posten der Ausfuhr müßten verschwinden!

3. Endlich sind auch direkte Subventionen für einzelne Industriezweige nicht gar so selten. So ist in der Neuzeit England reich an Subsidien für notleidende Industrien. Am bedeutendsten erscheint die Kohlensubvention zugunsten der Arbeiter. Sie bedeutet zugleich auch eine Unterstützung der Ausfuhr. Ähnlich stellt die „*Trade Facilities Act*“ von 1921 eine Garantie des Staates für Anleihen an Körperschaften oder für Firmen dar: bis 1926 waren 65 Mill. Pfd. an solchen Subsidien gegeben worden. Fälle akuter Not wie beim englischen Kohlenbergbau oder den französischen Winzern, den amerikanischen Baumwollproduzenten oder dem Siegerländer Erzbergbau begegnen uns häufig. Hier greift dann staatliche Unterstützung in verschiedenen Formen ein. Es findet dadurch eine künstliche Verbilligung der heimischen Produktion statt, so daß zum mindesten die fremde Einfuhr ausgeschaltet ist. Andererseits wird auf diese Weise aber eine Förderung der Ausfuhr zu billigen Preisen in die Wege geleitet.

4. Man mag das alles als „Etatismus“ und „Interventionismus“ verwerfen. Zuweilen wird eine Mißleitung, mindestens eine unrationelle Verwendung der produktiven Kräfte nicht in Abrede gestellt werden können. Aber man wird die Maßnahmen der Verwaltung selbst, die dauernd am Werke ist, nicht gut unterschätzen: sei es, daß entstandene Schwierigkeiten beseitigt, sei es, daß Einrichtungen geschaffen werden, die ein Mitwirken öffentlicher Körperschaften bedingen. Das Ausmaß ist in den einzelnen Ländern verschieden. Frei von ihnen ist keines mehr, auch gerade nicht die Vereinigten Staaten, von denen man es noch am ehesten vermutete ¹⁾. Doch gaben ja schon *Smith* wie *Mill* eine sehr dehnbare Formel, die schließlich diese ganze Verwaltungspraxis zu decken imstande ist. Es empfehle sich nämlich, von Staatswegen solche Einrichtungen zu schaffen, die über das private Interesse hinausgehen. In keiner Weise ließ sich diese Bedeutung voraussehen; die Ausdehnung dieser Kompetenz hat dauernd zugenommen.

Damit ist indessen über die Richtung, die diese Wirtschaftsverwaltung einschlägt, noch gar nichts gesagt. Es kann dem Geiste nach sehr wohl *administrativer Liberalismus* sein. Die Beseitigung von Hemmnissen bedarf oft des staatlichen Eingreifens. Andererseits schaffen oft genug erst fremde Staatsaufträge einen internationalen Verkehr, der sonst unterbliebe. Das Vorgehen wirkt dann auf die heimische Unternehmertätigkeit günstig zurück. Das gilt zumal von neueren Ländern, die ohne solche Lieferungen und Aufträge der Verwaltung kaum eine fremde Einfuhr hätten. Auf diese Weise wird der Zugang zu ihnen erleichtert, das Transportwesen ausgebaut, zumindest die Sicherheit der fremden Unternehmungen gewährleistet. Das ist stets von größter Bedeutung gewesen. Solch ein administrativer Liberalismus ist bis zur Gegenwart ein mächtiger Geburtshelfer für den gesamten Ausfuhrhandel geworden. Die Mitwirkung ausländischer Regierungen bleibt dabei meist unerläßlich: ohne Konzessionierung wären die fremden Unternehmer kaum vorangegangen. Sie wird nicht verworfen, am allerwenigsten von den exportierenden Industrien, die nicht allein von den privaten Aufträgen des Auslandes leben könnten. Dem entspricht die Förderung des Außenhandels durch positive Maßnahmen der Verwaltung: es sei nur an das ganze Schul- und Bildungswesen erinnert, das der deutschen Ausfuhr zweifellos genutzt hat.

Andererseits ist der *administrative Protektionismus* im letzten Menschenalter gewachsen. Die Bedingungen dafür lagen nach dem Kriege besonders günstig. Wir sahen, wie das Vordringen der Demokratie den tiefsten Grund enthüllt, warum sich diese Tendenzen unvermeidlich Bahn brechen. Wenn Verbände und Monopole so stark die Einzelwirtschaften ersetzen, daß der Wettbewerb mehr oder weniger ausgeschaltet wird, so werden andere Kreise sich eine Kontrolle nicht nehmen lassen. Die neuen Schichten sind es dann, die in Gesetzgebung und Verwaltung den Ton angeben. Gerade für den internationalen Wirtschaftsverkehr ist der Umstand wesentlich, daß oft die staatliche Macht dahinter steht. Darum wurde hier einiges aus dem Arsenal solcher Maßnahmen vorgeführt, um deren Bedeutung zu erkennen. Der Blick bleibt sonst zu leicht auf die leidige Zollpolitik eingestellt. Deren Tragweite wird in demselben Maße überschätzt, wie man die indirekten Maßnahmen der Verwaltung nicht kennt. Wenn die internationalen Beziehungen nicht zu trennen sind von der inneren Entwicklung der Volkswirtschaften selbst, so wirkt die Verwaltung eben in allen Punkten mit. Es ist noch keineswegs gesagt, mit welchem Erfolge es geschieht. Man wird die Rolle des modernen Unternehmertums in keiner Weise herabsetzen, wenn man die Bedeutung der ausgedehnten Verwaltungspolitik gerade auf den zwischenstaatlichen Verkehr in Rechnung stellt. Man wird dann

¹⁾ Wie sehr diese zunehmende Staatstätigkeit im Zuge der Zeit liegt, dafür ist nicht nur *Keynes* bekannter Vortrag charakteristisch, sondern mehr noch das allmähliche Vordringen des Gedankens in den Vereinigten Staaten. Bemerkenswert etwa die Äußerungen von *E. A. Rob*, *Principles of Sociology*, 1925, der solche staatliche Politik schon als selbstverständlich ansieht.

vor einer Ueberschätzung der bloßen Handelspolitik und deren Wirkung sich hüten und nicht einseitig diese verantwortlich machen, wo ganz andere Maßnahmen vorliegen. Wenn man im öffentlichen Leben unterscheidet zwischen dem, was man hört, und dem, was man nicht hört, um ein Wort von *Bastiat* zeitgemäß zu variieren, so gehören die Maßnahmen der Verwaltung zu den letzten. Und doch bleibt ihr Einfluß außerordentlich groß.

Zwei Bemerkungen sind abschließend hinzuzufügen. Das, was die Verwaltung vermag, ist die *Weichenstellung* anzugeben, bzw. zu ändern, die den Gang der Wirtschaft mit bestimmt. Nicht mehr. Das übrige macht in der Hauptsache das Selbstinteresse der Wirtschaftsführer, die nun einmal Triebkraft und Ansporn für die moderne Wirtschaft geben. Wegweisung und Weichenstellung werden deshalb in stärkerer Weise in Anspruch genommen, weil das Kapitalrisiko gewachsen und die Verantwortung größer geworden ist. Das gilt von den eigentlich aktiven Nationen der europäisch-amerikanischen Kulturwelt, mit der wir es zu tun haben. Es scheint nicht im gleichen Maße auch auf die mehr passiven Völker des orientalisches-asiatischen, wie des iberosüdamerikanischen Kulturkreises zuzutreffen. Hier ist die Unternehmertätigkeit, soweit wir sehen, erst noch zu entwickeln und in die Bahn zu weisen. Hier werden darum die Aufgabe der Verwaltung weit größer und gerade für den internationalen Wirtschaftsverkehr viel umfassender und weittragender sein.

Andererseits ist bei allen Maßnahmen der Verwaltung, gleich welcher Art sie sind, die Hauptthese nicht zu vergessen, die durch unsere ganze Betrachtung hindurchgeht: das ist der *Marktcharakter* und damit die *Doppelseitigkeit* aller wirtschaftlichen Verhältnisse. Im internationalen Güterverkehr kann nicht mehr verkauft werden, als man selbst zu kaufen oder Dienste entgegenzunehmen gewillt ist, und umgekehrt. Die Wirkung positiver wie negativer Maßnahmen der Verwaltung auf den internationalen Wirtschaftsverkehr bleibt an diese Grundtatsache gebunden. Sie pflegt nur allzu leicht übersehen zu werden, als wenn eine Maßnahme isoliert für sich gefaßt werden könnte, ohne daß auch mit Notwendigkeit die Gegenwirkung ausgelöst würde.

VII. Kapitel.

Technik der Zollpolitik. — Die Handelsverträge.

Die Technik der Zollpolitik, die in der Literatur einen ungebührlich großen Platz in Anspruch nimmt und zumeist erheblich überschätzt wird, wird hier nur im Rahmen der ganzen äußeren Wirtschaftspolitik behandelt. Literatur in allen Darstellungen der Handelspolitik sowie in den Artikeln des „Handwörterbuchs der Staatswissenschaften“. Ausführlicher bei *Gruntzel*, System der Handelspolitik, 1928, und *Culbertson*, The Foreign Trade Policy, 1927.

Es war die Aufgabe zu zeigen, daß außer der eigentlichen Zollpolitik die Verwaltung über viele Mittel verfügt, um Förderung oder Hemmung des Außenhandels durchzusetzen, je nach der geistigen Gesamteinstellung der Zeit. Liberalismus wie Protektionismus erscheinen dabei gleich möglich, wenn auch in der Neuzeit der letztere häufig überwiegt. Für die Beurteilung darf man nicht in den Fehler verfallen, nur die Zollpolitik isoliert für sich zu betrachten. Sie gehört vielmehr mit all den Maßnahmen der inneren und äußeren Verwaltung zusammen; jene allein ergäbe ein falsches Bild der Richtungen wie der Wirkungen. Richtig bleibt jedoch, daß die Zollmaßnahmen allezeit im Mittelpunkt der öffentlichen Erörterungen standen, vor allem schon darum, weil sie Gegenstand der parlamentarischen Gesetzgebung sind. Die Maßnahmen der Verwaltung treten darüber in der Diskussion ganz zurück. So bleibt wegen ihrer vielseitigen Problematik die Zollpolitik wichtig genug und bedarf einer besonderen Erörterung; erscheint doch gerade sie hervorragend geeignet, tatsächlich den Warenverkehr der Länder aufs stärkste zu beeinflussen.

I. Begriffliche Unterscheidungen.

1. Als nächstes Mittel zur Beeinflussung des Außenhandels kommen die *Verbote* in Betracht. Diese alte Methode aus dem Rüstzeug des Merkantilismus hat auch im Laufe der neueren Entwicklung Anwendung gefunden. Dabei dürfen bloße Maßnahmen, die aus Not oder Verlegenheit nach einer Zeit schwerer Erschütterungen wie dem Weltkrieg ergriffen werden, nicht überschätzt werden. *Ausfuhrverbote* treten allgemein nur dort auf, wo Rohstoffe oder wichtige Materialien im Interesse inländischer Verbraucher zurückgehalten werden sollen, so bei Lumpen, Schrott u. ä. Wichtig werden sie mit Rücksicht auf die innere Preisgestaltung. Größere Ausnahmen bestehen allerdings in der Kriegszeit, wo zahlreiche Ausfuhrverbote aus gesundheitlichen oder Sicherungsgründen erfolgen; ebenso zur Zeit einer Valutaerschütterung, wo sie zur Sicherstellung der eigenen Bevölkerung erlassen werden. Bei dem Verknappen mancher Rohstoffe ist freilich eine weitere Zunahme solcher Verbote künftig nicht als unmöglich zu betrachten. Anders steht es mit den *Einfuhrverboten*. Sie spielten ehemals in fast allen Ländern eine große Rolle — in England sind sie erst 1842, in Oesterreich 1851, in Frankreich 1880 beseitigt worden. Auch in der neueren Zeit kommen sie noch häufig vor. In England wurden sie nach dem Kriege für die Farbeinfuhr zum Schutze der englischen Industrie erlassen; dasselbe geschah für die Erzeugnisse der sog. Schlüsselindustrien, die zur Entwicklung gelangen sollten. In den Vereinigten Staaten ist man gleichfalls vor solchen drastischen Mitteln nicht zurückgeschreckt. Anders steht es mit Einfuhrverboten von Waren, deren Herstellung im Innern nicht erlaubt ist (wie etwa beim Alkohol) oder deren Herstellung ein Staatsmonopol darstellt (wie etwa der Tabak). Vieheinfuhrverbote aus veterinärpolizeilichen Gründen, freilich mit der schützenden Nebenabsicht, finden sich sehr oft (in Deutschland seit 1894).

Wenn es sich dabei um Versuche zum Zwecke des gewerblichen Schutzes handelt, so bleibt das Mittel zweischneidig, da Gegenmaßnahmen seitens anderer Länder getroffen werden können. Es kommt dann auf die Stärke und Bedeutung des verbietenden Landes an, ob ein anderes mit vergeltenden Maßnahmen antworten wird. Die Methode stellt ein sehr grobes und nur vorübergehend zu rechtfertigendes Mittel dar. Auch Schrottausfuhrverbote sind ebenso wie ähnliche andere wegen der künstlichen Beeinflussung der Preise, die sich daraus ergibt, auf die Dauer schwer durchführbar. In ein System, bei dem Betriebsführung und Preisbildung im übrigen auf dem freien Marke geschehen, passen sie nicht hinein, sondern nur dort, wo allgemein gewerbliche Regulierung erfolgt. Einfuhrverbote von *Luxuswaren* endlich sollen die Richtung des Bedarfes bestimmter Schichten beeinflussen, andererseits die Handelsbilanz günstig gestalten. Beides ist nur sehr begrenzt möglich und führt ebenfalls leicht zu Gegenmaßnahmen, die jeden Handel unterbinden, da der Begriff des Luxus eben schwankend bleibt.

Anders wirkt das System der *Kontingentierung* von Ein- und Ausfuhr: bei ihm wird die Menge der Waren begrenzt. Es ist ein Versuch, regelnd einzugreifen und die innere Wirtschaft zu stärken. In Rußland ist das System am weitesten durchgebildet. Schon wegen der fehlenden Gegenleistungen kann hier nur das Nötigste hereingelassen werden. Auch andere Länder haben das System der Einfuhrkontingentierung neuerdings mannigfach befolgt. Beispiele dafür bilden etwa in Deutschland die Einfuhrkontingente für Automobile, Wein, Gefrierfleisch, nachdem betreffs des Viehes schon früher das Prinzip durchgeführt war. Ebenso haben Italien, Spanien (Kohle), Frankreich, Japan (Farben) den Weg der vom Staate begrenzten Kontingentierung beschritten. Wiederum aus der doppelten Absicht: einmal wegen *Manipulation* der Handelsbilanz, sodann aus dem Gedanken eines stärkeren Schutzes für einzelne Gewerbe. Da das Kontingent in aller Regel klein gehalten wird, so gestaltet sich *sein* Einfluß auf die Preise viel

stärker und wirksamer als der der Zölle. Hat das eingeführte Kontingent niedrigere Preise, so dürfte seine Wirkung trotzdem nicht groß sein. Wenn der Bedarf darüber hinausgeht, so haben nur wenige Käufer Vorteil. Andererseits wird der Kontingentpreis selbst möglichst hoch gehalten, zumal wenn noch ein Einfuhrzoll hinzukommt. Die Verkäufer haben kein Interesse, durch Niedrighaltung der Preise etwa höheren Absatz zu erreichen, sondern werden sich dem höheren Inlandspreise anpassen. Das Kontingent kommt in seiner Wirkung dem Verbote zwar nicht gleich, bedeutet aber keine wirkliche Konkurrenz. Der innere Markt wird in der Hauptsache dem einheimischen Gewerbe vorbehalten. Das Kontingent bedeutet ein Monopol, das nach oben den Preis bis zur Grenze der heimischen Versorgung freiläßt. Wie der Preis selbst sich gestaltet, hängt dann im wesentlichen von den inneren Marktverhältnissen ab, aber nicht mehr von der kontingentierten Einfuhr. Beispiele dafür sind zahlreich, so etwa die Preisgestaltung in der deutschen Automobilindustrie oder bei der Fleischeinfuhr. Bisher sind es freilich nur gelegentliche Maßnahmen geblieben.

Einfuhrverbote und -kontingente sind zwei Waffen von sehr zweifelhaftem Wert und nur unter Umständen für gewisse Erzeugnisse anwendbar. Die erzieherische Wirkung braucht keineswegs zu mangeln, wenn die Methode als vorübergehende Maßnahme auftritt; anders, wenn sie etwa dauernde Anwendung fände. Beide Maßnahmen durchbrechen das System der freien Verkehrswirtschaft. Sie gehören in den Bereich einer regulierten Wirtschaft, von der sie ein Glied ausmachen. Es ist nicht die Aufgabe, ein solches System der reinen Verwaltungswirtschaft in seinen Konsequenzen hier zu schildern. Manche Vorstellung, die man wohl zeitweise nach dem Kriege von einer solchen Regulierung des Außenhandels hatte, ist einstweilen nicht zu verwirklichen. Oder man müßte das System auch im Innern des Landes ausgestalten, wie es die russische Planwirtschaft bezweckt. Zweifellos wird ein konsequentes System der Sozialisierung dahin führen, auch die Einfuhr planmäßig zu gestalten. Der Gedanke der Einfuhrsyndikate, gleichgültig, ob sie mit privater oder öffentlicher Spitze gedacht sind, müßte ebenfalls dort münden. Tatsächlich sind wiederholt Vorschläge dieser Art gemacht worden, die freilich nicht zur Ausführung gelangt sind¹⁾. Man hat auch eine Kontingentierung von Getreide und Lebensmitteln vorgeschlagen, um die Preise im Innern dadurch hochzuhalten. Dann ist das *Einfuhrmonopol* des Staates oder einer privilegierten Gesellschaft die Konsequenz. Darauf lief der Antrag Kanitz betr. eines staatlichen Getreidehandelsmonopols hinaus; es ist in der Schweiz kurze Zeit verwirklicht gewesen.

Das Vorbild dieser Wirtschaft ist *Fichtes* geschlossener Handelsstaat. Hier wird die Einfuhr wirklich geregelt und nur ein Höchstkontingent zugelassen. Charakteristischerweise soll der Handelsstaat jedoch erst geschlossen werden, nachdem alle wichtigen Produktionsgebiete durch Angliederung von außen hereingenommen sind. Er setzt eben eine völlige politische Regelung voraus. Kontingierung und Einfuhrverbote, wenn sie in großem Stile durchgeführt werden, bedeuten ebenso wie die Ausfuhrkontrolle letzthin eine Gesamtregelung der Wirtschaft in Erzeugung und Verbrauch. Mißernten und Ueberproduktion, die in einem freien Wirtschaftssystem annähernd ausgeglichen werden, müßten dabei freilich getragen werden. Der internationale Wirtschaftsverkehr stellt einen eingespielten Mechanismus dar, der unmöglich improvisiert werden kann, sondern dauernde Verbindungen des Handels und der einzelnen Wirtschaften zur Voraussetzung hat. Ein reguliertes System der auswärtigen Kräfte dagegen läßt sich gar nicht nach Belieben umstellen, nachdem der normale Weg des privaten Handels verlassen ist. Auch Handelsverträge lassen sich schwer mit ihm vereinen, höchstens Handelsab-

¹⁾ Der Gedanke ist gerade in der Nachkriegszeit oft erörtert worden. Er stößt indessen darum auf so große Schwierigkeiten, weil das Angebot sich keineswegs so einfach stellt, wie dabei angenommen wird. Vor allem aber wird die Frage der internationalen Finanzierung, die für die Rohstoffbeschaffung so wesentlich ist, dabei ganz übersehen.

machungen für kürzere Frist. Gleichwohl wird in einer Zeit starker Spannungen und Strukturwandlungen öfters das Verlangen nach solchen Verlegenheitsmaßregeln Platz greifen; längere Dauer und allgemeine Anwendung dürften dem System nicht beschieden sein. Allerdings bleibt es im Bereich der Möglichkeit, daß durch private Abmachungen der internationalen Kartelle, von denen wir oben sprachen, auf gewissen Gebieten eine internationale Regelung des Absatzes und der Einfuhrkontingentierung versucht wird: ob das in Zukunft weiter um sich greifen wird, erscheint indessen wegen innerer Schwierigkeiten zweifelhaft.

2. Als Hauptmittel bleibt mithin das System der Zölle. Dies sind Abgaben, von Waren, die nach unterschiedlichen Merkmalen an der Grenze erhoben werden. Zu unterscheiden sind Ein- und Ausfuhrzölle; daneben können die Durchfuhrzölle außer Betracht bleiben. Aus der Definition ergibt sich bereits, daß Zölle in ihren volkswirtschaftlichen Wirkungen anderen indirekten Abgaben grundsätzlich gleichzusetzen sind — nur eben, daß die Erhebung an der Grenze stattfindet und zunächst Außenhandelswaren betrifft. Für die Frage der Ueberwälzung ist das wichtig und grundlegend.

Ausfuhrzölle werden in der Regel dort erhoben, wo ein Gut, das dringend nachgefragt wird, Monopolcharakter trägt. Nur dann können sie „sinnvoll“ erhoben und von ausländischen Käufern übernommen werden. Sonst müssen sie vom inländischen Produzenten selbst getragen werden. Der Zweck kann dabei ein doppelter sein. Einmal ein finanzieller, um dem Staate Einnahmen zu verschaffen; das wird dort der Fall sein, wo das Land wirklich ein Monopol innehat. So könnten etwa Chile auf Salpeter, Schweden auf Pflastersteine und Erze, England auf Kohle, Spanien auf Kork und Erze, Straits auf Zinn, vor dem Kriege Deutschland auf Kali, Brasilien auf Kaffee, südosteuropäische Staaten auf Tabak, Deutsch-Südafrika auf Diamanten einen Ausfuhrzoll erheben, ohne den Absatz selbst zu gefährden. Tatsächlich ist das öfter der Fall gewesen (englischer Kohlenausfuhrzoll nach dem Burenkriege, Diamanten in Deutsch-Südwest). Aber solche Zölle können anderseits auch einen Schutz darstellen, etwa um gewisse Rohstoffe im Lande billiger zur Verfügung zu haben. Sie tragen dann gewissermaßen Erziehungscharakter wie schon in der Zeit des Merkantilismus. Man will damit die Waren im Auslande verteuern, das Inland selbst bevorzugen¹⁾. Möglich wäre dabei eine Differenzierung des Ausfuhrzolles nach dem Verbraucherland. Das war die Absicht der Verbündeten auf der Pariser Wirtschaftskonferenz des Jahres 1916; schwerlich hätte sich ein solcher Beschluß jemals durchführen lassen. Er könnte wohl in einem großen Imperium zugunsten des Mutterlandes verwirklicht werden, falls die Voraussetzung des Monopols zutrifft; daran denken namentlich großbritische Wirtschaftspolitiker. Oefters wird ein solcher Ausfuhrzoll angewendet, um bei Valutaausverkäufen ein Verschleudern wichtiger Materialien an das Ausland zu verhindern. Das sind indessen Ausnahmemaßnahmen; sonst spielen Ausfuhrzölle nur aus finanziellen Gründen eine gewisse Rolle. Doch wäre auch hier durchaus mit der Möglichkeit zu rechnen, daß sie als Waffe in einem handelspolitischen Kampfe künftig öfters verwendet werden.

Die Hauptsache bilden demnach Einfuhrzölle. Sie sind das allbekannte und bewährte Mittel, um die Einfuhr zu belasten oder unter Umständen abzuhalten. Auch hier wird der doppelte Zweck im Auge zu behalten sein: ob sie in erster Linie aus finanzieller oder aus schützender Absicht eingeführt werden. Freilich ist dieser Unterschied nur als bedingt richtig anzuerkennen. Reine Finanzzölle treffen solche Waren, die im Innern nicht hergestellt werden und deren Gebrauch nach dem Stande der Lebensgewohnheit trotzdem nötig erscheint. Sie tragen deutlich den Charakter einer Verbrauchsabgabe bestimmter Art; das hat mit dem eigentlichen Schutzgedanken gar nichts zu tun. Diese Zölle spielen, wie

¹⁾ Smith hat, was betont werden muß, Ausfuhrzölle auf Wolle zugunsten der heimischen Industrie ausdrücklich gebilligt!

wir wissen, in allen Ländern eine bedeutende Rolle. England vor allem hat trotz vollständigen Freihandels grundsätzlich solche Verbrauchsabgaben erhoben, und darin eine nicht unbeträchtliche Quelle seiner Einnahmen gehabt. Sie betragen beispielsweise in den Jahren 1900 23,3, 1910 30,1, 1926 97,2 Mill. £ aus. Aehnlich war es in andern Freihandelsländern, wie Schweiz, Holland, Belgien, Dänemark ¹⁾.

Man kann indessen schon zweifelhaft sein, ob gewisse Luxuszölle, die des öfteren erhoben werden, zu den reinen Finanzzöllen zu rechnen sind oder nicht. Sie haben freilich teilweise den Zweck bloßer Besteuerung und gar nicht die Absicht des Schutzes. Beispiele sind dafür aus älterer Zeit etwa Zölle auf Edelsteine, Schmucksachen u. ä., aus jüngerer Zeit auf Seidenspitzen, Pelzwerk usf. Selbst dort, wo gewisse ausländische Waren durch eine Sonderabgabe getroffen werden, ist ein Besteuerungszweck vorhanden. Man wird also aus den bloßen Einfuhrzöllen und deren relativer Höhe noch keineswegs sich ein Bild von ihrem Schutzzollcharakter machen dürfen. Es können entbehrliche Luxusgüter wesentlich davon betroffen sein, die nur bequemerweise an der Grenze besteuert werden. Freilich ist der Begriff des „Luxus“ selbst schwankend: zumeist wird er sich auf gewisse feinere und teure Qualitätswaren beziehen, die im Inlande in dieser Art nicht hergestellt werden.

Sind solche äußere Verbrauchsabgaben auf Luxuswaren sehr hoch, so kann die Wirkung eine Verminderung des Verbrauches sein. Dann verfehlen sie ihren Zweck als Finanzeinnahmen. Hierin unterscheiden sie sich in nichts von den inneren Verbrauchsabgaben, die auch ein gewisses Maß nicht überschreiten dürfen, um wirksam zu sein. Für die Finanzzwecke des Zolles kommt es also auf die relative Notwendigkeit des Bedarfes an, auf die Kaufkraft der Bevölkerungsschichten, für die die Waren bestimmt sind, und endlich auf die gemäßigte Höhe des Zolles. Nun sind indessen die Grenzen zwischen ihnen und den Schutzzöllen nicht scharf zu ziehen. Eine Nebenwirkung spezieller Finanzzölle auf einzelne Waren wird es sein, anderen inländischen Gewerben einen größeren Absatz und mithin doch wieder indirekt einen Vorteil zu verschaffen: eine Zuckerabgabe kann Syrup und Honig, ein Kaffe Zoll kann Surrogatindustrien, Luxuszölle können gewissen einheimischen Ersatzmitteln die Möglichkeit zur Entwicklung gewähren. Das ist tatsächlich der Fall. Besonders von Luxuszöllen geht oft Anregung für das heimische Gewerbe aus. Dann wird natürlich der finanzielle Zweck herabgesetzt oder sogar ganz vereitelt. Andererseits ist gerade durch hohe Luxuszölle eine Produktionsverchiebung im Innern möglich, die keineswegs immer günstig beurteilt werden muß. Bleibt die Kaufkraft der in Frage kommenden Schichten vorhanden, so entsteht im Innern leicht die Produktion solcher Luxusgewerbe und zwar auf Kosten anderer Gewerbe; das würde ohne das Bestehen von Luxuszöllen vermieden werden. Das an sich so plausible Argument hat also bedeutsame volkswirtschaftliche Konsequenzen.

3. Anders die reinen Schutzzölle. Was ist der Sinn des Schutzes? Sie haben die Aufgabe, Gewerbe, die im Inlande bestehen, vor fremder Konkurrenz zu schützen. Sie sollen den an sich niedrigen Preis der Einfuhrware erhöhen, um den Produzenten „lohnende“ Preise zu gewähren, oder mindestens einen Preisdruck fernhalten. Es ist ausgesprochen eine Frage der Preisgestaltung. Eine Einwirkung auf diese bleibt die vornehmliche Absicht. Voraussetzung dabei ist die Erzeugung von gleichartigen Waren im Inlande selbst. Liegt eine solche nicht vor, so handelt es sich eben um keinen Schutzzoll; denn durch den Zoll wird ein Gewerbe nur dann erzogen, wenn die Unternehmungen sich darauf einstellen: der Zoll schafft wohl die Möglichkeit, aber noch nicht die Verwirklichung. Dabei können die Zölle an sich gemäßigt hoch sein; das wird vor allem dann der Fall sein, wenn der Verbrauch notwendiger Gegenstände, insbesondere von Lebensmitteln ge-

¹⁾ In Deutschland betrug der Anteil der Finanzzölle im Jahre 1913 an der gesamten Zolleinnahme rd. 43 %. Der Ertrag der Zölle überhaupt belief sich für 1927 auf rd. 10 % der Gesamteinnahmen.

troffen wird, die zum anderen Teile im Lande selbst hergestellt werden. Hier besteht gar nicht die Absicht, die Einfuhr zu hindern, sondern nur sie entsprechend zu verteuern und evtl. zu vermindern, um den einheimischen Erzeugern hinreichenden Absatz zu erhöhtem Preise zu sichern. Andererseits können höhere Schutzzölle *prohibitiv* wirken, d. h. die Einfuhr so verteuern, daß sie nicht mehr konkurrenzfähig ist. Die Einfuhr wird dann ganz unterbunden und soll es gerade werden. Der Fall spielt eine Rolle, wenn eine Erziehungsabsicht dahinter steckt oder eine schwache Industrie gehalten werden soll. Es besteht hierbei die Annahme, daß der heimische Bedarf vornehmlich von der heimischen Industrie befriedigt werden kann oder daß dies in Zukunft zu erwarten ist. Zwischen diesen beiden Arten des bloßen Erhöhungszolls und des Prohibitionszolls müßte grundsätzlich schärfer als bisher unterscheiden werden. Dann stellt der Prohibitivzoll nur die höfliche Form des Verbotes dar¹⁾.

Auch hier sind die finanziellen Nebenzwecke fast immer vorhanden und werden mindestens zeitweise erreicht. Das trifft stets dann zu, wenn an sich notwendige Einfuhren belastet werden; dann pflegt neben dem Schutzzwecke auch eine Einnahmequelle sich zu eröffnen. Deutlich ist es bei agrarischen Erzeugnissen der Fall, die im Inlande nicht hinreichend hergestellt werden und trotzdem wegen der Preisgestaltung einen Erhöhungszoll erhalten. Nach alledem hat die finanzielle Seite von jeher eine große Rolle gespielt, auch wenn die unmittelbare Absicht nicht darauf gerichtet war. Oft genug lassen finanzielle Schwierigkeiten zu dem sehr leichten Aushilfsmittel der Zölle greifen: ein ungenügendes Steuersystem wird dann durch ein zweifelhaftes Zollsystem ergänzt und unterstützt. Wie wir uns erinnern, hatte beim Uebergang zum Protektionismus das finanzielle Moment stark mitgesprochen. In der neueren Zollbewegung, besonders auch in den Kolonialländern, wie in der Nachkriegszeit verhält es sich nicht anders. So verschieden auch die Absichten sind, die mitzusprechen scheinen, die finanzielle Seite ist sicherlich darunter. Andererseits ist es möglich, daß es infolge eines hohen Finanzzolles vorteilhaft wird, die Produktion im Inlande selbst vorzunehmen. Dann schlägt der Finanzzoll deutlich in einen Erziehungszoll um. Es ist gewiß nicht leicht, den konkreten Fall eines solchen Funktionswechsels immer festzustellen; aber er ist zweifellos vorhanden²⁾.

Das Ergebnis ist, daß Schutzzölle finanzielle Nebenwirkungen mit sich bringen, wie andererseits Finanzzölle schützende Wirkungen ausüben. Die *Zollbeseitigung* stößt sehr oft gerade wegen der finanziellen Seite auf Schwierigkeiten: sie bedeutet ein Trägheitsmoment des Zolles überhaupt. Ersatz für Steuerausfall auf andere Weise zu schaffen, wird stets schwierig sein. Denn ob die Kaufkraft der Bevölkerung schon eine andere Einnahmequelle sofort greifbar macht, bleibt oft zweifelhaft. Außerdem ist, worauf *Smith* bereits hinwies, ein plötzlicher Abbau der Zölle bedenklich: der entgangene Schutz kann in einer Zeit sinkender Preise ruinös für das Gewerbe wirken, während er bei steigenden Preisen anstandslos getragen wird. Das bewog seiner Zeit *Ricardo*, sich dafür einzusetzen, daß eine völlige Beseitigung der Getreidezölle aufgeschoben oder doch nur staffelweise vorgenommen werde. Es ist der Grund, warum so oft nach Einführung der Schutzzölle ein Land dabei verharret: der finanzielle und der Gefährdungsgesichtspunkt verhindern ihre Beseitigung. Darum haben bisher kaum jemals Zölle einen nur vorübergehenden Charakter angenommen, wie die Theorie es voraussetzt. An sich freilich müßte der schützende Zweck um so besser erfüllt sein, je weniger sie dem Fiskus Einnahmen abwerfen. Dann würde ihrer Beseitigung wenigstens von dessen Seite nichts im Wege stehen.

¹⁾ Man darf im allgemeinen wohl Prohibition bei mehr als 25 % des Wertes beginnen lassen.

²⁾ Ein Vergleich der Zolleinnahmen für verschiedene Länder ist wegen der ungleichen Bemessungsgrundlage sehr schwierig. Wenn man die Feststellungen der *Etats* nimmt, so belief sich ihr Anteil für 1926/27 in Frankreich auf 8, Vereinigte Staaten 13, Dänemark 15, Schweden 18, Südafrikanische Union 21, Schweiz 25, Finnland gar etwa 40%.

4. **Tarife** bedeuten die Zusammenfassung der einzelnen Zollpositionen zu einer bestimmten Ordnung und Systematik. Das Tarifschema wird bedeutsam für die Spezialisierung der Zollsätze, die dadurch sehr eingehend werden kann. Nicht nur Warengruppen werden zusammengefaßt, sondern auch Warenarten und Warenunterarten nunmehr übersichtlich geordnet. Zweifellos besteht in der neueren Zeit die Tendenz immer weiterer Differenzierung und Unterscheidungen. Dadurch können die einzelnen Waren schärfer gestaffelt, die Qualitäten besser abgestuft werden, indem für jede Position ein angepaßter Satz gewählt wird. Das führt zum „lückenlosen“ Zolltarif; in ihm werden eben nach Möglichkeit alle Warenarten genannt. Es braucht keineswegs lückenlose Zollbelastung zu bedeuten, da einzelne oder ganze Positionen freigestellt werden können. Die Menge der Zollpositionen beim deutschen Zolltarif betrug 1888 nur 490, 1902 dagegen 1800, 1925 schon 2300; beim französischen 1892 1500, 1925 4371; beim italienischen 1888 766, 1910 1083, 1925 etwa 3600. Bei einer Zusammenfassung vieler Positionen muß ein mittlerer Durchschnitt gewählt, bei Einzelpositionen kann nach der spezifischen Eigenheit tarifiert werden¹⁾. Das wird in aller Regel auf eine höhere Belastung hinauslaufen und soll gerade der Zweck der Uebung sein.

Es liegt auf der Hand, daß man sehr wohl imstande ist, durch die Weiterleitung der Tarife eine unterschiedliche Behandlung nach der Herkunft herbeizuführen. Man kann eine scheinbar allgemein gehaltene Warenklasse so spezialisieren, daß dadurch nur die Waren eines Landes getroffen werden. Es ist also eine Diskriminierung erreicht, die gar nicht offen angegeben zu werden braucht. Man vermag etwa die Weine so zu bezeichnen, daß die Qualitäten eines bestimmten Landes anders erfaßt werden als die aller übrigen. Durch die Differenzierung der Tarife wird eben eine Berücksichtigung der Besonderheiten möglich. Die Tragfähigkeit der Waren, die man für die Einfuhr braucht und trotzdem mit einer Abgabe belegen will, läßt sich dadurch besser berücksichtigen: geringere Waren werden weniger, bessere höher belastet. Die Tarifgrenze ist dort gegeben, wo die Einfuhr durch die Höhe der Sätze gedrosselt wird.

Man wird zunächst die vier großen Abteilungen der Nahrungsmittel, Rohstoffe, Halbfabrikate und Fertigwaren unterscheiden und daneben noch die Edelmetalle, die in keine Kategorie gehören. Obwohl diese Scheidung sich im internationalen Verkehr ziemlich durchgesetzt hat, gibt sie doch zu vielen Zweifeln Anlaß, da der Begriff des Halbfabrikates und der Fertigwaren nicht eindeutig feststellbar ist. Was von einem Standpunkt als fertig erscheint, ist vom andern Standpunkt nur Halbprodukt. Garne sind für die Benutzung zum Stricken und Nähen Fertigprodukte, für die Weber sind es ausgesprochene Halbfabrikate²⁾. Die Rohstoffe pflegt man seit den Tagen des Merkantilismus zumeist freizulassen und nur aus finanziellen Gründen zu verzollen. Das ist freilich sehr oft der Fall gewesen, so in Frankreich durch die ganze erste Hälfte des 19. Jahrhunderts. Später hat man sie meist freigelassen. Von dieser Regel sind nur wenig Ausnahmen vorhanden. Der Grund liegt darin, daß jedes Land billig produzieren und darum die Rohstoffe nicht verteuern möchte. Das ist selbst dort der Fall, wo fremde Rohstoffe in Konkurrenz mit einheimischen Produkten stehen. Schon aus diesem Grunde kann der „lückenlose Zolltarif“ in Wirklichkeit niemals lückenlos sein oder alle heimischen Gewerbe treffen! So besteht, um nur einige Beispiele zu nennen, in der Gegenwart kaum noch ein Zoll auf Häute, auf Wolle, auf Baumwolle, auf Flachs, die vordem beispielsweise in Frankreich verzollt wurden. Das ist der Fall, obwohl an sich auch hier durchaus ein Schutzbedürfnis gefunden werden könnte. Die einheimische Wollzucht wird zumeist vollständig zugunsten der Kolonialwolle verdrängt; der

¹⁾ Die Angaben über Zollpositionen sind darum schwierig, weil einzelne Titel weiter geteilt werden; nur die Tendenz der Zunahme ist allenthalben vorhanden.

²⁾ Das Brüsseler Verzeichnis sucht große Einheiten zu fassen, aber aus den oben angegebenen Gründen lassen sich die einzelnen Waren nicht restlos in eine der Kategorien unterbringen.

Flachsbaum wird hintangehalten wegen Wettbewerbes der billigeren Baumwolle. Auch der Preis der einheimischen Erze wird durch die fremden gedrückt, ja es wird sogar evtl. ein Bergbaubetrieb aufgegeben, der bei höherem Preise durchaus lohnend wäre (Siegerland). Mithin bleiben nationale Kräfte von großer Bedeutung ungeschützt. Das mag aus Zweckmäßigkeitsgründen durchaus gerechtfertigt sein, trotzdem bleibt dieses Vorgehen einigermaßen widerspruchsvoll. Man gibt einzelne Zweige der nationalen Urproduktion dem Wettbewerbe und sogar der Vernichtung preis, um andere vielleicht weniger wichtige zu erhalten. Das bekannteste Beispiel bildet die Wollproduktion, die man in allen europäischen Staaten zugunsten der Kolonialwolle aufgegeben hat. Hier war eine besonders extensive Art der Bodenbenutzung im Sinne der Thü n e n s c h e n Kreise gegeben, deren Beibehaltung eine Ertragsminderung der Volkswirtschaft zur Folge gehabt hätte. Man hatte die Wahl und hielt Getreide- und Futtermittelbau für wichtiger als die Wollzucht, für die billigerer Ersatz beschafft werden konnte. Ebenso wird bei Kohle kein Zoll auf diese wichtigen Rohstoffe erhoben, obwohl nicht selten preisdrückende Konkurrenz vorhanden ist und der Kohlenbergbau mancher Länder in schwierige Lage geraten kann. Man hat sich neuerdings hier öfters mit dem Mittel der Kontingentierung beholfen.

Anders steht die Sache bei N a h r u n g s m i t t e l n und Fertigprodukten. Die ersten erhalten in der Mehrzahl der Industriestaaten einen Zoll zur Erhöhung landwirtschaftlicher Preise. Das ist auffallenderweise auch bei den Stoffen der Forstwirtschaft der Fall; an sich gehören sie zu den Rohmaterialien, die man sonst zumeist freiläßt. Hier ist es wohl in erster Linie das finanzielle Interesse des Staates und der öffentlichen Körperschaften, aus der Forstwirtschaft eine Rente herauszuwirtschaften. Andererseits will man die Ausnutzung des Bodens für die Z u k u n f t sichern, obwohl dadurch vorübergehend eine Verteuerung wichtiger Produktionsmittel eintritt. Man kann ihn, gestützt auf die Erfahrung mancher Länder, als Sicherungszoll bezeichnen. Die F e r t i g p r o d u k t e endlich sind überall vorzugsweise Gegenstand des Schutzes, zumeist mit der Begründung, daß hierin besonders viel Arbeit von höherer Qualität steckt. Wir sind dem Argumente schon vordem begegnet.

Eine Eigentümlichkeit besteht in der großen Verschiedenheit der Tarifschemata. Kaum zwischen zwei Ländern sind sie gleich und geben dadurch Anlaß zu unterschiedlicher Behandlung der gleichen Waren an der Grenze. Es ist oft in die Willkür der Beamten gestellt, wo die Unterbringung einzelner Positionen geschehen soll. Ein Ausgleich der Tarifschemata zwischen den Ländern stößt wegen der Verschiedenheit der Sprache und der Gewohnheiten der Länder auf inneren Widerstand. Die Handhabung der Tarife im ganzen ist eine sehr unrationelle und willkürliche ¹⁾. Die Methode der Regierung, einzelne Interessenten zu befragen, pflegt dahin zu gehen, daß jede Gruppe ihren momentanen Wünschen ohne Rücksicht auf andere Gruppen nachgeht. Wegen der Kohärenz der Preise und der Interdependenz aller Faktoren ist die Wirkung darum schwer berechenbar. Beispiele für solche Unrationalität in der Bemessung der Sätze sind häufig. Gerade weil zumeist die praktischen Wünsche befolgt werden, treten eigentümliche Folgen zutage, bei denen innere Widersprüche sich schwer vermeiden lassen. Das ganze System ist im Laufe der Zeit ein sehr künstliches geworden. Unsere Tarifpolitik ist weit davon entfernt, rationell zu sein.

5. In der Praxis wichtig sind noch einige weitere Unterscheidungen, die wir kurz zu streifen haben. So die von a u t o n o m e m und V e r t r a g s t a r i f (Konventionaltarif): je nachdem die Sätze selbständig geändert werden können oder durch Verträge mit anderen Staaten gebunden sind; im letzten Falle werden die Positionen miteinander vereinbart. Wichtig bleibt ferner die Unterscheidung von E i n h e i t s - und D i f f e r e n t i a l t a r i f. Jener ist für alle

¹⁾ Beispiele für die Unrationalität der Tarife bei Schüller, a. a. O. *Sozialökonomik*, VIII.

Vertragschließenden derselbe, dieser für die gleichen Warenarten nach besonderen Merkmalen abgestuft. Die „Diskriminierung“, wie man das nennt, kann nach der Herkunft, sie kann nach dem Transportwege (zu Lande oder zur See) geschehen, endlich danach, ob direkte Einfuhr aus dem Erzeugerlande oder indirekte Einfuhr stattfindet. So kommt man zu einem „tri-partite-Tarif“, der häufig eine offensichtliche Diskriminierung einzelner Länder bedeutet. In Frankreich ist das System in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts weit verbreitet gewesen. Aber auch neuerdings wird die *surtaxe d'origine* und die *surtaxe d'entrepôt* in Anwendung gebracht. Endlich ist man zu einer weiteren Trennung der Tarife übergegangen: *Generaltarif*, der allgemein gilt, *Minimaltarif*, der für die vertragschließenden Staaten die untere Grenze der Zugeständnisse bedeutet, und *Maximaltarif*, der als Strafandrohung zu betrachten ist. Ein solcher Doppeltarif bildet häufig die Basis der Verhandlungen, von der bei Tarifabschlüssen dann ausgegangen wird. Zuerst angewendet wurde diese Methode wohl in Spanien in den 70er Jahren, dann in Frankreich; andere Länder sind gefolgt. Wir können von einer kasuistischen Behandlung dieser Praktiken ohne Not Abstand nehmen ¹⁾.

Neuerdings werden öfter noch zwei Formen genannt und erörtert, die nur Scheinbegriffe darstellen. *Verhandlungszölle* sollen ausschließlich dem Zwecke der Vertragsabschließung dienen. Sie kommen also auf dasselbe wie die eben genannten Maximaltarife hinaus. Es soll von ihnen „abgehandelt“ werden, indem viele Positionen nur zum Schein in die Vorlage aufgenommen werden. Indessen ist das eine Ueberklugheit, die sich selbst schlägt. Was geschieht, wenn das gewünschte Ziel nicht erreicht wird, wenn die Gegenpartei ebenso schlau ist und nicht nachgibt? Sollen dann die hohen Verhandlungszölle, bei denen man gar nicht bleiben wollte, trotzdem beibehalten werden? Das bedeutet eine Art primitiver Selbstbestrafung. „Verhandlungszölle“ werden in Wahrheit dauernde Tarife bleiben, wenn man sie nicht nach einiger Zeit auf die normale Höhe heruntersetzt. Anders die *Bereitschaftszölle*. Es sind solche, die latent vorhanden bleiben und nur in Notfällen angewendet werden. Auch diese Methode bedeutet im Grunde einen undurchführbaren Selbstbetrug. Tritt die Voraussetzung ihrer Handhabung, nämlich die Preissenkung bestimmter Waren auf dem Weltmarkte, wirklich ein, dann muß die Höhe der Zölle das normale Maß wesentlich überschreiten; sonst nützt sie für diese Fälle nichts. Man kommt auf die Methode der gleitenden Zollskalen zurück, die aus anderen Gründen schweren Bedenken unterliegt. Oder man bleibt auf diesen Bereitschaftszöllen dauernd sitzen, indem man sie so hoch macht, daß sie auf alle Fälle eine Wirkung ausüben; dann sind es eben einfache Schutzzölle. Zudem sind solche Eventualzölle nur bei autonomer Handelspolitik, aber nicht bei Handelsverträgen durchführbar, die feste Tarife zur Voraussetzung haben. Beide Formen sind eigentlich nur Scheinmanöver, die einer veralteten und primitiven Praxis angehören.

Nicht anders steht es mit einer Art von Zöllen, für die schon *Smith* eingetreten ist, den Kampf- oder, wie man sie auch nennt, *Retorsionszöllen*. Ihr Zweck ist ausgesprochenermaßen ein vorübergehender, nämlich die Gegner zum Nachgeben und zu Zugeständnissen zu bewegen. Ob sie indessen diesen beabsichtigten Zweck erreichen, muß durchaus zweifelhaft erscheinen. Sie können nur dann als angebracht erscheinen, wenn die Gegner unmittelbar Zugeständnisse machen. Wenn sie für längere Zeit in Kraft treten, so verlieren sie ihren Sinn und schlagen in das Gegenteil um, weil sie im Innern Produktions- und Kapitalverschiebungen hervorrufen, die ganz unbeabsichtigt sind; dann wird aber ihre Beseitigung verlustbringend, und sie bleiben für die Dauer erhalten.

Es bleibt endlich noch eine Form des Tarifes, die man als *degressives System* bezeichnen könnte. Sein Wesen besteht darin, daß nicht wie bei der glei-

¹⁾ Man wird unterscheiden: a) autonomer Tarif, b) Vertragstarif, c) Doppeltarif und zwar mit und ohne Meistbegünstigung, d) Vorzugstarif mit beschränkter Meistbegünstigung.

tenden Skala ein festes Verhältnis zwischen Preis und Zoll festgesetzt wird, sondern daß von vornherein eine allmähliche Abnahme der Sätze in Aussicht genommen wird — entweder soweit, daß der Zoll völlig verschwindet oder bis er nur noch eine geringe Höhe behält. Bekannt geworden ist die allmähliche Degression des deutschen Automobilzolls auf Grund der Novelle von 1925. Auffallenderweise ist dieser Gedanke bisher noch wenig erörtert und noch weniger in die Praxis umgesetzt worden, obwohl er an sich nicht unvernünftig ist. Er erscheint im Grunde als die Konsequenz des Erziehungsgedankens. Auf diese Weise ließe sich eine allmähliche Anpassung an die Wettbewerbsverhältnisse erleichtern. Auch die „Notzölle“, die bei bestimmten Gelegenheiten erhoben werden, würden sich so behandeln lassen. Der Grund, weshalb sie bisher wenig in Anwendung kommen, liegt vielleicht darin, daß unter der Voraussetzung der Degression schwerlich feste Tarifverträge abzuschließen sind, vor allem dann nicht, wenn man durch gegenseitige Konzessionen zum Abschluß gelangen will. Andererseits vermöchte jedoch gerade dieser Gedanke dem Smithschen vierten Einwande gerecht zu werden und auch dem Erziehungsgedanken Rechnung zu tragen.

6. Die Erhebung der Zölle kann in mehrfacher Weise geschehen, nach dem Werte, nach dem äußeren Merkmal des Gewichtes, als gemischtes System, das beide Arten verbindet. Wir haben die Frage unter spezifisch volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten kurz zu betrachten.

a) Wertzölle scheinen an sich die einfachste und plausibelste Methode darzustellen. Die Höhe der Sätze richtet sich nach dem Werte der Waren, also nach der Höhe des Preises der Gewichtseinheit. Natürlich abgestuft, so daß höhere Waren mehr belastet werden als geringere. Damit scheint eine gerechte Behandlung und ein Anpassen an die Schwankungen der wirklichen Preise erreicht. Wenn trotzdem sich die Methode nicht durchgesetzt hat und nur die Vereinigten Staaten für einen Hauptteil der Einfuhr daran festhalten, hat das schwerwiegende Gründe. Die Schwierigkeit besteht einmal in der Unsicherheit der Preisfestsetzung selbst, sodann in der Notwendigkeit dauernder Nachprüfung und Kontrollierung. Das System führt zu einem umständlichen Verfahren auf der einen, zu Preisverschleierung auf der anderen Seite. Es verführt zur Aufstellung von doppelten Preisen, einen für den Käufer und einen für den Zollbeamten. Bei strenger Durchführung läßt sich darum eine dauernde Kontrollierung nicht umgehen, wie das seitens der Vereinigten Staaten geschieht. Bedenklich wirkt auch das verschiedene Verhalten der Preise im In- und Auslande: sinken die Auslandspreise, so ist der Zoll im Verhältnis zu niedrig, sinken die Inlandspreise, dann ist er zu hoch, und umgekehrt beim Steigen.

b) Man geht darum zu den viel leichter zu handhabenden spezifischen Zöllen über. Sie werden nach äußeren Merkmalen von Gewicht und Maß erhoben: etwa ganz grobe, grobe und feine, glatte, gemusterte, gefärbte und bedruckte Gewebe; rohe und zugerichtete Federn; ungesägte Bretter, zwei- und dreiseitig gesägte Hölzer; lakierte, vergoldete, versilberte, vernickelte, bronzierte Waren; ein- und mehrdrähtige Garne usw. Die Bemessungsgrundlage selbst ist also nicht so einfach wie bei den Wertzöllen. Da man den Zoll auf die Gewichtseinheit bezieht, die an sich unbeweglich ist, so muß der Wert der Ware ungefähr bestimmt sein und feststehen, damit der Zoll danach gerichtet werden kann. Das geschieht durch weitgehende Differenzierung der Warenarten, die spezifisch getroffen werden können. Die geschickte Ausnutzung der Tarifklassen hat darum zu einer weitgehenden Spezialisierung geführt. Die Schwierigkeit besteht in der Einordnung der Waren in die einzelnen Klassen. Es kommen oft Kombinationen und Mischprodukte vor, deren Unterbringung vom Willen der Zollbeamten abhängt. An sich ist es eine grobe äußerliche Methode, die durch die weitgehende Unterteilung sehr an Uebersichtlichkeit verliert, zumal da die verschiedenen Länder zumeist eine verschiedene Nomenklatur und Klassifikation haben.

Nun ergibt sich eine eigentümliche Konsequenz aus der Handhabung dieser Methode: ein gemäßigter Satz verwandelt sich bei Verbilligung der Produkte in einen hohen, umgekehrt bewirkt eine Preissteigerung der Produkte die automatische Erniedrigung des an sich gleich bleibenden Satzes. Die spezifischen Zölle werden also automatisch von jeder Preisänderung und Preisverschiebung getroffen. Nach einer Reihe von Jahren ist dann das Bild des Zollschutzes verändert, die ursprüngliche Absicht der Zölle leicht vereitelt. Bei der allgemeinen Erhöhung des Preisniveaus, die in der Zeit von 1895—1913 vor sich ging, wurde der Zollschutz bald mehr oder weniger entwertet, gerade weil er auf einem spezifischen Tarifschema beruhte. Dann bleibt zumeist nur Erneuerung und Aenderung der Sätze übrig, um die Tarife an die Preisverschiebung anzupassen.

In den Vereinigten Staaten ist vielfach ein gemischtes System durchgeführt, d. h. es besteht ein Gewichtszoll, der vielfach als „Ausgleich“ zu den Produktionskosten gedacht ist, dazu kommt ein Zuschlag in der Form des Wertzolles zur Anregung der Produktion. Diese Form des „*mixed or compound system*“ wirkt besonders scharf und nachdrücklich zur Abwehr der Einfuhr.

c) Eine andere Form der Erhebung bildet die der gleitenden Skala, sehr oft empfohlen und in England 1828—47 für Getreide tatsächlich durchgeführt, außerdem in den 30er Jahren noch in einer Reihe von anderen Ländern¹⁾. Man versucht den Inlandspreis auf die Weise zu stabilisieren, daß man die Zölle je nach dem Weltmarktpreis umgekehrt erhöht oder erniedrigt: also bei niedrigeren Auslandspreisen höherer Zoll, bei höheren Preisen niedrigerer. Indeß ist diese Methode nur auf wenige Waren anwendbar, die tatsächlich einheitliche und leicht feststellbare Weltmarktpreise haben, nicht aber allgemein. Getreidepreise eigenen sich anscheinend sehr gut dazu, kaum aber irgendwelche Fertigwaren, auch nicht Kohle wegen der Mannigfaltigkeit der Arten. Sodann müßte grundsätzlich die Methode der Wertzölle durchgeführt sein, da sonst das Prinzip nicht anwendbar ist. Die praktische Handhabung führte stets zu heftigen Preisschwankungen und öffnete zum Nachteile der Produzenten und Konsumenten der Spekulation Tür und Tor. Aehnlich ist der Gedanke der „elastischen Tarife“ (*flexible tariff*), die mehrfach in den Vereinigten Staaten gefordert wurden und ebenfalls der Preisstabilisierung dienen sollen.

Ist dieses Ziel überhaupt zu erreichen? Kann man einzelne Waren von den Preisschwankungen ausnehmen, selbst wenn es durchaus wünschenswert ist? Wäre sodann durch den stabilen Preis für die Produzenten das Einkommen gesichert und für die Konsumenten die Bedarfsdeckung? Beides ist indessen in Wirklichkeit unmöglich. Der Grund liegt darin, daß Nachfrage und Bedarf sich gerade nach den Preisen richten. Hohe Preise führen zur Einschränkung, niedrige zur Ausdehnung des Konsums. Die Produzenten vollends müßten bei gleichen Preisen trotzdem verschiedenes Einkommen haben, falls nur Absatz und Ertrag verschieden groß sind. Jene Regelung muß zudem auch daran scheitern, daß die Produktionskosten der Waren nicht konstant bleiben. Vielmehr hängen sie von der Größe der Herstellung und des Absatzes ab, mithin können auch die Preise nicht stabil sein. Schon die dauernd schwankenden Welternten vermögen konstante Preise nicht zu zeitigen. Man müßte die Nachfrage in allen Ländern rationieren und nach dem Angebot richten oder das Angebot künstlich zu regeln versuchen. Aber auch die Fertigwaren können keine konstanten Preise aufweisen; die Stückkosten stellen sich nicht proportional, sondern hängen vom Umfange des Absatzes ab. Die gleitende Skala ist mithin unlogisch gedacht und geht von irrigen Voraussetzungen aus: der Zweck, nämlich die Sicherung des Einkommens

¹⁾ So plausibel das System der gleitenden Skala erscheint, so groß sind ihre Schwierigkeiten. Darüber Henningsen, Die gleitende Skala für Getreidezölle, 1912, die er vor allem historisch behandelt und Diehl, Ueber die Frage der Einführung beweglicher Getreidezölle. Conrads Jahrbücher 1900.

der Produzenten, auf die es ankommt, wird auf diese Weise gar nicht erreicht. Ebensowenig die Bedarfsbefriedigung der Konsumenten, da die Höhe des Einkommens keineswegs gleich bleibt. Gerade die gleitende Skala würde die wesentliche Funktion des Preises, nämlich die Anpassung von Bedarf und Deckung, nicht erfüllen. Ein Zoll vermag die Schwankung der Preise nicht zu beseitigen: er vermag höchstens dadurch die Wirkungen abzuschwächen, daß er sie auf andere Schultern überträgt. Trotzdem tritt der Vorschlag immer wieder auf, obwohl das Ziel gar nicht erreicht werden kann. Vollends die Stabilisierung eines einzelnen Preises, und sei es von noch so wichtigen Waren, paßt in das System der freien Preisbildung nicht hinein. Es kann überhaupt nur ein labiles Gleichgewicht geben; gerade das *Schwanken der Preise* ist der Ausdruck für objektive Verhältnisse.

II. Handelsverträge.

1. Bei der Gegenseitigkeit aller internationalen Wirtschaftsbeziehungen ist ein einseitiges Vorgehen in der Handhabung der Zölle immer als unrationell betrachtet worden. Kein Land ist sicher, was ein anderes unternehmen wird, wenn dieses sich nicht vertragsmäßig bindet. Verträge sind überall dort am Platze, wo kein Herrschaftsverhältnis vorliegt. Wie unter gleichberechtigten Individuen ein Kontraktverhältnis besteht, so schließen Staaten entsprechend untereinander Staatsverträge ab. Im Zeitalter des Merkantilismus war es selbstverständlich, daß in die Staatsverträge auch wirtschaftspolitische Abmachungen hineinspielten. Ueber die Genesis und die ältesten Verträge besteht Streit. Offenbar knüpfen sie an alte Abmachungen über Handelsfreiheit und Sicherheit der Niederlassungen wie des Verkehrs an, die schon zwischen den Fürsten und einzelnen Städten vereinbart wurden. Man wird also nicht „reine“ Handelsverträge als Ursprung ansehen dürfen; Abmachungen über den auswärtigen Handel finden sich auch in allgemeinen staatspolitischen Verträgen. Solche Abmachungen einzelner Staaten über die gegenseitige Behandlung der Güter und Menschen treten bereits im 16. und noch mehr im 17. Jahrhundert auf¹⁾. So etwa in dem Friedenstraktat zwischen England und Spanien von 1667, so im Verträge zwischen Franz I. und Karl V. von 1526. Doch sind sie zu wenig bedeutsam, um aus ihnen Schlüsse auf die handelspolitische Richtung zu ziehen. Andererseits hat man gewisse Verträge hervorgehoben wie den Methuen-, den Assiento- und den Edenvertrag; sie spielen in der Literatur eine nicht geringe Rolle. Wesentlich an ihnen war, daß sie auf Gegenseitigkeit beruhten und beide Teile zur Innehaltung gewisser Verpflichtungen zwangen. Trotzdem sind sie kaum als Vorgänger der eigentlichen Handelsverträge aufzufassen. Gemeinsam ist ihnen der Umstand, daß es sich um *Teilverträge* und Sonderabmachungen handelt. Als eigentliche Handelsverträge möchte ich sie darum nicht gelten lassen. Sie betrafen nicht den ganzen Güterverkehr, sondern nur bestimmte Teile, die besonders wichtig erschienen. Aehnlichen Charakter haben viele Verträge bis zum Ende des 18. Jahrhunderts gehabt; größere Bedeutung kommt ihnen darum nicht zu. Zum Begriff der Handelsverträge gehört nach neuerer Auffassung, daß sie die *gesamten* Handelsbeziehungen zwischen den Ländern zu regeln unternehmen. Sie enthalten darum stets mehr als bloße Zolltarife und umfassen den ganzen zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr überhaupt. Die Anfänge dieser Politik stehen mithin nicht auf gleicher Stufe mit den später entwickelten Formen, die uns vorwiegend interessieren.

Es sind Staatsverträge, die zwischen souveränen Ländern generell die Wirtschaftsbeziehungen zu regeln haben; gewisse Formen der Behandlung spielen eine große Rolle. In der neueren Zeit ist in dem Abschluß eine Erschwerung eingetreten,

¹⁾ Einzelne Handelsabmachungen sind bereits im 15. Jahrhundert zu finden, sodann zahlreich im 17., so zwischen England und Dänemark, Schweden, Algier; zahlreich auch die Abmachungen Frankreichs mit der Türkei. Die Genesis der Handelsverträge ist eine sehr diffuse und hat sich erst allmählich in die modernen Formen verwandelt.

weil die Verträge von den Parlamenten beschlossen und angenommen werden müssen. Wiederholt haben Handelsverträge nicht die Zustimmung der Mehrheit gefunden und sind dann nicht zustande gekommen (so etwa der allerdings weiter reichende Vertrag zwischen Kanada und der Union, der von ersterem abgelehnt wurde). Das Parlament übt auf Richtung und Inhalt weitgehenden Einfluß aus und versteht es, bestimmten Interessen Rechnung zu tragen. Wegen der starken Verflechtung der Weltwirtschaft ist neuerdings der Gedanke aufgetreten, statt Handelsverträge zwischen zwei Ländern vielmehr *Kollektivverträge* abzuschließen. Sie hätten gewisse Formalitäten zu erfüllen: gleiche Wortlaute, gleiche Warenbezeichnungen und Zollschemata, gewisse Vereinbarungen über die Abänderungen der Sätze, wie auch endlich gemeinsame Vereinbarungen über die Zollhöhe. Man hofft, damit eine größere Stetigkeit und Gleichmäßigkeit in die Handelspolitik zu bringen. Wieweit solche Kollektivverträge möglich sein werden, steht dahin. Wesentlich ist, daß sie die Souveränität der vertragschließenden Teile unberührt lassen; darin beruht bei der Verschiedenheit der volkswirtschaftlichen Gestaltung aber gerade die große Schwierigkeit einheitlichen Vorgehens.

2. Der Sinn der Handelsverträge geht deutlich dahin, die Zölle von beiden Seiten zu binden, so daß sie für die Dauer der Verträge nicht einseitig gändert werden können. Man spricht dann von *Tarifverträgen*: die Verhandlungen werden auf Grund bestimmter Zolltarife geführt, und diese liegen den Vereinbarungen zugrunde. Es gehört zu ihrem Wesen, daß sie nur für eine Reihe von Jahren abgeschlossen werden. Politische Verträge gelten dagegen für „ewige Zeiten“, auch wenn sie, wie der Frankfurter Friede, handelspolitische Bestimmungen enthalten. Bei Nichterneuerung laufen jene nach der festgesetzten Frist von selbst ab. Eine Erneuerung geschieht dann zumeist auf neuer Grundlage und mit Aenderung der Tarifsätze. Natürlich würde sich bei allseitigem absolutem Freihandel der Abschluß der Handelsverträge erübrigen. Gewisse Vereinbarungen anderer Art können freilich auch dann getroffen werden; es bliebe genug übrig, was der ausdrücklichen Abmachung bedürftig erscheint: Recht der Niederlassung und Naturalisierung, Art der Besteuerung, Erhebung von Finanzabgaben, Militärdienst und Rechtsprechung, Viehseuchenabkommen, sowie sozialpolitische Vereinbarungen u. a. Bei *einseitigem* Freihandel können auf freihändlerischer Seite Tarifverträge nicht geschlossen werden. Hier gibt es keine Zölle, die der Vereinbarung unterlägen. Das Land steht den Kaufleuten und der Wareneinfuhr anderer Länder offen. Nur jene Nebenübereinkommen würden auch hier getroffen werden. Das andere Land bindet dann freilich seine Sätze; es hat indessen jederzeit die Möglichkeit, sie zu ändern, ohne Repressalien fürchten zu müssen. In dieser Lage befand sich bekanntlich England seit 1860. Sehr oft ist behauptet worden, daß dadurch seine Position geschwächt war, weil es gar keine Wiedervergeltung ausüben konnte und allen Rüstungen eigentlich waffenlos gegenüberstand. Englische Schutzzollanhänger schöpften gerade aus diesem Umstand ihre Argumente und wünschten wenigstens Verhandlungs- oder Bereitschaftszölle. „*Fair trade contra free trade*“ war die Parole dieser verkappten Schutzzöllner. Man sei für Freihandel grundsätzlich dort, wo auch die Gegenseite ihn gewähre, sonst müsse man sich durch Schutzzölle rüsten, um die Gegner zum Nachgeben zu veranlassen — vom Standpunkt der Handelsbeziehungen selbst eine ganz sinnlose Behauptung. Allerdings hatte selbst Adam *Smith* Retorsionszölle ausdrücklich gebilligt. Die englische Oeffentlichkeit hat sich darauf nicht eingelassen, sondern bis zum Kriege an der Gewährung der offenen Tür festgehalten: wohl aus dem instinktiven Gefühl heraus, daß die sog. Bereitschaftszölle nur Schein bedeuten und zum dauernden Schutzzoll führen müßten.

Bei *autonomer Handelspolitik* kann es Handelsverträge logischerweise nicht geben, sondern nur autonome Tarife, die evtl. den Charakter von Doppeltarifen führen können. Sie beruht gerade auf dauernder Verfügungsmacht

und Unabhängigkeit in der Bemessung der Zollsätze wie aller weiteren Bestimmungen. Darum haben Hochschutzländer von jeher auf den Abschluß von eigentlichen Handelsverträgen verzichtet, da sie in der Festsetzung der Zölle nicht gehindert sein wollen. Bei leicht veränderlichen Parlamentsmehrheiten will sich keine Partei für längere Zeit binden. Die Abschließung von Handelsverträgen setzt gewisse Zugeständnisse und einen Verzicht auf Autonomie voraus. Sie sind ein Kompromiß, eine Verbeugung vor dem Freihandel, allerdings auf schutzpolitischer Basis. Das ist der Grund, warum sie nur auf gewisse Frist abgeschlossen werden. In der Gegenwart zumeist auf 10 Jahre — nicht länger, weil in diesem Zeitraum Aenderungen in der Struktur der Wirtschaft und den Preisen der Waren eintreten können, die eine Aenderung der Tarife erwünscht erscheinen lassen. Andererseits nicht kürzer, damit die Geschäftswelt sich in die Bestimmungen einleben und von Erschütterungen und Aenderungen möglichst verschont bleibt.

3. Wesentlich ist demnach die gegenseitige Bindung auf Zeit. Bei der Unsicherheit und dem Wechsel der Wirtschaftslage sollen wenigstens Währung und Zollsätze für einen bestimmten Zeitraum gleichbleiben. Die Handelswelt kann sich dann hierauf einstellen, ohne eine willkürliche und plötzliche Aenderung befürchten zu müssen. Das gilt für alle Länder, deren Außenhandel empfindlich ist. Aenderungen sind hier besonders bedenklich, weil die moderne Produktion sich nicht so schnell auf veränderte Verhältnisse umstellen kann, wie es bei Hausindustrie oder Manufaktur alten Stiles noch möglich war. Diese Sicherung wiegt den Nachteil auf, daß die bestehenden Sätze selbst sich nicht leicht anpassen, sondern nach einiger Zeit eine andere Bedeutung erlangen als zur Zeit der Abfassung. Man wünscht gewiß langfristige Handelsverträge, aber doch auch wiederum nicht für zu lange Fristen. In der ersten Nachkriegszeit war die Unstetigkeit der Tarife sehr groß, so daß eine störende Unruhe in die Wirtschaftsbeziehungen hineingetragen wurde. Ein Mittel zur Stabilisierung der Verhältnisse stellt der Abschluß von Handelsverträgen jedenfalls dar.

Der Abschluß solcher Verträge pflegt sich geraume Zeit hinzuziehen. Nicht nur, daß die Vorbereitung sehr gründlich vonstatten geht, sondern die Verhandlungen selbst gestalten sich schwierig und langwierig. Alle Interessenten verlangen, möglichst viele und hohe Positionen in die Verträge hineinzusetzen, um in übergroßer Bauernschlauheit bei den Verhandlungen möglichst viel herauszuschlagen. Ein Teil der Sätze ist tatsächlich nur zum Abhandeln und Nachlassen bestimmt: die sog. „Verhandlungstarife“, die das diplomatische Geschick der Unterhändler erproben sollen. Eine ziemlich überflüssige Spielerei aus dem Rüstzeug alter Händlerpraktiken, da die Gegenseite ebenso „gewappnet“ und berechnend vorzugehen pflegt. Neuerdings werden in der Mehrzahl der Fälle zum Zwecke der Verhandlung allgemeiner und Spezialtarif gegenübergestellt, oder es werden im Tarif Maximal-, General- und Minimalsätze aufgestellt. Jene bedeuten eine Art Strafandrohung, für besonders hart gesottene Gegner, die auch wirklich zur Anwendung kommt. Der Generaltarif stellt die mittlere Linie dar, die allgemeinen Sätze, zu denen gewöhnlich die Vereinbarungen zustande kommen. Der Minimaltarif enthält die unterste Grenze, unter die verabredetermaßen nicht hinuntergegangen werden darf. Zumeist gilt er nur bei besonderen Zugeständnissen auf der Gegenseite. Auch dort, wo diese Form des dreiteiligen Tarifes nicht gewählt wird, werden durch die Verhandlungen zwischen den Parteien doch zumeist niedrigere Sätze vereinbart, als es zunächst den Anschein hat. Diese taktische Ueberklugheit verfängt im Grunde darum so wenig, weil die Gegenseite natürlich ebenso verfährt. Es lohnt nicht, auf diese Praktiken und Kunstgriffe einzugehen, die einer alten Verwaltungsschule und veralteten Anschauungen entspringen. Es werden alle Tricks und höchst umständliche Methoden angewendet, und jeder Partner ist überzeugt, den Gegner überlistet zu haben. Wirklich mag man gelegentlich durch Hartnäckigkeit schwächere Gegner im einzelnen übervorteilen. Es mag auch zugegeben werden, daß in manchen Positionen

die eine Partei mehr nachgegeben hat, als die Interessenten von vornherein angenommen haben. Aber für die Beurteilung der Gesamtheit sind sie kaum von der Bedeutung, die ihr die Interessenten beizumessen pflegen.

Bei der Vorbereitung und den parlamentarischen Verhandlungen pflegt jede Interessengruppe bezüglich anderer Waren Zugeständnisse zu machen, in der selbstverständlichen Erwartung, daß die anderen Gruppen bei den eigenen Waren ebenso handeln. Die stärkeren und einflußreichen Gruppen erreichen dann mehr als die schwächeren. So zieht die Erlangung der einen Position die der anderen nach sich. Der endlich zustande gekommene Zolltarif erhält ein höchst buntes und unrationelles Aussehen. Diese Methode der gegenseitigen Bewilligung gilt ganz besonders bei den großen Interessentengruppen der Schwerindustrie und der Landwirtschaft. Diese braucht an sich durchaus kein Interesse am Industriezoll zu haben, sondern im Gegenteil an einer größtmöglichen Verbilligung der Produktionsmittel. Umgekehrt pflegen Handel und Industrie an sich für Herabsetzung gerade der Lebensmittelzölle einzutreten; sie befürchten aus der Verteuerung ein Steigen der Produktionskosten für Vorprodukte und Arbeitslöhne und damit Verminderung des Absatzes im Innern und im Auslande. Trotzdem bewilligen sich die Parteien gegenseitig Position für Position. Die Folge ist jene Unrationalität der Sätze, die wenig miteinander in Einklang zu bringen sind, sondern eben auf dem Wege eines bloß taktischen Kompromisses zustande kommen. Das Ergebnis der Zollverträge pflegt darum keine der Parteien zu befriedigen, aber sie gelten als das kleinere Uebel gegenüber einem vertragslosen Zustand. Da die wirklichen Ursachen nicht offen zutage liegen, so wird bei einer Verschlechterung der Wirtschaftslage in erster Linie „der ungenügende Schutz“ durch die Handelsverträge verantwortlich gemacht und auf eine Aenderung bei nächster Gelegenheit gedrängt. Es steckt wenig wirtschaftliche Vernunft in der Absteckung der Sätze, vielmehr bestimmen Willkür, Geschicklichkeit und Machtstellung deren Höhe. Der Augenblick gibt mehr den Ausschlag als die Einstellung auf lange Sicht.

4. An sich besagen Handelsverträge nichts über die Höhe der Zölle. Sie können mehr im freihändlerischen, mehr im schutzzöllnerischen Sinne abgefaßt sein. Aus der bloßen Form folgt mithin über den Inhalt noch nicht viel. Auch die beiden vertragschließenden Länder brauchen keineswegs gleiche oder ähnlich hohe Sätze zu haben. Es ist sehr leicht möglich und fast die Regel, daß die Vorteile durch den Abschluß der Handelsverträge auf beiden Seiten durchaus verschieden sind: das eine Land muß unter Umständen größere Zugeständnisse machen als der Partner. Das hängt von verschiedenen Umständen ab: von der Wichtigkeit des Absatzes in das andere Land, der auf dem Spiele steht, von der Vielseitigkeit der Produkte, die in Frage kommen, von der augenblicklichen Wirtschaftslage. Ein Land mit wenig Ausführprodukten wird auf der Gegenseite Zollermäßigungen unter allen Umständen durchsetzen müssen und dafür auf den verschiedensten Gebieten Zugeständnisse machen, die es evtl. nicht viel kosten. Man denke etwa an das Verhältnis von Deutschland, das an vielen Positionen interessiert ist, und Finnland, das nur auf die Ausfuhr weniger Artikel angewiesen ist.

Ein überwiegendes Agrarland befindet sich bei der relativen Unelastizität der Nachfrage nach Lebensmitteln gegenüber einem Industriestaate oft im Vorteil, weil es auf den Absatz seiner Erzeugnisse mit ziemlicher Sicherheit und vor allem ohne große Konkurrenzgefahr rechnen kann. Andererseits muß es gerade auf den Absatz dieser Agrarprodukte bei den Abmachungen ein entscheidendes Gewicht legen, während es sich gegenüber der Einfuhr der Industrieprodukte gleichgültiger verhält. Hingegen pflegt das Industrieland weit empfindlicher in der Ausfuhr von Gewerbeerzeugnissen zu sein: hier kann anderwärts eher Konkurrenz entstehen; der Absatz ist weniger gesichert, die Nachfrage elastisch und wird von den Zöllen weit leichter getroffen. Nahrungsmittel und Rohstoffe müssen

abgenommen werden, weil danach ein absolutes Bedürfnis für Ernährung und Beschäftigung im Industriestaat besteht. Industrierzeugnisse können von einem bestimmten Lande gekauft werden, müssen es aber nur so weit, als sie für Bezahlung anderweitiger Ausfuhr dienen. Eine bisher nicht hinreichend gewürdigte Tatsache ist dabei zu beachten: *Agrarländer* pflegen aus diesem Grunde überhaupt weniger Handelsverträge abzuschließen als Industrieländer: die süd-amerikanischen Staaten und die englischen Kolonien auf der einen Seite im Gegensatz zu der Mehrzahl der europäischen Industriestaaten auf der anderen. Jene können es mitansehen, daß andere Länder sich mit hohen Schutzzollmauern umgeben. Sie werden selbst von einer Erhöhung der Agrarzölle nicht sonderlich getroffen, während die Rohstoffe ohnedies frei eingehen. Diese dagegen müssen auf die Bindung der Positionen ein großes Gewicht legen, da ihre Produktion auf die Ausfuhr eingestellt ist und durch fremde Zölle schwer getroffen wird. Wir können sagen, der Abschluß von Tarifverträgen ist immer das Kennzeichen einer stark industriellen Entwicklung.

So bedeuten Handelsverträge noch keine Gleichwertigkeit der Vorteile, ebenso wenig Gleichartigkeit der Zollhöhe. Nur eben die vertragsmäßige Bindung und damit die Stabilisierung der Tarife ist auf beiden Seiten gleich und entscheidend. Vor dem Krieg ging die Tendenz allgemein auf Erhöhung der Tarife. Sie schien sich auch nach dem Kriege wegen der verschlechterten Wirtschaftslage zu verbreiten. Freilich der Schein trügt oft; die bloße Erhöhung der Sätze braucht keine höhere Belastung der Einfuhr zu bedeuten, falls sich die Preise gleichfalls erhöhen. Wegen der Preissteigerung stellen die erhöhten Zollsätze oft eine geringere Belastung dar. Auf den Zusammenhang der handelspolitischen Ideenrichtung mit der allgemeinen Wirtschaftslage wurde genugsam hingewiesen. Dieser Zusammenhang macht sich auch gerade beim Abschluß der Handelsverträge bzgl. der Zollhöhe geltend. Im allgemeinen wirkt freilich ein Umstand immer von neuem nach der Richtung handelspolitischer Zugeständnisse. Industrielle Exportstaaten haben ein natürliches und stärkstes Interesse an einer liberalen Richtung, während junge und sich entwickelnde Staaten leicht zu einer Erhöhung der Tarife neigen — sei es aus finanziellen, sei es aus Erziehungsgründen. Darum drängt die Entwicklung in formaler Hinsicht sehr auf eine Angleichung der äußeren Bestimmungen der Tarifschemata, je mehr Massen- und Typenwaren den Markt beherrschen.

Wieweit Handelsverträge überhaupt imstande sind, den Güterverkehr der Länder zu beeinflussen und dessen Richtung mitzubestimmen, wird später noch zu untersuchen sein. Zumeist wird als selbstverständliche Folge einer politischen Maßnahme angesehen, was nur Ergebnis sehr mannigfacher Faktoren und Geschehnisse sein kann. Der Grund liegt darin, daß sich ein öffentliches Interesse an diese Maßnahmen knüpft; ihm braucht die wirkliche Bedeutung keineswegs zu entsprechen. Auffallend erscheint die Tatsache, daß sehr oft sich der Güterverkehr zwischen vertragslosen Staaten mehr entwickelt als der zwischen vertraggebundenen. Ja sogar die Erhöhung der Zölle braucht nicht immer zu einer Verminderung der Wareneinfuhr zu führen. Es tritt dann eine Umschaltung in der Richtung der Waren ein, die nicht von vornherein erwartet wurde. Man kann von einer Substituierung des Erfolges sprechen, die oft wider Absicht der Vertragschließenden zustande kommt. Auf die Dauer bestimmen eben die aktiven Faktoren, wie wir früher auseinandergesetzt haben, in weit stärkerem Maße die Warenbezüge als die handelspolitischen Abmachungen.

5. Noch wäre hinzuweisen auf die *Nebenübereinkommen*, die keinen unwesentlichen Teil der Handelsverträge darstellen: Niederlassungsrecht, Eigentumserwerb, Patent-, Marken- und Musterschutz, Staatsangehörigkeit, Regelung der Militärverhältnisse, Zulassung der Aktiengesellschaften, Legitimierung der Handelsreisenden, Behandlung der Schiffe und der Wasserstraßen, Konsulatswesen, endlich Errichtung von Schiedsgerichten bei Streitfällen und Prozeßführung,

auch Besteuerung und innere Verbrauchsabgaben, zollfreier Veredlungsverkehr gehören eben dahin. Alle diese Dinge sind für den Verkehr sehr wichtig. Es handelt sich um die Frage: ob Gleichstellung und Gleichberechtigung mit der einheimischen Bevölkerung oder Sonderbehandlung der Fremden. Die Bevorzugung Einheimischer durch ein ungeschriebenes Fremdenrecht bleibt nicht nur möglich, sondern wird sehr oft auch durchgeführt; deutlich sahen wir es bei der Tarifpolitik der Verkehrsunternehmungen. Zumeist wird wenigstens der Gedanke der formalen Gleichberechtigung aufrecht erhalten. Trotzdem bleibt die Handhabung der Bestimmungen immer noch stark der Willkür ausgesetzt. Hier insbesondere vermag sich liberaler wie protektionistischer Geist durchzusetzen, gegen den an sich bloß formale Abmachungen der Handelsverträge nicht viel ausmachen.

III. Meistbegünstigung und Reziprozität.

Zusammenfassend Glier, Die Meistbegünstigungsklausel, 1905; sodann Schumacher, Meistbegünstigung und Zollunterscheidung, Schr. d. Ver. f. Sozialpolitik, 1916; Bennestein und Leopold, Die Handelsverträge des Erdballs, 1927.

1. Von entscheidender Wichtigkeit bei internationalen Handelsübereinkommen ist die Formel der Meistbegünstigung geworden. Historisch begegnet sie zuerst in einigen Verträgen des 16. und 17. Jahrhunderts, so zwischen England und Portugal (1642), zwischen England und Schweden (1654), zwischen England und den Niederlanden (1674). Am bekanntesten geworden ist sie aus dem Utrechter Kommerzentraktat zwischen England und Spanien (1713—15); er stellt allerdings nur die Fortbildung eines früheren Traktates von 1667 dar, kraft dessen Engländer auf spanischem Gebiete nicht mehr Ausfuhr- und Eingangsabgaben zahlen als Spanier, im übrigen aber gleiche Begünstigungen, Freiheiten und Vorrechte wie die Niederländer, Franzosen und Hanseaten erhalten. Seitdem ist die Formel der Meistbegünstigung während des folgenden Jahrhunderts oft angewendet worden. Sie ist darauf zurückzuführen, daß in der Zeit der Privilegierung und der Sonderrechte für die vertragschließenden Staaten Vereinbarungen über die Gleichstellung mit dritten Ländern besonders wichtig waren. Allerdings hat die Formel mehrfache Wandlungen durchgemacht, indem sie teils beschränkt, teils ausgedehnt wurde. Gerade auch im 17. und 18. Jahrhundert unterlag sie mehrfachen Einschränkungen. In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts ist sie in erweiterter oder begrenzter Form häufiger zur Anwendung gekommen. Seit Beginn der Freihandelsära kann man sie als vorherrschend bezeichnen, da man nur wenige Tarifverträge ohne sie abschloß. Deutlich ausgesprochen wurde sie dann im Cobden-Vertrag¹⁾: „Chacune des Hautes Puissances contractantes s'engage à faire profiter l'autre Puissance de toute faveur, de tout privilège ou abaissement dans les tarifs des droits à l'importateur des articles marchands dans le présent Traité que l'une d'elle pourrait accorder à une tiers puissance. Elles s'engagent en outre à ne prononcer l'une envers l'autre aucune prohibition d'importation ou d'exportation qui ne soit en même temps applicable aux autres nations.“ Sie ist seitdem fast Allgemeingut der Handelspolitik geworden. Auch der berühmte Art. 11 des Frankfurter Friedens enthielt die räumlich beschränkte Meistbegünstigung, die sich allerdings ausschließlich auf sechs Staaten bezog²⁾. Dagegen hatte der Versailler Frieden als eine Art Strafe für Deutschland nur die einseitige Meistbegünstigung ausgesprochen. In der Neuzeit hat sich die Gegnerschaft gegen sie wesentlich verstärkt.

Die Formel besagt zunächst, daß von den vertragschließenden Staaten jeder den andern nicht schlechter behandeln darf als einen dritten. Jede Einräumung eines

¹⁾ Abgedruckt bei Jastrow, Handelspolitik, 1920 S. 55.

²⁾ Auffallenderweise bezog sich der berühmte § 11 des Frankfurter Friedens nicht auf Italien, Spanien, Schweden, Norwegen, Dänemark, obwohl doch mit diesen Ländern auch damals schon engere Handelsbeziehungen bestanden.

Zugeständnisses, eines niedrigeren Zollsatzes oder einer anderen Vergünstigung muß auch den Partnern zugute kommen; das bezieht sich auch auf Niederlassung, Frachtsätze, Abgaben u. a. Sie schließt mithin eine Benachteiligung (Diskriminierung) zugunsten eines dritten Staates unter allen Umständen aus, falls die Meistbegünstigung unbedingte und unbeschränkt gegeben ist. Es ist wichtig, diesen Zusatz „unbedingte und unbeschränkt“ hinzuzufügen. Die Formel besagt nicht, daß nun die Angehörigen fremder Nationen auch den Einheimischen gleichgestellt werden sollen. Dieses bedeutsame Zugeständnis ist ausdrücklich nicht inbegriffen; eine Differenzierung zwischen In- und Ausland zugunsten des ersten bleibt unbenommen. Diese Gleichberechtigung muß noch besonders ausgesprochen werden und wird zumeist in einzelnen wichtigen Punkten formuliert — so bzw. der Niederlassung, des Grunderwerbs, der Gewerbebefugnis u. a. Die Klausel der unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung verhindert nur Bevorzugung eines anderen fremden Landes. Diskriminierung ist dann zwar zugunsten der Inländer, aber nicht gegenüber den Ausländern möglich. Ihr entgegengesetzt ist die Formel der Gegenseitigkeit, der Reziprozität: d. h. ein Land macht nur dann ein Zugeständnis und räumt die niedrigen Sätze ein, wenn der Kontrahent ein gleichwertiges Zugeständnis auf anderen Gebieten macht; allgemeine Zuerkennung der Meistbegünstigung gibt es dann nicht.

Der Grund, warum man sich der Formel der Meistbegünstigung bedient, ist der Gedanke des fairen, d. h. des gleichen Mitbewerbes im neutralen Ausland. Wie auch sonst das Verhältnis sich gestaltet, durch Erlangung der Meistbegünstigung ist man wenigstens gewiß, nicht schlechter behandelt zu werden als der Konkurrent. Das erscheint von so großem Vorteil, daß jedes Land gewillt ist, dafür auch seinerseits dem Kontrahenten die Meistbegünstigung einzuräumen. Oft kommt es zwischen den Ländern gar nicht zu Tarifverträgen und festen Handelsabmachungen; vielmehr wird die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung gegenseitig eingeräumt, nur um nicht der Alternative einer ungünstigen Behandlung ausgesetzt zu werden. Man tut es selbst dort, wo ein Land keine Tarifverträge abschließt, sondern eine autonome Handelspolitik entgegenstellt, wo also keine Veranlassung vorläge, Zugeständnisse zu machen.

Ein reines Freihandelsland kann gegenüber dem schutzzöllnerischen überhaupt keinen anderen Vorteil erreichen als die Einräumung der Meistbegünstigung; irgendwelche besseren Konzessionen als Gegenleistung zu erhalten ist in Ermangelung eines eigenen Zolltarifs nicht möglich. Solche tariflosen Meistbegünstigungsverträge schlossen beispielsweise England und Belgien vor dem Kriege ab. Auch Länder mit sonst autonomer Handelspolitik, sogar solche, die stark protektionistisch sind, räumen doch gleichfalls die Meistbegünstigung ein. Wollen sie in ihrer Ausfuhr im Ausland nicht schlechter behandelt werden, so müssen sie dasselbe Zugeständnis ihrerseits machen; sie sind im übrigen ungebunden. Viele Ueberseeländer, die in der Handelspolitik autonom bleiben, wie der größte Teil der südamerikanischen Staaten, befolgen diese Politik, um dafür ihrerseits die Meistbegünstigung zu erhalten.

2. Die Meistbegünstigung hat bedeutsame Modifikationen erfahren und zwar sowohl in bezug auf die Waren, wie auf einzelne Länder. Besonders die schutzzöllnerische Richtung strebt diese Einschränkungen an. Man muß außer der allgemeinen, unbedingten und unbeschränkten Meistbegünstigung unterscheiden: α) die beschränkte, und zwar bedingt für bestimmte Waren, β) die allgemeine, aber beschränkt für bestimmte Länder, und endlich γ) die Gegenseitigkeit.

α . Bestimmte Waren werden namhaft gemacht (autonom oder bei jedem einzelnen Tarifvertrag), auf die sich die Meistbegünstigung nicht bezieht. Zumeist werden solche Waren ausgenommen, die unter besonderen Produktionsverhältnissen stehen. Das ist der Fall, wenn es sich um neue oder entwicklungsfähige Erzeugnisse handelt, wie etwa solche der chemischen oder der elektrotechnischen Industrie. In

der neueren Zeit spielt dieses Moment eine nicht geringe Rolle. Man sucht es durch die Methode der Einfuhrkontingente noch zu verstärken. Diese müssen immer von Fall zu Fall besonders festgestellt werden, ohne gebunden zu sein. Das bedeutet eine wesentliche Einschränkung der Meistbegünstigung, selbst wenn der Umfang der Waren nicht sehr beträchtlich ist. Es ist aber auch möglich, sich diese Ausnahme bestimmter Waren nur auf Zeit vorzubehalten.

β. Andererseits findet eine Beschränkung auf bestimmte Länder statt, zwischen denen allein die Meistbegünstigung gelten soll. Man kann in dem Vertrage gewisse Länder ausnehmen oder sie andererseits auf bestimmte allein beschränken. Das bedeutet eine Differenzierung der Behandlung, die weitgehende Konsequenzen haben kann. Das bekannteste Beispiel hierfür ist der Art. 11 des Frankfurter Friedens¹⁾. „Jedoch sind ausgenommen von der vorgedachten Regel die Begünstigungen, die einer der vertragschließenden Teile durch Handelsverträge anderen Ländern gewährt hat oder gewähren wird als den folgenden: England, Belgien, Niederlande, Schweiz, Oesterreich, Rußland.“ Danach konnte sowohl Frankreich wie Deutschland an Italien oder Spanien Zugeständnisse machen, ohne diese Zugeständnisse den Vertragspartnern (Deutschland bzw. Frankreich) ebenfalls einräumen zu müssen, also unbedingt, aber nicht unbeschränkt. Das hätte z. B. seitens Deutschlands für italienische Weine, seitens Frankreichs für dänische Molkereierzeugnisse Geltung erlangen können. Ein Vorgehen, nicht ohne Bedenken und ohne Bedeutung. Gemildert wurde es dadurch, daß diese dritten Länder nun ihrerseits wiederum sich mit den beiden Kontrahenten die unbedingte und unbeschränkte Meistbegünstigung einräumten. Wenn also Italien und Frankreich oder auch Italien und Deutschland ihrerseits dies taten, so war nunmehr eine Bevorzugung einzelner Länder beinahe ausgeschlossen. An sich aber hätten Frankreich wie Deutschland Italien oder ein anderes nicht genanntes Land formell besser behandeln können.

γ. Zusammen hängt damit eine Beschränkung nach der Herkunft. Man könnte etwa für Warenimporte auf dem Landwege andere Sätze erheben als für solche auf dem Wasserwege. Dadurch würde man einzelne Länder differentiell treffen. Dieser hinterhältige Vorschlag wurde kaum je realisiert, weil er konsequent gedacht jedesmal die Beibringung eines Ursprungszeugnisses verlangt und dadurch eine sehr zweischneidige Waffe dargestellt hätte. Eine weitere Ausnahme tritt auf, wenn die Nachbarländer von der allgemeinen Meistbegünstigung ausgenommen werden und sich gegenseitig niedrigere Sätze einräumen. Das ist zwischen den amerikanischen Staaten öfter vorgekommen; es ist auch sonst im Grenzverkehr üblich. Man denkt auch, daß bei einer Zollunion zwischen benachbarten Staaten gegenüber außerhalb Stehenden dieses Mittel zur Anwendung kommen könnte: man möchte sich gegenseitige Bevorzugung einräumen, die nur auf die Zollunionsländer beschränkt bleibt.

Eine besondere Rolle spielt dieses System in den englischen Kolonien durch die Methode des „*preferential tariff*“. Hier wird zwar die Meistbegünstigung für die übrigen Länder anerkannt, aber dem Mutterlande wird eine Vorzugsstellung eingeräumt, die unter Umständen erheblich genug sein kann²⁾. So betragen vor dem Krieg die Differentialzölle zugunsten des Mutterlandes $9\frac{3}{4}$ % in Australien, $13\frac{1}{4}$ % in Kanada, 9 % in Südafrika. Das bedeutet dem Sinn wie dem Inhalt nach eine besonders große Durchbrechung des allgemeinen Prinzips der Meistbegünstigung. Unverkennbar vermögen solche Beschränkungen einen Teil ihrer Vorteile wieder aufzuheben. Man will eine nähere Beziehung zum Mutter-

¹⁾ Ein Abdruck findet sich bei J a s t r o w, Handelspolitik, S. 56.

²⁾ Aus der Durchschnittsberechnung der *preference* folgt freilich an sich noch nicht sehr viel, da es natürlich auf die vorangehende Zollerhöhung und Zollbelastung spezifisch englischer Wareneinfuhr ankommt. Man wird daher die Bedeutung nicht überschätzen dürfen. Die Angaben nach dem Balfourbericht, S. 545.

land seitens der Kolonien damit erreichen und umgekehrt auch des Mutterlandes zu den Kolonien ¹⁾).

3. Trotz dieser Einschränkungen, die mannigfach vorhanden sind, ist die tatsächliche Geltung immer noch recht groß, schon aus dem Grunde, weil viele jüngere Staaten gar keine Tarife haben, sondern nur Meistbegünstigungsverträge abschließen. Dann bleibt die Autonomie der Handelspolitik und die beliebige Veränderung der Zollsätze gewahrt, nur Bevorzugung oder Benachteiligung wird ausgeschlossen. Es kommt auf den allgemeinen Geist der Handelspolitik an, ob die Formel der Meistbegünstigung in diesem Falle größere Bedeutung gewinnt oder nicht.

Freilich ist in ihrer Beurteilung ein deutlicher Wandel bemerkbar. In der Periode der freihändlerischen Ueberzeugung galt die Meistbegünstigung als selbstverständliche Fortbildung und Ausgestaltung des freien Güterverkehrs, als Abkehr von den kleinen Mitteln der Zollschikanen und Uebervorteilungen. Dann trat ein deutliches Abflauen ihrer Anerkennung ein; die Zahl der Ausnahmen wurde größer, Beschränkungen der einen oder anderen Art wurden vorgenommen. Am stärksten wirkte hier wohl das Vorgehen der englischen Kolonien, die grundsätzlich eine differentielle Behandlung des Mutterlandes durchsetzten. Trotzdem blieb sie das herrschende Prinzip des internationalen Wirtschaftsverkehrs. Auch nach dem Kriege hat die Bekehrung der Vereinigten Staaten, die bis dahin dem Prinzip fernstanden, ihm einen neuen Impuls gegeben. Staaten mit großem und verschiedenartigem Absatz brauchen sie, weil gerade sie gegen jede Benachteiligung besonders empfindlich sind. Die Länder mit Monokulturen werden davon weniger berührt, wie die Geschichte zeigt. Die Folge der Ausbreitung der Meistbegünstigung ist eine enge Verknüpfung der Länder untereinander, eine Vereinfachung des Güterverkehrs, eine Verringerung der Gegensätzlichkeiten und ein Durchsetzen der Gleichberechtigung. Das gilt vornehmlich dann, wenn bindende Tarifverträge damit Hand in Hand gehen, weniger wenn autonome Handelspolitik daneben bestehen bleibt. Durch die Formel der Meistbegünstigung setzen sich allerdings die niedrigsten zwischen zwei Ländern vereinbarten Zollsätze allgemein durch; insofern hat sie ein deutlich freihändlerisches Gepräge.

4. Trotz der Beschränkungen kann man sagen, daß die Meistbegünstigung immer noch das beherrschende Prinzip der modernen Handelspolitik sei. Die Einwände, die von theoretischer Seite erhoben werden, scheinen nicht unbeachtlich zu sein. Sie liegen nach zwei Richtungen. Es werde durch das Prinzip unmöglich gemacht, spezifische Handelsabkommen zwischen zwei Ländern zu treffen. Jede Konzession, die durch das Entgegenkommen eines Landes erkaufte sei, werde durch die Formel ohne weiteres verallgemeinert; sie werde auch solchen Partnern zugänglich gemacht, die ihrerseits keine Konzession geboten haben. Mit hin erhalten diese das Zugeständnis viel günstiger. Erlange ein drittes Land größere Zugeständnisse, dann kämen diese auch dem ersten Lande zugute, das sich gar keine Mühe gegeben hatte. Etwa die Weineinfuhr aus A geschieht gegen erhebliche Zugeständnisse für die Maschinen- und chemische Industrie. Diese Ermäßigung der Weinzölle müßte automatisch auch dem Lande B eingeräumt werden, das weder in den genannten Industrien noch anderwärts wesentliche Zugeständnisse gemacht hat, usf. Die Meistbegünstigung werde sonach eine Prämie, um selbst möglichst wenig nachzugeben und doch indirekt Vorteile zu erlangen. Denn Vorteile, die andere Länder durch Zugeständnisse ausschlagen, kämen ihnen ohne weiteres zugute. Durch die Verallgemeinerung der Formel höre eben jede individuelle Vereinbarung auf. Das sei die Folge davon, daß man unbesehen jedes dritte Land ebensogut behandeln müsse wie ein entgegenkommendes. Darum sei Differenzierung bzw. Reziprozität allein angebracht. Hierbei ließen

¹⁾ Die Methoden der Bevorzugung in den französischen Kolonien sind gleichfalls mannigfaltig. Vgl. dazu den Balfourbericht.

sich wirklich die beiderseitigen Beziehungen individuell und ohne Rücksicht auf eine dritte Macht zum Ausdruck bringen. Besonders wird die rückwirkende Kraft der Formel beanstandet: die neuen Vergünstigungen fallen oft einem Staate nachträglich nur darum in den Schoß, weil ein anderes Land sie durch Zugeständnisse an ein drittes erhalten hat.

Andererseits würde die Schutzzollströmung gerade durch die Meistbegünstigung ermuntert. Jedes Land mache sich klar, daß es durch die bloße Anwendung der Formel erleichterten Absatz für seine Waren findet, ohne sich die Sache etwas kosten zu lassen. Mithin führe die Meistbegünstigung gerade zur autonomen Politik und zur Erhöhung der Zölle. Es sei fast eine Prämie für Zollerhöhung. Wiederum wird der Ausweg aus dieser Sackgasse in der Reziprozität gefunden.

Diese Einwände, die vorwiegend von schutzzöllnerischer Seite gemacht werden, wiegen indessen nicht allzu schwer. Der erste Einwand ist an sich zwar richtig, aber beweist doch nicht viel. Es kommt für ein Land darauf an, wie hoch seine niedrigsten Zölle überhaupt sind, nicht darauf, ob durch deren Abstufung für gleiche Waren verschiedene Nationen evtl. verschieden getroffen werden. Für den schutzzöllnerischen Effekt genügt es, wenn überhaupt niedrigere Sätze erhoben werden, unbekümmert darum, daß evtl. daneben auch höhere bestehen. Wenn A 10 M. Zoll pro Tonne und B 15 M. Zoll pro Tonne zu geben hat und ersteres die ganze Einfuhr befriedigen kann, dann wird zwar B nicht einführen: aber welchen Unterschied macht es denn, ob A und B zusammen einführen oder nur A? Für das einführende Land offenbar gar keinen. Wenn jedoch die Einfuhr von A nicht ausreicht, dann wird die Ware um den Höchstzoll von 15 M. verteuert. Das einführende Land hat also gar keinen Vorteil von der Differenzierung. Der Einwand besagt im Grunde nur, daß die Beschränkung der Handelsabmachungen auf zwei isolierte Länder eine Fiktion darstellt. Die Einfuhren bleiben für das Importland überhaupt bedeutsam, ganz unabhängig von der Herkunft der Ware. Nachdem man beispielsweise den Getreidezoll gegenüber Ungarn und Argentinien auf 3,50 M. herabgesetzt hat, hätte es keinen Sinn gehabt, ihn gegenüber Rußland auf 5 M. zu lassen, selbst wenn Rußland sich weniger entgegenkommend verhielte als die genannten Staaten. Die einheimischen Getreidepreise wären der gleichen Konkurrenz preisgegeben gewesen; nur hätte sich die Kaufkraft Rußlands gegenüber deutschen Produkten vermindert und uns also damit geschadet. Es war darum richtig, auch Rußland an der Meistbegünstigung teilnehmen zu lassen, selbst wenn es keine speziellen Zugeständnisse machte. Der Außenhandel bildet für jedes Land eine Einheit, unabhängig von den einzelnen Beziehungen. Die Differenzierung nach der Herkunft ist ein formales Vorgehen und ohne Wirkung auf den Inlandspreis. Sie schädigt nur das benachteiligte Land zugunsten eines anderen, ohne dem eigenen Lande irgendwie zu nutzen.

Der zweite Einwand ist keineswegs durchschlagender. Werden Handelsverträge nicht abgeschlossen, nur um dadurch andern zu schaden, so wird zunächst das eigene Land geschädigt: durch die Unterbindung fremder Einfuhr muß notwendig auch die Ausfuhr leiden. Wenn ein Land sich von den Handelsverträgen ausnimmt, um autonome Zollpolitik zu treiben, so wird nicht bedacht, daß die Beschränkung seiner Einfuhr auch seine Ausfuhr in Mitleidenschaft zieht. Ist es auf fremde Einfuhr angewiesen, etwa auf Rohstoffe, so braucht es als Bedingung seiner Zahlungsfähigkeit ausländische Kapitalanlagen oder Dienstleistungen dem Auslande gegenüber. Nur ein Land mit hohen Auslandsforderungen, die es aus anderen Positionen besitzt, kann sich auf die Dauer solche autonome Politik leisten. In Frankreich war das tatsächlich der Fall, weil es hohe Zinsforderungen und einen ausgebreiteten Fremdenverkehr hatte und die Art seiner Ausfuhr eine spezifisch gerichtete war. Es würde auch ohne allgemeine Meistbegünstigung jedenfalls auf den Abschluß von Handelsverträgen verzichtet haben; es war es von altersher an Hochschutzzoll gewöhnt und seine Ausfuhr blieb wegen

ihrer Eigenartigkeit relativ unempfindlich. Sonach erübrigt sich auch dieser Einwand.

5. Der Umstand, daß die Meistbegünstigung von sehr ungleichem Werte für die Partner sein kann, hat dazu geführt, das Prinzip der *Gegenseitigkeit*¹⁾ mehr in den Vordergrund zu stellen. Denn durch die Verallgemeinerung jener Formel fallen ja auch die späteren Abmachungen mit einem anderen Staate rückwirkend sofort und bedingungslos den Partnern zu. Hier glaubt man durch die Reziprozitätspolitik zweckmäßiger und gerechter vorgehen zu können. *Reziprozität* als Ersatz der Meistbegünstigung bedeutet, daß eine Konzession nur gegen eine gleichwertige Gegenleistung des anderen Landes gewährt wird. Das erscheint durchaus plausibel und einleuchtend. Die Formel findet sich zuerst in einem Uebereinkommen zwischen den Vereinigten Staaten und Frankreich von 1778, ebenso auch in dem Verträge zwischen jenen und Preußen von 1828, sodann mannigfach in Verträgen der südamerikanischen Staaten untereinander. Die Vereinigten Staaten haben sie erst im Abkommen vom 8. Dezember 1923 aufgegeben. Bis dahin galt der Grundsatz: „Freely, if the concession was freely made, or on allowing the same compensation, if the concession was made conditional.“ Diese Methode hat indessen eine große Schwierigkeit. Sie besteht darin, daß nur bei „gleichwertigen“ Konzessionen ein Zugeständnis eintritt. Aber wie soll die Gleichwertigkeit festgestellt werden? Steht die Wahl im Belieben des einen der beiden Kontrahenten, und welches ist der Maßstab? Die gleiche Menge der Produkte oder deren Wert? Natürlich meint man das letztere. Das setzt indessen voraus, daß die Belastung der beiderseitigen Waren die gleiche sei. Nun ist diese aber in den meisten Fällen durchaus verschieden und mithin auch ihre Bedeutung als Gegenleistung. Man muß sich also mit einer sehr äußerlichen Gegenüberstellung begnügen, die nach kurzer Zeit durch die wirtschaftliche Entwicklung überholt ist. Wenn trotzdem einige Länder wie Spanien und Frankreich neuerdings auf die Reziprozität zurückkommen, so geschieht das in ausgesprochen schutzzöllnerischem Sinne, um eine Verhandlungsbasis zu erlangen und die einzelnen Länder differenziell behandeln zu können. Man unterscheidet dann Meistbegünstigung, die man allen Partnern einräumt, von speziellen Tarifabmachungen für einzelne Warengattungen, die man sich vorbehält.

Für das Land selbst freilich wird das Ergebnis sehr eigentümlich. Es hat nämlich im Grunde gar keinen Vorteil davon, die verschiedenen Einfuhren derselben Art verschieden zu behandeln. Der inländische Preis richtet sich natürlich nach dem höchsten Zoll der Einfuhrwaren, die für den Verbrauch noch notwendig sind. Sind von der Ermäßigung gegenüber einem Lande nur ungenügende Zufuhren getroffen, so nutzt es gar nichts: der Preis wird dann eben von den anderen Zufuhren bestimmt. Sind aber von der Ermäßigung viele und übergeneigte Zufuhren getroffen, so nutzt die Diskriminierung der übrigen Einfuhren wiederum nichts. Von der Reziprozität hat also evtl. das eine oder das andere Ausfuhrland wirklich Vorteil, das eigene Land selbst aber keinen. Sie hat nur den Schein der Gerechtigkeit für sich, in Wirklichkeit aber nicht; es läßt sich eben ein isolierter Tausch zwischen zwei Ländern gar nicht mehr durchführen, außer wenn es sich um ganz spezifische Produkte handelt. Diese dürften aber kaum von großer Bedeutung für die Länder sein. Solche Erwägungen waren es, die besonders in den Vereinigten Staaten eine Abkehr von der Methode der Gegenseitigkeit herbeigeführt haben.

6. Es bleibt noch der vorhin erwähnte Gedanke der *Kollektivverträge* zu erörtern. Man denkt dabei an gemeinsame Abfassung der Handelsverträge seitens mehrerer Mächte, aber ohne Meistbegünstigung²⁾. Voraussetzung dafür wären

¹⁾ Die Frage der Reziprozität ist vor allem von amerikanischen Autoren behandelt worden: *T a u s s i g*, *Free Trade, Tariff, and Reciprocity*, 1920. Vor allem aber *V i n e r*, der ihre Sinnwidrigkeit richtig hervorgehoben hat.

²⁾ Man nennt Kollektivverträge häufig auch die gleichzeitig abgeschlossenen Einzelverträge mehrerer Staaten unter sich, wie die von 1892 in Mitteleuropa oder die Kongoakte von 1885. Aber dieser Sprachgebrauch scheint wenig zweckmäßig.

gleichzeitiger Abschluß der Verträge, gleiche Zollschemata, gleiche Behandlung der Vertragsschließenden mit Differenzierung der anderen Märkte; die Höhe der Zollsätze selbst würde unbeeinflußt bleiben. Meistbegünstigung wird grundsätzlich nicht gewährt, dagegen in jedem Lande die Höhe der Zuschläge ad valorem limitiert und insofern angeähelt, als etwa 20 % des Wertes nicht überschritten werden dürfen. Dadurch will man der Zersplitterung, Verschiedenheit und Unübersichtlichkeit der Handelspolitik begegnen, indem mehrere Staaten in den Formalitäten gleich und gemeinsam vorgehen; die Freiheit in der Höhe der Zollsätze wird ihnen gelassen, sie nur nach oben begrenzt.

So der neuerdings öfter erwähnte und erörterte Plan. Indessen ist seine Verwirklichung kaum zu erwarten. Zwar würde sich die Bewilligung der Meistbegünstigung bei diesem System erübrigen, da ohnedies eine Grenze der Zollhöhe vorgesehen ist. Indessen wird nicht beachtet, daß auch den Ländern, die außerhalb dieser Verträge stehen, die Meistbegünstigung gewährt werden muß. Will man das nicht, dann würden die Kollektivstaaten sie ebenfalls nicht erhalten. Denkt man bei diesen vornehmlich an den kontinentalen Block West- und Mitteleuropas, dann wird man trotzdem den Vereinigten Staaten und England, sowie dessen Kolonien die niedrigen Sätze gewähren müssen, wenn man sich selbst keiner Benachteiligung aussetzen will. Wählt man den ersteren Weg, dann geht der Kollektivvertrag notwendig über die Grenzen der vertragsschließenden Mächte hinaus. Der Plan erscheint rein formal und verwaltungstechnisch gedacht. Er beruht auf einer Ueberschätzung des formalen Charakters der Handelsverträge; die Festlegung der Zollsätze nach dem Werte unterliegt aber überhaupt schweren Bedenken.

Im ganzen überwiegen bei der Meistbegünstigung trotz aller Einwände die Vorteile bei weitem. Sie führt zweifellos zu einer Vereinheitlichung der Formalitäten, erspart sonst notwendig werdende Ursprungszeugnisse und führt zum Ausgleich und zur Erleichterung des Verkehrs überhaupt. Ihre Wirkung läßt sich dahin zusammenfassen, daß durch sie die jeweils niedrigsten Zollsätze verallgemeinert werden.

IV. Ausfuhrprämien und Dumping.

Wichtig immer noch Lexis, Die französischen Ausfuhrprämien, 1872; sodann Morgenroth, Die Exportpolitik der Kartelle, 1907; Pesl, Das Dumping, 1921; Viner, Dumping, a problem of international trade, 1922; derselbe, Memorandum on Dumping 1927.

1. Zu den technischen Mitteln der Handelspolitik gehören noch zwei weitere, das besondere Behandlung verdient: **Ausfuhrprämien** und **Ausfuhrscheine**; sie berühren ihrerseits wieder das Problem des Dumpings. Ausfuhrprämien sind an sich bei jedem Handelssystem durchführbar, das eine staatliche Fürsorge vorsieht. Zur Zeit des Merkantilismus spielten sie eine große Rolle. In Frankreich haben sie in der ersten Hälfte des 17. Jahrhunderts ein weites Anwendungsgebiet gefunden, das zur Beurteilung ihrer Wirkungen besonders lehrreich ist. Die klassische Lehre hat sich eingehend mit ihnen abgegeben, da England lange Zeit eine Ausfuhrprämie auf Getreide hatte. Bei Smith wie Malthus und Ricardo nimmt die Erörterung ihrer Zweckmäßigkeit oder Verwerflichkeit einen großen Raum ein. Auch bei Freihandel können besondere Prämien gewährt werden. Zweifellos lassen sie sich jedoch beim Schutzsystem leichter durchsetzen. (Im Freihandelsland etwa in Form einer Krediteinräumung für die Ausfuhr oder eines Frachtnachlasses oder direkt, falls ein privates Monopol im Inland vorhanden ist.) Sie bestehen darin, daß für die Ausfuhr eine besondere Vergünstigung gewährt wird. Diese kann offen, sie kann versteckt sein. Daraus ergeben sich verschiedene Modifikationen. Man unterscheidet Rückgewähr d. i. Ausfuhrvergütung, Bonifikationen, Drawbacks und eigentliche Ausfuhrprämien (Gratifikationen).

Sehr häufig geschieht eine **Rückgewähr** des Einfuhrzollens bei der Ausfuhr

der verarbeiteten Waren. Sie ist in Frankreich bis zum Cobdenvertrag außerordentlich verbreitet gewesen und spielte als „drawback“ auch in England eine bedeutende Rolle. Für die bloße Durchfuhr, für die sie sich von selbst zu verstehen scheint, besteht neuerdings die Einrichtung von Freihäfen und Transitlagern, die eine solche Rückgewähr überflüssig machen. Diese Methode scheint durchaus billig zu sein und keine besondere Ermunterung oder Prämie für die Ausfuhr zu enthalten: wird doch dadurch nur ein Ausgleich für einen erhobenen Zoll geschaffen. Ohne die Rückerstattung würde die Ware im Auslande nicht wettbewerbsfähig sein. Freilich wird vorausgesetzt, daß der Preis der Nachprodukte wirklich um die Höhe des Zolles verteuert wird. Schon Ricardo hatte diesen Fall ins Auge gefaßt und hier selbst die Wiedervergütung gefordert. Unter dem Titel der „acquits à caution“ war es die langgeübte Praxis in Frankreich für Wolle und Baumwolle, später für Eisenwaren und sehr viele andere Güter¹⁾. Es handelt sich lediglich um eine Zollvergütung, die Schwierigkeiten nicht zu machen scheint, wenn der Nachweis der Identität in den ausgeführten Waren tatsächlich vorhanden ist. Da sich dieser nur schwer führen läßt, so muß es für gewöhnlich genügen, die eingeführte Menge in dem Betrage des Materialwertes bei der Ausfuhr nachzuweisen. So hatte man es auch lange in Frankreich geübt. Allerdings muß man sich hierbei mit einem ungefähren Ueberschlag der verarbeiteten Menge der Einfuhrware in Ausfuhrgut begnügen. Dabei kann sehr leicht in der Vergütung eine versteckte Prämie enthalten sein. Jene wird vielfach größer sein, als die wirkliche Preisdifferenz beträgt: indem bei der Ausfuhr an Material gespart, oder indem überhaupt einheimisches Material verwendet wird, oder indem der Einfuhrzoll nicht voll im Preise der Nachprodukte zum Ausdruck kommt. Dadurch entsteht ein Anreiz zu exportieren, weil daraus ein Gewinn für die Unternehmer erwächst. Es ist dann eine eigentliche Ausfuhrprämie.

Andererseits kann die Rückgewähr für eine innere Verbrauchsabgabe oder Umsatzsteuer gewährt werden. Auch diesen Fall hatte Ricardo theoretisch bereits ins Auge gefaßt und dafür die Ausfuhrvergütung gebilligt. Aus der neueren Zeit ist das berühmteste Beispiel die deutsche Zuckersteuer von 1893 gewesen, die als Rohstoffsteuer auf die verbrauchten Rüben erhoben wurde. Hier wurde durch technische Verbesserung bei der Verarbeitung der Rüben gespart, so daß für den exportierten Zucker eine höhere Rückgewähr erzielt wurde als an Verbrauchsabgabe abgeführt worden war. Der Zuckerpreis war im Auslande niedriger als im Inlande, bis durch die Brüsseler Konvention diese Ausfuhrprämien beseitigt wurden. Die Freilassung der Ausfuhrware von einer inneren Umsatzsteuer kommt ebenfalls darauf hinaus, zu billigeren Preisen zu exportieren, als der Preis im Inlande beträgt. Auch dieses Vorgehen vermag sich zu einer Begünstigung der Ausfuhr auszuwirken. Wegen der größeren Belastung im Innern wird es vorteilhaft, im Ausland zu verkaufen; möglicherweise bleibt der Inlandspreis niedriger als Auslandspreis plus Prämie. Dann springt deutlich ein Gewinn beim Export heraus. Auch hier wirkt sich also das Vorgehen leicht zu einer indirekten Ausfuhrprämie aus. Endlich wird der Veredelungsverkehr auf diese Weise eine Ausfuhrerleichterung erfahren, falls die Identität der ein- und ausgeführten Zollwaren nicht nachgewiesen zu werden braucht.

2. Im Zusammenhang damit steht die Frage des Identitätsnachweises. Wir verstehen darunter die Anrechnung für eingeführte Waren, die man in anderen Waren derselben Art wieder ausführt. Dafür muß die Identität beider Qualitäten nachgewiesen werden. Es geschieht durch das System der Einfuhrscheine, bei dem natürlich nicht der Zollsatz der eingeführten Waren zum Ausgangspunkt genommen wurde, sondern der Zoll der verarbeiteten Produkte. Dieses System

¹⁾ Die älteren Darstellungen über Ausfuhrprämien in dem Werke von Lexis, Die französischen Ausfuhrprämien. Die ganze Materie verdiente nochmals ausführliche Behandlung, da das Werk von Morgenroth schon veraltet ist und die neuere Kartellpraxis besondere Aufmerksamkeit verlangt.

gewinnt seine Bedeutung für die Durchfuhr; sie wird sonst verteuert, falls sie nicht durch die Einrichtung von Freihäfen und Transitlagern überhaupt ganz vermieden wird. Wichtig ist der Nachweis für Zölle auf Rohstoffe oder Halbfabrikate, die an sich durch Verteuerung die Ausfuhr erschweren oder unmöglich machen können. Dem wirkt der Identitätsnachweis entgegen, indem das Ausfuhrland den Schein über den Zoll dem inländischen Exporteur übergibt. Dieses Verfahren ist bei komplizierten Produkten schwer durchführbar; man begnügt sich dann damit, den Zoll überhaupt anzurechnen, vorausgesetzt, daß nur eine äquivalente Ware ausgeführt wird. Letzteres Vorgehen kann gerechtfertigt werden, weil durch den Zoll eine Verteuerung in der gleichen Höhe eintritt. Unter dieser Voraussetzung wäre nur eine tatsächliche Rückgewähr vorhanden, ohne daß die Identität selbst nachgewiesen zu werden braucht. Damit ist aber in der vorher angegebenen Weise die Möglichkeit der Ausfuhrprämie gegeben, da aus derselben Quantität der Einfuhrwaren evtl. mehr hergestellt oder die Ausnutzung praktabler gemacht werden kann.

Man hat das System noch weiter ausgedehnt, indem man umgekehrt für ausgeführte Waren eine Zollbescheinigung in Form der Einfuhrscheine gab, für die in gleicher Höhe die gleiche oder eine andere Ware eingeführt werden durfte. Dies hat vor allem bei dem deutschen Getreide im Osten eine Rolle gespielt. Hier ist grundsätzlich eine Identität überhaupt nicht mehr vorhanden, sondern nur eine äquivalente Menge von Waren. Die Einfuhrscheine selbst können dann verkauft werden und ihr Preis wird mithin dem Exporteur statt des Zolls angerechnet. Die Bedeutung besteht darin, daß durch diese Vergütung des Einfuhrscheines ein Ueberangebot im Inland vermieden wird. Der Zoll kommt durch diese Ausfuhrvergütung dann in der Inlandsware voll zur Geltung. Dabei tritt eine Erhöhung des Gewinnes ein. Es wird nämlich in der Zeit niedriger Preise exportiert und in der Zeit der höheren Preise importiert. Dadurch erlangt der inländische Produzent einen höheren Preis als ohne diese Ausfuhr. In Deutschland insbesondere hatte die Aufhebung des Identitätsnachweises (1899) die Wirkung, die Preisunterschiede in den verschiedenen Gebieten auszugleichen und den vollen Zollsatz zur Geltung zu bringen.

3. Neuerdings werden häufig durch die Kartelle private Ausfuhrprämien gewährt. Indem die Preise im Inlande durch kartellmäßige Abmachungen hochgehalten werden, wird die Weiterverarbeitung der Produkte verteuert und deren Ausfuhr erschwert. Darum wird dem inländischen Abnehmer durch das Kartell die Höhe des Ueberpreises bei der Ausfuhr zurückvergütet. Im Auslande wird dadurch ein Verkauf zu billigeren Preisen und damit wiederum eine Vergrößerung des Absatzes möglich. Es kann sogar der Fall vorkommen, daß mit diesen Produkten im Auslande eine eigene Industrie entsteht, die den inneren Weiterverarbeitern Konkurrenz bereitet. So bekamen die holländischen Werften die deutschen Panzerplatten zu niedrigeren Preisen als die einheimischen. Ebenso die englischen Marmeladefabriken den Zucker zu billigeren Preisen als die deutschen, u. ä. Mit Ausbreitung und Verstärkung der Kartelle wird diese Methode immer mehr ausgebildet. Diese Politik wird damit gerechtfertigt, daß die Preisgestaltung eine Funktion des Absatzes sei. Je größer die Produktion, um so niedriger die Produktionskosten, um so niedriger der Preis. Würde nicht durch die Ausfuhr die Produktion groß gehalten, dann müßte der Inlandspreis höher sein. Der Auslandspreis selbst würde aber von der dortigen Konkurrenz bestimmt, mithin ließen sich Verlustpreise für die Ausfuhr nicht vermeiden. Durch die billigen Auslandsverkäufe wird mithin der einheimische Abnehmer nicht geschädigt; die inländischen Verbraucher hätten eben sonst noch höhere Preise zu bezahlen. Im Gegenteil, das Inland hätte durch die Ausfuhrmaßnahme eine Entlastung des Marktes und eine Möglichkeit der Beschäftigung der Arbeiter, mithin einen Vorteil. Soweit die Verteidiger. Es ist indessen deutlich, daß das Prinzip der billigen Auslandsverkäufe sich nur dort durchsetzen läßt, wo der Inlandsmarkt gesichert ist. Das wird in

der Hauptsache [bei Schutzzoll der Fall sein ¹⁾]. Vorübergehend wohl erträglich, schlägt bei längerer Dauer das Verfahren in das Gegenteil um.

Nicht der billige Auslandsabsatz, sondern der erhöhte Inlandspreis ist für das ausführende Land volkswirtschaftlich bedenklich. Vornehmlich dann ist das der Fall, wenn das Ausland Produktionsmittel billiger erhält, die Weiterverarbeitung im Inlande jedoch zugunsten des Auslandes verteuert wird. Die Ausfuhrprämie nutzt dann wohl privatwirtschaftlich dem ausführenden Unternehmer, der auf dem Weltmarkte konkurrenzfähig wird. Aber die inländischen Abnehmer des verteuerten Produktionsmittels werden geschädigt. Das Inland kauft dann eben teurer, als es sich auf dem Weltmarkte eindecken könnte. Noch ein zweites ist zu bedenken, was zumeist übersehen wird: nämlich die ungünstige Beeinflussung der *H a n d e l s - b i l a n z*. Die im Verhältnis zum Inlandspreis verbilligte Ausfuhr gewährt eine geringere Kaufkraft für notwendig werdende Einfuhr von Rohstoffen und Nahrungsmitteln aus dem Auslande. Das bedeutet eine Schwächung der einheimischen Produktion. Voraussetzung für solche private Ausfuhrprämien ist nicht nur das Vorhandensein von Schutzzöllen, sondern auch von Verbänden mit monopolistischem Charakter. Bei Freihandel ist die Gewährung von privaten Ausfuhrprämien mindestens erschwert.

Die Schädigung trifft mithin das *I n l a n d* in doppelter Weise: durch Verringerung der Kaufkraft infolge höherer Preise und durch Weckung ausländischer Konkurrenz. Andererseits vermag das Ausland von dieser Methode durchaus Gewinn zu ziehen. Es erhält jene Waren billiger und kann seine Produktion mit geringeren Kosten ausführen. Dadurch wird dort Kaufkraft für andere Waren freigesetzt. Das bedeutet zweifellos einen *V o r t e i l* für die Handelsbilanz und für weite Schichten der Verbraucher wie der weiterverarbeitenden Gewerbe und der Landwirtschaft. So hatte jedenfalls England durch billige Angebotspreise mancherlei Vorteile nach der Richtung der Weiterverarbeitung und der Veredlung, zu der es dadurch förmlich gedrängt wurde. Obwohl das billige Angebot häufig dem empfangenden Lande zugute kommt, so wehren sich trotzdem die Staaten gegen diese Methode, die als „unfair“ und als Dumping empfunden wird.

4. Der Begriff des Dumping selbst kann in einem engeren und in einem weiteren Sinne verstanden werden ²⁾. Im letzten Falle kann man jedes Unterbieten im Auslande überhaupt, gleich aus welchem Grunde es erfolgt, darunter verstehen. Das geschieht häufig aus agitatorischen Gründen. Offenbar wird bei jeder, sei es natürlichen, sei es historischen Ueberlegenheit ein solches billigeres Angebot gemacht werden. Es kann ebenso auf der größeren Ergiebigkeit der Bergwerke, wie der besseren Transportlage, auf niedrigeren Arbeitslöhnen, auf Verwendung von Frauen- und Kinderarbeit wie auf anderen Ursachen beruhen. Man spricht ebenso gern von Hungerlöhnen der Hausindustrie wie von der Anspruchslosigkeit der Kuli als Ursachen des Dumpings. Indessen, eine solche Sinnerweiterung bedeutet doch einen Mißbrauch des Begriffes. Das Unterbieten aus sozialen Gründen ist nicht auf eine Stufe mit dem Dumping zu stellen. Vielmehr muß man ganz eindeutig den Begriff beschränken auf einen *V e r k a u f g l e i c h e r W a r e n a n d a s A u s l a n d z u n i e d r i g e r e n P r e i s e n a l s i m I n l a n d*. Dieses Dumping kann beruhen: a) auf den eben dargestellten Ausfuhrprämien und Ausfuhrvergütungen, mögen sie staatlicher oder privater Art sein; b) auf einer bloßen Erniedrigung der Auslandspreise bei monopolartiger Beherrschung der Inlandspreise; c) auf Valutaverschleuderung, indem bei sinkender Währung Waren im Auslande im Verhältnis zum dortigen Geldwerte billiger angeboten werden. Das

¹⁾ Allerdings kommt auch bei Freihandel ein billigerer Auslandsverkauf vor, wie etwa das billigere Kohlenangebot des öfteren deutlich zeigt.

²⁾ Darüber *V i n e r*, *Dumping, a problem of international trade*, 1923; *Memorandum on Dumping* by *Jacob Viner*, Genf 1926, *Liefmann*, *Internationale Kartelle*, *Weltwirtsch. Arch.* 1927. Die Ausführungen von *Viner* sind gewiß sehr abgewogen. Trotzdem kann ich ihm mehrfach nicht zustimmen, schon nicht in der Begriffsbestimmung. Eine nähere Auseinandersetzung ist an dieser Stelle nicht möglich.

letzte hat zumal in der Nachkriegszeit eine große Rolle gespielt. Es war indessen auch vordem seitens der Silberwährungsländer wie Indien, Mexiko, Brasilien in die Erscheinung getreten. Während die beiden ersten Fälle beabsichtigt sind und sich stets auf bestimmte Waren beziehen, würde der letzte Fall als unbeabsichtigt gelten und ganz verschiedenartige Waren betreffen. Wichtig ist der Umstand, daß durch das Dumping allgemein die „Weltmarktpreise“ gedrückt werden. Gerade auf dem freien, nicht geschützten Markt muß es zum Ausdruck gelangen, weil hier das niedrigste Angebot preisbestimmend wirkt. Die Eigentümlichkeit besteht darin, daß dies auf dem künstlichen Vorgehen eines einzelnen Landes beruht. Es ist notwendig, diese Konsequenz des Dumpings voranzustellen.

Dabei können die Gründe, die dazu führen, die Preise im Auslande zu senken, durchaus verschieden sein: Abstoßung übermäßiger Vorräte oder Absicht der Gewinnung eines neuen Marktes, vor allem Ausschaltung fremden Wettbewerbes, aber auch die völlige Ausnutzung der heimischen Produktionskapazität wie andererseits die Erweiterung der Produktion, die erst dadurch zu degressiven Kosten stattfinden kann. Hier überall haben wir es mit beabsichtigtem Dumping zu tun. Welches sind die Wirkungen?

Falls eine Ware nach dem Ausland zu niedrigeren Preisen als im Inland verkauft wird, brauchen die Produktionskosten durch diese Preise nicht mehr gedeckt zu sein, da ja der heimische Absatz zu höheren Preisen geschieht; entsprechend bliebe der Gewinn aus dem Auslandgeschäft unternormal. Was ist die Folge für die Volkswirtschaft? Wir hatten bereits darauf hingewiesen, daß der Gegenwert an Devisen, der für den Erlös nunmehr hereinkommt, entsprechend kleiner wird. Es können weniger Nahrungsmittel, Rohstoffe und Fertigwaren dafür gekauft werden als im Inlande für gleiche Werte, oder als man normalerweise sonst im Auslande dafür erhielte. Nehmen wir an, daß diese Methode bei mehreren Waren stattfände, daß sowohl Textilien wie Eisenwaren und Chemikalien in dieser Weise an das Ausland unter den Kosten und dem Normalgewinne verkauft werden, so müßte das zu einer Schwächung der einheimischen Volkswirtschaft im Verhältnis zur fremden führen. Die Kaufkraft der gedumpten Waren auf dem Weltmarkt ist im Verhältnis zu den nicht gedumpten, besonders den Rohstoffen gegenüber, zu niedrig. Es ist „Ausverkauf“ zu schlechten Bedingungen, selbst wenn dadurch eine momentane Entlastung der einzelnen Gewerbezweige eintritt. Der Erlös der Devisen aus dieser Ausfuhr bleibt deutlich hinter dem Rohstoffbezuge zurück, der sonst erhältlich wäre. Das Dumping ist mithin nicht nur eine Angelegenheit privater Gewerbe, sondern der ganzen Volkswirtschaft. Die Höhe der erzielten Preise und Gewinne ist keineswegs gleichgültig für die Zahlungsbilanz des Landes. Man stelle sich vor, daß ein allgemeines Dumping für alle Warenausfuhr stattfände, so müßte das die Kaufkraft für fremde Produkte wie die eigene Kapitalbildung wesentlich herabsetzen.

Umgekehrt steht es für das Ausland. Dieses erfährt im selben Maße Stärkung seiner Kaufkraft, Ausweitung des Konsums, Erhöhung des Gewinnes durch Verbilligung der Produktion und rascheren Umschlag des Kapitals. Es kann gewisse Produkte billiger beziehen als das konkurrierende Ausfuhrland und mithin mehr Kaufkraft für andere Waren verwenden, die eingeführt werden. Wie lange dieser Zustand zu dauern vermag, hängt allerdings vom Grade und Umfang des Dumpings ab. In unserem angenommenen Beispiel wird dann, wenn eine solche Ausfuhr einen wesentlichen Teil der heimischen Produktion umfaßt, die Ausfuhrindustrie selbst in dem Maße geschwächt, als sie an diesem System festhält. Wenn sie sich auch auf dem geschützten Inlandsmarkte durch höhere Preise schadlos hält, so vermögen Abnehmer und Verbraucher dem nicht auf die Dauer zu folgen, sondern werden dafür anderweitige Nachfrage einstellen. Es schadet mithin dem dumpfenden Lande selbst mehr als dem gedumpten. Daraus folgt, daß das System immer nur vorübergehend und für einzelne Zweige durchführbar ist. Da dieses Warendumping sich indessen

nur auf einzelne Waren bezieht, so bleiben auch die Wirkungen nach beiden Seiten geringer. Auch das gedumpte Land wird den Vorteil nur vorübergehend haben.

5. Deutlicher, wenn auch im Prinzip ebenso, stellt sich die Sache beim *Valutadumping*. Es unterscheidet sich dadurch vom gewöhnlichen *Waren-dumping*, daß nicht einzelne Waren gelegentlich billiger angeboten werden, sondern sämtliche Erzeugnisse des dumpenden Landes. Welches sind die Folgen? Erfahrungsgemäß bleibt bei sich entwertender Valuta das inländische Preisniveau anfangs niedrig; es folgt langsamer, als die Valutaentwertung voranschreitet. Vor allem der Arbeitslohn wird nicht in gleichem Maße steigen. Mithin ist tatsächlich der Preis der Produkte im Inlande niedriger, als es der Valutaentwertung entspricht. Durch dieses Zurückbleiben der Inlandspreise wird das *Dumping* überhaupt erst möglich. Hinwiederum wird die inländische Kaufkraft gegenüber den ausländischen Waren kleiner. Es wirkt mithin wie eine Ausfuhrprämie und wie ein Einfuhrzoll. Auf die Dauer ist das für das dumpende Land selbst *ungünstig*: man kann eben nicht sehr lange für alle Waren eine Art Ausfuhrprämie zahlen. Es kommen für den Erlös weniger Devisen in das Land, als die gleiche Menge Waren im Inlande kaufen könnte. Es wiederholt sich das vorhin Gesagte. Das Land erhält für seine billige Ausfuhr geringere Mengen an fremden Waren, als der Preis im Inlande beträgt. Es tritt eine relative Verknappung aller Einfuhrwaren ein, die sich nunmehr durch Steigen der Inlandspreise und Verschlechterung der Kaufkraft der Bevölkerung ausdrückt. Jene werden so hoch steigen, bis die innere Kaufkraft ausreicht, um die gleichen Werte zu kaufen. Günstigenfalls ist es also ein vorübergehender Vorteil, der alsbald in eine Schwächung der ganzen Volkswirtschaft umschlägt. Das ist der Grund, warum alle Staaten versuchen, die Währung zu stabilisieren, obwohl das zunächst zu einem Rückgang der Ausfuhr führen muß.

Umgekehrt erhält das *Ausland* die gekauften Produkte billig; hier wird also Kaufkraft für andere Waren freigesetzt. Es kann solche für einheimische wie für fremde Erzeugnisse entfalten. Freilich wird dadurch eine Schwächung gewisser Zweige der heimischen Produktion eintreten, dafür entsteht aber verstärkte Nachfrage nach anderen Waren: die Gesamtversorgung des Landes wird mithin reichlicher und größer. Doch auch dieser vorteilhafte Zustand kann nur kurze Zeit dauern. Wie wir sahen, muß das dumpende Land sehr bald Rohstoffe und Nahrungsmittel zu höheren Preisen erstehen. Es muß, um die Versorgung aufrecht zu erhalten, die Preise der Auslandsgüter wieder steigern, weil es sonst nicht genug fremde Waren kaufen kann. Für die Dauer vermag sich mithin das Ausland ebenfalls nicht auf den billigen Bezug einzustellen, da er nur vorübergehend sein wird und sich mit dem Valutastande wieder rückwärts entwickelt. *Valutazölle*, die aus dem Grunde erhoben werden, um die einheimische Industrie vor Ueberschwemmung zu schützen, verfehlen ihren Zweck; sie hindern die Anpassung, die nach kurzer Zeit von selbst erfolgte. Höchstens haben sie die Wirkung, den Vorteil des Landes, das solche Waren ablehnt, zugunsten der Länder abzuschwächen, die alsbald die billigeren Produkte aufnehmen. Angenommen Frankreich wehrte sich gegen ein *valutadumpendes* Deutschland, indem es das vorübergehend billige Angebot nicht aufnimmt, so würden das mit großen Gewinnen Argentinien und Brasilien tun, die nunmehr weniger Waren (Kaffee und Getreide) zu geben brauchen, als wenn sie die Einfuhr anderweitig beziehen. Das abwehrende Land würde also eine vorübergehende Erscheinung ohne bleibende Wirkung durch eine Verteuerung der Erzeugnisse erkaufen. Abhilfe vermag nur ein gemeinsames Vorgehen mehrerer Länder gegen die Methode des *Dumpings* überhaupt zu erreichen — es kann gerade eine Aufgabe internationaler Wirtschaftskonferenzen werden.

V. Zoll- und Handelsunionen.

Das klassische Werk ist B o s c , Zollallianzen und Zollunionen, 1907; C o u d e n h o v e - K a l e r g i ; Paneuropa, 1925; D i e t z e l , Die Lehre von den drei Weltreichen, 1900; N a u m a n n , Mitteleuropa 1915; E u l e n b u r g , Weltwirtschaftliche Möglichkeiten, 1916; P a y n e s , Colonies and colonial Federations, 1905; H e i m a n n , Europäische Zollunion 1926; G r o ß m a n n , Methods of economic Reproachment (Memorandum des Völkerbundes, 1927).

1. Die Erwägung, daß Zollschutz und Zollschranken dem freien Verkehr hinderlich seien und einen Austausch erschweren, hat wiederholt den Plan von Zollunionen, Zollvereinen, Zollbünden, Zollzusammenschlüssen zwischen mehreren Ländern entstehen lassen: im Innern ein großer freier Markt und dafür nur gemeinsame Zölle nach außen. Entscheidend dafür ist die Erkenntnis, daß der „große Markt“ eine bessere innere Arbeitsteilung und eine bessere Kapitalausnutzung durch Produktion im großen gestattet, als bei einem kleinen Markte durchführbar ist. Beides scheinen durchschlagende Argumente, die als höchst vorteilhaft anerkannt werden. Es ist eine Erkenntnis, die schon dem Merkantilismus nicht fremd war und auch in sonst stark schutzzöllnerischen Ländern immer wieder durchdringt — selbst in den Vereinigten Staaten und in Frankreich, wo man mit den Kolonien in ein engeres Handelsverhältnis des „größeren Frankreich“ tritt. Englands Uebergang zum Freihandel war ganz von dem Gedanken des großen Marktes getragen. Die geplanten Zollbünde sollen dann wenigstens ein Surrogat für solche Weltreiche darstellen.

Das ganze 19. Jahrhundert hat wiederholt den Gedanken erörtert und propagiert und in nicht wenigen bedeutsamen Fällen danach gehandelt. a) Das bekannteste Beispiel, das hier nicht wiederholt zu werden braucht, ist der Deutsche Zollverein, der von List propagiert, durch die Initiative süd- und norddeutscher Staatsmänner verwirklicht wurde, wobei freilich ein politischer Gedanke dahinterstand. b) Wir haben sodann das nicht minder interessante Beispiel der Zollunion Luxemburgs mit Deutschland (1871—1918), die zweifellos dem großen wie dem kleinen Lande sehr vorteilhaft war und die neuerdings durch die Zollunion Luxemburgs mit Belgien abgelöst wurde. Andererseits die Zollunion zwischen Schweden und Norwegen, die auf einer politischen Vereinigung beruhte. c) Bedeutsam sodann die Zusammenschlüsse der englischen Dominien, nämlich der australische Commonwealth, der 1890 durch eine nähere Zollunion der vier australischen Kolonien begann. Weiter dann die Confederation of Canada, die wiederum auf einem Zollbündnis beruhte und bei der die gemeinsame Zolllinie wohl das stärkste Band der Vereinigung darstellte. Auch die United States of South Africa bildeten 1900 eine Zollunion. d) Weiter bildete Oesterreich-Ungarn 1849 eine Personalunion, die 1867 einer staatspolitischen Zusammenfassung der beiden Königreiche unter der Form einer Zollunion Platz machte, nachdem die Zollgrenze zwischen ihnen schon seit 1851 aufgehoben war. Letztes Beispiel vielleicht besonders lehrreich, weil die dauernden Quotenstreitigkeiten die Schwierigkeiten dieser Gebilde verdeutlichen; sie zeigen, wie immer wieder wirtschaftliche Zweckmäßigkeiten mit politischen Zielsetzungen in Widerstreit geraten. e) Endlich ist der Gedanke der Zollunion für das englische Empire wie für den amerikanischen Kontinent und neuerdings für Mittel- und Paneuropa Gegenstand lebhafter Erörterung geworden. Gerade dieser letzte Gedanke hat seit langer Zeit viele Anhänger gefunden, von den Tagen M o l i n a r i s über S c h m o l l e r und N a u m a n n bis zu dem Plan Paneuropas des Grafen Coudenhove.

2. Das Eigentümliche der historischen Zollunionen liegt nach mehrfacher Richtung. Einmal sind sie sämtlich von politischen Folgen begleitet gewesen oder sogar dadurch verursacht worden. Bei den englischen Kolonien verstand es sich von selbst, daß die Zusammenschlüsse durch den äußeren Umstand der gemeinsamen Verwaltung und der gemeinsamen Zugehörigkeit zum Mutterlande

herbeigeführt wurden. In besonders starkem Maße gilt dies aber vom Deutschen Zollverein: Es wird immer vergessen, daß der Deutsche Bund und der Deutsche Bundestag die Voraussetzungen des Deutschen Zollvereins gewesen sind. Eine Ausnahme bildet eigentlich nur das Verhältnis Luxemburgs zu Deutschland bzw. Belgien. Auch der Deutsche Zollverein war nur durchführbar und haltbar, weil daneben der Deutsche Bund mit dem Deutschen Bundestag bestand und eine, wenn auch sehr unvollkommene politische Einheit darstellte, die nur durch die Zugehörigkeit und eigene Selbständigkeit Oesterreich-Ungarns gestört wurde. Es war ein politisches Problem, das von Preußen als Träger des Gedankens in die Hand genommen wurde. Das Problem bestand darin, Oesterreich-Ungarn, das sachlich und völkisch einen Fremdkörper darstellte, aus diesem Bund auszuschließen: das erschien politisch wie wirtschaftlich nötig. Die Entwicklung Deutschlands ging deutlich nach dem Westen und Norden, die Oesterreich-Ungarns nach dem Osten und Süden. Es mußte also eine reinliche Scheidung geopolitisch erfolgen. Oesterreich bildete seiner ganzen Zusammensetzung nach keinen nationalen Staat, wie es das übrige Deutschland tat. Auch der Plan des Frhr. von Bruck mußte aus diesen politischen Gründen scheitern. Es ist nicht die Aufgabe, dies hier im einzelnen darzustellen. Die innere Geschichte des Deutschen Zollvereins ist keineswegs dazu angetan, als Idealfall für solche Bildungen zu gelten. Nationale und politische Einheit war nicht nur eine Konsequenz, sondern im Gegenteil die Bedingung dafür, daß wirklich ein innerer Ausgleich der heterogenen Teile des Bundes für die Dauer erfolgte. Dazu gehört eben nicht nur die gemeinsame Zollgrenze eines national und sprachlich einheitlichen Gebietes, sondern auch gemeinsames Bank- und Währungswesen. Der Deutsche Zollverein hat wenig über ein Menschenalter bestanden. Es ist darum eine arge Verkennung des Tatbestandes, nur die rein zollpolitische Zusammengehörigkeit zu betonen und den politischen Hintergrund zu verschweigen; er bestand zunächst darin, daß eine politische Macht, nämlich Preußen, den Zollbund mit starker Hand aufrecht erhielt.

Aber auch der australische Zollbund ebenso wie der kanadische wuchsen zu einem eigenen politischen Gemeinwesen zusammen, auf Grund der gleichen Sprache, Abstammung und Kultur, der gleichen Zugehörigkeit zum Mutterlande und der gemeinsamen fremden Nachbarschaft. Das waren die eigentlichen Bande, die trotz mancher Gegensätzlichkeit der Interessen die wirtschaftspolitische Einheit tragen halfen. Ohne diese latenten oder bestehenden politischen Einheiten wären die Zollbünde gar nicht haltbar gewesen. Es hätten sonst die stärksten Klammern gefehlt, die niemals bloß wirtschaftliche sein können. Eigentümlich blieb das Verhältnis Oesterreich-Ungarns; es stellte politisch eine Personalunion dar und bildete eine eigentümliche Finanz-, Zoll- und Militäreinheit, bei der aber sonst der Dualismus weiter bestand. Es ist darüber gestritten worden, ob beide Staaten imstande waren, selbständig Zölle zu erheben. Es kann kein Zweifel sein, daß gerade dieser Zollbund auf der gemeinsamen Außenpolitik beider Staaten beruhte.

So ist also die Zolleinheit verschiedener Staaten in der Geschichte bisher durchaus politisch unterbaut gewesen und hat niemals für sich bestanden. Es scheint, als wenn rein wirtschaftliche Kräfte nicht imstande seien, eine Zollunion zu bilden, ohne daß der starke Wille einer politischen Macht dahintersteckt, wie es auch beim Deutschen Zollverein der Fall war. Der Grund liegt natürlich darin, daß die wirtschaftlichen Gegensätze, die zwischen einzelnen Teilen eines Landes stets bestehen werden, erst durch die nationale und politische Einheit überbrückt werden müssen. Sie können niemals allein aus wirtschaftlicher Zweckmäßigkeit, sondern nur aus politischer Notwendigkeit behoben werden.

3. Die zweite Eigentümlichkeit der Zollbünde ist die auffallend große Neigung zum Schutzzoll. Deutlich zu beobachten im Deutschen Bunde, aber auch in Australien, wo die bis dahin freihändlerisch gerichtete Politik Viktorias durch die Mehrzahl der übrigen Staaten in die hochschutzzöllnerische übergeleitet werde; ähn-

lich in Kanada, in Oesterreich-Ungarn und Südafrika. Das erscheint wiederum nicht zufällig, sondern wesentlich. Denn nur größere Staaten können wenigstens versuchen, selbständig und autarkisch ihre Wirtschaft zu gestalten, da sie über mehr Produktivkräfte verfügen. Zudem pflegen die Interessengegensätze hier weit größer zu sein; sie werden, wie wir fanden, im Schutzzoll noch am ehesten zusammengehalten. Die Zollunion kann versuchen, vielseitige Produktionen im Innern zu entfalten, was ein kleines Land niemals kann. Wegen des Gefühles der Abhängigkeit sind darum die kleinen Staaten zumeist weit freihändlerischer als die großen. Zudem werden notwendig in einem solchen Bündnis die schwächsten Glieder ihre Existenz behaupten wollen und müssen. Gerade weil sie mit stärkeren Gewerben des anderen Landes nunmehr enger zusammenstehen, ist ihre Lage eher gefährdet, und sie verlangen wenigstens gegenüber dem Auslande Schutz der Erhaltung. Daraus erklärt sich fast zwangsläufig der stärkere Schutzcharakter der Unionstaaten. Da sie eben einen Zollbund und nicht einen Freihandelsbund darstellen, so wird dieser Charakter auch deutlich zum Ausdruck kommen müssen.

Das Ziel des größeren Marktes an sich, die Ausweitung des Produktionsradius ließe sich auf freihändlerischem Wege genau so und zwar in weit besserer Weise erreichen. Demgegenüber stellt die Zollunion ein sehr unvollkommenes Mittel und nur eine Art Zwischenlösung dar. Der Grund für ihr Zustandekommen ist darin zu suchen, daß vorwiegend nationale und völkische Gruppen, die auch eine politische Einheit erstreben, das Mittel des Zollbundes benutzen, um den nationalen Einheitsstaat zu erreichen. Dieser ist das Ziel und die wirtschaftliche Zweckmäßigkeit nur das Mittel. Außerhalb dieser historisch-staatlichen Wirklichkeit hat es auf die Dauer niemals rein wirtschaftliche Zollunionen gegeben. An sich denkbar wäre es wohl, daß föderalistisch aufgebaute Gemeinwesen eine gemeinsame Zolllinie schufen, um eine einheitliche Außenwirtschaftspolitik treiben zu können, wie das bei den Sowjetrepubliken der Fall ist. Hier besteht indessen die große Schwierigkeit, daß zu der bloßen Zollpolitik noch all die anderen Verwaltungsmaßnahmen im Innern und nach außen hin hinzukommen müssen, um eine wirkliche „Union“, eine wirtschaftliche Einheit zu bilden. Es wird also auch eine gemeinsame *Gesamtwirtschaft* nötig. Denn wir sahen, daß diese übrigen Maßnahmen der äußeren Wirtschaftspolitik einen wesentlichen Teil der Verwaltung ausmachen; die bloßen Zollmaßnahmen bedeuten das Allerwenigste. Eine so enge Vereinigung betrifft aber die Souveränität der einzelnen Staaten in entscheidender Weise und ist durch bloß föderalistisches Uebereinkommen, die auf reinen Zweckmäßigkeitserwägungen beruhen, nicht zu erreichen.

4. Oeffter ist die äußere Form, die diese Gebilde annehmen können, besprochen worden; die Ideen *N a u m a n n s* betreffs Mitteleuropas, *C o u d e n h o v e s* betreffs Paneuropas haben das versucht. Die historischen Bestrebungen, die *B o s c* ausführlich dargestellt hat, sind Versuche und Vorschläge geblieben. Viele freihändlerische Politiker erblicken sehr oft darin den allmählichen Uebergang zum Freihandel. Das zeigen Namen wie *C h e v a l i e r*, *C h e r b u l i e r* in Frankreich, *L i s t*, *B r e n t a n o* in Deutschland. Besonders der Gedanke der mitteleuropäischen Zollunion ist seit den fünfziger Jahren sehr oft erörtert worden. Aber die Schwierigkeit internationaler Zollvereinbarungen ist kaum zu überwinden. Schon die Verwaltung und Erhebung der Zölle setzt eine größere Gemeinsamkeit voraus; es müssen Zollparlament, Zollausschüsse, Zollverteilung in Angriff genommen werden; auch die Regelung der Währungsfrage ist nicht zu umgehen. Notwendig wächst der Zollbund über sich selbst hinaus. Andererseits hatten wir erkannt, daß Zölle nur ein Mittel der Handelspolitik darstellen. Sie allein nützen gar nichts, wenn nicht die sonstigen Maßnahmen auf allen Gebieten der Verwaltung, besonders der Währungs- und Verkehrspolitik sich damit in Uebereinstimmung befinden. Sonst können eben trotz Zollbund die einzelnen Glieder ihre eigenen Wege gehen. Darum macht die Zollunion zwangsläufig gemeinsame Verwaltung auf verschie-

denen Gebieten nötig und wächst damit über die bloße Zollunion hinaus. Uebersehen wir diese Konsequenzen, so erklärt es sich, warum bisher der Gedanke der Zollunionen bei politisch selbständigen Staaten so wenig Nachahmung gefunden hat und voraussichtlich auch künftig finden wird. Wir wollen darum auch nicht auf den Gedanken der großbritischen Zollunion hier eingehen, die bisher ebenso aus politischen wie aus ökonomischen Gründen gescheitert ist.

VIII. Kapitel.

Die Phasen der europäischen Handelspolitik.

Schmoller, Grundriß der allgemeinen Volkswirtschaftslehre, II. Bd., 1904; Lotz, Ideen der deutschen Handelspolitik, 1892; derselbe, Die Handelspolitik des Deutschen Reiches, 1901; Taussig, The Tariff History of the United States, 1914; Ashley, Modern Tariff History 1904; Wittschewsky, Rußlands Handels-, Zoll- und Industriepolitik, 1905.

Anders als der Gang des auswärtigen Handels selbst, der nur einen Teil der internationalen Wirtschaftsbeziehungen ausmacht, verläuft seine Politik. Sie läßt darum unmittelbar noch keine Schlüsse auf dessen Inhalt und Verlauf zu. Auch für die einzelnen Länder vollzieht sich ihre außenwirtschaftliche Entwicklung häufig genug unabhängig und sogar gegen die Lenkung ihrer Handelspolitik. Es sind Zielsetzungen, Bestrebungen, Willensrichtungen, die an sich wichtig genug erscheinen, auch wenn der Erfolg ausbleibt oder nur teilweise sich verwirklicht. Ueber den wirklichen Einfluß dieser Politik auf den tatsächlichen Gang der Entwicklung wird man kaum a priori ein Urteil abzugeben vermögen. Er wird im allgemeinen sehr überschätzt. Die naive Meinung, als wenn etwa durch die Einführung und Aenderung der Zölle schon der Außenhandel tatsächlich in bestimmte Bahnen gewiesen würde, ist keineswegs richtig. Wie wir wissen, gewinnen sehr viele Faktoren und Umstände auf den zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehr Einfluß. Davon ist die Handelspolitik nur ein einzelnes Moment. Man wird sich darum hüten müssen, ohne nähere Prüfung aus der bloßen Richtung der Handelspolitik schon einen Schluß auf günstige oder ungünstige Wirkungen zu ziehen. Vielmehr sind stets zugleich die andern Faktoren, die von Einfluß werden, mit zu berücksichtigen. Sonst würde das Urteil meistens fehlgehen: nimmt es doch einen Ursachenzusammenhang ohne weiteres an, der erst bewiesen werden muß. Den wirklichen Einfluß einzelner Faktoren auf den Geschehenszusammenhang festzustellen, birgt aber nicht geringe Schwierigkeiten in sich. Allerdings pflegt die öffentliche Meinung aus reiner Bequemlichkeit immer die Handelspolitik allein verantwortlich zu machen; dieses Raisonement erspart eben weitere Untersuchungen. Trotzdem ist jedesmal erst festzustellen, wie groß der Einfluß dieses Momentes für das Ganze der Entwicklung zu veranschlagen ist.

Nun steht die äußere Wirtschaftspolitik immer unter dem Einfluß der allgemeinen politischen Einstellung der Zeit, eben weil es sich um Zielsetzungen und Willensrichtungen einer Generation dabei handelt. Jene ist nur zu verstehen aus dem ganzen Geist der herrschenden Ideen wie der allgemeinen Wirtschaftspolitik eines Landes überhaupt. Eine Isolierung der Handelspolitik ist darum bedenklich, weil die anderweitigen innerpolitischen Maßnahmen der Verwaltung imstande sind, sie zu unterstützen und zu verstärken, wie umgekehrt, sie zu kompensieren und zu schwächen. Es ist ein Irrtum zu denken, daß nur die unmittelbaren Versuche der zwischenstaatlichen Regelung Einfluß gewinnen. Vielmehr vermögen mittelbar die anderen Maßnahmen der Verwaltung ebenfalls und zum Teil sogar stärker einzuwirken. Darum kommt es auf den Geist der gesamten Wirtschaftspolitik einer Zeit und eines Landes entscheidend an. Am unmittelbarsten leuchtet das ein, wenn etwa eine bestimmte Zollpolitik durch Währungsverhältnisse illusorisch gemacht wird, wie das in der Neuzeit mehrfach zu beobachten

war. Das ist ein Beispiel dafür, wie stark Maßnahmen der Verwaltung zu wirken vermögen. Die Wirtschaftspolitik selbst ist jedoch nur ein Glied der allgemeinen geistigen Strömung des Zeitalters überhaupt. Die großen Wendungen des politischen Geistes beeinflussen entscheidend die Wirtschaftsverwaltung und damit auch die Handelspolitik. In einer Zeit liberaler Allgemeinorientierung wird in der Regel auch die Handelspolitik stärker liberalistisch sein als in einer Zeit der Regulierung und des staatlichen Eingriffs. Freilich bewahrt die Handelspolitik noch relativ am leichtesten ihre Selbständigkeit; sie ist beweglicher und darum charakteristisch für das Gesamtgesicht der Politik überhaupt.

Wie sehr die äußere Wirtschaftspolitik von den geistigen Strömungen beeinflusst wird, geht schon aus der auffallenden Parallelität hervor, die die scheinbar ganz isolierten Maßnahmen der einzelnen Staaten verbindet. Dabei zeigt sich, wenn man diese chronologisch nebeneinanderstellt, ein bedeutsamer Synchronismus. Es besteht eine Art geistiger und politischer Korrelation. So sehr auch jedes Land nur nach eigenen Interessen seine Politik einstellt, so sehr empfängt es doch Impuls und Richtung von der allgemeinen Geistesrichtung. Es liegt ein merkwürdiges Moment der Ansteckung und Nachahmung in den Ideen einer Zeit, die sich allenthalben durchsetzen. Dabei sind gewisse Modifikationen und Abweichungen im einzelnen festzustellen: sie machen das Spezifische des Landes aus. Trotzdem besteht eine generelle Entsprechung; die Länder ähnlicher Kulturhöhe werden durch die Strömungen des Geistes miteinander verbunden. Wir können das auch auf andern Gebieten der Kultur wahrnehmen. Sind es doch Geist und Wille einer Generation gleichzeitig Lebender, die sich darin ausdrücken. Indem wir so die Phasen der neueren Handelspolitik vom Standpunkt der westeuropäischen Völker betrachten, befolgen wir die vergleichende Methode. Sie wird gegenüber der bloßen Einzelbetrachtung der Staaten bedeutsam, um die Zusammenhänge besser zu erkennen.

Von einer äußeren Wirtschaftspolitik können wir erst von dem Zeitpunkt an sprechen, wo wir es mit national geeinigten Staaten zu tun haben. Das ist erst seit Ende des 15. Jahrhunderts der Fall. Bis dahin gab es nur die Politik einzelner Städte oder Städtevereinigungen, mögen es die Hansen oder oberdeutsche Städte, mögen es die großen italienischen Kommunen gewesen sein. Sie haben zwar mannigfach Vorbilder für die spätere Staatenpolitik abgegeben, aber sie sind doch grundsätzlich anders zu werten als die souveränen Staaten selbst. Erst seit jener Zeit ist die national-staatliche Einigung in Frankreich (Ludwig XI.), Spanien (Ferdinand und Isabella), England (Heinrich VII.), Rußland und Holland etwa gleichzeitig erfolgt. Wenn es in Deutschland und Italien nicht zu dieser politischen Einheit kam, so vollzog sich hier die Politik in den großen sich bildenden Territorien (Preußen, Oesterreich, Toskana, Sardinien) mit gleichen und ähnlichen Zielen. Die Handelspolitik wird erst von da an eine staatliche Angelegenheit, was sie vordem nicht sein konnte.

An sich wurde freilich auch im Altertum und Mittelalter Handelspolitik gemacht. Die Verträge zwischen Rom und Karthago gehören ebenso dahin, wie die zwischen Norwegen und England im 13. Jahrhundert. Auch die großen italienischen wie hanseatischen Gemeinwesen haben öfters äußere Wirtschaftspolitik getrieben, die Aehnlichkeit mit der späteren aufweist. Aber solche gelegentliche Maßnahmen sind nicht mit der späteren zielbewußten Politik auf eine Stufe zu stellen; wir scheiden sie darum mit Absicht aus.

Zum charakteristischen Merkmal der äußeren Wirtschaftspolitik, von der die des Handels einen integrierenden Teil ausmacht, nehmen wir die wesentliche Gesamteinstellung des politischen Geistes, die auch jener das Gepräge gibt. Auf diesen Zusammenhang wurde vordem unter systematischem Gesichtspunkt schon hingewiesen; hier ist der historische Zusammenhang klarzulegen.

Diese politische Ideologie ist gewiß vorwiegend ein Ausdruck dahinterstehender Machtverhältnisse, jedoch keineswegs damit schon eindeutig bestimmt. Vielmehr hängen die Phasen der internationalen Wirtschaftspolitik mit großen Strukturwandlungen der Gesellschaft, dem Emporkommen bzw. Zurücktreten einzelner sozialer Klassen, sowie den Verschiebungen innerhalb der Wirtschaft selbst zusammen; diese verlangen auch eine andere Einstellung der Politik. Es sind also auf der einen Seite bestimmte objektive Veränderungen, die den Wechsel der Politik hervorrufen; andererseits hängt dieser zusammen mit Wandlungen der Geisteshaltung und des gesamten Lebensgefühls einer Generation, also mit subjektiven Momenten. Wenn das allenthalben wirksame Ursprünge sind, dann versteht es sich von selbst, daß trotz genereller Uebereinstimmung nicht alle Länder auf der gleichen Stufe der Entwicklung sich befinden; vielmehr treten modifizierende Abweichungen auf, die aus der besonderen Struktur des Landes und der Menschen sich erklären. Auch so wird indessen jene allgemeine Uebereinstimmung der Geistesrichtung deutlich sichtbar.

Indem wir diese politische Gesamtorientierung in den Vordergrund stellen, werden wir etwa sechs Phasen unterscheiden können.

I. Das regulierende System des Absolutismus.

1. Das System, das wir in seiner praktischen Handhabung als Merkantilismus zu bezeichnen gewöhnt sind, war die Politik des absoluten Staates, angewandt auf die äußere Wirtschaftspolitik. Sie ist konsequent autoritär-regulierend, erziehend-vorschreibend, durchaus orientiert an der Praxis der fürstlichen Wohlfahrtsfürsorge, die sich auf alle Zweige der Verwaltung erstreckte. Die äußere Wirtschaftspolitik war nur eine Form dieses autoritativen Gesichtes überhaupt. Es ist der gesamte politische Geist, der die besten Köpfe der Zeit bewegte (Spinoza, Hobbes, Pufendorff, Grotius, Althusius) und der die Zusammenfassung der Kräfte in den Händen des absoluten Staates forderte. Im Innern auf Regelung, nach außen auf Macht eingestellt, sucht diese Politik die Kräfte des Landes und der Menschen in den Dienst des gesamtpolitischen Zweckes zu bringen¹⁾.

Die so oft dargestellten außenwirtschaftlichen Maßnahmen brauchen hier nur summarisch und ohne einzelne Beispiele erwähnt zu werden. Erleichterung und Freiheit der Einfuhr von fremden Rohstoffen, andererseits Ausfuhrverbote für einheimische (etwa das englische Wollausfuhrverbot von 1622): beides in der Absicht, die Preise dafür niedrig zu halten. Erleichterungen der Ausfuhr von Manufakturwaren durch Prämien (aber auch solche für Getreide in England 1689), andererseits Erschwerung oder gar Verbote ihrer Einfuhr. Colberts erhöhter Zolltarif von 1667 kann als Muster dafür dienen. Das Ziel ist zumeist die Aktivität der Handelsbilanz. Sie hatte damals ihren Sinn und bedeutete eine primitive Form der inneren Kapitalbildung, die aus mannigfachen Gründen nötig wurde. Hatte doch tatsächlich mit Ausbreitung der Geldwirtschaft sich allenthalben ein starker Mangel an Geld für den Umlauf wie für Zahlungszwecke herausgestellt; er tritt uns sehr oft entgegen und ließ auf Abhilfemaßnahmen sinnen: darin liegt die innere Rechtfertigung für das Streben nach Geld. Andersseits sollte dieses Geldkapital als hervorragendstes Mittel zur Bezahlung der fremden Einfuhr dienen, weil andere Waren schwer abgenommen wurden. Tatsächlich konnten die europäischen Länder nicht viele Artikel für den internationalen Wirtschaftsverkehr zur Verfügung stellen. Ebenso verlangten die verschiedenen Währungen, die damals nur eine sehr labile Grundlage hatten, einen internationalen Ausgleich; hier fehlte noch ein gemeinsamer Maßstab, wie es später die Goldwährung wurde. Darum Gewinnung von Edelmetall als solches, das unabhängig von der

¹⁾ Vgl. dazu Mann, Der Marschall Vauban und die Volkswirtschaftslehre des Absolutismus, 1919, S. 97—148.

Münz- und Währungsverschlechterung der Fürsten blieb. Deutlich erfaßt wurde dieser Sachverhalt von Thomas M u n , der einen Geldzufluß fordert, um damit bezahlen zu können, nicht aber, um ihn etwa im Lande anzuhäufen. Es mußten e n d l i c h Mittel für unproduktive Zwecke, in erster Linie für das Heer, sodann für die äußerst kostspieligen Hofhaltungen bereit gestellt werden, die eben „Geld“ erforderten. Das wird so oft übersehen, bildete aber einen sehr beachtlichen Zweck. Dabei braucht nicht nochmals festgestellt zu werden, daß eine Ueberschätzung des Geldes als solches sich nur bei wenigen Schriftstellern und Praktikern findet, noch weniger die Verwechslung von Geld und Reichtum. Trotzdem wird die Aktivierung der Handelsbilanz vor allem auch aus politischen Gründen für unerläßlich gehalten. Deutlich bestand ein ideeller Zusammenhang zwischen Handelsbilanz (balance of bargain) und politischem Gleichgewicht.

Auch der Abschluß von Handelsverträgen bildet nur ein Mittel dieser Politik. Am bekanntesten wurden der M e t h u e n - Vertrag (1703) zwischen England und Portugal, den bereits Adam S m i t h erwähnte, und der R i c a r d o das Beispiel für seine Lehre von den komparativen Kosten abgab; der Assiento-Traktat (1713), der zu einem umfangreichen Schmuggelhandel mit englischen Fabrikaten nach den spanischen Kolonien in Südamerika führte. An Handelsverträge zwischen gleichberechtigten Staaten dachte man kaum: daß eine politische Ueberlegenheit dabei herauskommen müsse, war dem Zeitalter eine vertraute Ansicht. Keineswegs sind jedoch die Maßnahmen dieser Politik allenthalben einheitlich, sondern richten sich nach dem unmittelbaren Bedürfnis des Landes. Dabei findet sich bei fortgeschrittenen Ländern wie England nicht selten eine gewisse Lockerung der Fesseln. Indessen blieb die ganze Richtung die gleiche, selbst wenn hier und da mehr liberale Anwendungen hervortraten. An solchen fehlt es nicht —, wie der Handels- und Schiffahrtsvertrag zwischen England und den Niederlanden 1674, die Verträge, die die Niederlande und Frankreich zwischen 1678 und 1713 abschlossen, oder vor allem der französisch-englische Handelsvertrag von 1786 zeigen.

2. Im Innern entspricht dem Schaffung und Unterstützung von Manufakturen in erzieherischer Absicht durch Einsetzung von Freimeistern, durch Befreiung vom Zunftzwang und von Steuerlasten, durch Heranziehung fremder Unternehmer und Arbeiter, durch Gewährung von staatlichen Aufträgen für Hof und Heer, sowie von Prämien und Vorschüssen. Auch Errichtung staatlicher Manufakturen und Ermunterung der Hausindustrie — jene auf dem Gebiete der Porzellane und Goldwaren, diese auf dem der Leinen- und Tuchindustrie — gehörten in das System. Häufig genug wurden dadurch künstliche Schöpfungen ins Leben gerufen, die dauernd schutzbedürftig blieben. Bedeutsam an dieser Wirtschaftspolitik, die als eine logische Einheit sich darstellt, ist das Folgende.

A. Schaffung eines g r ö ß e r e n M a r k t e s durch Zusammenschluß von Stadt und Land anstelle der früheren Isolierung, Einführung einheitlicher Währung für das ganze Gebiet, Beseitigung innerer Zollschranken — insoweit waren alle Politiker für den freien Handel — Errichtung nationaler Banken für den inneren Verkehr, einheitliche Besteuerung der Untertanen, kurz durch Vereinigung der Einzelwirtschaften zu einer Gesamtwirtschaft. Während bis dahin die Städte isoliert nebeneinander bestanden, geschah jetzt eine Zusammenfassung durch Geldwesen und Verwaltung. Gerade auch die Einheit der Finanzen wird dafür sehr wesentlich. Die Fürsten schufen damit von sich aus eine staatliche Volkswirtschaft. Erst aus dieser zusammenfassenden und einigenden Tätigkeit sind die Grundlagen einer wirklichen Verkehrswirtschaft entstanden. Großenteils fehlte in einzelnen Ländern noch die Initiative des Bürgertums, oder sie beschränkte sich auf die eigene Stadt, und es bedurfte der Stützung und Anregung, der Führung und der „Erziehung“ gegenüber agrarischen und unentwickelten Verhältnissen. Nur Holland und England besaßen in ihren Bürgern „wagenden Unter-

nehmungsgest" . Doch auch hier schien Privilegierung n"otig zu sein, um Sicherheit zu gew"ahren und die Unternehmert"atigkeit anzuregen.

B. Ein wichtiges Mittel dieser Wirtschaftsf"uhrung wurde die *V e r k e h r s - p o l i t i k*. Sie f"uhrte zur Verbesserung und zum Ausbau der Landstra"en, zur Einrichtung einer regelm"a"igen Post und Fuhrhaltereie f"ur Personen, Nachrichten und G"uterverkehr, zum Ausbau der Wasserstra"en und dadurch zum Anschlu" auch des Binnenlandes an das Meer. Die innere Einheit des Verkehrs, der Zusammenschlu" der einzelnen Wirtschaftsgebiete wurden wesentlich gef"ordert. Andererseits, nationale Schifffahrtspolitik durch Unterst"utzung der Handelsflotte, Gr"undung von Schifffahrtsgesellschaften dort, wo Gelegenheit sich bot. Auch das ist ein deutliches Mittel, um die nationalen Kr"afte zu erh"ohen: die Navigationsakte, das klassische Beispiel, die das letzte Glied einer langen Reihe von Ma"nahmen darstellen. Hat doch sogar das damals m"achtige Holland sich durch die Scheldesperre 1648 eine Vorrangstellung gegen"uber den belgischen Provinzen zu verschaffen gewu"bt. Das Verkehrswesen half zusammen mit Banken und W"ahrung, mit Finanzen und Beamtentum nationale Volkswirtschaften schaffen. Es stellte eine sehr bedeutsame Erg"anzung zur eigentlichen Gewerbe- und Handelspolitik dar. Nicht zuf"allig hat sp"ater *L i s t* gerade dies vom Merkantilismus "ubernommen und auf die modernen Verkehrsmittel angewendet.

C. Besondere Aufmerksamkeit erf"uhr die *B e v " o l k e r u n g s p o l i t i k*. Sie trat bei nicht wenigen Politikern der damaligen Zeit in den Vordergrund — erkl"arlich genug, beruhte doch auf einer gro"en Menschenzahl die M"oglichkeit hoher Besteuerung, auf die es den F"ursten ankam. Ebenso haben wohl milit"arische R"ucksichten eine solche aktive Bev"olkerungspolitik verlangt. Ihre Ma"nahmen zeigen ein doppeltes Gesicht. Einmal eine ausgesprochen fremdenfeindliche Politik. Sie richtete sich gegen unbequeme Wettbewerber fremder Nationalit"at, beginnend mit der Austreibung der Hanseaten aus England, die nur einen besonderen Schulfall darstellte. Das wiederholt sich anderw"arts in "ahnlicher Weise, besonders gegen fremde Kaufleute in Frankreich, Spanien und Oesterreich. Hierbei tritt ebenso wie in der Schifffahrtspolitik die nationalwirtschaftliche Tendenz deutlich zutage.

Andererseits sucht man mit allen Mitteln die eigene Bev"olkerung zu vermehren. Heranziehung von Fremden, besonders Erfindern, Unternehmern, t"uchtigen Wirten sollte die Qualit"at der Arbeit erh"ohen. Sodann wurden Eheerschwerungen und Kinderbeschr"ankungen beseitigt; die Benachteiligung einzelner Schichten wurde gemildert, gro"e Kinderzahl belohnt, Bauern wurden aufgenommen und unter g"unstigen Bedingungen angesiedelt. Diese Politik ist zu verstehen aus der Entv"olkerung der L"ander durch Krieg und h"aufige Seuchen, aus den milit"arischen Zwecken, aus der ganzen Einstellung der F"ursten auf Schaffung von Reichtum.

D. In dieses ganze System hinein geh"ort die bedeutsame *K o l o n i a l - p o l i t i k* des Zeitalters, die nacheinander von allen Staaten (Portugal, Spanien, Holland, Frankreich, England und Preu"en) eingeschlagen wurde. Angliederung fremder Gebiete sollte gleichzeitig der eigenen Machtentfaltung wie der Versorgung mit gewissen Tropenprodukten dienen und damit Geld in das Land bringen. Es handelt sich in der Hauptsache um reine Handelskolonien, die hohen Reingewinn durch Ausbeutung zu bringen versprochen. Die Verwaltung wurde entweder durch die Staaten selbst reguliert (Portugal, Spanien, Frankreich) oder monopolistischen Gesellschaften gegeben wie in England und Holland. Sogar nichtseefahrende Nationen (Preu"en und Oesterreich) versuchten solche privilegierte Handelsgesellschaften zu bilden. Der Erfolg, der anderw"arts nicht zu verkennen war, blieb hier freilich aus. Jene Handelsgesellschaften waren zugleich die politischen Eroberer der neuen L"ander und ein wesentlicher Faktor der Machtausdehnung selbst.

3. Wir verstehen diese ganze Wirtschaftspolitik nicht, wenn wir nicht erkennen, da" die *M a c h t d e s S t a a t e s* im Innern und nach au"en das Prim"are darstellt. Die Handelspolitik hat diesem Zwecke zu dienen und bleibt ihm durchaus unterge-

ordnet. Es ist darauf hingewiesen worden, daß eine solche Lenkung und Leitung sich vielfach aus dem mangelnden Sinn für Unternehmungen bei dem eigenen Bürgertum erklärt; anderseits sollen die einzelnen Kräfte für das Ganze nutzbar gemacht und erzogen werden. Dort, wo nicht die Regierung direkt die Initiative ergriff, wurden einzelne Gesellschaften privilegiert, die die Ausführung und Leitung erhielten, und denen der Staat dann die Macht übertrug. Staatliche Wohlfürsorge ist der Leitgedanke; entgegen dem asketischen Ideal der früheren Zeit stellt der Reichtum selbst schon ein Ziel dar, das erstrebt werden müsse. Das Ganze ist nur eine Seite der absoluten Staatsgewalt, die auch die Theoretiker damals forderten. Auch der englische Außenhandel ging diesen Weg der privilegierten Monopolgesellschaften nicht nur in den Kolonien, sondern auch auf dem Kontinente (*Merchant adventurers*). Reichtum ist nicht Selbstzweck für die „Untertanen“, sondern Mittel, um die Einnahmen zu erhöhen, die Finanzen zu bessern, die Macht des Staates zu stützen und zu fundieren. Auch dort, wo es nicht ausdrücklich gesagt wird, ist das die selbstverständliche These. Das ist der Einheitspunkt, dem sich die häufig widersprechenden Forderungen unterordnen. Aus dieser gesamtstaatlichen Einstellung ergibt sich folgerichtig der Gedanke der Regelung und der Manipulierung des auswärtigen Handels. Aber von diesem allgemeinen Schema gab es freilich in einzelnen Ländern einige Abweichungen, wenn auch nicht sehr viele.

Dieses ganze System, dem man für die damalige Zeit einen Sinn nicht absprechen kann, hatte in der Epoche der Aufklärung im 18. Jahrhundert seine Höhe überschritten. Es war auch geistig längst überwunden und mußte neuen Einflüssen und Bestrebungen Platz machen. Der geistige Gehalt der staatlichen Wohlfürsorge hatte sich erschöpft; die politische Theorie ging notwendigerweise, beeinflußt durch die sozialen Verschiebungen der führenden Schichten, neue Wege — das Bürgertum war in den Ländern hinreichend erstarkt, um selbst Führung und Lenkung in die Hand zu nehmen.

II. Uebergang zur liberalen Aera (1780—1840).

1. Seit dem letzten Drittel des 18. Jahrhunderts machte sich allenthalben eine wesentliche Lockerung in der Regulierung und Kontrollierung der Wirtschaft bemerkbar. Besonders deutlich sollte es in der Außenhandelspolitik sichtbar werden. Hatte bis dahin ein starkes Prohibitionssystem in nicht wenigen Staaten vorgeherrscht, so bedeutet es einen Fortschritt, daß man von den Ein- und Ausfuhrverboten zu bestimmten Zöllen überging. Das war nunmehr in den nordischen Ländern, wie in Belgien und Holland, aber auch in England und sogar Rußland der Fall, ohne daß man schon etwa an die Freigabe des Außenhandels dachte. Wir sprechen darum von der Uebergangszeit, in der sich die neuen Ideen vorbereiteten, bevor sie dann zum Durchbruch gelangten.

Es sind mannigfache Ursachen, die diesen Umschwung herbeiführten. Die Auffassung des *Naturrechtes* als eine Reihe von ewigen Normen, die dem Menschen von Natur und Vernunft gegeben seien, die „Aufklärung“, die nur den eigenen Verstand zur Richtschnur des Erkennens und des Handelns nimmt, wie die neue Auffassung vom Individuum sind die geistigen Triebkräfte dafür gewesen. Der „*Individualismus*“ wird Lebensanschauung und Forderung der zur Geltung gelangenden Schichten des Bürgertums, d. h. der selbständigen Mittelklassen in Landwirtschaft, Gewerbe und Handel. Diese aufkommenden und erstarkenden Klassen sind es, deren Lebensgefühl und Interessen sich in der neuen Geistigkeit äußern. Gerade auch das Bauerntum beginnt selbstbewußt, „aufgeklärt“ zu werden und sich zu fühlen, wie es sich beim Kaufmann und Gewerbetreibenden damals von selbst verstand. Bis dahin durch die herrschenden Klassen zurückgehalten, erwachte nunmehr in ihnen der Trieb, sich zu entfalten und zur Geltung zu bringen. Selbständigkeit in der Wirtschaft und Selbstverantwortlichkeit wird die

Parole. Autonomie des sittlichen Willens ist der philosophische Ausdruck des neuen Lebensgefühls. Die regierenden Kreise werden auch dort davon beeinflusst, wo diese Mittelklassen nicht selbst zur Herrschaft gelangen. Man braucht den Einfluß von Wissenschaft und Theorie keineswegs zu überschätzen, sondern kann durchaus zugeben, daß die vitalen Interessen der aufkommenden Schichten unmittelbar eine Aenderung der Gesamtaufassung herbeiführten. Diese neue Einstellung bezog sich nicht nur auf die Politik des auswärtigen Handels, sondern gleichermaßen auf die gesamte Wirtschaftspolitik überhaupt. Die Generation, die im Mannesalter die französische Umwälzung erlebt, ist von diesem individualistischen Geiste getragen, die die Selbstherrlichkeit der einzelnen betont und fremde Regelung ihrer Tätigkeit als überflüssig, ja schädlich ablehnt. „Bauernbefreiung“ erscheint als das eine Ziel dieser Richtung, Gewerbefreiheit als das andere. Beide setzen sich gegen den Widerstand der zurückgedrängten Interessen durch (Nacht vom 4. August 1789, Stein-Hardenbergische Gesetzgebung, Gewerbefreiheit in Preußen, Oesterreich). Auch die Handelspolitik erlebte seit etwa 1780 zunächst eine mehr freihändlerische Welle, die sich in den damaligen Handelsverträgen äußerte.

Allerdings erfuhr diese Entwicklung wiederum *R ü c k s c h l ä g e*, die, aus romantischem Geiste entsprossen, deutlich in der kontinentalen Politik der Zeit zutage treten. Nicht minder weist auch die große Politik unverkennbar solche romantisch-reaktionären Züge auf. Auf außenwirtschaftlichem Gebiete zeigen Preußen wie Oesterreich, Frankreich, auch England ein charakteristisches Schwanken in den Maßnahmen. Gerade die Handelspolitik im engeren Sinne ist nach anfänglich freierer Gestaltung zumeist von einer rückläufigen Bewegung erfaßt. Trotzdem wird man der äußeren Wirtschaftspolitik im Vergleich zu den Maßnahmen der früheren Zeit einen wesentlich freieren Zug nicht absprechen können. Deutlich wird man im ganzen eine langsame Lockerung der Bindungen erkennen. Bei einem Vergleiche der Länder zeigt sich wiederum ein auffallender Synchronismus des Vorgehens — ein unverkennbares Zeichen gleicher Geisteshaltung. Der Geist war eben schneller vorangeilt, als die schwerfällige Politik der Zeit folgen konnte. Wir führen einige Beispiele an.

2. In *E n g l a n d* ist dieses Schwanken der Handelspolitik besonders deutlich zu beobachten. Zunächst hielt es fest an der alten Schutzzollpolitik, aber doch in gemäßigter Form. Es kam zum Abschluß eines Handelsvertrags mit Frankreich (Edenvertrag von 1786) mit Herabsetzung der Zölle, sowie Gewährung der Meistbegünstigung, die seit 1715, nach Beendigung des spanischen Erbfolgekrieges, üblich geworden war. Die Kontinentalsperre (1806—13) bedeutete einen schutzzöllnerischen Vorstoß gegen England, der bedeutsame Wirkungen auslöste: das Erstarken der Wollindustrie in Frankreich und Deutschland war eine unmittelbare Folge. Die englische Landwirtschaft erhöhte ihre Zölle: 1815 wurde die Getreideeinfuhr ganz verboten, der gewerbliche Schutz aufrecht erhalten und sogar noch verstärkt. *S m i t h e n s* Lehre blieb also zunächst ohne Erfolg. Trotzdem setzte sich seit 1822 (*C a n n i n g - H u s k i s s o n*) eine Tarifreform durch, die auf Vereinfachung und Erniedrigung der Zölle hinauslief und zu dem Versuche der gleitenden Getreidezölle (1828) führte. Englands Uebergang zur Goldwährung bedeutet daneben ein erneutes Betonen der Anteilnahme und Führung im internationalen Wirtschaftsverkehr.

In *F r a n k r e i c h* blieb man dem Schutzgedanken treu, nachdem die freihändlerische Anwandlung des Ancien Régime, die unter dem Einfluß der Physiokraten erfolgte, durch den Krieg zerstört worden war. Die Zollpolitik von 1791 hielt sich allerdings in gemäßigten Grenzen. Indessen brauchte die neuentstandene Textilindustrie Schutz gegen die englische. Die Krise des Jahres 1815, die den Kontinent mit englischen Waren überschwemmte, förderte diese schutzzöllnerischen Tendenzen. Vor allem haben auch finanzielle Erwägungen den Ausschlag gegeben, um sich auf diese Weise verstärkte Einnahmen zu verschaffen. Es schien genug,

wenn als Folge die Revolution im Innern ein geschlossenes Freihandelsgebiet entstanden war (Aufhebung der französischen Binnenzölle 1790). Frankreich wurde das Land des ausgesprochenen Solidarschutzes mit Verboten und sehr hohen Zöllen, die in den 40er Jahren noch eine wesentliche Verstärkung fanden. Auch in Rußland zeigten sich anfangs liberale Anwendungen; dann jedoch erfolgte unter dem Grafen Cancrin die Frontänderung zu einem stärkeren Schutz der eigenen Wirtschaft; sie führte von neuem teilweise sogar zu einem Verbotsystem. Ebenso haben die Vereinigten Staaten anfangs freihändlerische Tendenzen verfolgt, bis seit etwa 1820 der Hamiltonsche Gedanke der Erziehung zur eigenen Industrie zum Siege gelangte.

So wurde hier überall die mehr liberale Außenhandelspolitik, sie seit Ende des 18. Jahrhunderts einsetzte, durch die Wirkungen des Krieges und seine finanziellen wie wirtschaftlichen Folgen zurückgedrängt. Zunächst hatte der Protektionismus von neuem allenthalben gesiegt. Verstärkt wurde dies durch die krisenhaften Erscheinungen, die alsbald das Wirtschaftsleben begleiteten. Der konjunkturelle Zusammenhang zwischen allgemeiner Lage und Handelspolitik begegnet uns hier zum ersten Male. Er wiederholt sich aus psychologischen und finanziellen Gründen durch die ganze Folgezeit hindurch immer von neuem. Im Innern der Staaten freilich setzte sich freiere Gestaltung auf den meisten Gebieten durch. Doch vermochte auch hier romantische Reaktion mancherlei Einschränkungen und Verlangsamungen zu bewirken. Es erwiesen sich politische und finanzielle Kräfte mancherorts stärker als die allgemeinen Tendenzen der Zeit, die nach einer freihheitlichen Ordnung des Wirtschaftsverkehrs drängten. Denn die neue Technik auf dem Gebiete der organischen Industrien wie des mechanischen Antriebes und die neuen Verkehrsmittel fingen bereits damals an, die alten Formen von innen heraus zu zersetzen.

3. Bedeutsam und grundlegend wurde das Vorgehen Preußens im Zolltarif von 1818. Die Absicht ist deutlich erkennbar: Zusammenschluß der getrennten Gebiete, Erleichterung des Binnenverkehrs, Stärkung der Konsumkraft, Hebung der gewerblichen Anlagen, anderseits wiederum Förderung der agrarischen Ausfuhr des Ostens; sehr niedrige Außenzölle im Sinne liberaler Forderungen. Schaffung also eines größeren Marktes ist das Ziel. Dadurch wurde Preußen am frühesten und konsequentesten der neuen Strömung in der Wirtschaftspolitik gerecht. Nicht minder markant war sodann nach mancherlei Fehlversuchen die Gründung des Deutschen Zollvereins. Er verwirklichte das Prinzip des großen Marktes mit freiem Handel im Innern, den andere Staaten schon lange vordem erreicht hatten. Das preußische liberale Zollschemata fand schon aus politischen Gründen auf das neue Gebiet Anwendung. Seit den 40er Jahren lenkt jedoch auch der Zollverein in die schutzzöllnerischen Bahnen ein: den erstarkten industriellen Interessen der Eisenindustrie und der Spinner in Süd- und Westdeutschland wurde Rechnung getragen. Oesterreich vollends ging seit dem dritten Jahrzehnt gänzlich zu einem Hochschutzsystem über, das sich auch gegen das überlegene Deutschland richtete.

Die Handelspolitik dieses Zeitraums bietet mithin ein widersprechendes Schauspiel. Es ist ein Widerspiel der Zwiespältigkeit der sozialen Gruppen und Interessen, die sich anfangs noch die Wage hielten, bei denen aber schließlich der Schutzgedanke überwog. Diese Rückschläge, die trotz aller fortschreitenden Strukturveränderungen die Wirtschaftspolitik erfährt, sind mit auf die krisenhaften Erscheinungen der Periode zurückzuführen. Sie ließen eine freiere Handelspolitik nicht aufkommen, wenn auch die Richtung unverkennbar auf eine solche hinging. Denn wir dürfen neben der reinen Politik des Warenaustausches doch die anderen Vorgänge auf dem Gebiet der Währung, des Verkehrs, der Wanderungspolitik nicht übersehen. Hier waren unverkennbare Fortschritte gegen die frühere Zeit wahrzunehmen, indem allenthalben eine freiere Gestaltung sich durchsetzte.

III. Phase des Liberalismus (1845—76).

1. In dem vorangehenden Zeitraum von etwa zwei Menschenaltern (1786—1845) war auf manchen Gebieten des Verkehrs eine Erleichterung eingetreten, die als Vorbereitung des Liberalismus gekennzeichnet werden kann. Die starren Fesseln der früheren Zeit waren endgültig überwunden. Seit den 40er Jahren setzt sich die geistige Einstellung der neuen Generation allenthalben nach der freiheitlicheren Seite durch. Sie war literarisch und ideologisch lange vorbereitet worden und kam jetzt zur praktischen Geltung. Es sind immer tiefgreifende soziale Umschichtungen und Strukturverschiebungen, die eine bestimmte politische Richtung auszulösen vermögen. Diesmal aber war es der allgemeine Aufschwung, den das Wirtschaftsleben in den Hauptkulturländern dank der neuen Goldfunde in Kalifornien und Australien nahm: er ließ den führenden Schichten des Bürgertums die freie Bewegungsmöglichkeit als erwünscht, ja als Lebensbedingung erscheinen. Es kam eine bestimmte geistige Gesamtorientierung hinzu. Sie breitet sich auf den mannigfachen Sphären des Geistes ziemlich gleichmäßig aus. In Literatur, in Kunst, Theologie und Wissenschaft (das junge Deutschland, die Realistik in Forschung und Dichtung) wie in der großen Politik und schließlich nicht minder in der der Wirtschaft kommt eine freiheitliche Geisteshaltung zum Durchbruch. Die eigentümlichen Erscheinungen der Generationenfolge, die bestimmte Anschauungen hegt und sie auch zu verwirklichen sucht, treten in der Handelspolitik besonders deutlich zutage.

So wurde die allgemeine geistige und politische Strömung der neuen Zeit die liberale. Nach dem Abflauen der Romantik auf dem Gebiete der Politik und der Wirtschaft setzt sich der neue realistische und liberale Gedanke allenthalben durch. Er kennzeichnet die neue Lebensauffassung des zu Einfluß und Stellung gelangenden Bürgertums. Es war durchaus nicht Demokratie, vielmehr wurde er getragen von den selbständigen Gewerbetreibenden, Landwirten und Kaufleuten, den Gelehrten und Beamten — kurz den „gebildeten und besitzenden Klassen“. Auf dem Gebiete der Gewerbepolitik finden wir allenthalben Abbau einer zünftlerischen Regelung zugunsten der freien Konkurrenz der Einzelnen. Auf dem geistigen Gebiete Versuche einer freieren Gestaltung von Schule und Unterricht, von Kirche und Dogma. Auf dem Gebiete des Verfassungslebens, das nunmehr größere Bedeutung erlangt, entsprach das Klassenwahlrecht durchaus der Auffassung des Liberalismus, wonach „Besitz und Bildung“ die Herrschaft zu führen haben. Noch nicht die Masse, sondern das liberale Bürgertum in Stadt und Land wird Träger dieses Gedankensystems. „Freiheit“ wird Maxime seines Lebensgefühles. Es fühlt sich stark genug, um die Hilfe des Staates entbehren zu können und auf sich selbst zu stehen. Nur im freien Verein mit seinesgleichen findet der Einzelne Stütze, obwohl er häufig genug auch von dieser glaubt abstehen zu dürfen.

Die freiheitliche Richtung äußert sich auf politischem wie auf geistigem Gebiete, im süddeutschen Liberalismus (Rotteck-Welters Lexikon), wie in der Literatur des jungen Deutschland; ähnliche Strömungen in Frankreich und England. Auf wirtschaftlichem Gebiete bedeutet es: möglichst geringes obrigkeitliches Einmischen in die Verhältnisse, mag es Niederlassung, Gewerbe, Bankwesen, inneren oder äußeren Handel betreffen. Das ist die allgemeine Welle, die durch die Kulturmenschen geht, und die wir als die herrschende anzusehen haben. Die Gegenströmungen hatten sich ausgelebt, ihnen fehlte ein positives, aufbauendes, zündendes Programm. Liberale Regierungen oder wenigstens liberale Parteien erlangen Macht, auch wenn diese nicht unmittelbar an der Regierung waren. Das liberale Bürgertum suchte und fand in der Konstitution allenthalben die Möglichkeit eines entscheidenden Einflusses. In England, in Süddeutschland, aber auch in Frankreich (Guizot), Preußen, Oesterreich, sogar in Rußland führte es zur politischen Umstellung. Die Fortschrittspartei Preußens setzte auf den Gebieten der Wirtschaft nicht

wenige ihrer Forderungen durch. Liberale Aera auch in Oesterreich unter dem jungen Franz Josef, nachdem die Beziehungen der Doppelmonarchie sich innerlich gefestigt hatten. Liberale Regierungen auch in Frankreich nach dem Sturze des ersten Königtums, liberale Methode in England auf dem Gebiete des Wahlrechtes, der auswärtigen und kolonialen Politik mit sehr bedeutsamen Folgen. In Rußland etwas später (1862) die Bauernbefreiung als sehr charakteristische Handlung im Sinne einer liberalen Autokratie. Auch Italiens Weg zur Einheit war getragen von den liberalen Ideen Cavours, die durchaus dem Zeitgeist huldigten. Endlich bedeutete der Sieg der Nordstaaten Amerikas eine fortschrittliche liberale Bewegung gegenüber der feudal-konservativen der Sklavenstaaten.

Vergleichen wir diese geistigen Strömungen der Zeit, so ist der einheitliche Zug unverkennbar. Sicherlich wurde die freiere Strömung, der wir allenthalben begegnen, getragen von dem starken Aufschwung, den das Wirtschaftsleben seit der Mitte des Jahrhunderts in allen Ländern nahm. Es war eine erste Ausweitung der europäischen Wirtschaft und ein allgemeines Fortschreiten, das auch durch die Krisen nicht wesentlich durchbrochen wurde. Hier ist also von neuem der Zusammenhang zwischen Richtung der Politik und allgemeiner Wirtschaftslage bemerkbar: freie Richtung geht mit dem Aufschwung, eine Beschränkung mit der Depression Hand in Hand. Das trat jetzt deutlich in Erscheinung; so wird auch die Handelspolitik in liberale Bahnen gedrängt. Von neuem zeigt sich ein auffallender Synchronismus, der alle Länder mehr oder weniger ergreift, und dem sich kein Staatsmann entziehen kann.

Immer wird von den Anhängern der freiheitlichen Handelspolitik auch die Solidarität im politischen Sinne betont. Frieden und Freundschaft auf wirtschaftlichem Gebiete habe auch solche auf politischem zur Folge. Jene aber erstrebt man als Konsequenz liberaler Grundanschauung und Lebensgefühls. So ist Freihandel nur Symbol der freiheitlichen Gesamtauffassung überhaupt, die alle anderen Freiheitsbewegungen in sich schließt. Wesentlich für den internationalen Verkehr werden die verkehrspolitischen Erleichterungen, die aus dem Transportwesen und zumal aus der Vereinheitlichung der Währungen sich ergeben. Zunächst erfüllte für den Kontinent die Doppelwährung des lateinischen Münzbundes diese Aufgabe, bis dann die Goldwährung Englands sich in den hauptsächlichsten Ländern allenthalben durchsetzte. Das bedeutete einen Verzicht auf geldpolitische Vorteile der schlechten Währung zugunsten des ungehindert freien Warenverkehrs.

Andererseits ergeben sich natürlich charakteristische Abweichungen spezifisch nationaler Art, die aus der Mentalität der Bevölkerung wie aus der Wirtschaftsstruktur der Länder folgen. Für die chronologische Einstellung ist es nicht nötig, daß die entscheidenden Vorgänge überall in dasselbe Jahr fallen. Uebertragung und Nachahmung brauchen Zeit, und es kommt nur auf die Uebereinstimmung in den herrschenden Ideen überhaupt an.

2. Den Anfang auf handelspolitischem Gebiete machte England durch seinen entschiedenen und entscheidenden Uebergang zum Freihandel. Das industrielle und kommerzielle am weitesten vorgeschrittene Land übernahm die Führung auf wirtschaftspolitischem Gebiete. Es erübrigt sich darzustellen, wie nach mannigfachen Ansätzen und Zwischenfällen die Bewegung gegen die Kornzölle schließlich das konservative Ministerium Peel 1846 zwang, selbst den bedeutsamen Antrag auf ihre Aufhebung zu stellen, der endlich mit Mehrheit angenommen wurde. Liberale Politiker (C o b d e n) im Bunde mit Industriellen (B r i g h t) hatten gemeinsam den Sieg errungen. Die Ideologie des Bürgertums, das nach der Aenderung des Wahlrechts zu Worte kam, hatte sich darin ausgewirkt. Zusammen damit erfolgt dann die Aufhebung der Navigationsakte für die Schifffahrt, das Oeffnen der Kolonien und eine entscheidende Neuorientierung der ganzen Kolonialpolitik. Bemerkenswert ist einmal das Zurückweichen agrarischer Interessen vor der erstarkten Industrie, die fremde Absatzmärkte brauchte; nicht minder die

anfangs vorherrschende Abneigung der arbeitenden Klassen gegen diese neue Bewegung. Erst allmählich haben sie die große Bedeutung des Freihandels für den Weltmarktpreis der Lebensmittel erkannt und sich entsprechend umgestellt. Gewiß waren es vorwiegend Zweckmäßigkeitserwägungen, die die Mehrheit des englischen Volkes auf die Seite des Freihandels führte. Aber die Ideologie pazifistischer Ideen hat nicht gefehlt und der Bewegung den rechten Schwung gegeben. Es ist zu bezweifeln, ob ohne diese Ideologie die Ausbreitung des Gedankens so groß geworden wäre.

Die Bewegung der Anti-Corn-Law-League unter Cobden und Bright zugunsten des Freihandels und der Sieg der Freihandelspartei hat dann analoge Bewegungen in anderen Ländern ausgelöst. Das Ministerium Gladstone zog 1860 durch Beseitigung aller Schutzzölle die letzte Konsequenz. Freihändlerische Handelsverträge wurden geschlossen: mit Frankreich 1860 (Cobdenvertrag), mit Belgien 1862, mit Italien, dem Deutschen Zollverein und Oesterreich 1865. Das Charakteristische ist die gegenseitige Anerkennung der Meistbegünstigung. England verzichtet auf sämtliche Schutzzölle, erhebt dafür starke Finanzzölle auf Genußmittel, um damit eine fortschreitende und sozial gerechte indirekte Besteuerung zu gewinnen. Man hat oft behauptet, daß die englische Landwirtschaft zugunsten der industriellen und kommerziellen Interessen preisgegeben sei. Richtig bleibt, daß man auf jede künstliche Stützung verzichtete, so daß nur diejenigen Landwirte sich halten konnten, die ohne besonderen Schutz konkurrenzfähig blieben. Daß der Rückgang der landwirtschaftlichen Anbaufläche dadurch gefördert wird, kann kaum in Abrede gestellt werden. Im Unterschiede zu andern Staaten ist England diesem Prinzip bis heute ziemlich treu geblieben. Gewiß hat nicht theoretische Einsicht, vielmehr das unmittelbarste Interesse führender Schichten diese Politik empfohlen. Handel und Schiffahrt waren nebst der Industrie wesentlich daran interessiert und gewannen durch Aenderung des Wahlrechtes die parlamentarischen Vertreter für ihre Sache; sie fiel mit der des ganzen englischen Volkes zusammen. Dazu kam der fortgeschrittene Stand der damaligen englischen Industrie und Technik. Die Interessen von Manchester siegten tatsächlich gegenüber der Landwirtschaft. Möglicherweise wäre diese auch ohne Freihandel bei der bestehenden und durch das Erbrecht sanktionierten Besitzverteilung wesentlich zurückgegangen; sicher ist jedoch diese Alternative nicht. Die Frage des Zusammenhangs zwischen Getreidepreis und Lebenshaltung der Arbeiter ist zunächst eindeutig im Sinne einer Gegenbewegung der beiden Kurven (Konträrtheorie) entschieden worden: die erstarkte Arbeiterschaft Englands fand beim Freihandel durchaus ihre Rechnung. Das System hielt sich nicht nur unter der nächsten Generation, sondern blieb lange ein Glaubensbekenntnis der weitesten Schichten.

3. Andere Bahnen schlug zunächst die französische Handelspolitik ein. Hier war nichts von jener Antinomie der Interessen zu spüren, die in England zum Freihandel geführt hat. Die Versuche der französischen Freihandelsliga fanden wenig Zuspruch. Die Gewöhnung an eine bevorzugende Politik des Außenhandels schien ganz unerschütterlich — sehr im Gegensatz zu den Anschauungen von führenden Vertretern der Wissenschaft, die seit den Tagen Says und später Bastiat's immer die Forderung des grundsätzlichen Freihandels vertreten haben. Gerade das Fiasko in dem Bemühen, eine freihändlerische Phalanx herbeizuführen, erscheint für die französische Geistesart charakteristisch. Die Mittelklassen waren kleinbürgerlich eingestellt, und die Exportinteressen verlangten keine spezifische Förderung. Staatlicher Schutz war eine alte Gewöhnung, die bei den ausschlaggebenden Mittelschichten schwer zu erschüttern war. Dagegen wurden Bank- und Gewerbegesetzgebung auch in Frankreich von der allgemeinen liberalen Einstellung der Zeit ergriffen. Auch die Handelspolitik selbst konnte man nicht gerade hochschutzzöllnerisch nennen. Nur lag der Gedanke noch fern, nähere Handelsbeziehungen zu andern Ländern durch meistbegünstigende Handelsverträge einzugehen. Die verschie-

denen politischen Systeme, die seit dem Pariser Frieden aufeinander folgten, hatten daran nicht viel geändert.

Hier trat eine Schwenkung zu der englischen Auffassung durch die entscheidende Stellungnahme Napoleons III. ein. Es waren außer persönlichen Beziehungen zu England politische und wirtschaftliche Erwägungen (*Chevalier* sein Berater), aus denen heraus der Kaiser den Abbau der Zölle und den Anschluß an England erstrebte. Das politische Moment, durch billige Preise den Arbeitern entgegenzukommen und sie durch Exportverdienst und Arbeitsgelegenheit zu fördern, sprach wesentlich mit. So kam 1860 der *Codenvvertrag* zustande, der für den englischen vollen Freihandel eine Ermäßigung der Sätze auf höchstens 30, später auf 25% ad valorem und sodann die Meistbegünstigung einräumte. Das bedeutete also keinen absoluten Freihandel, wohl aber wesentliche und gleichartige Ermäßigung. Es folgten in den nächsten Jahren noch Verträge mit Belgien, dem Deutschen Zollverein (1862), Italien, der Schweiz, Schweden-Norwegen, Spanien, Holland, Portugal und Oesterreich (1866). Es war nicht zu verkennen, daß das industrielle Bürgertum mit diesem Vorgehen wenig sympatisierte. Es fürchtete eine Bedrohung vor allem der französischen Textilindustrie, wie der Eisenindustrie des Nordens, auch die Arbeiterschaft wurde nicht befriedigt. Jedenfalls brachte innerpolitisch die liberale Wendung nicht den erwarteten Erfolg. Wirtschaftlich wird man einen Aufschwung Frankreichs nicht in Abrede stellen können; er ergibt sich als Folge des gesamteuropäischen Wirtschaftsfortschrittes.

4. Eigentümlich verhielt sich der *Deutsche Zollverein*. Er begann durchaus gemäßigt schutzzöllnerisch, indem er auf die sehr heterogenen Interessen innerhalb des recht losen Verbandes Rücksicht nahm. Ursprünglich hatte er die liberale Handelspolitik Preußens (s. o.) mitgemacht, war aber dann mehr und mehr zu einer protektionistischen Politik übergegangen: einmal aus dem wirtschaftlichen Interesse bestimmter gewerblicher Kreise heraus (württembergische Spinner, rheinische Eisenindustrielle), andererseits aus ausgesprochen politischen Gründen, der Rivalität Preußens und Oesterreichs. Man wollte den süddeutschen Zollanhängern entgegenkommen, die sonst stärker zu Oesterreich geneigt hätten. Allmählich aber verloren diese Gründe an Bedeutung. Eine Erniedrigung der Zölle war geboten aus den Exportinteressen vornehmlich der östlichen Landwirtschaft, wie der sächsischen Weber und der westdeutschen Maschinenfabrikanten heraus. Sie konnten aus der billigen Einfuhr von Halbfabrikaten nur gewinnen. Wiederum spielten rein politische Gründe für den Umschwung der Handelspolitik keine geringe Rolle. Die nähere Verbindung mit dem Westen konnte für die Bereinigung der deutschen Frage nur vorteilhaft sein. Die Abwendung von Oesterreich kam stärker zum Ausdruck, indem dieses hochschutzzöllnerisch blieb und bleiben wollte. Das waren die Gründe, um nunmehr in den Kreis der neuen Handelsverträge, die von England ausgingen, einzutreten. Das geschah durch die Verträge mit Frankreich (1862), Belgien und England (1863), die Preußen im Namen des Zollvereins abschloß. Die Meistbegünstigung wurde als selbstverständlich anerkannt und alle Vergünstigungen damit auch auf sämtliche anderen Handelsverträge ausgedehnt. Der Weg zu einer liberalen Handelspolitik war damit beschritten; es galt bei Politikern und Regierenden als selbstverständlich, daß der liberale Gedanke sich auf die zwischenstaatlichen Gebiete ausdehnte.

Die liberale Richtung der Wirtschaftspolitik blieb auch im neuen Deutschen Reiche der charakteristische Zug — Bankpolitik, Handelsrecht, Gewerbegesetzgebung, Niederlassungsrecht wurden im liberalen Sinne geregelt. Wesentlich war der Uebergang zur Goldwährung, der auf den Sonderschutz durch Manipulierung der Währung verzichtete. Der allmähliche Abbau der Zölle wurde als selbstverständlich gefordert und ohne großen Widerstand durchgesetzt. Es waren nicht einmal in erster Linie die unmittelbaren Interessenten, die sich Geltung verschafften, obwohl vor allem die ostpreußischen Großgrundbesitzer billige Produktionsmittel

verlangten und schon darum den Zollabbau wünschten; die völlige Beseitigung der Eisenzölle wurde ihr Ziel. Andererseits standen die sich entwickelnde Fabrikatindustrie des Maschinenbaus und des Tuchgewerbes, sodann die vorauseilenden Exportinteressen der Hansestädte und der deutschen Kaufleute dahinter. Aber in der Hauptsache traten damals rein wirtschaftliche Interessen und rein wirtschaftliche Gedankenführung noch zurück. Die liberalpolitische Ideologie verschaffte sich vielmehr Geltung auch ohne spezifisch wirtschaftliche Begründung; sie verstand sich sozusagen von selbst und wurde von dem ganzen Gedankenschwung der Zeit getragen. Die Staatsmänner folgten ohne Bedenken dieser freihändlerischen Parole (*Delbrück-Michaelis*). Sie schien am besten die Lebensinteressen der Nation, wie die Hebung des Volkswohlstandes wahrzunehmen. Getragen wurde diese Bewegung durch einen bedeutenden Aufschwung der ganzen Wirtschaft, der, seit Mitte des Jahrhunderts beginnend, nur geringe Unterbrechungen vorübergehender Art (1857) erfuhr. Die Gründung des Deutschen Reiches brachte einen neuen Impuls. Die starke Nachfrage des inneren Marktes, verbunden mit einer Geld- und Kapitalfülle, ließ in der fremden Einfuhr keine Bedrohung des einheimischen Gewerbes erblicken. Im Gegenteil, die eigene Produktion schien für die neuen Ansprüche keineswegs ausreichend, zumal die Landwirtschaft lohnenden Export nach den nordischen Staaten und vornehmlich England hatte. Die Einführung der Goldwährung ist wesentlich auf die handelspolitische Einstellung und den Willen zu weltwirtschaftlicher Betätigung zurückzuführen.

5. Vielleicht noch charakteristischer ist das Verhalten von zwei Staaten, die man gewöhnt ist, ganz besonders dem Schutzzoll huldigen zu sehen — Rußland und Oesterreich-Ungarn. Auch R u ß l a n d erlebte seit 1850 seine liberale Handels- und Industrieperiode. Der Ausbau des Eisenbahnnetzes, die Entwicklung der Textil- und Zuckerindustrie, wie auch der Uebergang zu einer intensiven Bodenkultur verlangten gleicherweise fremde Produktionsmittel, fremde Staatsanleihen und frei verfügbare Arbeitskräfte. Für alle drei mußte gesorgt werden und wurde gesorgt. Die Bauernbefreiung unter Alexander II. (1862) ist zum nicht geringen Teil auf die Absicht zurückzuführen, ein dauerndes Abströmen des ländlichen Proletariats für die städtische Industrie herbeizuführen; dieses Ergebnis ist zumeist auch erreicht worden. Eisenbahn- und Staatsanleihen wurden im Auslande aufgenommen und durch Zinsgarantie des Reiches sichergestellt. Die Produktionsmittel konnten durch Uebergang zum gemäßigten Schutzzoll und durch Herabsetzung der Zollpositionen verbilligt werden. Auch hier machte sich also der liberale Zug unverkennbar geltend und führte zu einer Annäherung an die westliche Handelspolitik dieser Jahre.

Aber auch O e s t e r r e i c h - U n g a r n erlebte eine Milderung seiner stark abwehrenden und protektionistischen Wirtschaftspolitik. Schon der groß angelegte Plan des Freiherrn von B r u c k war auf Schaffung eines großen Freihandelsgebietes selbst auf Kosten einzelner Interessengruppen eingestellt. Die äußeren Daten sind: 1851 Beseitigung der Grenzzölle gegen Ungarn, Ermäßigung der Zölle wegen der stark am Export interessierten Landwirtschaft, Handelsvertrag mit Preußen, der zahlreiche Zollbefreiungen bringt. 1865 Handelsvertrag mit dem Zollverein und mit England, in den folgenden Jahren mit Frankreich, Belgien, den Niederlanden, Italien, der Schweiz, Spanien, Norwegen, Schweden. Besonders der Handelsvertrag mit dem Zollverein schloß die beiden Länder näher zusammen und erweiterte das Gebiet, indem sie sich gegenseitig die unbeschränkte Meistbegünstigung einräumten. Dadurch erlangte Oesterreich-Ungarn ohne weiteres eine Reihe von Vergünstigungen, die sonst wohl nicht zu erreichen gewesen wären. Deutlich rückte es von den Ueberspannungen des Protektionismus ab. Das beweisen klar die Ermäßigung der Industriezölle und die Rücksichtnahme auf die Exportinteressen des agrarischen Ungarn. Die liberale Partei unter Herrn von P l e n e r, die für Jahre das Geschick des Landes bestimmte, betrachtete eine freihändlerische Handelspolitik als selbst-

verständliche Ergänzung ihrer Gesamteinstellung, nicht anders als es in Deutschland und anderwärts der Fall war.

Es wurde darauf hingewiesen, daß kleinere Staaten von Natur mehr freihändlerisch eingestellt sein müssen. Der Gedanke der Autarkie und einer möglichst gleichmäßigen Ausbildung aller produktiven Kräfte kann bei ihnen gar nicht entstehen, sind sie doch von vornherein ergänzungsbedürftig. Sie können wohl einzelne Gewerbezweige schützend emporzüchten, müssen aber die übrige Einfuhr freigeben, da sie gar nicht über die erforderliche Kapazität verfügen. Auf der andern Seite bedürfen sie für ihre Spezialausfuhren der Aufnahmewilligkeit und Absatzmöglichkeit in anderen Ländern. Dies führt sie, wie wir deutlich wahrnehmen, von vornherein zu einer mehr liberalen Handelspolitik. Die kleinen Staaten, Holland seit 1850, Belgien schon seit 1830, die Schweiz seit 1843, Norwegen seit 1851, Schweden seit 1857, Dänemark seit 1863 überließen sich aus eigenem Lebensinteresse heraus einem freien Wirtschaftsverkehr und setzten die Zölle wesentlich herab. In ihrer Gesamtheit fielen diese lebhaften und kaufkräftigen Staaten mit zusammen 17,5 Millionen Menschen (1860) nicht unerheblich ins Gewicht. Sie waren samt und sonders dem englischen Beispiele des Zollnachlasses gefolgt.

6. Die einzige große Ausnahme machte aus einer eigentümlichen Kombination der Motive heraus das Land im fernen Westen, die Vereinigten Staaten. Zunächst erfolgte auch hier 1846 eine Erniedrigung der Zollsätze; aber diese Richtung blieb nicht von langer Dauer. Der Sieg der Nordstaaten im Sezessionskriege bedeutete die Ueberlegenheit der freien Arbeit und der Industrie gegenüber der Großlandwirtschaft, die sich auf die Sklaverei stützte. Die Südstaaten hatten stärkstes Interesse an der Ausfuhr von Getreide und Baumwolle, die sie im Ueberfluß erzeugten; sie brauchten für den Absatz das industrielle Europa, da der eigene Kontinent nicht aufnahmefähig genug war. Die Industrie dagegen erlebte gerade in den Nordstaaten eine stärkere Entfaltung und mußte darum auf Fernhalten der europäischen Konkurrenz dringen. Das alte Hamiltonsche Schutzprinzip wurde von neuem aufgenommen und gelangte mit dem Sieg der Nordstaaten zum Durchbruch. Andererseits verlangte die außerordentliche Verschuldung des Landes und die Zerrüttung des Geldwesens infolge des Krieges eine Konsolidierung der Finanzen. Bei dem noch stark föderalistischen Zuschnitt des Landes blieb im Grunde nur die Methode der indirekten Steuern und Zölle als Einnahmequelle übrig. Das Land mußte dieses Mittel wählen, um aus der Währungs- und Finanzmisere herauszukommen. So wurde denn seit 1865 dieser Weg der Schutz- und Finanzzölle wirklich beschritten — ein Zusammenhang, der uns in den geschichtlichen Betrachtungen öfter begegnet. Es gehörte mit zu den ersten neuen Gesetzen, die Lincoln durchsetzte, daß der neue Zolltarif eine Erhöhung der Sätze brachte. Charakteristisch blieb auch das Tasten in der Währungsfrage. Zwischen Doppel- und Goldwährung schwankend, mit einer Neigung zum Inflationismus trat Amerika nur sehr verklausuliert dem europäischen Währungssysteme bei. Wie sich aus alledem ergibt, folgten die Vereinigten Staaten nicht dem allgemeinen liberalen Zuge in der äußeren Wirtschaftspolitik, sondern gingen ihre eigenen Wege. Ihre Verbundenheit mit den europäischen Kulturströmungen war noch keineswegs so stark wie die der europäischen Staaten selbst.

Gerade darum tritt deren Einheitlichkeit um so lebhafter vor Augen. Die liberale Richtung betraf nicht nur den eigentlichen Außenhandel, sondern erstreckte sich in gleichem Maße auf alle Verwaltungsgebiete der Wirtschaft. Sie drückte sich in der Währungsreform Deutschlands wie der Länder des lateinischen Münzbundes, im Weltpostverein von 1874, im Durchsetzen der allgemeinen Meistbegünstigung, ebenso im Niederlassungs- und Fremdenrecht aus; alles das half eine Annäherung der Staaten untereinander herbeizuführen. Nicht nur England ging zu einem freieren Kolonialsystem über, sondern etwas später Holland und ebenso Frankreich. Der Sieg der freien Verkehrspolitik im internationalen Handel

schien ebenso dauernd begründet zu sein, wie das Durchdringen des liberalen Gedankens in der ganzen Art der inneren Wirtschaftspolitik und Verwaltung. Auch weitschauende Politiker glaubten damals, daß diese Richtung von Dauer sei; sie konnten sich eine andere Politik kaum vorstellen.

IV. Umschwung zum Protektionismus.

1. Von einem Vorwiegen der liberalen Strömung auf dem Gebiete der Wirtschaftspolitik überhaupt kann man nur für wenig mehr als ein Menschenalter, etwa 1846 bis 1876 sprechen. Dann trat in den meisten europäischen Ländern ein deutlicher Rückschlag ein. Er betraf zunächst die Handelspolitik im engeren Sinne. Indessen ging der Rückschlag in Wirklichkeit tiefer. Wir finden vielmehr einen Zusammenhang, der oft übersehen wird: das ist die *allgemeine Abwendung von den liberalen Ideen überhaupt auf den verschiedenen Gebieten des Geistes und der Politik*. Den ersten Stoß erhielt die liberale Richtung in Frankreich. Im Frankfurter Frieden waren durch die Meistbegünstigung die beiden vertragschließenden Staaten enger mit England, Belgien, Niederlande, Schweiz, Oesterreich und Rußland verbunden worden. Protektionistische Unterströmungen waren in Frankreich von jeher vorhanden gewesen und durch die napoleonische Politik nur äußerlich überdeckt. Jetzt kommen finanzielle Gründe hinzu, weil durch die Kriegsentschädigung Frankreichs Finanzkraft geschwächt war und neue Einnahmen nötig wurden. Eine direkte Besteuerung stieß indessen bei dem immer noch stark agrarischen Lande auf die bekannten Schwierigkeiten. Dazu kam die mißliche Lage der französischen Industrie, die, vordem lange an Schutzzoll gewöhnt, die freihändlerische Schwenkung von vornherein übel ertragen hatte. Die Regierung erhält deswegen Vollmacht (1872), die freihändlerischen Verträge mit England und Belgien zu kündigen. Zwei Jahre später werden alle Zölle erhöht. Die Methode der Ausfuhrprämien wurde von neuem aufgenommen und verschaffte der Eisenindustrie wirksame Förderung. Nicht zuletzt gab die Bindung durch den Frankfurter Frieden den Ausschlag. Sie wurde in Frankreich übel vermerkt, weil durch sie die freie Normierung der Zollsätze mit den Nachbarn unterbunden erschien. Man wollte keine Handelsverträge mit Deutschland, um dieses nicht zu bevorzugen. Andererseits bestand in Oesterreich-Ungarn eine starke Neigung zum Protektionismus, jedenfalls eine Abneigung gegen langdauernde Handelsverträge. Denn Oesterreich war seit dem 17. Jahrhundert an einen starken Schutz gewöhnt. Es hatte besonders infolge des Wiener Kraches von 1873 ein starkes Bedürfnis nach Schutz, um von dem drohenden Wettbewerb Deutschlands loszukommen. Es ist einzuräumen, daß die österreichische Wirtschaft durch ihre ungünstige geographische Lage mit größeren Schwierigkeiten zu kämpfen hatte als die anderer Länder; den ungarischen Markt wünschte man für die österreichische Industrie vorzubehalten.

Den eigentlichen Umschwung führte jedoch die bruske Wendung in Bismarcks Handelspolitik herbei. Es trat das Bündnis der landwirtschaftlichen und der industriellen Interessen in die Erscheinung, die bis dahin auseinander gegangen waren. Von beiden Seiten ging eine mächtige Agitation aus, die als Rückschlag der großen Krise von 73 zu betrachten ist. Wir finden eine Erstarkung des Schutzzollgedankens infolge und zugleich mit dem Darniederliegen des Wirtschaftslebens, die uns vordem schon begegnet ist. Für die führende Eisenindustrie gab die schwere Krise infolge der zahlreichen Neugründungen und des Ausbaus ihres Apparates den Ausschlag; sie wurde durch die Methode der französischen Ausfuhrvergütungen noch verschärft. Wie so oft dargestellt wurde, trat sodann für den deutschen Großgrundbesitz infolge des Aufhörens des Getreideexportes und der beginnenden Konkurrenz der neuererschlossenen Gebiete extensiver Kultur eine akute *Agrarkrise* ein. Von ihr wurden auch andere Staaten des Kontinents nicht minder schwer betroffen. Für Bismarck selbst mag endlich ein staatspolitisches Moment den Ausschlag gegeben haben: die

finanzielle Unabhängigkeit von den jährlichen Einnahmewilligungen, die bei den innerpolitischen Verhältnissen schwierig wurden.

Das Vorgehen Deutschlands wurde darum grundlegend, weil es durch Handelsverträge mit zahlreichen Ländern verbunden war. Kündigung der bestehenden Verträge, Nicht-Erneuerung der ablaufenden, Uebergang zur autonomen Schutzzollpolitik mit bloßer Meistbegünstigung, aber ohne tarifliche Bindung war der neue Weg, der eingeschlagen wurde. Die Erhöhung der Getreidezölle blieb anfangs mäßig (1879 nur 1 Mk.), wie die der Mehrzahl der Industriezölle. Allmählich fand dann eine recht beträchtliche Erhöhung der Zollsätze, besonders auch der Getreidezölle (5 Mk.) statt, die durch die Novellen von 1882, 1885 und 1887 gekennzeichnet wird. Der Reichstag bewilligte in einem gegenseitigen Kuhhandel immer von neuem die Positionen; der Widerspruch im Lande außerhalb war nicht erheblich genug. Im ganzen war die Zollbelastung der deutschen Einfuhr 1890 auf etwa 8,8% gestiegen.

Das Vorgehen eines so mächtigen Landes traf auf ähnliche Richtungen in andern Ländern: so in *F r a n k r e i c h*, das 1872 die Handelsverträge mit Belgien und England gekündigt hatte, in *O e s t e r r e i c h*, das die Verträge mit England, Deutschland und der Schweiz kündigte. Das verstärkte natürlich diese Tendenz ganz ungemein. In *R u ß l a n d* kündigte sich der Umschwung in einer Verfügung über die Entrichtung der Zollgebühren in Gold an (1877), eine finanzielle und protektionistische Maßnahme zugleich. Das Ministerium Runge schwenkte alsbald in ein völlig protektionistisches System über, bei dem schutzzöllnerische, fiskalische und steuerpolitische Rücksichten gleicherweise mitspielten. Die Großziehung einer leistungsfähigen Eisenindustrie war für die Regierung ein bestimmendes Moment. Der Zolltarif von 1892 galt als das Muster staatlicher Fürsorge für die nationale gewerbliche Arbeit im protektionistischen Sinne. Auch kleine Länder, wie die *S c h w e i z* (seit 1884) und *B e l g i e n* (seit 1887) blieben von der schutzzöllnerischen Welle nicht ganz verschont. Vollends die Vereinigten Staaten kamen nunmehr (seit 1883) durch fortgesetzte Tariferhöhungen, deren letzte der Mac Kinley-Tarif von 1890 war, in eine Periode ausgesprochenen Hochschutzzolles hinein.

Zwar zeigte sich auch zum ersten Male in *E n g l a n d* eine schutzzöllnerische Unterströmung. Man fand, daß freier Handel gegenseitig gewährt werden müsse, wenn er wirklich ein „*fair trade*“ sein sollte; sonst habe England in allen Verhandlungen nichts zu bieten. Trotzdem hielt es allen Gegenströmungen zum Trotz auch in dieser ganzen Periode am absoluten Freihandel fest. Wiederholte Versuche, Gegentendenzen bei der Regierung durchzusetzen, scheiterten an der deutlichen Abkehr der Bevölkerung, selbst wenn es so schien, als wenn England eine freihändlerische Oase sozusagen in einem Meere von Protektionismus bleiben sollte. Offenbar fand das Inselreich nicht schlecht seine Rechnung bei einem Systeme, das ihm die billigsten Nahrungsmittel und Zwischenprodukte verschaffte. Durch die starke Kaufkraft seiner Bevölkerung, durch seine beherrschende Stellung auf dem Geldmarkte und in der Verkehrsvermittlung, wie nicht minder durch eine immer noch sehr konkurrenzfähige Industrie fand es auch außerhalb der Kolonien einen hinreichenden Absatz seiner Erzeugnisse. Ihm verblieb ein Aktivsaldo seiner Zahlungsbilanz. Gewisse Waren konnten billig sein, weil sie aus fremden Zwischenprodukten hergestellt wurden und England sie billiger als andere Länder erhielt. So kamen sowohl Arbeiterschaft als auch Handel und Schifffahrt wie weite Gebiete der Industrie dabei auf ihre Rechnung. Nicht minder schienen die englischen Kolonien am Freihandel festhalten zu wollen.

Es ist darauf hingewiesen worden, daß die Mehrzahl der europäischen Kulturvölker den gleichen Weg des Protektionismus beschritten. Darum ist es nicht anständig, das Vorgehen eines einzelnen Landes als Hauptursache hinzustellen. Völker handeln nur nach eigenem Ermessen. Es müssen vielmehr tiefer liegende Umstände mitgesprochen haben als etwa das bloße Erwachen egoistischer Interessen, die bis

dahin geruht hatten, oder die Verkenning theoretischer Grundlagen des Handels, die jetzt die Menschen irreführte. Egoismus und wohlverstandenes Selbstinteresse, wie nacktes Erwerbsstreben sind in der vorangehenden Periode mindestens ebenso groß gewesen wie jetzt. Nur fanden damals dieselben Kreise im Freihandel, das anderemal im Schutzzoll besser ihre Rechnung. Eine ideologische Verklärung ist in beiden Fällen möglich; sie fehlte auch diesmal durch das geschickte Schlagwort vom „Schutz der nationalen Arbeit“ nicht. Theoretische Begründungen und Einwände spielen im Bereiche der Politik immer nur eine geringe Rolle; vielmehr werden wir nähere und weitere Ursachen unterscheiden können. Jene führten unmittelbar die Wendung herbei, diese gaben die tiefere Verankerung für das Vorgehen. Sie weisen auf allgemeine Zusammenhänge hin, die in der Geistesrichtung der neuen Generation beruhen. Wer darin nur den Abfall von der ewigen und absoluten Wahrheit sieht, wird freilich einer solchen Betrachtung fremd gegenüberstehen; aber ein Verständnis für den Wechsel gewinnt man nur durch nähere Analyse.

2. Veranlaßt wurde er durch das Eintreten einer allgemeinen Depression und Stagnation als unmittelbare Folge der großen Wirtschaftskrise. Sie ging von Oesterreich aus, sprang danach auf die übrigen Länder des Kontinents über. Es war eine deutliche Ueberkapitalisation der Industrie im Zusammenhang mit einer Agrarkrise eingetreten, die nunmehr in einer Kontraktion der Wirtschaften sich äußerte. Es vollzog sich gleichzeitig ein innerer *S t r u k t u r w a n d e l* durch den Anschluß der Vereinigten Staaten an die Weltwirtschaft; er wurde durch Erscheinen der Agrarprodukte aus den Gebieten extensiver Kultur jetzt erst wirksam. Das brachte nicht nur in Deutschland, sondern in allen übrigen Ländern eine Erschütterung der landwirtschaftlichen Verhältnisse, damit natürlich eine Verringerung der ländlichen Kaufkraft; zugleich hatte die industrielle Ausrüstung sich übermäßig ausgedehnt, wie es der Uebergang zum Industriestaat auch in Deutschland bewirkte. Der Zusammenhang zwischen Ernteertrag und Wirtschaftslage ist von *D i e t z e l* mit Recht in den Vordergrund gestellt worden. Ein Darniederliegen der landwirtschaftlichen Kaufkraft bedeutete damals tatsächlich ein Moment der Depression. Der Strukturwandel der Weltwirtschaft war akut geworden.

Daneben ist noch auf einen anderen wichtigen Umstand hinzuweisen, nämlich auf die kritischen *W ä h r u n g s v e r f a s s u n g e n*. War der Uebergang zur Goldwährung ein Zeichen der Konsolidierung und des Ausgleiches gewesen, so trat in dieser Periode eine Erschütterung der Währungen verschiedener Länder ein. Die Krise der Doppel- und Silberwährung, die heftigen Kämpfe um das weiße Metall fallen in diese Zeit. Ein Zusammenschrumpfen der Golddecke war unverkennbar und wurde nicht hinreichend durch Kreditmittel ausgeglichen. Wir sind für die Vorgänge der Goldwertschwankungen durch die Erfahrungen der Inflation geschärft worden. Darüber dürfen wir die analogen Vorgänge der Deflation bzw. Devaluierung nicht übersehen. Daß in der Periode der 80er Jahre Deflationserscheinungen vorlagen, kann nicht bestritten werden. Wenn nach *C a s s e l s* Behauptung eine jährliche Zunahme des Goldes von 3% normalerweise nötig ist, um den Goldwert stabil zu halten, dann blieb eben damals die Zunahme dahinter zurück. Das konnte nicht ohne schwere Wirkungen bleiben. Wenn wir die Entwicklung im ganzen überschauen und ohne währungspolitische Vorurteile an die Dinge herangehen, so ist ein Zusammenhang nicht zu leugnen. Die Versuche der Bimetallisten, eine inflatorische Bewegung herbeizuführen, erhalten dadurch ihre Begründung. Für die Industrie können wir aus der Höhe der vorangehenden Neuinvestierungen eine große Ausdehnung und Erweiterung feststellen; sie mußte für die gleichzeitig abnehmende Nachfrage zu groß sein.

Die Wirkung war jenes allgemeine Zusammenschrumpfen der Wirtschaft, von dem wir vorher gesprochen haben: Beginn einer stärkeren Auswanderung. Sinken der Preise, Zusammenbrüche von Geschäften, länger anhaltende Arbeits-

losigkeit, niedriger Diskont, Darniederliegen der Unternehmertätigkeit, wenige Neugründungen. Nachdem die akute Krise vorüber war, trat eine langdauernde Stagnation ein. Es wiederholte sich hier der innere Zusammenhang zwischen Konjunktur und Handelspolitik in umgekehrter Folge. **Aufsteigende** Konjunktur bedeutet erhöhte Preise, hinreichende Beschäftigung, lohnende Aufträge, Neugründung von Werken. Sie gibt auch Raum für eine freiheitliche Richtung der Handelspolitik. Die fremde Konkurrenz wird kaum als erschwerend empfunden — bleiben doch die Preise hoch. Der innere Markt ist gesichert und durchaus aufnahmefähig auch für fremde Waren, nach denen ein gesteigerter Bedarf entsteht. Warum soll man sich also gegen sie wehren, da der innere Absatz gewahrt ist? Anders in der *Depression*, wie sie nunmehr Ende der 70er und in den 80er Jahren tatsächlich vorhanden war. Sehen wir von Deutschland und Oesterreich ab, so wurden in England die meisten ausländischen Anleihen notleidend; die USA. hatten einen scharfen Rückgang der Eisenerzeugung zu verzeichnen, Frankreich erlitt einen allgemeinen Niedergang seit 1879. Jetzt wurden nicht einmal die eigenen Produktionsmittel voll ausgenützt. Mithin wirkte fremde Einfuhr preisdrückend und drohte einen Teil des inneren Marktes fortzunehmen. Die Aufnahmefähigkeit war gesunken und hätte auch beim Fehlen fremden Wettbewerbes nicht ausgereicht, geschweige denn bei Beteiligung des Auslandes. Die Unternehmungslust blieb gedrückt, die Industriausrüstung und das Kapitalrisiko, das besonders bei der Schwerindustrie groß war, verlangten Schutz, um die Werke nicht stilllegen zu müssen. So erwacht immer in Zeiten der *Depression* der protektionistische Geist. Das erneute Erstarren der Schutzzollbewegung war äußerer Ausdruck und unmittelbare Folge der schweren Wirtschaftskrise der 70er Jahre. Wie diese sich allgemein auswirkte, so folgte auch die Handelspolitik allenthalben dem neuen Impuls.

3. Allerdings ist nicht zu verkennen, daß ein Teil der Errungenschaften der vorangehenden Periode, vornehmlich die internationalen Verkehrserleichterungen erhalten blieben. Auch die Goldwährungen blieben dank dem Widerspruche, den England einer Aenderung entgegensetzte, bestehen. An Versuchen, eine Rehabilitierung des weißen Metalles eintreten zu lassen, fehlte es nicht. Die Vereinigten Staaten experimentierten mit der Bland- und Addison-Bill herum und haben zeitweise tatsächlich dem Silber eine größere Geltung verschafft. Aber Nachahmung fand dieses Vorgehen nicht; auch dort wurden bald einschränkende Maßnahmen ergriffen. Dafür begann man hier und da staatlicherseits einer kolonialen Betätigung wieder näher zu treten, um dadurch die Unternehmertätigkeit anzuregen. Sie hatte während der vorangehenden Periode fast ganz geruht, da man sich von Kolonien keine Förderung des sonst freiheitlich funktionierenden Verkehrs versprach. Allenthalben sehen wir von neuem eine stärkere Betätigung des Staates auf mannigfachen Gebieten der Außenwirtschaft.

Dazu kam endlich die allgemeine **Abkehr vom Liberalismus** auf den verschiedensten Gebieten der Kultur. Sie hing mit der zunehmenden Staatstätigkeit auf wirtschaftlichem wie vor allem auf sozialem Gebiete eng zusammen. Die neue Generation, die Träger dieser Bewegung wurde, brachte eine andere Mentalität, ein anderes Lebensgefühl mit, als die vorangehende es hatte. Deutschlands Verhalten erscheint dafür sehr charakteristisch, obwohl es keineswegs allein steht oder auch nur darin vorgeht, wie man so oft meint. Es war die **soziale Um-schichtung**, die diese Wendung hervorbrachte. Die Bedrohung der herabgedrückten Schichten des Kleingewerbes durch den Ansturm der Großindustrie ließ nach Schutz suchen; sie waren bis dahin durchaus für die Gewerbefreiheit gewesen, weil sie in ihr die Hebel des Emporkommens gesehen hatten. Von jetzt an finden wir allenthalben eine zünftlerische Gesetzgebung oder doch Versuche in dieser Richtung. Die „Auswüchse der Konkurrenz“ sollten beseitigt werden, so in Frankreich, Belgien, Oesterreich nicht minder wie in Deutschland. Es war die Bedrohung des kleinen Mannes und der unteren Mittelschichten in der Land-

wirtschaft, im Handwerk, zuletzt im Handel, die allenthalben staatliche Hilfe suchten. Das hängt natürlich alles miteinander zusammen. Schutz der Schwachen wird die Parole, die als „Schutz der nationalen Arbeit“ sich ideologisch verbrämt. Mehr oder weniger mußten die Regierungen dem Rechnung tragen.

Es war anderseits die erwachende Arbeiterbewegung, der mit dem bloßen Prinzipie des Geschehenlassens und der Selbsthilfe nicht gedient war. Sie drängte nach mannigfacher Gesetzgebung; Arbeiterschutz in der Mehrzahl der Staaten, Arbeiterversicherung zunächst in Deutschland, später auch in England. Jedenfalls aber staatliche Eingriffe zum Schutze bestimmter Gesellschaftsklassen. Solche zeigten sich von vornherein in den Ländern mit stärkerer Staatsautorität, aber auch anderwärts fanden sie Nachahmung. Dazu kam endlich die sehr starke finanzielle Notwendigkeit, um Staat und Gemeinden neue Quellen zu erschließen. Das Tabaksmonopol hatte in dieser Zeit sich allenthalben durchgesetzt: in Frankreich und Oesterreich seit altersher, in Italien (1862), in Spanien, Portugal, Rumänien, Serbien, der Türkei; das Spiritusmonopol wurde immerhin erstrebt. Ähnlich findet sich Zunahme staatlicher Betriebe oder wenigstens doch Kommunalisierung weitreichender Art auch in England. In Preußen wurde 1879 die große Aktion zur Verstaatlichung der Eisenbahnen in die Wege geleitet. Das Prinzip der Freiheit hatte in zahlreichen Kreisen seinen Reiz verloren. Die neue Generation dachte anders über die Grundsätze als die frühere. Es kam der Bund zwischen Landwirtschaft und Schwerindustrie zustande, der nunmehr für längere Zeit maß- und gesetzgebend bleiben sollte. Auf diesem Hintergrunde spielte sich auch die Schwenkung in der Handelspolitik ab.

Es ist nicht Zufall, daß die stärkere Betonung des Schutzes im Innern auch zum Zollschutz führte. Offensichtlich besteht ein innerer Zusammenhang zwischen der herrschenden Lebensauffassung, dem gesamten Lebensgefühl, also der überwiegenden Geisteshaltung der Menschen einer Zeit und der vorwiegenden Richtung auch der außenwirtschaftlichen Politik. So wenig rationell die Begründung eines Schutzes der nationalen Arbeit auch war, wirksam für die öffentliche Erörterung wurde sie jedenfalls. Man kann von einem erneuten Vordringen des autoritären Staatsgedankens auf mannigfachen Gebieten der inneren Politik sprechen, das auch den auswärtigen Handel nach sich zog. Mindestens fehlte die Begeisterung für den liberalen Gedanken, wie die Ueberzeugung von seiner Zweckmäßigkeit. Die werbende Kraft war ihm genommen, weil andere Sorgen die Menschen drückten als die der bloßen Freiheit in Wirtschaft und Politik. So wurde denn nach einem Menschenalter der Weg freihändlerischer Handelsverträge verlassen und dafür von neuem eine autonome Handelspolitik versucht.

V. Zeit des Imperialismus (1895—1914).

1. Allerdings der Weg einer bloß autonomen Handelspolitik, bei der man auf die Festlegung von Tarifen überhaupt verzichtete, war auf die Dauer nicht gangbar. Er führte zur Nachahmung und zur Abschließung auch bei solchen Staaten, die an sich ein stärkstes Interesse an der Politik der offenen Tür hatten. Seit 1892 wurde von neuem nach dem Vorgehen Deutschlands die Methode der Tarifverträge mit fester Bindung der Zollsätze von einer größeren Reihe von Staaten eingeschlagen. Es war zunächst Deutschland, das unter Caprivi diesen Weg langfristiger Handelsverträge beschritt. Offenbar war das Bedürfnis danach anderorts ebenso stark vorhanden. Die Formel der Meistbegünstigung wurde überall eingeräumt; nur die Vereinigten Staaten machten eine bedeutsame Ausnahme. Der Inhalt der neuen Verträge war dahin zu charakterisieren: Abschwächung des Agrar-, vor allem des Getreideschutzes; dafür manche Zugeständnisse seitens der Agrarländer; anderseits ein Nachlassen der Industriezölle, mindestens ein Aufhören ihrer Erhöhung, dafür aber stärkere Spezialisierung der Tarife. Die Hauptsache war die Bindung für einen längeren Zeitraum und die engere Verflechtung der Länder

durch die Formel der Meistbegünstigung. Man kann kaum von westeuropäischen Handelsverträgen sprechen, da Rußland zu den Vertragsteilnehmern gehörte. Allerdings beharrten eine Reihe von Staaten auch jetzt bei ihrer autonomen *H a n d e l s p o l i t i k* und lehnten tarifliche Bindung ab — so Frankreich und die Vereinigten Staaten von den größeren, daneben Griechenland, Norwegen, Brasilien von den kleineren Staaten. Dagegen schlossen die Mehrzahl der übrigen Länder Tarifverträge auch mit Staaten anderer Kontinente ab. Freilich fehlten Handelskriege in diesem Zeitraum nicht: so etwa der zwischen Kanada und Belgien bzw. Deutschland (1897 f.), zwischen Frankreich und Spanien, Rumänien (1892), der Schweiz (1895/96). Das Ergebnis war trotzdem von neuem eine engere handelspolitische Verflechtung der hauptsächlichsten Länder, zu denen allmählich die neuen Staaten Ostasiens herangezogen wurden.

Eine Fortsetzung fand diese Politik nach Ablauf der Verträge im Jahre 1906. Das neue Vertragssystem setzte sich ohne großen Widerstand allenthalben durch. Charakteristisch war die Verstärkung der schutzzöllnerischen Rüstung durch die Erhöhung der Zölle für Getreide, für Vieh und andere Nahrungsmittel und entsprechend dann für industrielle Erzeugnisse durch weitere Spezialisierung des Tarifes. Es umfaßte der deutsche Zolltarif 946, der französische 659 Positionen. Trotzdem wünschte man eine Bindung durch längere Verträge, um gegen autonomes Vorgehen der Staaten gesichert zu sein.

2. Gleichwohl ist für die neue Periode des internationalen Wirtschaftsverkehrs nicht einmal diese Seite charakteristisch. Vielmehr schlugen die Beziehungen eine bestimmte Richtung ein, die, aus der inneren Entwicklung der Länder hervorgehoben, die ganze Kulturwelt ergriff. Wir pflegen diese Richtung als *I m p e r i a l i s m u s* zu bezeichnen. Wesentlich ist die starke politische Einstellung dieser Bestrebungen, die doch vorwiegend wirtschaftliche Ziele verfolgten. Sie fallen zusammen mit der neuen Ausdehnung, die die Volkswirtschaften, sowohl intensiv im Innern, wie extensiv nach außen nahmen. Sie verbanden sich in der Mehrzahl der Länder mit einer ganz bestimmten *n a t i o n a l e n* Politik. Setzten die neuen Handelsverträge etwa Mitte der 90er Jahre ein, so beginnt gleichzeitig auch jene neue imperialistische Politik, die erst durch den Krieg ihre vorläufige Begrenzung fand. Dieser Imperialismus brachte eine gewisse Lockerung des strengen Schutzsystems, zugleich eine Wiederbelebung des Kolonialgedankens. Koloniale Ausdehnung wurde ein integrierender Teil der äußeren Wirtschaftspolitik. Geschah die Sicherung der *A u s f u h r* durch Abschluß langfristiger Handelsverträge und Rückkehr zur unbeschränkten Meistbegünstigung, so suchte man anderseits Sicherung der Rohstoffmärkte und Absatzgebiete durch Kapitalinvestitionen und Besitzergreifung zu erreichen. Hier sprachen politische Methoden ein entscheidendes Wort mit; die Macht der Staaten stellte sich dahinter, um die Interessen ihrer Bürger wahrzunehmen. Zahlreiche Versuche mannigfacher Art bedienten sich politischer Mittel zur Förderung des internationalen Wirtschaftsverkehrs. Dahin gehört diplomatische Einflußnahme auf fremde Staaten (England auf Portugal und Persien, Rußland auf den Balkan, Frankreich auf Belgien, Deutschland auf die Türkei, die Vereinigten Staaten auf Mittelamerika), dahin die Methode der Seerüstungen und der Besitzergreifung fremder Gebiete wie der Konzessionen für heimische Unternehmungen, Schaffung von Interessensphären. Kurz, eine Ausdehnung der Machtstellung gegenüber schwächeren, besonders überseeischen Staaten wird unverkennbar. Die Methoden erinnern stark an den alten Merkantilismus und rechtfertigen die Bezeichnung eines *N e u m e r k a n t i l i s m u s*, bei dem Politik und Wirtschaft wiederum Hand in Hand gehen. Die ganze Außenpolitik erhält mehr als in der vergangenen Phase einen wirtschaftlichen Zug.

Bedeutsam ist, daß von dieser imperialistischen Strömung auch demokratische Staaten ergriffen werden, daß neben Deutschland, Japan und Rußland auch Frankreich, England, Italien, sogar die Vereinigten Staaten sich daran beteiligen und

ihre Machtsphäre auf fremde Gebiete ausdehnen. Wir werden zweckmäßig einen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Imperialismus als besondere Formen auseinanderhalten können. Die Handelspolitik steht im Dienste dieser Bewegung und bedient sich umgekehrt jener Mittel zur Durchführung. Wir betrachten die historischen Formen in einem allgemeinen Aufriß.

3. Politisch beginnt die Bewegung mit dem Wiedererwachen des kolonialen Gedankens etwa seit 1880 in England, nachdem man in der vorangehenden liberalen Ära jede politische Herrschaft über fremde Gebiete zurückgestellt hatte. Durch die Krönung der Königin unter Beaconsfield 1877 zur Kaiserin von Indien war das englische Empire auch äußerlich in den Sattel gehoben. Von dieser Zeit erweiterte es sein Kolonialgebiet gleichmäßig in unauffälliger Weise. Die äußeren Daten sind etwa gegeben durch Besetzung Ägyptens (1882), Cyperns (1879), Einverleibung von Basutoland und Witu in Ostafrika (1890—1899), Bechuana, Straits Settlements (1886), Malaienstaaten (1895), schließlich Sansibar, Rhodesia (1903) und Transvaal — eine fortgesetzte Kette von Vergrößerungen, Einverleibungen und Eroberungen. Dieser Länderzuwachs ist keineswegs kampflos vonstatten gegangen, vielmehr hat England dauernd Kolonialkriege geführt. Den Abschluß bildete die Angliederung des englischen Kongo. Es ist eine erhebliche Erweiterung und Machtausdehnung des britischen Kolonialreiches eingetreten, obgleich England eine durchaus friedliche Politik zu treiben vorgab. Auf dieses Reich paßt ausgesprochenermaßen die Bezeichnung „Imperium“.

Frankreich ging ähnliche Wege zur Ausdehnung seines Gebietes. Nach anfänglichen Fehlschlägen in Tonkin festigte es seine Herrschaft in Hinterindien, das es unterwarf (1886), vor allem aber in Afrika. Madagaskar wurde einverleibt, Besitzungen am Kongo angegliedert, in Nordafrika war Senegambien (1853) und Algier (1830) alter Besitzstand und wurde durch Tunis (1881), Dahomai, Marokko (1912), Sudan ergänzt. So rundete sich das afrikanische Kolonialgebiet allmählich zu einem geschlossenen Territorium ab, das fast die ganze Nord- und Westküste umfaßte. Italiens Versuche gingen ebenfalls nach Nordafrika, dann nach der adriatischen und ägäischen Meeresküste. Es scheiterte freilich in seinen Bestrebungen (Erythrea), so daß ihm nur Tripolis (1911) als magerer Bissen zufiel, bis es dann durch den Weltkrieg wenigstens die Nordküste der Adria erhielt. Auch Deutschland erschien auf dem Plane und ging unter die Kolonialvölker; trotz des anfänglichen Widerstrebens Bismarcks erwarb es Territorien in Afrika, Stützpunkte im australischen Archipel und in Kiautschau. Sie waren im Verhältnis zu dem Länderbesitz von England und Frankreich nur bescheiden zu nennen und einstweilen nicht von großer wirtschaftlicher Bedeutung. Belgien erwarb durch die persönliche Politik Leopolds II. den Kongostaat (1885 bzw. 1908), während Holland auf älteren Besitz zurückschauen konnte.

Am auffallendsten vielleicht ist das Vorgehen der Vereinigten Staaten, die im Kriege mit Spanien (1898) sich Kuba, Portorico, Samoa und die Philippinen teils loser, teils fester angliederten, wenn sie auch nicht Kolonien hießen. Nicht minder bedeutsam war Rußlands Vordringen und Vorschieben seiner Grenzen nach Afghanistan, nach der Mandschurei und Nordchina. Japans Vordringen brachte Formosa (1894), später Korea (1915) unter seine Oberhoheit. Schon diese Uebersicht zeigt die außerordentliche Machterweiterung führender Staaten. Wir können feststellen, daß die Erde sich zumeist in den Händen der europäischen Staaten befand oder in mehr oder weniger große Abhängigkeit von ihnen geriet. Hand in Hand damit gingen die Flottenrüstungen zum „Schutz der überseeischen Gebiete“. Die Methoden ähnelten sich fast überall: Erregung von Aufständen und Unzufriedenheit, nachdem eine „friedliche“ Ausbeutung vorangegangen war, dadurch militärisches Einschreiten zum Schutze der nationalen Ehre und schließlich Einstecken der widerspenstigen rebellischen Völker samt ihren Gebieten. Dort, wo es nicht zu Gebietsabtretungen kam, wurden „politische Interessensphären“

geschaffen, Bündnisse geschlossen, Stützpunkte erworben. Diese ganzen politischen Methoden waren durchaus analog denen des Zeitalters des Absolutismus, wo Politik und Wirtschaft gleichfalls Hand in Hand gingen. Auch wenn sie diesmal im Namen der „höheren Kultur“ geschahen, so waren sie so wenig fair wie die früheren.

4. Das andere Mittel der Ausbreitung ist die „kulturelle Durchdringung“, in mancher Beziehung oft nachhaltiger wirksam als jede andere. Sie begann zumeist mit Forschungs- und Entdeckungsreisen, die sich ebenso den südamerikanischen, wie den afrikanischen und später den asiatischen Kontinent zum Ziele nahmen. Gründung geographischer Gesellschaften, Errichtung von ethnographischen Museen, Schaffung von besonderen Sprachinstituten für fremde Idiome, Ausbildung von Kolonialbeamten hatten in der Heimat Propaganda für diese kulturellen Bestrebungen zu machen. Im Auslande dagegen Errichtung von Schulen für Einheimische, Verbreitung von europäischen Sprachen durch Buchpropaganda, Filme, Gastspielreisen, Heranziehung der fremden Jugend auf europäische Universitäten, um sie mit deren Kultur zu durchdringen. Auch Schutz der Gläubigen, Errichtung von Missionen, Orden und Kirchen spielten hierbei eine Rolle. Es ist besonders Frankreich, das diesen kulturellen Imperialismus betrieb; es erzielte dabei große Erfolge im Orient, dem es seine Kultur näher brachte. Wie denn Frankreich in der Behandlung von fremden Völkern überhaupt großes Geschick an den Tag gelegt hat, vielleicht gerade darum, weil die aktive wirtschaftliche Ausbeutung dieser Gebiete zurücktrat. So sehr die Erforschung Afrikas und später Innerasiens zunächst sportlichen und kulturellen Zwecken diente, so bildete sie doch den Anfang einer „friedlich-kulturellen Durchdringung“ und wurde damit ein Mittel für die Politik internationaler Beziehungen.

Endlich der wirtschaftliche Imperialismus. Er äußerte sich vorwiegend in der kapitalistischen Durchdringung der fremden Gebiete. Das geschah in einem bedeutenden Ausmaß. Südamerika wie Südafrika, aber auch der Balkan wie China und besonders die englischen Kolonien empfingen in großem Umfange europäische Kapitalien. Die Länder mußten oft bestimmte Verpflichtungen gegenüber dem Gläubigerstaate eingehen, meistens in der Form von Abmachungen über Lieferungsverträge, Submissionen, Aufträge beim Straßen- und Bahnbau und anderen Unternehmungen; Konzessionen wurden gewährt zur Anlage von Eisenbahnen, Ausbeutung von Bergwerken, Errichtung von Handelsunternehmungen; Siedlung und Niederlassung im Auslande wurden in Verträgen unter besonderen Schutz gestellt, um die Auswanderung zu erleichtern. Ein Netz von Bankniederlassungen verbreitete sich über fremde Kontinente, um diesen Beziehungen die notwendige Kreditgrundlage zu gewähren. Die Sicherung von Rohstoffen, Baumwolle, später Erdöl und Kautschuk wurde Gegenstand zielbewußter Handelspolitik.

Andererseits brauchte diese wirtschaftliche Beherrschung nicht notwendig vom Staate selbst auszugehen. Es genügten durchaus private Abmachungen und Verträge oder auch private Unternehmen in der Form von Monopolen oder Privilegierungen. Der Besitz von Rohstoffquellen schien vielfach die sicherste Bürgschaft für dauernden Bezug zu sein; offenbar mißtraute man der reinen Handelstätigkeit. Die dahinterstehende staatliche Macht stempelte jedoch alle diese Bestrebungen zu imperialistischen. Kein Land war davon ausgenommen; die Herrenvölker gingen voran. Auch dann, wenn rein private Abmachungen und Grenzabsteckungen vorhanden waren, pflegten doch immer die Staaten sich dieser Dinge anzunehmen. Sie unterstützten sie zumindest durch ein ausgebildetes Nachrichtenwesen, durch Konsulate und Auskünfte, wie es besonders England und die Vereinigten Staaten taten, ganz wesentlich. Die Gründe für diese außenwirtschaftliche Politik hatten sich allerdings gegen die frühere Periode wesentlich verschoben.

Sie war nötig geworden, um für wachsende Bevölkerung und wachsende Bedürfnisse fremde Gebiete mit fremden Rohstoffen heranzuziehen und dann umgekehrt wieder Absatz einheimischer Produkte zu suchen. Das ist das Hauptmotiv dieser

Expansion. Unverkennbar traten allerdings ideologische Momente von großer Tragweite hinzu: Herrenvölker fühlen sich immer berufen, ihrer Eigenart in der Welt Geltung zu verschaffen. Die Ideologie richtete sich auf Ausdehnung der nationalen Eigenart, auf Kulturhebung. Es waren nicht die schlechtesten Beweggründe dieser Generation; sie fanden ihre Dichter (Kipling) und ihre philosophische Verklärung. Darum mußten die Versuche autarker Selbstgenügsamkeit, die man zunächst anzustreben vorgab, aufgegeben und von neuem Handelsverträge abgeschlossen werden. Wie wir sahen, machte Deutschland, das die neuen Verhältnisse besonders stark vermerkte, damit den Anfang. Sogar so schutzzöllnerisch gesinnte Länder wie Oesterreich-Ungarn und Rußland konnten sich dem Zuge der Zeit nicht entziehen. Sie schlossen nicht nur mit Deutschland, sondern auch mit anderen Staaten meistbegünstigende Tarifverträge ab. Es folgte eine große Reihe solcher Verträge mit Bindung der Zölle, so seitens Rumäniens, der Schweiz, Belgiens, Hollands, Schwedens. Diese Bahnen der internationalen Wirtschaftspolitik ergaben sich aus der Neueinstellung der führenden Völker, die auf Macht- und Kultur- ausdehnung gerichtet waren und die schon darum sich nicht abschließen konnten.

5. Zusammenfassend charakterisieren folgende Momente die beiden Tendenzen der gegenseitigen Annäherung wie der eigenen Machtentfaltung der Nationen.

a) Staatliche Beeinflussung auf mannigfachem Gebiete des internationalen Verkehrs, als Uebertragung der inneren Politik auf das erweiterte Feld der Außenwirtschaft. Nicht zufällig, daß in dieser Periode der Uebergang zur Goldwährung in Rumänien (1890), Oesterreich-Ungarn (1892), Japan (1897), Rußland (1898), aber auch Amerika (1900) und sogar im Silberlande Mexiko und Brasilien zur Durchführung gelangte. Damit vollzogen die Länder bewußt und aus eigenstem Interesse den Anschluß an die Weltwirtschaft. Durch die Vereinheitlichung der Währung konnten Ausgleich der Preise und Wertübertragung sich reibungsloser vollziehen. Erst dadurch wird ein regelmäßiger und gleichmäßiger Verkehr möglich.

b) Demselben Ziele dienten eine Reihe von Abmachungen, die die Staaten untereinander eingingen. Ueberblicken wir die internationalen Verträge, deren erster der Weltpostverein von 1874 war, so hat sich die Zahl in der neuen Periode außerordentlich vermehrt und erstreckte sich ebenso auf Handel und Verkehr wie auf Recht, auf einzelne Zweige der Landwirtschaft, wie auf rein kulturelle und sozialpolitische Fragen¹⁾. Ebenso stark hatte sich der internationale Organisationsgedanke entwickelt. Alles Anzeichen, daß die nationalen Politiker den neuen Tendenzen der Weltwirtschaft wohl oder übel folgen mußten.

c) Neben diesen ausgleichenden Bestrebungen gingen die der Stärkung der eigenen nationalen Macht und der eigenen Wirtschaft, wie wir ausgeführt haben: Schutz der Interessen in Uebersee, günstige Vertragsabschlüsse bei Kapitaldarlehen, stärkere Regelung der Auswanderung, Bevorzugung der Flagge und der Waren durch Diskriminierung der fremden Nationen. Beispiele etwa in den Klauseln der Verträge mit der Türkei, mit Südamerika, mit asiatischen Ländern.

6. Daneben gingen wiederum Bestrebungen zur Schaffung großer geschlossener Wirtschaftsimperien. Sie sollten den großen inneren Markt bilden, den man für die kapitalistische Industrie brauchte. Sir Charles Dilke hatte bereits Ende der 80er Jahre darauf hingewiesen, Kolonialminister Chamberlain Versuche gemacht, die freilich noch an den inneren Widersprüchen des Empire scheiterten. Die Kolonien schienen dem Gedanken entgegenzukommen, indem sie das Mutterland begünstigten. Kanadas Kündigung der deutschen und belgischen Handelsverträge 1897 macht den Anfang. Neuseeland, Südafrika und Australien, die sich zu einheitlichen Handelsgebieten zusammenschlossen, folgen im nächsten Jahre. Weiter gediehen diese Bestrebungen zunächst nicht. Panamerikanische Veranstaltungen, die besonders durch Roosevelt und Taft getragen wurden, suchten den

¹⁾ Aufzählung bei Harms, Volkswirtschaft und Weltwirtschaft, 1912 S. 320 f.

Einfluß der Vereinigten Staaten auf dem Gebiet des Verkehrs, der Schiedsgerichte, des Austausches kommerzieller Erfahrungen zu stärken und ihre Macht auf den ganzen Kontinent auszudehnen. Ihr Vordringen war unverkennbar: es bedeutete eine Anwendung der Monroedoktrin auch auf wirtschaftlichem Gebiete. Eine Bevorzugung der kanadischen Einfuhr wurde erörtert; der Bau des Panamakanals geschah mit staatlicher Hilfe und bewußter politischer Stellungnahme. Panamerikanische Ausstellungen und Kongresse sollten dem Ziel eines näheren Zusammenschlusses dienen. Rußland anderseits dehnte seine Macht weit über seine Grenzen nach Ostasien durch Ausbau der sibirischen Ueberlandbahnen aus, das Reich enger zusammenschließend mit ausgesprochen militärischer und politischer Tendenz zur Schaffung eines umfassenden Imperiums, das ganz verschiedenartige Völker in sich birgt. Frankreich schuf sich vor seiner Tür ein Kolonialreich in Afrika, das auf Bevorzugung der Eigenbevölkerung und Zurückdrängen fremden Einflusses auch im Handel aufgebaut war. Versuche allenthalben, Imperien zu schaffen, die wirtschaftlich und politisch zusammengehalten wurden, sind charakteristisch für die Handelspolitik dieses Zeitraums. Als selbstverständlich wurde unterstellt, daß alle diese fremden Völker wesentlich nur als Objekt, nicht als Subjekt einer expansiven Wirtschaftspolitik in Betracht kamen: nur die weißen Rassen sollten Träger dieser Politik sein. Freilich stand die Verwirklichung dieser Pläne zumeist in weiter Ferne, ja scheiterte an den harten Tatsachen selbst.

Dort, wo die Versuche selbst nicht durchführbar waren, kommt es endlich zur Absteckung und Kontingentierung von Interessensphären, so auf dem Balkan, im nahen Orient, sogar in den noch nicht ganz erforschten antarktischen Gebieten. Dabei stießen die verschiedenen kapitalistischen Interessen leicht zusammen: Konzessionen, Vorrechte, Bergbaugerechtmäße wurden oft genug durch die gegenseitige Eifersucht der Mächte in Schach gehalten und dadurch nicht selten in der Entwicklung gehemmt, wie in der Türkei und in China. Hinter allen diesen Bestrebungen steckten starke nationalkapitalistische Interessen, die die Ehre der Nationen berührten. Die Flotten hatten ausgesprochen diesen imperialistischen Zwecken zu dienen. Kriegerische Zusammenstöße und Verwicklungen waren fast unvermeidlich. Dieses System war darauf eingestellt, daß Objekte der Ausbeutung und der Angliederung vorhanden waren und dauernd in diesem Zustande blieben. Nicht freie Verträge allein, sondern die Macht wurde bei allem in die Wagschale geworfen.

Ein Antagonismus blieb unverkennbar: auf der einen Seite wurden die Politik der Handelsverträge, der Verkehrsabmachungen und der privaten Verträge als notwendig anerkannt und damit starke weltwirtschaftliche Verflechtungen erstrebt; auf der andern gleichzeitig Schutz und Bevorzugung der nationalen Wirtschaft, Ausdehnung der eigenen Machtsphäre mit politischen, kulturellen und kapitalistischen Mitteln. Solche Antinomien bildeten deutlich das Kennzeichen der Periode. Das ist die eigentümliche Lage, die sich aus den Bestrebungen der Völker ergab: eine Antinomie von stärkster Spannung, die mit dem Weltkriege nicht gelöst wurde, wenn er auch dieser ganzen Zielsetzung zunächst ein Ende bereitete. Unverkennbar war der starke Drang der führenden Völker auf Expansion gerichtet, die doch anderseits der gegenseitigen Zusammenarbeit und der Solidarität nicht entraten konnten.

VI. Tendenzen der Nachkriegszeit.

Durch den Krieg sind nicht nur wesentliche Änderungen in der Struktur der Weltwirtschaft eingetreten, vielmehr haben die Ideen selbst eine sehr beachtliche Ablenkung erfahren und damit der Politik der internationalen Beziehungen nach mehrfacher Richtung ein anderes Gesicht gegeben.

1. Als wichtigstes Moment ist das Aufkommen verschärfter nationalistic Tendenzen festzustellen. An sich sind sie durchaus antiimperialistisch,

treten sie doch auch bei den kleineren Staaten auf: eine selbständige autarkische Wirtschaft im Rahmen des Möglichen wird erstrebt. Finanzielle wie besonders populationistische Momente kommen hinzu, um diese Bewegung zu stärken. Sie ist zurückzuführen auf die neue Geistigkeit der jüngeren Generation, die vor allem die Durchsetzung der eigenen Kulturwerte erstrebt und fremde Einflüsse zurückdrängt. Die demokratischen Bestrebungen fördern diese Geistigkeit auf politischem Gebiete. Dadurch tritt mit Notwendigkeit eine Lockerung imperialistischer Tendenzen ein; Föderalismus und Bündnis gleichgestellter Völker mit dem Versuch wirtschaftlicher Selbstgenügsamkeit treten an die Stelle, immer getragen durch das Bewußtsein nationaler Einheit und Kultur.

2. Diese Tendenz ergreift im selben Maße die Länder des fernen Ostens wie die des britischen Imperiums als auch des amerikanischen Kontinents. Außerlich bekundet sie sich in der Neuorientierung des englischen Reiches, das in allen Teilen den Föderalismus stark unterstreicht; das gleiche macht sich bei den europäischen Völkern, den großen wie den kleinen, bemerkbar, wo die neuen Völker selbständig dastehen wollen. Andere Beispiele dafür bieten Indien und Aegypten, Australien und Afrika dort, Polen, Spanien, Italien und Jugoslawien hier.

3. Der administrative Protektionismus nimmt auf mannigfachen Gebieten der Wirtschaft zu, hervorgerufen durch Umschichtung der Gesellschaft, Ruinierung des alten Besitzes wie demokratische Bestrebungen. Die neuen Schichten, besonders die Arbeiterklasse zeigen erheblich mehr autoritative Gesinnung als das besitzende Bürgertum. Finanzen, Bevölkerungs- und Arbeitslosenprobleme drängen nach der gleichen Richtung. Staatliches Eingreifen ist überall im Vordringen. Das „Ende des Laissez faire“ verkündet nicht nur ein einzelner Politiker, sondern die Entwicklung selbst. Der Gedanke der „sozialen Gemeinschaft“ oder des „Dienstes am Volke“ könnte eine neue Ethik heraufbringen, die das einzelne Individuum zurückdrängt zugunsten der Gemeinschaft. Darin würden veränderte Geisteshaltung und Lebensgefühl der neuen Generation ihren deutlichen Ausdruck finden.

4. Entsprechend dieser veränderten sozialen Struktur nehmen Schutzolltendenzen von neuem zu. Sie werden wesentlich gefördert durch die Depression der Nachkriegszeit. Die allenthalben erhöhte Ausdehnung der wirtschaftlichen Kapazität erscheint einstweilen für die verminderte Nachfrage zu groß. Strukturelle Veränderungen und konjunkturelle Umstände verbinden sich zu dem gleichen Ziele. Das zeigt sich nicht nur in den Zollsätzen, sondern weit mehr noch in all den zahlreichen Mitteln des administrativen Protektionismus. Man ist dem Freihandel ferner als je. Alle Länder versuchen in einer Neuordnung die Zölle zu erhöhen.

5. Andererseits machen sich allerdings Tendenzen geltend, die auf eine Politik der Annäherung hinauskommen; Träger wird der stürmisch vordringende technische Fortschritt. Der verbesserte Transport reißt die Schranken nieder und nähert die Völker, die privatkapitalistischen Interessen suchen neue internationale Verbindungen. Das äußert sich in der Genfer Wirtschaftskonferenz, im oft bekundeten Willen zur Annäherung und zur Erleichterung des Verkehrs, ohne daß damit allerdings der innere Protektionismus aufhörte. Das Bewußtsein der weltwirtschaftlichen Solidarität ist zweifelsohne im Vordringen. Trotzdem erscheint es auf weite Sicht nicht möglich, die nationalistischen Bestrebungen irgendwie ausschalten zu können.

6. Die vereinheitlichenden Tendenzen werden gefördert durch die Stabilisierung der Währungen. Sie erfolgt zwar stets aus innerpolitischen Gründen, kommt aber wesentlich auch dem zwischenstaatlichen Verkehr zugute. Dieser Annäherung der Staaten dienen zahlreiche internationale Wirtschaftskonferenzen, internationale Handelskammertagungen, erneute Einräumung der Meistbegünstigung, mit der diesmal die Vereinigten Staaten vorangehen, Vereinheitlichung der Zolltarife und private Kartellabmachungen.

Im ganzen können wir von neuem einen deutlichen Antagonismus der wirtschaftspolitischen Maßnahmen wahrnehmen, der der eigentümlich zwiespältigen Geisteshaltung entspricht. Die auf nationale Abschließung, Bevorzugung, Sicherung gerichteten Bestrebungen werden durch die auf Zusammenschluß und Annäherung dringenden Momente, wenn nicht kompensiert, so doch stark gemindert und in Schach gehalten. Und umgekehrt. Aber das Zeitalter des Imperialismus scheint vorüber. Der Gang der weltwirtschaftlichen Bindungen wird weit mehr durch Art und Maß der Kapitalverflechtungen bestimmt, die den Frieden brauchen und die Vereinheitlichung voraussetzen und anstreben.

Drei Erkenntnisse ergeben sich aus der synoptischen Betrachtung der wechselnden Phasen der äußeren Wirtschaftspolitik in der Neuzeit.

Einmal der starke und fast selbstverständliche Zusammenhang, in dem die äußere Wirtschaftspolitik mit der gesamten Haltung der inneren und äußeren Politik des Landes steht. Jene ist nur ein Exponent, nur eine Aeußerung der allgemeinen Geistesrichtung der Zeit. Diese geistig politische Korrelation setzt sich auf mannigfachen Gebieten der Verwaltung wie in dem Verhalten der Parteien durch.

Sodann der eigentümliche Rhythmus, der mit fast selbstverständlicher Regelmäßigkeit erfolgt — ein Auf und Ab von Bindung und Lockerung, von zentripetalen und zentrifugalen Kräften. Es ist der Gedanke der Generation, der sich uns in dem Wechsel der Anschauungen aufdrängt. Die Gleichzeitigkeit der Ungleichzeitigen mit der besonderen Dominante der mittleren Altersklassen und ihrer spezifischen Geisteshaltung ist es, die sich darin offensichtlich Geltung verschafft. Sie gibt der Ideenrichtung einer Zeit ihre besondere Prägung.

Endlich der deutliche Hinweis auf die großen Strukturwandlungen der Wirtschaft wie auf die soziale Umschichtung der Gesellschaft. Sie stecken immer hinter den Wandlungen der Politik und führen jedesmal eine neue geistige Einstellung der Menschen und Klassen herbei. Einer stärkeren Verflechtung der Weltwirtschaft scheint unverkennbar die Zukunft zu gehören: sie findet im Gedanken des Humanismus ihr geistiges Korrelat.

Drittes Buch.

Die volkswirtschaftliche Bedeutung.

I. Kapitel.

Wirkungen der äußeren Wirtschaftspolitik, insbesondere der Zölle.

I. Allgemeine Bemerkungen.

Die Frage nach den unmittelbaren Wirkungen wird in sämtlichen Schriften über Handelspolitik, die oben genannt sind, eingehender dargestellt. Allerdings spielen dabei häufig genug politische Tendenzen mit hinein. Weit seltener finden sich aber Untersuchungen über die mittelbaren Wirkungen auf den gesamten volkswirtschaftlichen Prozeß, auf die es uns hier in erster Linie ankommt. Zumeist fehlt sodann die Berücksichtigung der übrigen Maßnahmen außer der Zollpolitik auf die Außenwirtschaft; wenigstens ihre zusammenhängende Erfassung. Die Denkschriften des Völkerbundes geben wohl Materialsammlung, aber kein Urteil über die Wirkungen.

1. Es ist nunmehr eine Entscheidung darüber zu fällen, in welchem Zusammenhang Außenhandel und Handelspolitik miteinander stehen, wie und nach welcher Richtung der internationale Wirtschaftsverkehr selbst von den politischen Maßnahmen, deren Vielseitigkeit wir kennengelernt haben, beeinflußt werden kann. Zwei Wege und Methoden stehen offen, um dies zu erfassen. Die eine induktive setzt die äußeren Ereignisse der Handelspolitik in direkte Beziehung zum Gang des Außenhandels und der weltwirtschaftlichen Vorgänge. Sie zeigt, wie etwa seit Einführung der deutschen Zölle 1879 bis 1891 die Entwicklung des deutschen Außenhandelsvolumens oder des Innenmarktes, gemessen am Produktionsumfang und Güterverbrauch, sich verhält zu der entsprechenden Zunahme 1892 bis 1904 und dann wieder 1905 bis 1913. Natürlich muß man größere, aber doch untereinander gleich große Zeiträume nehmen, um die Zuwachsrate festzustellen und ein aussichtsvolles Ergebnis zu erlangen. Es würde sich herausstellen, daß im ersten Zeitraum das Außenhandelsvolumen in Ein- und Ausfuhr jährlich um knapp 1%, im zweiten Zeitraum um etwas über 5%, im letzten aber um jährlich $7\frac{1}{2}\%$ zugenommen hat¹⁾. Es leuchtet ein, daß diese Aenderung nicht oder nur zum kleinsten Teile auf die Handelspolitik zurückzuführen ist: hätte doch die allgemeine Zollerhöhung seit der letzten Tarifrevision, die in der Mehrzahl der Länder vorgenommen wurde, die Ausfuhr wesentlich mehr gesteigert als die relative Zollherabsetzung in der vorangegangenen Periode! Es werden eben ganz andere Faktoren bestimmend als die Handelspolitik.

¹⁾ Es betrug nach Neumann-Spallart, Uebersichten der Weltwirtschaft, das deutsche Außenhandelsvolumen (Ein- und Ausfuhr zusammen) in Milliarden M.

1879: 6,7	1892: 6,97	1905: 13,2
1891: 7,3	1904: 12,2	1913: 20,9

Irgendwelche Schlußfolgerungen auf den Einfluß der Handelspolitik sind daraus nicht zu ziehen.

Man könnte auch ein Land mit Freihandel wie England einem solchen mit Schutzzoll wie Frankreich gegenüberstellen und wieder die Zunahme der Außenhandelsvolumina beider miteinander vergleichen¹⁾. Aehnlich könnte man etwa die Landwirtschaft oder einzelne Industriezweige verschiedener Länder mit und ohne Schutzzoll nach ihrer Entwicklung, ihrer Preisgestaltung, der Ein- und Ausfuhr ihrer Waren in Beziehung setzen. Aus alledem folgt aber für die Entscheidung unserer Frage gar nichts. Eine solche induktive Methode unterliegt schweren Bedenken, so oft sie auch zur Beweisführung benutzt wird. Vor allem darum ist das der Fall, weil auf diesem Wege alle anderen Faktoren, die wirtschaftliche Entwicklung und Handelsvolumen bestimmen, ausgeschaltet und die Veränderungen auf eine Ursache zurückgeführt werden, die möglicherweise bedeutungslos ist. Die rein empirische Ermittlung von Tatbeständen führt für sich niemals zur Erkenntnis ihrer funktionellen Verknüpfungen. Wie weit beispielsweise jene tatsächliche Zunahme des deutschen Handelsvolumens seit den 90er Jahren im Verhältnis zu dem vorangehenden Jahrzehnt auf die Handelspolitik, wie weit auf die allgemeine Konjunktur zurückzuführen ist, wird auf diese Weise gar nicht entschieden.

Andererseits sind Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftslage zweier Länder so verschieden, daß auch bei gleicher Wirtschaftspolitik ihre Entwicklung völlig abweichend verlaufen kann. Schon die bloße Bevölkerungsbewegung löst je nach Tempo und Stärke notwendig verschiedene Wirkungen aus, die sich unabhängig von der jeweiligen Handelspolitik geltend machen. Nicht minder bringen Charakter und Geisteshaltung der Bevölkerung gegensätzliche Entwicklungen hervor. Die gleichen Hochschutzzölle haben in den Vereinigten Staaten eine außerordentliche kommerzielle und produktive Ausdehnung nicht gehemmt, in Frankreich eine relative Stagnation herbeigeführt: dort eine aktive, kaufmännisch eingestellte führende Bevölkerungsschicht, hier ein einflußvoller, mehr zum Rentnertum neigender und genießender Mittelstand. Auch die isolierte Betrachtung einzelner Warengattungen unter dem Einfluß verschiedenartiger politischer Maßnahmen kann nicht genügende Aufschlüsse geben; die Bewegung wird von zu vielen Faktoren beeinflußt, die sich der gleichzeitigen Erfassung entziehen. Alle solche Vergleiche sind zur Irreführung und Unfruchtbarkeit verurteilt. Dieser Weg ist deswegen nicht gangbar: grundsätzliche Folgerungen lassen sich daraus so wenig ziehen wie Schlüsse auf bestimmte Wirkungen einzelner Maßnahmen.

Es wiederholt sich immer von neuem, daß man auf der Oberfläche liegende handelspolitische Maßnahmen verantwortlich macht, wo ganz andere Ursachen die Wirkung hervorrufen. Wie oft hat man in der Nachkriegszeit nicht das Valutadumping oder die Schutzzölle für das Darniederliegen der Wirtschaft verantwortlich gemacht, die offensichtlich gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielten! Man sucht mit politischen Mitteln Änderungen herbeizuführen und übersieht die Strukturwandlungen der Wirtschaft selbst: vornehmlich den Mangel an Kapital und die Umstellung der Kapitalwanderungen, obwohl sie es sind, die das Handelsvolumen der Welt im ganzen wie die spezielle Lage einzelner Länder bestimmen. Daß sehr leicht hiebei die politische Einstellung überwiegt, die so gern eine These für bewiesen annimmt, bedarf nicht des ausführlichen Nachweises. Mit wissenschaftlicher Erkenntnis hat das schlechterdings nichts zu tun. Im allgemeinen pflegt der Einfluß der bloßen Wirtschaftspolitik auf den Gang der internationalen Wirtschaftsbeziehungen außerordentlich überschätzt zu werden, indem man die eigentlich treibenden Kräfte übersieht. Vor allem die so bedeutsamen Kapitalwanderungen pflegen außer acht gelassen zu werden, obwohl sie grundlegend wirken. Hier gilt das Wort Bastiats von den Dingen, die man sieht, und

¹⁾ Nach derselben Quelle betrug der Umfang des Außenhandels für Frankreich 1890 und 1913: 6,6 und 12,3 Mill. M.; für England 13,98 und 28,6; die Zunahme in ersterem Lande also 86, in letzterem 100%: der Kopfanteil stieg aber dort stärker als hier, infolge der verschiedenen Bevölkerungszunahme. Was ergibt sich daraus für unser Problem?

von denen, die man nicht sieht: von ihnen pflegen die letzten besonders einflußvoll zu werden.

So bleibt der andere Weg. Man versucht eine Isolierung der Maßnahmen gedankenmäßig durchzuführen, um aus den Prämissen die Wirkungen abzuleiten und den Einfluß der einzelnen Elemente festzuhalten. Die Erfahrungstatsachen werden mit Vorsicht heranzuziehen sein: in der konkreten Wirklichkeit üben auf die einzelnen Vorgänge stets mehrere Faktoren Einfluß aus, die schwer auseinander zu halten sind.

2. **Wirkung repressiver Maßnahmen.** Unter den sehr komplizierten wechselseitigen Umständen der Außenwirtschaft hatten wir die aktiven Faktoren von den repressiven geschieden, hatten sodann dargelegt, daß letztere teils unmittelbar aus der Wirtschaft stammen, teils durch die Politik herbeigeführt werden. Wirksam vermögen sie nur dadurch zu werden, daß sie jene aktiven Faktoren selbst zu beeinflussen unternehmen. Diese liefen auf Ausweitung und Intensivierung des Bedarfes, auf Aenderung der Bodengrundlagen, auf Strukturwandel der ganzen Wirtschaft nach Seite der Industrialisierung, wie auf Aenderungen in der Reichtumsbildung hinaus. Von diesen Faktoren, die nicht unabhängig voneinander sind, hängt die Aufnahmefähigkeit einer Bevölkerung entscheidend ab. Aenderungen in der Elastizität der Nachfrage werden auf die Dauer nur von ihnen herbeigeführt. Nur insoweit, als die politischen Maßnahmen imstande sind, die einen oder anderen jener realen Faktoren selbst zu beeinflussen, kann auch die Richtung des Außenhandels in seiner Gesamtheit unmittelbar verändert werden. Zu den Umständen, die weiteren Einfluß gewinnen, gehören sodann: Technik, innere Organisation, Geld- und Valutaverhältnisse und die allgemeine Wirtschaftslage. Dadurch werden jeweils Richtung, Art und Umfang des Bedarfes in Mitleidenschaft gezogen. Die Reichtumsentfaltung selbst bestimmt dann notwendig auch das Handelsvolumen.

Andererseits freilich wird es möglich, die Wirksamkeit jener Faktoren selbst mittelbar zu erhöhen und zu beschleunigen, sie zu drosseln und zu verlangsamen. Gerade auch eine Förderung der inländischen Produktionskräfte kann nach außen repressiv wirken. Hierauf beruht die große Schwierigkeit in der Beurteilung des Einflusses wirtschaftspolitischer Maßnahmen auf den Außenhandel. Ein Teil von ihnen mag tatsächlich die Wirkung haben, gewisse Einfuhren einzudämmen: etwa dadurch, daß einzelne Gewerbezweige im Innern gefördert werden, sie eventuell besonderen Zollschutz oder durch die geschilderte Subventionspolitik andere Vorteile erhalten, die ihnen den inneren Markt sichern. Das kann sich auf die Landwirtschaft wie auf einzelne Industriezweige beziehen. Muß dann nicht das Außenhandelsvolumen oder mindestens die Einfuhr abnehmen? Oft genug ist das die Absicht jener Maßnahmen; aber es braucht mit nichten schon der Fall zu sein. Vielmehr kann auch zugleich eine gegenteilige Bewegung ausgelöst werden. Das ist schon aus einem anderen Grund sehr wahrscheinlich: Auslandsforderungen und Devisen, die aus einer Ausfuhr stammen, stehen nur wieder für Einfuhr von Waren oder für Kapitalanlagen im Auslande zur Verfügung. Nach Durchführung von Maßnahmen, die die Einfuhr bestimmter Waren hemmen, muß eben eine anderweitige Verwendung jener Devisen im Auslande stattfinden: entweder in Form neuer Kapitalanlagen oder in Form anderweitiger Einfuhr. Hat man durch Ausfuhr einmal Devisen hereinbekommen und will sie für bestimmte Güter nicht mehr verwenden, so bleibt gar nichts anderes übrig, als dafür andere Waren einzuführen. Die vermehrte Kaufkraft der Bevölkerung, die gerade eine Folge der Förderungspolitik sein kann, äußert sich dann in verstärkter Nachfrage nach anderen Auslandsgütern, vielleicht sogar in größerem Umfange als vordem. Man muß einführen, wenn man nicht gleichzeitig die Ausfuhr selbst abstellt.

Als Folge eines Schutzzolles oder anderer Förderungsmaßnahmen ist darum eine **A b l e n k u n g** oder **U m l e n k u n g** der Einfuhr sehr wahrscheinlich. Sie ist

kaum zu umgehen, vor allem dann nicht, wenn eine Ausfuhr nach anderen Ländern bestehen bleibt. Nehmen wir ein Beispiel etwa aus der italienischen Wirtschaftspolitik. Eine Elektrifizierung des Landes durch Nutzbarmachung der heimischen Wasserkräfte kann vom Kohlenbezug unabhängig machen und mithin die Einfuhr von Kohle zurückdrängen. Dafür wird sich indessen gerade die Nachfrage nach elektrischen Meßinstrumenten oder anderen nicht spezifisch im Lande hergestellten Waren stärken, falls gleichzeitig der Erlös aus der Ausfuhr etwa von Südfrüchten oder Mineralien aufrechterhalten bleibt. Oder ein anderes Beispiel. Eine Förderung heimischer Viehproduktion wird die Einfuhr von Fleisch hemmen aber nunmehr die aus der Ausfuhr von Eisenwaren stammenden Forderungen möglicherweise nach der Richtung der Einfuhr von Seifen, Südfrüchten und Chinawarenen umlenken. Mithin können die auf der einen Seite repressiven Maßnahmen auf der anderen Seite direkt aktiv wirken. Man beobachtet sehr oft die Abnahme der einen Art von Wareneinfuhr und dafür die Zunahme der anderen. Umgekehrt auf der anderen Seite: der eine Warenexport geht zurück und dafür weist ein anderer eine Zunahme auf, gerade auch nach erschwerenden politischen Maßnahmen des Auslandes. Es geht häufig durch Zollmaßnahmen ein bis dahin vorhandener Auslandsmarkt für gewisse heimische Industriewerte verloren. Dafür wird aber gleichzeitig Nachfrage nach anderen Waren im Auslande angeregt.

So erklären sich die dauernden Verschiebungen, die im Außenhandel bemerkbar werden, zum Teil gerade als Folge handelspolitischer Abwehrmaßnahmen. Darum läßt sich kaum aussagen, wie die repressiven Faktoren im ganzen auf die Außenwirtschaft wirken. Gerade die Zunahme des Außenhandels wird oft die indirekte Wirkung von bestimmten Schutzmaßnahmen sein können. So begründet sich die eigentümliche Tatsache, die man öfter beobachtet, daß trotz handelspolitischer Erschwerungen das Handelsvolumen nicht abnimmt, daß es umgekehrt trotz solcher Erleichterungen keineswegs so zunimmt, wie man erwartet. Bisher ist das Moment der *Ab- und Umlenkung der Einfuhr* eines Landes, die zugleich eine Ab- und Umlenkung der Ausfuhr eines anderen bedeutet, als Folge der Zollpolitik nicht hinreichend gewürdigt worden. Man wollte viel zu eng meist spezifische Wirkungen herauslesen und gab sich mit deren Erklärung zufrieden. Es handelt sich jedoch um eine zusammenhängende funktionelle Abhängigkeit der zwischenstaatlichen Vorgänge. Die repressiven Maßnahmen setzen sich m. a. W. auf einem Umwege wieder in aktive um, nur auf einem anderen Gebiete und neuem Geleise.

Wie wir wissen, vermögen andererseits nicht wenige der politischen Maßnahmen der inneren Verwaltung unmittelbar die Kaufkraft zu erhöhen. Wird die Ausfuhr erleichtert (Eisenbahntarife, ausländische Kapitalanlagen), und erhöht sich dadurch die Kaufkraft, so wird auch die Einfuhr zunehmen: sie muß es z. T. direkt, auch wenn gar keine Aenderung der Einfuhrpolitik vorliegt. Es besteht eben eine innere Abhängigkeit und ein Funktionszusammenhang dieser Elemente. Nicht nur verlangt die Einfuhr eine Bezahlung durch Gegenleistungen, sondern umgekehrt: *jede Leistung an das Ausland*, möge sie aus Warenlieferung, Kapitaldarlehen oder was sonst bestehen, *macht verstärkte Einfuhr nötig*. Versucht ein Land durch übermäßig hohe Einfuhrerschwernisse das zu hindern, wie das in Frankreich und in den Vereinigten Staaten der Fall ist, so bleibt nur ein Ausweg: die zunehmenden Ausfuhrerlöse draußen zu lassen und in ausländischen Unternehmungen oder in Auslandsanleihen anzulegen. Wie sollen denn sonst Auslandsforderungen verwirklicht werden? Dadurch, daß die aktiven Faktoren günstig beeinflußt werden, wird die Aufnahmefähigkeit der Bevölkerung für fremde Waren gestärkt.

Nicht anders steht es mit der Wirkung der Handelsverträge, die darauf hinauslaufen, für einheimische Ueberproduktion ein Ventil zu schaffen, um Kapital und Arbeit in der Heimat zu beschäftigen. Wenn das Ziel erreicht wird, so bringt das eine

Erhöhung der Gewinne und damit eine Stärkung der Kaufkraft aus dem Auslandsgeschäft mit sich: dadurch wird dann zugleich auch die Notwendigkeit vermehrter Einfuhr steigen. Jedenfalls wird der Gewinn sich wieder außenwirtschaftlich betätigen müssen. Es sind notwendige Nebenwirkungen einer ganz anders gedachten Politik: ein Beispiel für die Heteronomie der Zwecke. Der Einfluß ist ein indirekter, d. h. mittelbar aktiv fördernder. Es ist also keineswegs so, daß die aus der Verwaltung und der Politik stammenden Maßnahmen die Einfuhr drosseln, mithin repressiv wirken müßten, selbst wenn sie zunächst häufig diesen Anschein erwecken. Vielmehr liegt hier überall ein komplizierter Vorgang vor, der eine besonders abwägende Einstellung verlangt.

3. Allgemeine Wirkung der Maßnahmen. Noch ein anderes bleibt zu beachten. Es ist öfters hervorgehoben worden, daß der internationale Wirtschaftsverkehr sich je länger um so weniger auf den bloßen Warenhandel beschränken kann. Vor allem Kapitalanlagen und Dienstleistungen fallen dafür ins Gewicht. Mithin entspricht auch eine Einstellung auf den bloßen Warenverkehr der Wirklichkeit nicht mehr, wenn wir die Wirkungen der politischen Einflußnahme näher verfolgen. Demgegenüber ist festzuhalten, daß aller Verkehr letztlich die Bedarfsbefriedigung an materiellen Gütern zum Zweck hat; alle übrigen Elemente haben die Aufgabe, diese zu fördern und zu erhöhen. Die Steigerung des Reichtums äußert sich in der dauernden Fähigkeit, solche Güter herzustellen oder sich zu beschaffen. Das ist Zweck aller Wirtschaft, die selbst wieder Mittel für andere Zwecke darstellt¹⁾. Wenn mithin die internationalen Wirtschaftsbeziehungen bei weitem nicht mehr den bloßen Warenhandel betreffen, so bleibt trotzdem der nächste Zweck der Außenwirtschaft Bedarfsbefriedigung durch Gütereinfuhr: dafür ist alles andere nur Mittel. So rechtfertigt es sich also doch, vorwiegend diesen zu untersuchen. Wenn wir bisher dabei zumeist nur die Seite der Einfuhr zu betrachten schienen, so ist die andere Seite von selbst gegeben; im zwischenstaatlichen Verkehr kann nichts für sich geschehen, sondern alles muß mit etwelchen Leistungen bezahlt werden, mögen es Waren, Dienste oder Kapitalien sein. Erst durch die Bedürfnisse der Einfuhr ist für das andere Land überhaupt die Möglichkeit der Ausfuhr gegeben. Möglicherweise geht die letztere auch einmal voran und ruft dadurch neuen Einfuhrbedarf erst hervor. Das gilt etwa von jungen Agrarländern oder Kolonien, die somit als Anbieter auftreten. Aber der Regelfall ist auch hier, daß neue Bedürfnisse durch (fremde) Händler im Lande selbst angeregt und geweckt werden.

Nach welcher Richtung bewegen sich nun die Maßnahmen der Außenwirtschaft im engeren Sinne, also des Warenverkehrs?

In einer auf privater Unternehmung beruhenden Wirtschaft dreht sich alles um den Marktmechanismus der Preisbildung. Von hier gehen die Fäden nach der Güterherstellung, nach der Einkommensverteilung, wie nach dem Güterverbrauch. In einer für den Markt bestimmten Güterherstellung ist der Preis Regulator für Inangriffnahme und Rentabilität der Produktion²⁾. Der Preis bildet andererseits für alle selbständigen Wirtschaften die Quelle des Einkommens. Ebenso kann die Kapitalbildung der Unternehmungen erst vonstatten gehen, wenn der Preis einen so großen Ueberschuß läßt, daß er den normalen Verbrauch übersteigt. Endlich wird die Konsumtion ganz und gar abhängig von den Preisen: bei gleichem Einkom-

¹⁾ Spann, Fundament der Volkswirtschaftslehre, hat natürlich darin recht, daß Wirtschaft niemals Selbstzweck, sondern stets Mittel für andere Zwecke darstellt: die Mittelhaftigkeit alles Wirtschaftlichen ist unbestreitbar, im Grunde genommen aber auch niemals gezeugt worden. Das gleiche gilt jedoch von der Politik wie von der Sprache, von der Wissenschaft wie von der Technik. Sie sind Mittel für den übergeordneten Zweck alles Daseins: das Leben selbst. Das ist ohne jede metaphysische Begründung einleuchtend: die Wissenschaft vollends ist eine soziale Funktion im Lebenszusammenhang der Völker.

²⁾ Die Darstellung beruht auf Eulenburg, Die Preisbildung in der modernen Wirtschaft (GdS. Bd. IV), vor allem S. 269—80.

men wird der Verbrauch durch die wechselnden Preise bestimmt, indem die Nachfrage sich elastisch dem Preise anzupassen sucht. Umgekehrt wird die Preisänderung wieder Anlaß zu einer Einkommensverschiebung, die ihrerseits eine Nachfrageänderung hervorruft. So beeinflußt also der Preis in irgend einer Form immer das Einkommen und übt von dort eine Wirkung auf die ganze Volkswirtschaft aus. Die Beeinflussung, die von der Verwaltung überhaupt auf die Elemente des Wirtschaftsverkehrs ausgeübt werden kann, wird sich demnach vorwiegend auf das Einkommen Geltung verschaffen müssen. Das wird zumeist mittelbar geschehen. Indem die Maßnahmen zunächst nach anderer Richtung sich zu bewegen scheinen, berühren sie mittelbar in the long run Einkommen und Kaufkraft. Auf diese kommt es für den Einfuhrbedarf in letzter Linie entscheidend an. Die Art der Besteuerung kann die Kapitalbildung und damit die Nachfrage beeinflussen, das Erziehungs- und Unterrichtswesen die Leistungsfähigkeit erhöhen, die soziale Gesetzgebung kann sowohl auf Produktion wie Verteilung als auch auf den Absatz einwirken. Verkehrsverbesserungen werden mittelbar auf Standort und Absatz Einfluß gewinnen. Durch all das wird dann in einem längeren Prozeß wiederum der Einfuhrbedarf selbst getroffen. Gewiß ist ein Teil der Maßnahmen direkt auf die Außenwirtschaft gerichtet; aber ein mindestens ebenso großer wird nur mittelbar darauf Einwirkung erlangen. Es wird darum immer sehr schwer möglich sein, im einzelnen festzustellen, wie weit die immanenten Kräfte der Volkswirtschaft, wie weit Verwaltung und Regelung hier Bedeutung erlangen. Im allgemeinen scheinen mir die ersten bei weitem zu überwiegen.

Reduzieren wir demnach die Gesamtheit der politischen und verwaltungsmäßigen Maßnahmen auf ihre unmittelbaren außenwirtschaftlichen Wirkungen, so können diese nach drei Richtungen liegen: A. nach Seite der Produktion, B. nach Seite der Preise, C. nach Seite der Verteilung.

A. Durch alle die Mittel der Subventionierungspolitik und der indirekten Beförderung kann tatsächlich die Produktion nach einer bestimmten Richtung geleitet werden. Es kann eine innenwirtschaftliche Stärkung einzelner Zweige eintreten oder eine Verschiebung ihres bisher vorhandenen Gewichtes. Die Abhaltung des Wettbewerbes kann das Kapital nach gewissen Gewerbezweigen hinlenken, kann dadurch die Unternehmungslust anregen und die Gewinnaussicht vergrößern. Diese Erwartung, die man vom Erziehungsgedanken überhaupt hegt, ist tatsächlich sehr oft als unmittelbare Folge eingetreten. Oft sogar soweit, daß ein bisher ganz unentwickeltes Gewerbe über die heimische Aufnahmefähigkeit hinauswuchs und nunmehr wiederum fremde Absatzmärkte brauchte. Die positive Förderung des Staates wird sich vorwiegend auf gewisse Arten der innere Bedarfsbefriedigung erstrecken, indem die Aufträge im Lande bleiben und der heimischen Industrie Beschäftigung geben, ohne daß ein Ausfuhrgewerbe unmittelbar getroffen wird. Das bedeutet zunächst Stärkung des nationalen Marktes und wirkt insofern weiter, als dadurch auswärtige Betätigung sich erübrigt. Doch sind auch hier Schaffung, mindestens Stärkung der Ausfuhrgewerbe nicht ganz selten — wie etwa das Fleischgewerbe in Argentinien durch staatliche Förderung groß geworden ist¹⁾. Vornehmlich die Frachtpolitik wird häufig zu einer Stärkung der inländischen Erzeugung im Verhältnis zu fremden führen durch all die Methoden, die früher dargelegt wurden. Die mancherlei Standortsverschiebungen, die sich vom Innern des Landes nach der Küste oder nach transportbegünstigten Plätzen vollziehen, berühren zunächst die nationale Preisgestaltung, dann jedoch auch die Außenwirtschaft. Das Gelingen solcher Experimente hängt gewiß von mancherlei Umständen ab, aber es ist nicht zu verkennen, daß es oft der Fall gewesen ist. Die Geschichte spricht von sehr viel verfehlten und mißglückten Förderungen solcher Gewerbezweige, die dauernd unterstüt-

¹⁾ Eine Zusammenstellung der Maßnahmen staatlicher Außenhandelspolitik in den Memoranden des Völkerbundes, besonders: „Note on certain forms of direct and indirect subsidies“; sodann die Angaben für einzelne Länder im Balfourbericht: Survey of overseas markets, 1925.

zungsbedürftig blieben. Aber auch ein Gelingen darf keineswegs geaugnet werden. Man kann versucht sein, die Bedingungen anzugeben, unter denen solche Versuche gelingen. In erster Linie gehört dazu Fähigkeit der Bevölkerung, sodann Vorhandensein bestimmter Rohstoffe, während das notwendige Kapital sich leicht von auswärts beschaffen läßt. Die Navigationsakte konnten Erfolge zeitigen, weil Englands Unternehmer dazu geeignet waren. In Frankreich hat die analoge Politik Colberts wegen Versagens der französischen Mentalität z. T. Schiffbruch gelitten. „Erziehbar“ sind so wenig alle Völker wie alle Menschen.

B. Anders der Einfluß auf die Preisbildung, die, wie wir erkannten, das Zentralproblem der modernen Wirtschaft darstellt. Hier scheinen jene angegebenen Mittel der Verwaltung zunächst gar keinen Einfluß gewinnen zu können oder doch nur auf sehr indirektem Wege. Darum versucht man dies mittelbar durch die Maßnahmen der Zollpolitik zu erreichen. Der Sinn der Zölle ist vor allem, die Preisbildung im Inlande zu beeinflussen, sie durch Abhalten des Wettbewerbs vor einem Sinken zu hüten oder eine differentielle Erhöhung gegenüber den Weltmarktpreisen herbeizuführen. Zollpolitik ist ausgesprochenermaßen Preispolitik. Ob sie gelingt, ist eine andere Frage; aber der nächste Zweck ist es jedenfalls. Nun gehen aber vom Preise selbst wiederum mehrfache Wirkungen aus. Er ist, wie wir sahen, im System der Verkehrswirtschaft Regulator der Produktion, indem anziehende und „lohnende“ Preise anregend, sinkende Preise im allgemeinen abschreckend wirken. Der Preis bestimmt seinerseits das Einkommen: indem entweder die Einkommen selbst von der Höhe der Produktionspreise abhängen (selbständiges Unternehmereinkommen der Landwirte, Gewerbetreibenden und Händler) oder indem die Einkommen ihrerseits wieder Bestimmungsgrund der Preise werden, wie beim Zins und Arbeitslohn. Endlich aber reguliert der Preis auch den Konsum, indem auf ihm sich Kaufkraft, Umfang und Richtung der Nachfrage aufbauen. Zölle sind als eine besondere Form von Abgaben anzusehen, die abgewälzt werden können. Es bleibt mithin die wichtigste Frage, wie gerade diese Abgaben auf die Preise und damit auf andere Grundelemente der Wirtschaft einwirken.

C. Endlich läßt sich auch die Verteilung und damit die Kaufkraft der Bevölkerung durch außenwirtschaftliche Maßnahmen beeinflussen: Renten- und Kapitalbildung auf der einen Seite kann ermuntert, der Arbeitslohn andererseits geschwächt werden. Das geschieht in einem sehr komplizierten Ueberwälzungsvorgang auf dem Wege der Preise oder der besonderen Bevorzugung gewisser Schichten.

Während sich über die unter A aufgeführten Wirkungen kaum eine allgemeine Regel aufstellen läßt und nur die Bedingungen zu untersuchen sind, unter denen sie zutage treten, während C nur als Teil der Preisbildung selbst anzusehen ist, wird es möglich, über B Näheres auszusagen. Zwar wird das erschwert, weil die analogen Erörterungen über die Steuern erst in den Anfängen stehen und die Rückwirkung auf den ganzen volkswirtschaftlichen Zirkulationsprozeß schwer zu übersehen ist. Immerhin kann man versuchen, analoge Untersuchungen über die Wirkung der Zölle und der Zollpolitik anzustellen.

II. Regeln der Zollüberwälzung; ihre Wirkungen auf die Preise.

Die Frage wird allenthalben behandelt, zumeist allerdings mit besonderem Hinweis auf die Agrarzölle, die immer das lebhafteste Interesse der Politiker wie Theoretiker erweckt haben. Es sei unter der neueren Literatur genannt: B a s t a b l e - G r e g o r y, *The commerce of nations*, 1922, das Seitenstück zu dessen *Theory of international trade*, in der neueren Auflage bis zur Gegenwart weitergeführt. Sodann die früher genannten Schriften von C r o m p t o n, C u l b e r t s o n, T a u s s i g; theoretisch vertieft Dietzel, *Das Produzenteninteresse der Arbeiter und die Handelsfreiheit* (1903); S t o l z m a n n, *Theoretische Grundfragen zum Problem, Freihandel und Schutzzoll* (1927); K u n t z e, *Zollzweck und Zollwirkung*, 1928.

Die Hauptsache aber liefern Arbeiten über Steuerüberwälzung, die gerade neuerdings mit Recht in den Vordergrund finanzwissenschaftlicher Untersuchungen gerückt sind: M a n n , Artikel „Steuerüberwälzung“ im HdSt. 4. Aufl. Bd. 6; S e l i g m a n , *Shifting and incidence of taxation*, 1926; v. M e r i n g , *Die Steuerüberwälzung*, 1928; immer noch zu beachten die späteren Kapitel von R i c a r d o , *Principles*, chap. VIII bis XVIII.

1. Die Frage der Wirkungen eines Zolles und zwar der unmittelbaren wie der mittelbaren müßte für die Beurteilung ihrer Einführung grundlegend sein. Die einfache Wünschbarkeit seitens der Interessenten aus einem Notstand heraus ist so wenig Begründung und Rechtfertigung wie die Behauptung von der Steigerung der Preise durch Ueberwälzung auf die Abnehmer schon ihre Verwerfung bedeutet. Noch M a r s h a l l erklärt kurzerhand, daß die Konsumenten den Zoll tragen, daß also die Preise erhöht würden und er darum ungünstig wirken müsse. Damit ist das Problem aber in keiner Weise wissenschaftlich geklärt. Selbst wenn die Deduktion ohne weiteres richtig erscheint, so fragt es sich, woher denn die Konsumenten die Verteuerung der Waren tragen können. Diese Frage kompliziert sich dadurch, daß es sich ja niemals um die Wirkung eines einzelnen Zolles handelt, sondern um die Gesamtheit der Zölle überhaupt. Es ist nicht anders wie bei dem Preisproblem, wo erst die Gegenseitigkeit der Preisbestimmungen auch den einzelnen Preis festlegt. Die isolierte Betrachtung muß also ergänzt werden durch eine Gesamtschau; das wurde sowohl in der Lehre von der Steuerüberwälzung wie auch in der Lehre der Zollbegründung¹⁾ bisher meistens übersehen. Hier muß eine Simultanbetrachtung ergänzend hinzutreten. Bei Aenderung anderer Elemente der Wirtschaft (etwa der Gestehungskosten oder des Einkommens) wird der unmittelbare Einfluß eines einzelnen Faktors, wie der Zoll es ist, unkenntlich durch das Hineinspielen fremder Momente. Vor allem bestimmt die jeweilige W i r t s c h a f t s l a g e entscheidend die Preise und damit die Bedeutung des Zolles: eine aufsteigende Konjunktur ist gegen Preisänderungen viel weniger empfindlich als eine niedergehende.

Dabei greifen folgende Fragen ineinander: 1. Wer trägt den Zoll: Inland oder Ausland? 2. Findet eine Ueberwälzung durch Erhöhung der Preise im Inland statt? Wird m. a. W. der Zoll wie eine Steuer nach Möglichkeit fort- und abgewälzt? 3. Beeinflußt der Zoll durch Abhalten der Konkurrenz die Produktion, indem das Angebot sich elastisch ändert? 4. Wie wirkt der Zoll auf den Verbrauch der Güter? Vor allem wie wirkt die Verhinderung der fremden Konkurrenz auf die Preise und damit auf die Elastizität des Konsums? 5. Endlich wie wirkt das Ineinandergreifen der Zölle auf die Einkommensverteilung und auf die gesamte Volkswirtschaft? Das sind die generellen Fragen, unabhängig von der besonderen Behandlung einzelner Wirtschaftszweige. Von ihrer Beantwortung wird auch das Urteil über die Wirkungen der ganzen Handelspolitik abhängen. Eine restlose Beantwortung ist wegen der Kompliziertheit der Verhältnisse und der Vieldeutigkeit der Wirkungen, auch bei isolierender Betrachtung, schwer zu erlangen.

2. Die Frage, trägt das Ausland oder das Inland, der Verkäufer oder der Käufer den Zoll, ist oft aufgeworfen worden, vornehmlich von Politikern, die damit Eindruck machen wollen. Der Sinn des Zolles besteht darin, fremden Wettbewerb abzuhalten und den Preis der zollgeschützten Ware im Inlande zu erhöhen oder dessen Sinken zu hindern. Das setzt natürlich voraus, daß an sich die Preise der angebotenen Waren, die für die Einfuhr in Betracht kommen, niedriger sind als die durchschnittlichen Inlandspreise. „Trägt das Ausland den Zoll“, wie der Ausdruck lautet, so heißt das m. a. W., der Preis der eingeführten Waren unterscheidet

¹⁾ Die Lehre von der Steuerüberwälzung befindet sich erst in den Anfängen; sie bedarf der Ausgestaltung vor allem dahin, daß man die A u s g a b e n s e i t e der Finanzen in den volkswirtschaftlichen Zirkulationsprozeß mit hineinzieht. Denn natürlich sind es nicht die unglücklichen Konsumenten an sich, die die Steuer zahlen, wie P a n t a l e o n i richtig bemerkt. Von ihnen aus beginnt erst das eigentliche Problem der Wirkung von Steuern, ebenso wie der von Abgaben und Zöllen.

sich in nichts mehr von den ursprünglichen einheimischen Preisen; das Ausland muß also die Preisdifferenz selbst übernehmen, um auf dem inneren Markte mit Aussicht auf Erfolg anbieten zu können. Wie steht es damit? Es sind mehrere Fälle zu unterscheiden.

Fall I. Zunächst erscheint es deutlich, daß eine Ware, die 100 im Inland kostet und deren ausländischer Herstellungspreis plus Transportkosten durchschnittlich 90 beträgt, bei 20% Zollabgabe aus dem Auslande nur zum Preise von 108 eingeführt werden könnte; der Preis im Inlande würde sich ebenfalls auf 108 stellen. Es ist aber auch möglich, daß das Ausland nunmehr zu 83,5 anböte und daß bei 20% ad valorem der Zoll nun gerade so viel ausmacht, um den alten Preis von 100 zu erreichen. In diesem Falle würde tatsächlich das Ausland den Zoll tragen, und der Preis im Inlande würde sich gar nicht erhöhen. Es bestünde der alte Wettbewerb weiter. Es ist freilich möglich, daß die ausländischen Produzenten mit dem Preise noch weiter heruntergehen und zu noch niedrigeren Preisen anbieten, vielleicht nicht mehr ganz zu dem alten ruinös billigen Preise von 90, aber immer noch niedriger als zu dem von uns angenommenen Inlandspreis ¹⁾).

Fall II. Wann wird dieser Fall nun vorliegen? Offenbar immer dann, wenn das Ausland auf den Absatz im Inland angewiesen ist, dieses also gleichsam ein absolutes oder relatives Käufermonopol hat oder doch mindestens für den ausländischen Produzenten wesentlich ins Gewicht fällt. Das wird vor allem dann vorkommen, wenn mehrere Länder einen Zoll erheben. Dann bliebe wirklich nichts anderes übrig, als im Inlande niedriger anzubieten, um überhaupt hineinzukommen. Angebot und Herstellung der Ware müßten so groß sein, daß der bisherige Preis nicht gehalten werden kann: dann würde tatsächlich das Ausland ganz den Zoll tragen. Das wird auch darum geschehen, weil sich die Kosten der vergrößerten Produktion immer noch niedriger stellen, als wenn eine verkleinerte Produktion nur im Erzeugerland abgesetzt werden müßte. Offensichtlich wird dieser Fall beim Dumping vorliegen, wo der Produzent, um den auswärtigen Absatz nicht zu verlieren, den Abstrich vom Preise selbst trägt. Für das zollgeschützte Inland braucht dadurch nichts geändert zu werden. Ohne Zoll hätte der ausländische Produzent ebenfalls den Preis von 100 verlangt und eventuell auch erhalten. Es ist normalerweise nicht wahrscheinlich, daß er niedriger angeboten hätte, als er mußte, und den Inlandspreis mehr als nötig gesenkt hätte. Es bleibt mithin nur die Möglichkeit, den Zoll im Inlande soweit zu erhöhen, daß das Ausland die Preisdifferenz nicht mehr tragen kann ²⁾).

Fall III. Es ist freilich auch denkbar, daß gerade durch die Zollerschwerung der Weltmarktpreis sich tiefer senkt, als es sonst der Fall gewesen wäre. Das ist besonders dann wahrscheinlich, wenn mehrere Länder die gleichen Waren mit Zöllen belegen und ein Ueberangebot vorhanden ist. Es wird dann außer den Transport- und Frachtkosten die Ware mit dem Zoll als Sonderspesen belastet, die zu dem eigentlichen Produktionspreis noch hinzukommen. Sind die Inlandsmärkte sämtlich durch Zölle geschützt, so wird der Weltmarktpreis für die Ware wegen der verminderten Nachfrage sinken. Dieser Fall ist nur eine spezielle Anwendung des vorangehenden. Eine solche Eventualität ist zuzugeben. Vielleicht ist sie beim russischen Roggen Wirklichkeit geworden, weil dieses Land ein Interesse am Verkauf gerade dieses Postens hatte. Es sind ebenso andere Gelegenheiten denkbar, wenn sie auch nicht die Regel sind.

Mit der Möglichkeit ist also immerhin zu rechnen, daß das Ausland die ganze Höhe des Zolls trägt und daß eine Wirkung auf den Inlandspreis nicht eintritt. Vom

¹⁾ Allerdings würde in diesem Falle ein niedrigeres Preisangebot ausfallen, als möglicherweise ohne Zoll bestünde.

²⁾ Von dem Falle, daß der Preis vom Ausland getragen wird, weil Inlandspreis plus Zollschutz durch Kartelle ausgenutzt werden kann, sehen wir hier ab. Bei Vorhandensein von starken Syndikaten im Auslande kann ein Dumpen stattfinden, auch wenn das Inland keinen Zoll hat. Beispiel bildet das Hochhalten der Kohlenpreise im Inlande und ihr niedriges Auslandsangebot, obwohl nirgends ein Kohlenzoll besteht.

Standpunkt des Schutzes würde der Zoll dann seinen Zweck verfehlen, da die Preise genau so niedrig blieben und die fremden Waren zu annähernd gleichen Preise angeboten werden wie bisher. Höchstens daß dadurch ein weiteres Sinken der Preise im Inland vermieden wird. Technische Verbesserungen, Herstellung in größerem Umfang, Konzentration der Betriebe könnten im Auslande bei einzelnen Waren dahin führen, daß auch ohne Dumping die Gestehungskosten sich erniedrigen und ein Anbieten im zollgeschützten Lande ermöglichen. Besonders dann ist das nicht unwahrscheinlich, wenn der Umfang der Produktion die fremden Hersteller zwingt, einen größeren Markt aufzusuchen und den ganzen Zoll auf sich zu nehmen. Von diesen Fällen möchten wir jedoch einstweilen Abstand nehmen.

3. Die Regel ist, daß das Inland den Zoll tragen muß, d. h. die ausländische Ware wird zum bisherigen Preise angeboten, mithin wird der Inlandspreis sich so hoch stellen wie Auslandspreis plus Zoll. Es sind dann vier bzw. acht Fälle zu unterscheiden.

I. Reicht die inländische Erzeugung nicht aus, so ist Einfuhr unter allen Umständen, ob mit oder ohne Zoll, nötig, um den Bedarf zu befriedigen (Fall der deutschen Weizeneinfuhr). II. Die Produktion genügt im allgemeinen für den Bedarf; eine Mehreinfuhr könnte die einheimischen Erzeugnisse verdrängen oder mindestens deren Preis werfen, wenn sie nicht vom billigen Auslande verdrängt werden wollen. III. Die Produktion ist ohnedies übergroß, und das Inland muß selbst schon exportieren, um den Ueberschuß zu verwenden. Trotzdem kann das Ausland, wenigstens teilweise, aus bestimmten Gründen, z. B. wegen besserer Frachtbasis, billiger anbieten. Endlich IV. es besteht nur ein einseitiges Angebot, entweder so, daß überhaupt kein ausländischer Wettbewerb oder umgekehrt, daß keine eigene Produktion im Innern vorhanden ist. Damit scheinen mir die Möglichkeiten erschöpft zu sein. Wir erörtern sie kasuistisch, indem wir uns die Verhältnisse vor Einführung des jeweiligen Zolles vergegenwärtigen.

Fall I. Inländisches Angebot < Nachfrage macht eine Einfuhr notwendig. Hier liegen zwei Möglichkeiten vor: a) Ist die fremde Produktion teurer als die an sich billigere einheimische, so wird der Inlandspreis entsprechend der Nachfrage steigen, falls diese unelastisch ist, d. h. auch bei höheren Preisen befriedigt werden muß. Dieser Fall, daß eine Preissteigerung um die volle Höhe des Zolles eintritt, liegt bei einer allgemeinen Mißernte des Getreides vielleicht einmal in Frankreich vor; aber er dürfte kaum häufiger vorkommen. Wesentlicher ist b). Das fremde Angebot ist hinreichend groß und steht im Preise niedrig. Dann wird jedenfalls ein Hereinströmen von Waren eintreten. Der Inlandspreis vermöchte sich eventuell für besondere Qualitätswaren oder unter sehr günstigen Transportverhältnissen auf der Höhe zu halten. Auch ohne Zoll könnte eine Anpassung an besonders günstige Bedingungen der Herstellung stattfinden und so ein Ausweichen der einheimischen Erzeugung Platz greifen. Das mag öfter vorkommen — so bei der holländischen und dänischen Landwirtschaft, die eine besondere Art von Veredelungsproduktion mit sehr hohen Preisen treibt, oder bei der englischen Baumwollweberei und Stahlindustrie vor dem Kriege. Hier besteht sozusagen ein „natürlicher Schutz“ ohne Zoll. Dort aber, wo das nicht der Fall ist, wird bei gleicher Qualität der Preis sinken, weil sonst eben nur ausländische Waren im Inlande Absatz fänden. Andererseits könnte nunmehr bei steigender Nachfrage das Moment der progressiven Produktionskosten in Kraft treten und die Preissenkung der Einfuhrgüter hemmen: dann würde die Nachfrage nur zu erhöhten Preisen befriedigt werden. Wenn der letzte Scheffel Getreide den Preis bestimmt, so gibt der Grenzproduzent mit den ungünstigsten Kosten den Ausschlag. Es wäre also möglich, daß gerade die Mehreinfuhr nur zu gesteigerten Preisen geschehe; dann würde der Zoll in seiner ganzen Höhe zur Geltung kommen. Das Inland vermöchte unter dieser Bedingung wieder Schritt zu halten mit den sich erhöhenden Auslandspreisen. Das ist an sich sehr wohl denkbar und vielleicht auch in Zukunft zu erwarten; bisher scheint dies

aber nicht häufig der Fall gewesen zu sein¹⁾. Auf Agrarerzeugnisse trifft das gerade darum nicht zu, weil bisher immer noch neues Land in Anbau genommen wurde, das billig anbieten konnte. Sonst aber wird der Zoll tatsächlich die Inlandspreise um den vollen Betrag zu erhöhen imstande sein. Damit werden wahrscheinlich die gesamten Inlandspreise, gleich ob eingeführter oder einheimischer Ware, verteuert werden, mithin sich auf ausländische Angebotspreise plus Händler- und Vermittlergewinn plus Transportkosten plus Zoll stellen. Natürlich bleibt ein Schwanken der Preise parallel den Weltmarktpreisen auch dabei vorhanden.

Im Fall II, wo inländisches Angebot = Nachfrage, wäre an sich Einfuhr nicht nötig, sondern der Bedarf kann im Innern befriedigt werden; die einheimische Erzeugung genügt, Auslandsware braucht man nicht. Wie steht es hier? a) Falls der fremde Angebotspreis höher oder auch nur gleich hoch sein sollte, so tritt überhaupt keine Einfuhr ein, und ein Zoll erübrigte sich. Es ist der einfachste und unproblematischste Fall; er wird eventuell zu einer Spezialisierung in diesen Ländern führen, weil dadurch eine Mehrerzeugung billiger vonstatten gehen kann. b) Anders bei niedrigeren Auslandspreisen; dann könnte allerdings eine Verdrängung der heimischen Produkte eintreten. Der Preis richtet sich nach den Grenzkosten des niedrigsten Anbieters. Die teuer anbietenden inländischen Produzenten können so weit verdrängt werden, bis ein Gleichgewicht der Preise vorhanden ist. Ein Teil der einheimischen Produzenten müßte zurücktreten oder sich den ausländischen Bedingungen anpassen. Es ist der für die Behandlung der Frage schwierigste Fall. Erfolgt fremdes Angebot ohne Zoll zu niedrigen Preisen, so würde ein Teil des einheimischen Angebotes verdrängt, mithin die Preise gesenkt werden. In diesem Falle hindert also die Einführung eines Zolles die Preissenkung, die sonst eingetreten wäre. Falls er die angemessene Höhe erreicht, vermöchte hier der Zoll die Einfuhr abzuhalten und den Markt der einheimischen Erzeugung zu reservieren. Die Inlandspreise würden dann steigen, wenn nicht der ausländische Produzent den Preis um den Zoll erniedrigt, um trotzdem einführen zu können: falls also nicht, wie wir früher erörterten, das Ausland überhaupt den Zoll trägt.

Fall III betrifft das Ueberwiegen des inländischen Angebots über die Nachfrage. a) Die einheimischen Waren müssen exportiert werden; ihre Preise müssen also sinken, falls im Wettbewerb besteht. Die billige Auslandsware hat keine Aussicht auf Einfuhr, da sie kaum mit der heimischen zu konkurrieren vermag. Diesen Fall hatte Friedrich List im Auge. Auch ein Zoll braucht hier keine Preissteigerung herbeizuführen, sondern der Preis stellt sich auf die niedrigsten Kosten des Grenzproduzenten. b) Nun aber wird der Inlandspreis oft durch Kartelle reguliert, die trotz oder gerade wegen des Ueberangebots im Innern die Preise zu halten suchen, indem der Wettbewerb ausgeschaltet wird. Durch den gleichen Preisstand wird der Durchschnitt auf die höheren Kosten der Grenzproduzenten heraufgesetzt. Jetzt wird ein Zoll zweckvoll. Er würde dem Inlandsmarkt die höheren Preise garantieren; ja, er wird direkt nötig, um den Inlandspreis überhaupt auf der Höhe zu halten. Dieser Fall wird etwa bei der syndizierten Eisen- und Stahlproduktion wirklich eintreten. Der Zoll vermag den Preis um seinen Betrag zu erhöhen, weil ein Monopolpreis vorliegt. Der Zoll gewinnt einen Sinn, falls die Konkurrenz ausgeschaltet ist. Die monopolistische Beherrschung des Marktes zeigt sich gerade darin, daß der Preis um den Zoll erhöht wird. Allerdings sorgt bei Industrieprodukten ein anderer Umstand dafür, die Preiserhöhungen zu mäßigen. Das ist das Moment der *degressiven Kosten bei Ausdehnung der Produktion*. Eine solche Ausdehnung wird dazu führen, daß der Preis im Inland

¹⁾ Vor Erschließung der Agrargebiete in den Vereinigten Staaten durch Ausbau der Eisenbahn trat allerdings in Europa im 6. und 7. Jahrzehnt des vorigen Jahrhunderts eine Verteuierung der Agrarprodukte ein. Der Grund lag in der relativen Verknappung des Ertrages bei steigender Bevölkerung und reicher werdenden Nationen. Seitdem ist zwar eine Wiederholung dieser Erscheinung öfters vorausgesagt, bisher aber dank der Ausbreitung der Verkehrsmittel nicht wieder verwirklicht worden.

nur wenig höher steht als im Auslande, der Zoll also nicht um den ganzen Betrag sich im Preise ausdrückt. Es wäre freilich auch möglich, daß die Ausfuhr zu so gedrückten Preisen stattfinden müßte, daß man den Preis um den vollen Zollschutz heraufsetzt, um noch eine Rentabilität zu gewährleisten. Das wird bei straffen Syndikaten und entsprechend hohem Zollschutz tatsächlich eintreten. Mittelbar bestimmt auch hier der Weltmarktpreis doch wieder die Inlandpreise.

Fall IV liegt dort vor, wo auswärtige Konkurrenz nicht oder doch nicht in nennenswertem Maße vorhanden ist. Hat dann der Zoll noch einen Zweck zu erfüllen, und übt er Einfluß auf die Preise aus? Es ist deutlich, daß diese sich lediglich nach den Inlandsverhältnissen richten und nach den allgemeinen Preisgesetzen bestimmt werden. Der Zoll wird dann nur einen Eventualschutz darstellen, d. h. er sucht zu verhüten, daß etwa das Ausland angeregt wird, solche Produktion in die Hand zu nehmen und eventuell zu konkurrieren¹⁾. Der Fall macht theoretisch keine besonderen Schwierigkeiten. b) Es ist jedoch auch möglich, daß umgekehrt im Inlande gar keine Produktion besteht und trotzdem ein Zoll erhoben wird. Das finden wir in vielen Ländern, beispielsweise in der Schweiz, vornehmlich für feine Qualitätswaren. Dann kann der Zoll erzieherisch wirken und eine Herstellung herbeiführen, die anfangs teurer ist, später aber eventuell auf den Auslandspreis herabsinkt. Ob eine solche „Erziehung“ Zweck hat, kann freilich nicht ohne weiteres bejaht werden. Diese Eventualität wird dort eintreten, wo der Inlandsabsatz groß genug zu werden verspricht und die Nachfrage nicht so elastisch ist, daß mit Unabsetzbarkeit gerechnet werden muß. Wo das nicht zutrifft, hat der Zoll nur finanzielle Bedeutung als Sondersteuer.

Zusammenfassend würden sich grob schematisch unter Annahme einer Ueberwälzung bzw. eines Ausgleichs der Preise bei statischen Verhältnissen die Fälle folgendermaßen darstellen²⁾:

- I. Inländisches Angebot kleiner als Nachfrage
 - a) ausländisches Angebot notwendig, aber nur zu höheren Preisen; Inlandspreis wird sich erhöhen und muß getragen werden;
 - b) ausländisches Angebot notwendig, aber nur zu niedrigen Preisen. Inlandspreis würde sinken, bis die Grenzproduzenten noch mitkommen; die übrigen Produzenten würden ausfallen, falls nicht Zoll eintritt.
- II. Inneres Angebot deckt innere Nachfrage
 - a) ausländisches Angebot zu höheren Preisen. Einfuhr findet nicht statt, keine Aenderung des Inlandspreises; Zoll ohne Bedeutung;
 - b) ausländisches Angebot an sich überflüssig, aber billiger. Möglichkeit des Verdrängens, bis Gleichgewicht der in- und ausländischen Grenzkosten erreicht ist. Ohne Zoll könnten die Inlandspreise sinken.
- III. Inneres Angebot übersteigt die Nachfrage
 - a) inländische Produktion braucht Ausfuhr, bei freier Konkurrenz und gleicher Qualität sinkt Inlandspreis auf Weltmarktpreis, soweit nicht Frachten mitsprechen. Zoll ohne Wirkung auf Inlandspreise.

¹⁾ Für ein Land, das bisher keine derartige Produktion hatte, würde umgekehrt die Einführung eines solchen Zolles als reiner Erziehungszoll zu deuten sein, falls nicht auch hier Finanzabsichten zugrunde liegen.

²⁾ Da die Ausdrücke im folgenden öfters wiederkehren, so soll hier ein konventioneller Sprachgebrauch festgehalten werden: Ueberwälzung bedeutet Erhöhung des Warenpreises seitens der Produzenten oder Händler (Verkäufer) für die Verbraucher, mögen es Konsumenten oder Weiterverarbeiter sein. — Fortwälzung: Verteuerung des Produktes durch die zweite Hand, die die Preise ebenfalls erhöht. — Abwälzung: Minderverbrauch anderer Güter als die unmittelbar vom Zoll betroffenen. — Ablenkung: Verschlechterung des Konsums in Gütern derselben Art oder Minderverbrauch anderer Güter. — Rückwälzung vom Käufer auf den Verkäufer: Minderverbrauch derselben Güter zu Lasten der Produzenten, die die Preise erhöht haben. — Einholung: Innehaltung der alten Preise durch technische oder organisatorische Besserung des Betriebes. — Ausweitung: die Produzenten ändern Qualität oder Zusammensetzung. (Zur Terminologie vor allem Mann, a. a. O., von dem die obige in einigen Punkten abweicht.)

- b) inländische Produktion übergroß, aber kartellmäßig gebunden. Inlandspreis steigt etwa um die Zollhöhe, Ausfuhr nur zu Weltmarktpreisen.

IV. Einseitiges Angebot

- a) kein ausländischer Wettbewerb, Inlandspreis richtet sich nur nach inländischen Marktverhältnissen, Zoll ohne Bedeutung;
- b) keine inländische Herstellung, Inlandspreis richtet sich nach den Kosten des fremden Grenzproduzenten, Zoll nur von finanzieller Bedeutung oder in Erziehungsabsicht.

In all diesen kasuistischen Erörterungen nehmen wir eine gleich schwebende Valuta an, so daß kein Währungsdumping in Frage steht. Die Fälle I a, II a sowie IV a erledigen sich sehr einfach. Der Zollschatz bleibt ohne Bedeutung, und wenn eingeführt, zunächst ohne Wirkung, da fremder Wettbewerb nicht zu erwarten ist¹⁾. Fall I b, III b und IV b sind ebenfalls leicht einzusehen. Sie äußern sich im allgemeinen als Zollbelastung und Preissteigerung im Inland. Zweifelhaft und schwierig bleiben die Fälle II b und III a. Hier braucht keine Wirkung einzutreten, da möglicherweise das Ausland Interesse am Inlandsabsatz hat und ohne Preisnachlaß gar nicht eindringen kann. Dann bleibt nur die Frage, ob das In- oder Ausland den Zoll trägt, deren Eventualität wir bereits erörtert haben.

Bevor wir versuchen, das Problem der Zollüberwälzung im Inland als Ganzes zu erörtern, empfiehlt sich die Sonderbehandlung der beiden Arten der Zölle, der auf Agrar- und der auf Industrieerzeugnisse, weil dabei besondere Umstände zu betrachten sind. Sie hängen mit der Elastizität des Angebots und der Nachfrage auf der einen Seite, mit dem Prinzip der progressiven und degressiven Kosten auf der anderen Seite zusammen. Die beiden Arten der Erzeugung verhalten sich darin verschieden.

III. Der Agrarschutz durch Zölle.

Die Literatur gerade über Agrarzölle ist unübersehbar; in erster Linie natürlich pamphletistischer Art. Die klassischen Arbeiten von Ricardo (jetzt auch in der Wäntigschen Sammlung) bilden die Grundlagen aller späteren Untersuchungen. Außer der oben genannten allgemeinen handelspolitischen Literatur noch: Brentano, Die deutschen Getreidezölle, 3. Aufl., 1925, und als Gegenstück: Eblen, Die Fleischversorgung des Deutschen Reiches, 1912; Eblen, Die Politik des auswärtigen Handels; Harms, Zukunft der deutschen Handelspolitik, 1925, dessen erster Band vorwiegend den Agrarzöllen gewidmet ist; Diehl, Die deutschen Getreidezölle, 1911; Dietzel, Sozialpolitik und Handelspolitik, 1903.

1. Seit den Tagen der Klassiker sind die spezifischen Zölle auf Agrarerzeugnisse am meisten untersucht und am häufigsten erörtert worden. Hier scheint auch für eine theoretische Betrachtung die Analyse am durchsichtigsten zu sein. An sich kann ein besonderer Agrarschutz auf sehr verschiedene Arten verwirklicht werden. Die Mehrzahl von ihnen fällt nicht in die Augen. Es sind all die Mittel einer direkten oder indirekten Landwirtschaftsförderung, Intensivierung der Bebauung, Erleichterung des Absatzes durch Transportverbilligung, Bereitstellung von Kapital, Unterstützung bei pflanzlichen und tierischen Versuchen, Durchführung besserer Arrondierung und Zusammenlegung, Aenderung der Betriebssysteme, billiger Bezug von Betriebsmitteln, Bevorschussung der Ernte: alles Dinge, die durch staatliche Maßnahmen wesentlich gefördert werden können. Jedoch erscheint ein Agrarschutz in Form von Zöllen als das beliebteste und verbreitetste Mittel, um die Wünsche notleidender Landwirte zu befriedigen. Man verlangt immer dieselben Maßnahme; dabei können die Ursachen der agrarischen Not sehr verschiedenartig sein! Sinken der Preise infolge fremder Konkurrenz, übermäßige, z. T. unproduktive Verschuldung, dadurch Unrentabilität, wiederholt schlechte Ernten mit geringem Erlös oder

¹⁾ Nur der seltene Fall I a würde eine fremde Einfuhr zu höheren Preisen erwarten lassen; dieser Fall wird jedoch nur unter besonderen Umständen eintreten.

umgekehrt sehr reichliche Ernten, aber zu niedrigen Preisen, Wachsen der Produktionskosten, vornehmlich durch Verteuerung der Industrieprodukte und Zurückbleiben der Agrarpreise; endlich hohe Sonderbelastung, da eine allgemeine Steuer — das hat *Ricardo* unwiderleglich festgestellt — alle Produzenten in gleicher Weise trifft. So verschiedenartig die Ursachen sind, so soll doch das eine Mittel des Zolles Abhilfe schaffen.

Es handelt sich bei ihrer Anwendung offensichtlich um einen Funktionswechsel der Zölle: einmal um dauernden Kapitalschutz, also um Risikoabwehr für feste Kapitalien, die in Grund und Boden gesteckt sind, andererseits um Abwehr eines vorübergehenden Notstandes. Beides sind durchaus objektive Gründe, bei denen man nur über die Wahl der Mittel zweifelhaft sein kann. Es ist kaum zugänglich, von der unersättlichen Gier der Agrarier zu sprechen, solange auch andere Kreise versuchen, ihre Einnahmen zu erhöhen und das Risiko durch Sicherung abzuwälzen, solange Erwerbstrieb und Gewinnstreben höchste Tugend und Pflicht der Wirtschaftsforderungen darstellen. Es fragt sich nur, welches die Wirkung des Zolles auf die landwirtschaftliche Produktion selbst, auf Verbraucher und andere Produzenten ist. Theoretisch darum bedeutungsvoll, weil gerade an ihnen sich die Streitfragen von Agrar- und Industriestaat, von Schutzzoll und Freihandel historisch entwickelt haben. Die Begründer des letzteren knüpfen vor allem hier an. War doch die Beseitigung der Agrarzölle das große Signal für die Freihandelsbewegung überhaupt. Dann hatte die Agrarkrise der 70er Jahre von neuem zum Agrarschutz geführt, dem die Mehrzahl der Länder mit Ausnahme Englands gefolgt sind. Kaum über eine wirtschaftspolitische Frage ist so heftiger Streit entbrannt wie über diese. Liegt doch die Schädigung weiter Schichten durch Verteuerung der Nahrungsmittel zu deutlich auf der Hand, als daß nicht die große Masse der Verbraucher dagegen sich zur Wehr setzen und die politischen Parteien hier anknüpfen sollten. Freilich ist festzuhalten, daß in der Durchbrechung des freien Verkehrs für die moderne Wirtschaft die Industriezölle zumeist den Anfang gemacht haben und den Ausschlag gaben. Versuchen wir also die Wirkungen der Agrarzölle zu analysieren.

2. Ist eine Erhöhung des Inlandspreises für agrare Produkte wahrscheinlich? Das wird nach den obigen Regeln dann der Fall sein, wenn der Bedarf über die inländische Erzeugung hinausgeht und mithin durch das Ausland befriedigt werden muß, wenn andererseits die Nachfrage nach den hauptsächlichsten Getreidearten im ganzen unelastisch ist, d. h.¹⁾ wenn ein Steigen der Preise nicht oder nur zu einem geringen Teile zu einer Einschränkung des Konsums führt. Die Notwendigkeit fremder Einfuhr gilt für die Mehrzahl der Industriestaaten, aber auch für Agrarländer wie Italien und Oesterreich. An sich ist eine Einfuhr zu billigen Preisen wahrscheinlich, solange Gebiete mit extensiver Kultur zur Verfügung stehen. Auf lange Zeit wird das noch in weitem Maße der Fall sein, weil durch die modernen Verkehrsmittel ein Anschluß junger Gebiete an die Weltwirtschaft stattfindet. Gerade Getreide ist Welthandelsware; aber auch für tierische und pflanzliche Nahrungsmittel sind im allgemeinen neue Produktionsgebiete vorhanden. Trotz der Verkehrsbelastung bei zunehmender Entfernung steht einst-

¹⁾ Der Begriff der Elastizität ist zuerst von *Marshall* bewußt angewendet, dann von *Pigou* vielfach benutzt worden und von da aus in den allgemeinen Sprachgebrauch übergegangen (vgl. darüber *Salz*, Begriff der Elastizität, im Arch. f. Soz. 1927). „Elastizität der Nachfrage“ heißt eine solche, die bei Steigen der Preise zu einer äquivalenten Minderung der Verbrauches, bei Sinken der Preise zu einer entsprechenden Zunahme führt. Es ist also eine proportionale Reaktion: so die Formulierung von *Marshall*, *Principles*, S. 174. Man kann jedoch allgemein als „elastisch“ eine funktionelle Abhängigkeit der Nachfrage vom Preise bezeichnen, auch wenn keine Proportionalität vorliegt; das wird sogar die Regel sein. „Nichtelastisch“ oder starr ist die Nachfrage dann, wenn ihre Abweichung hinter dem Maß der Preisänderung zurückbleibt. Daß die Elastizität des Angebotes in der Produktionssphäre mit der Preisänderung nicht parallel gehen kann, ist im Texte öfters angeführt worden.

weilen genug freier Boden zur Verfügung, so daß dadurch ein billiges Angebot stattfinden kann, während die alten Länder unter dem Gesetz der progressiven Kosten stehen. Es ist dies unser früher behandelter Fall I b.

Durch den Zoll findet also eine relative Verteuerung der inländischen Produktion und zwar um die Höhe des Zolles über den Weltmarktpreis statt. (Von dem Käufermonopol des geschützten Inlands in bezug auf einzelne Agrarprodukte, die anderwärts keinen Absatz finden, sehen wir hierbei einstweilen ab.) Dadurch wird nunmehr der gesamte inländische Getreidepreis notwendigerweise eine Erhöhung erfahren. Es erscheint zwecklos, dies zu leugnen, da es nicht nur logisch zwingend ist, soweit die Nachfrage dem heimischen Angebot vorangeht, sondern auch durch die Tatsache bestätigt wird¹⁾. Die bloßen Zollgebühren auf den Einfuhrbetrag mögen unter Umständen von dem ausländischen Importeur entrichtet werden: nämlich dann, wenn ein besonderes Interesse an dem Absatze in einem Lande besteht und eventuell zu befürchten ist, daß sonst dieser Markt verloren geht. Das interessiert vorwiegend den Fiskus und ist finanziell von Bedeutung, jedoch nicht volkswirtschaftlich. Denn hier handelt es sich um die Frage, ob der gesamte inländische Getreidepreis sich um den Zollbetrag erhöht. Diese Frage ist unbedingt zu bejahen. Nur kommt in Zeiten besonders großer Inlandsernten der Zoll nicht in voller Höhe zur Geltung.

Das gleiche Ergebnis dürfte sich bei den übrigen agrarischen Produkten, vor allem also den tierischen Nahrungsmitteln (Molkereiprodukte, Fleisch, Fette) wiederholen: d. h. überall dort, wo normalerweise der Bedarf der einheimischen Erzeugung voraneilt. Das wird bei zunehmender städtischer und industrieller Bevölkerung auch für die tierischen Nahrungsmittel in der Hauptsache der Fall zu sein. Es bezieht sich gleichfalls auf die Produktionsmittel der Landwirtschaft, vornehmlich Futter- und Düngemittel, die in der Regel ziemlich um die Höhe des Zolles über dem Weltmarktpreis stehen werden. Verabredung und kartellmäßige Bindung für Agrarprodukte sind an sich nicht wahrscheinlich. Allerdings wird eine Differenzierung nach den Erntergebnissen eintreten: bei guten Ernten wäre auch hier eventuell ein Zurückbleiben der Preissteigerung hinter der ganzen Zollhöhe zu erwarten; bei unzureichendem Ernteaufschlag wird der Preis ziemlich um den ganzen Zollschutz höher kommen. Allerdings besteht hier ein Unterschied gegenüber den Getreidepreisen: der Teil dieses Nahrungsmittelverbrauchs, der eine elastische Nachfrage hat, wird bei Preissteigerung eine Einschränkung erfahren. Gerade das dürfte bei der Mehrzahl der tierischen Nahrungsmittel der Fall sein; man schränkt ihren Konsum überhaupt ein oder geht zu minderen Qualitäten über, also von besseren zu geringeren Fleischarten, von Butter zu Margarine, aber auch vom Brot zur Kartoffel. Wegen der Elastizität dieser Nachfrage wird dann wahrscheinlich der Preis der Produkte weniger steigen als dort, wo die Nachfrage unelastisch ist: bei den billigeren Nahrungsmitteln wird sich der Zoll voll auswirken, bei den höherwertigen wird die Preiserhöhung etwas dahinter zurückbleiben²⁾.

3. Richtig bleibt, daß die einzelnen Zweige der Landwirtschaft vom Zoll nicht gleichmäßig getroffen werden, mithin auch der Nutzen der Preiserhöhung verschieden ist. Vom Getreidezoll wird der kleine Landwirt unmittelbar wenig Vorteil haben, weniger als der Großbetrieb. Jener kauft selbst Getreide hinzu, und natürlich ebenfalls zu erhöhten Preisen. Dieser erzeugt es im Ueberfluß und hat entsprechend Vorteil davon. Anders beim Futtermittelzoll, anders wieder beim Vieh- und Fleischzoll. Von der Freilassung der ersten würde der Viehzüchter im Klein-

¹⁾ Der deutsche Getreidepreis hat im Durchschnitt der Jahre 1892—1905 um 3.50 Mk., seitdem um etwa 5.— Mk. über dem Weltmarktpreis gestanden. Das bezieht sich auf die Börsenpreise; zu ihnen kommen noch die individuellen Frachten hinzu, so daß die lokalen Verkaufspreise sich jedenfalls anders stellen.

²⁾ Es ist die umgekehrte King'sche Regel, wonach eine Mißernte eine überproportionale Steigerung der Getreidepreise herbeiführt; eine Begründung bei E u l e n b u r g, Preisbildung in der modernen Wirtschaft in G. d. S. Bd. IV S. 282 f.

betrieb Vorteil haben, der in der Hauptsache alles Futter zukaufen muß. Ebenso, allerdings von einer Einführung der Zölle auf Viehprodukte, mag es Fleisch, mögen es Eier, Butter, Käse oder andererseits Gemüse und Obst sein, auf denen die Stärke der kleinen Landwirtschaft überwiegend beruht. Der Zoll auf Getreide bedeutet also wirklich mehr einen Schutz der Großen, der auf tierische Nahrungsmittel mehr einen der Kleinen. Aus dem ersteren ergibt sich leicht ein Differentialgewinn zugunsten der Großbetriebe, die von hohen Getreidepreisen und den Futtermittelzöllen profitieren, während der Kleinbetrieb gerade dadurch mit erhöhten Produktionskosten arbeiten muß. Da der Großgrundbesitz vor allem einen kapitalistischen Betrieb darstellt, so bedeutet das eine Steigerung der Grundrente. Seit den Tagen Ricardos ist das als besonders ungerecht und als ein Geschenk der Allgemeinheit an die ohnedies schon bevorzugten Schichten der Großgrundbesitzer erschienen und bedeutet seit jeher ein starkes Argument gegen die Getreidezölle.

Eine solche Bevorzugung braucht indessen noch keinen Einwand gegen das System selbst darzustellen. Denn gerade die städtische und industrielle Versorgung mit Getreide wird in der Hauptsache nur von agrarischen Ueberschußgebieten — und das sind die Großbetriebe — geleistet. Sie haben eine Funktion im Haushalt der Volkswirtschaft zu erfüllen. Kleine und mittlere Betriebe müssen eventuell selbst Getreide kaufen bzw. einführen. Deren Zunahme bedeutet keine Lösung des Ernährungsproblems für eine zunehmende Industriebevölkerung. Denn gerade durch Minderung der heimischen Getreideproduktion könnte der Weltmarktpreis steigen; es würde dadurch den überseeischen Großgrundbesitzern eine Grund- oder Lagerente in den Schoß fallen. Andererseits werden freilich durch die Interdependenz der Preise auch andere Agrarprodukte vom Getreidepreis getroffen. Die Erzeugnisse der Veredelungslandwirtschaft ebenso wie Wild, Fisch, Geflügel werden im Preise anziehen, wenn auch nicht in gleichem Maße. Durch die Konnexität der Preise findet ein Ab- und Ueberwälzungsprozeß statt, wenigstens soweit die Nachfrage unelastisch bleibt. Soweit aber die innere Nachfrage elastisch auf die Preise der tierischen Nahrungsmittel reagiert, geht sie mehr zurück, als an sich die Preissteigerung beträgt. Darum werden diese Preise nicht ganz um die Höhe des Zolles steigen und im allgemeinen hinter dem Anziehen der Getreidepreise zurückbleiben. Das bedeutet wiederum, daß der kleine Landwirt nicht den gleichen Nutzen aus der Zoll- und Preiserhöhung erlangen kann.

4. Was geschieht nun, wenn wir eine ganze oder teilweise Erhöhung der Preise der Agrarprodukte annehmen und wegen des nicht ausreichenden inneren Angebotes einen vollen Absatz der heimischen Produktion zu erhöhtem Preise unterstellen? Eine Minderung des Absatzes infolge Erhöhung der Preise wird sich bei Elastizität der Nachfrage vornehmlich auf die Einfuhr fremder Produkte erstrecken. Sie würden also den Schaden für die verminderte Nachfrage tragen, während die heimischen Produkte bei erhöhten Preisen durchaus Absatz zu finden vermöchten. Es wird dann weniger eingeführt, der Verbrauch ausländischer Nahrungsmittel vermindert sich. Diese Alternative, daß die Elastizität der Nachfrage sich im wesentlichen gegen das Ausland richtet, aber das heimische Angebot nicht sehr berührt, ist als wahrscheinlich anzunehmen¹⁾. Für die Schlußfolgerung ist das wichtig. Es bedeutet, daß die Landwirte tatsächlich erhöhte Einnahmen aus dem Zollschutz ziehen und zwar zunächst, wie es scheint, in vollem Umfange. Die Folge ist einmal eine Steigerung der Einnahmen und damit der Kaufkraft der ländlichen Bevölkerung sowohl für andere Agrar- wie besonders für Industrieprodukte. Das ist es, woran man zunächst denkt und was sicherlich auch von großer Bedeutung

¹⁾ Darin beruht das Interesse des Auslandes an der Nichteinführung bzw. Erniedrigung der Agrarzölle, daß bei Minderung des Konsums oder Ausdehnung der heimischen Produktion die Nachfrage gerade nach ausländischem Getreide nachlassen könnte.

werden kann: die Erhöhung der landwirtschaftlichen Einnahmen aller Gruppen, wenn auch in verschiedenem Maße.

Die zweite Folge ist sodann: Sicherung und Steigerung der Rente und damit erhöhte Kapitalbildung in der Landwirtschaft. Das ist von Ricardo richtig erkannt worden und dient als Haupteinwand gegen Agrarzölle. Es ist das berühmte „Geschenk“ an die Großgrundbesitzer, die „Ungerechtigkeit“ des Schutzes, der eben die Vorteile ungleich verteilt. Ein vollgültiges Argument vermag das freilich nicht darzustellen, da es offenbar zu viel beweist. Kapitalbildung ist nun einmal für die Volkswirtschaft eine elementare Notwendigkeit, weil ohne sie überhaupt kein produktionstechnischer Fortschritt möglich ist: alle Steigerung des Reichtums ist aufs engste damit verknüpft. Rentenbildung läßt sich in keiner Weise vermeiden. Sie wird auch ohne Zölle in Erscheinung treten und zwar nicht nur in der Landwirtschaft, sondern allgemein. Solche Differentialgewinne sind in der privatkapitalistischen Wirtschaft nicht nur nicht zu vermeiden, sondern sogar notwendig: gerade sie stellen einen stärksten Anreiz zur Intensivierung und Rationalisierung des Betriebes dar. Es fragt sich also nur, wozu die Rente denn benutzt wird und welche Funktion die Grundrente insbesondere zu vollziehen hat. Das ist das dritte Ergebnis: die Möglichkeit intensiveren Betriebes und höheren Arbeitslohnes ist eng verknüpft mit dem höheren Einkommen des Landwirtes, mit Neubildung von Kapital im Betriebe selbst. Nicht das Hereinnehmen fremden Leihkapitals, das von anderer Seite stammt, wird bedeutsam, sondern der Umstand, daß der Gewinn sofort und unmittelbar wieder in den Betrieb gesteckt und dadurch eine Selbstfinanzierung in die Wege geleitet wird¹⁾. Intensiver Betrieb hat eben Kapitalinvestierung zur Voraussetzung. Eigenes Kapital ist allemal billiger als fremdes.

Eine solche produktive Verwendung der Grundrente ergibt mithin die Möglichkeit eines Vorteiles für die Volkswirtschaft im ganzen. Ob eine solche Intensivierung erfolgt, hängt von mehreren Umständen ab. Aber die Möglichkeit selbst kann nicht in Abrede gestellt werden. Die Frage bleibt unabhängig davon, ob denn in dem System der Privatwirtschaft Gewinn und Rentabilität garantiert werden können, ob also ein Recht auf Schutz und Erhaltung besteht? Das ist offenbar nicht der Fall; das Risiko muß von jedem Besitzer getragen werden. Es kann nur eine Frage der Zweckmäßigkeit sein, ob für die Volkswirtschaft Kapitalbildung oder Preissenkung der Lebensmittel mehr vorzuziehen sei. Wie wir sahen, ist jede Intensitätssteigerung überhaupt an Gewinnüberschuß und Kapitalbildung geknüpft. Auch in der Landwirtschaft kann Renten- und Kapitalbildung für die gesamte Volkswirtschaft nutzbar gemacht werden; ohne sie muß die Intensivierung unterbleiben oder durch Hereinnahme von fremdem Kapital versucht werden. Sonst wird ein Uebergang zum extensiven Betrieb erfolgen, weil dadurch weniger Kapital gebunden wird. Renten- und Kapitalbildung in der Landwirtschaft ist Bedingung für intensiven Betrieb: erst dadurch wird Selbstfinanzierung ohne Zuhilfenahme fremden und teureren Real- und Betriebskredites ermöglicht.

5. Allerdings — und das ist ein Haupteinwand gegen Agrarzölle — steigt nicht nur die Grundrente an sich, sondern durch den größeren Nominalertrag des Bodens entsprechend auch der Grundstückspreis. Der größere Ertrag muß kapitalisiert werden, und mithin steigt der nominelle Bodenwert. Also hätten Erben und Käufer gar keinen Vorteil von der Werterhöhung, sondern nur der zufällige Besitzer, dem eine Rente in den Schoß fällt. Der neue Besitzer befindet sich dagegen in einer ungünstigen Lage, da er seine Produktionsmittel teuer erworben hat oder das Gut von vornherein belasten muß. Wird aber das Hauptproduktionsmittel durch die Schutzzölle verteuert, dann können auf die Dauer Agrarzölle die Produktivität nicht fördern: die Produktionskosten erhöhen sich für den neuen Besitzer, ohne daß er noch Vorteil davon hat. Dieses Argument, das besonders

¹⁾ Dies vor allem ausgeführt bei Brentano, Agrarpolitik, 2. Aufl. 1925, § 7: Grundeigentum und Grundrente. Ebenso Stolzmann, a. a. O.

auch von deutschen Handelspolitikern in den Vordergrund gerückt wird, scheint sehr gewichtig und durchschlagend. Trotzdem ist es heute in der Diskussion stark zurückgetreten ¹⁾. Hauptsächlich aus dem Grunde, weil der Verkauf des Grundstückes gar nicht die Regel, sondern in der Landwirtschaft eine Ausnahme bildet; es liegt mithin eine bloß virtuelle Wertsteigerung vor. Nur für den Pächter und das Abfinden der weichenden Erben könnte es bedeutsam werden. Außerdem braucht die Ertragssteigerung durchaus keine bloß nominelle zu sein; vielmehr ist eine Umsetzung der Rente in erhöhtem Realertrag durch Intensivierung der Bestellung nicht nur möglich, sondern sogar wahrscheinlich. Dann aber wird der größere Ertrag, der sich im erhöhten Bodenwerte und Kaufpreis zeigt, eben auch von Dauer sein. Es kommt demnach alles darauf an, wozu denn die Rente verwendet wird. Wird sie in den Betrieb hineingesteckt, so übt sie eine volkswirtschaftlich nützliche Wirkung aus; geschieht das nicht, dann wird eine Rationalisierung des Betriebes unmöglich gemacht.

Eine weitere ungünstige Wirkung der Getreidezölle könnte dahin gehen, daß durch die Preissteigerung bisher schlechter Boden herangezogen wird, der an sich nur für extensiven Betrieb geeignet ist, vor allem etwa Forstboden. Durch die Heranziehung dieses Bodens zum Ackerbau werden die „Grenzkosten“ gesteigert, ohne daß damit volkswirtschaftlich ein höherer Reinertrag erzielt wird. Denn eine bloße Steigerung des Rohertrages, bei der die Kosten unproportional steigen, ist volkswirtschaftlich nicht zu rechtfertigen. Es kann zugegeben werden, daß solche unrationelle Heranziehung ungeeigneter Böden nicht selten als Folge von Agrarzöllen stattgefunden hat.

6. Es bleibt nun freilich eine Tatsachenfrage, ob bei steigenden oder bei sinkenden Preisen intensiver gewirtschaftet wird. *Areboe* und *Brentano* behaupten das letztere: erst durch niedrige Preise werde der Anreiz gegeben, das Einkommen zu erhöhen, während der höhere Preis eine bloße Steigerung der konsumtiven Ausgaben mit sich bringe. „Erziehung“ findet bei sinkenden Preisen statt. Das Gegenteil führe zur Faulheit und Nachlässigkeit; der Landwirt bedürfe erst recht des Stachels, um sich anzustrengen. Auch wenn das zutrifft ²⁾, so bliebe als Folge der Getreidezölle doch die Tatsache der Kapitalbildung an sich wichtig genug. Das „Geschenk der Rente“ würde für die Volkswirtschaft trotzdem vorteilhaft sein können, da sie bei fortschreitender Technik und zunehmender Bevölkerung *d a u e r n d* eine solche braucht.

Damit verbindet sich folgerichtig eine andere Erwägung, ob nämlich durch Erhöhung des landwirtschaftlichen Einkommens und Rentenbildung sich nicht der *L o h n f o n d s* ebenfalls erhöht: tritt damit eine Steigerung des Arbeitslohns des Grenzarbeiters ein? *Dietzel* hat im Gegensatz dazu angenommen, daß gerade bei Freihandel durch das Aufgeben schlechterer Grenzböden der Arbeitslohn steigen müsse. Indessen geschieht das dann offenbar durch Brotlosmachen der Grenzarbeiter. Vielmehr wäre es durchaus möglich, daß bei Intensivierung und größerem Aufwand der Nominal- wie der Reallohn des Landarbeiters wirklich stiege. Auch das bleibt eine Tatsachenfrage, die jedenfalls in Erwägung zu ziehen ist. Nur soweit als das erhöhte Einkommen der Landwirte und die Steigerung der Grundrente sich in eine überproportionale Hebung der Intensität der Landwirtschaft umsetzt, würde also ein volkswirtschaftlicher Nutzen entstehen, nicht aber schon durch eine bloß extensive Ausweitung und durch Hinzukauf von Land. Denn Heranziehung schlechterer Böden bedeutet eben nicht Steigerung des volkswirtschaftlichen Ertrages. Verwandlung von Waldboden in Weideland kann im Gegenteil eine Ablenkung von der optimalen Verwendung sein; der ökonomische Koeffizient, d. i. das Verhältnis von Aufwand zu Ertrag verschlechtert sich dadurch für die Volkswirtschaft im ganzen.

¹⁾ Die ältere Auffassung etwa bei *Brentano* und *Dietzel*, die neuere bei *Harms a. a. O.* und bei *B e c k m a n n*, *Weltwirtschaftliche Beziehungen der deutschen Landwirtschaft*, 1926.

²⁾ Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt, ist diese Art der psychologischen Deduktion ziemlich nichtssagend. Man kann auf diese Weise auch das Gegenteil beweisen.

7. Nun aber wird ein anderes Argument besonders oft von den Anhängern des Zolles hervorgehoben. Erhöhen sich die Einkommen der Landwirte, so können sie für gewerbliche Erzeugnisse auch erhöhte Kaufkraft entfalten, für Textilprodukte, Baustoffe, Geräte aller Art. Während bei schlechter Lage der Landwirtschaft und Unrentabilität des Betriebes notwendige Anschaffungen auch persönlicher Art unterblieben, würde durch Erhöhung ihres Einkommens die landwirtschaftliche, vornehmlich auch die bäuerliche Nachfrage gestärkt. Der Reichtum des Bauern ist zweifellos wichtig, wie nicht umsonst Quesnay und die Physiokraten zuerst festgestellt haben; die landwirtschaftliche Kaufkraft bleibt nicht leicht zu unterschätzen. Der Ernteausschlag bildet wirklich ein bedeutsames Moment der Konjunktur; und zwar nicht nur der Niedergang und ungünstige Erlös, sondern auch gerade der Aufschwung¹⁾, der verstärkte Nachfrage nach aller Art industrieller Erzeugnisse bedeutet. Voraussetzung ist, daß gute Ernte parallel ginge mit angemessenen Preisen, so daß das Gesamteinkommen sich tatsächlich erhöht. Bei der Einführung von Zöllen soll als sicher angenommen werden, daß das landwirtschaftliche Einkommen in der Regel eine Erhöhung erfährt. Die spezielle Nachfrage der Landwirte erstreckt sich dann auf Konsumgüter des täglichen Verbrauches gleichwie auf Ergänzung und Erneuerung des gesamten Inventars und der Produktionsmittel. Gerade landwirtschaftliche Nachfrage ist an sich sehr elastisch, weil Eigenbesitzer sich große Entbehrungen bis zur Unterernährung auferlegen, andererseits aber natürlich bei steigendem Einkommen ihre effektive Nachfrage wesentlich ausdehnen. Es ist das, was man so oft „Stärkung des inneren Marktes“ genannt hat. Sie bezieht sich gerade auf die numerisch erhebliche und geschlossene Gruppe der Landwirte. In Deutschland machte sie immerhin 1895 noch 36% der Erwerbstätigen, 1925 trotz des Rückganges zur Gesamtbevölkerung noch 30% aus, in Frankreich 41%, in den Vereinigten Staaten 26%²⁾. Sie bleibt, wie es scheint, annähernd konstant, Die Hebung ihres Einkommens wäre mithin als absoluter Gewinn zu buchen. Darum appellieren besonders die Interessenten aus den Kreisen der Industrie so gern an die Solidarität der produktiven Interessen, die zugleich die eines gesicherten Absatzes seien. Vor allem hat man auf die größere Stetigkeit hingewiesen, die in der Sicherung dieses inneren Marktes bestehe und die gerade auch für den industriellen Absatz so wesentlich sei.

Nun steht jedoch dem auf der anderen Seite Verteuerung des Konsums und der Lebenshaltung aller städtischer Schichten gegenüber, sowohl der selbständigen Gewerbetreibenden wie der Beamten und Angestellten wie der Arbeiter. Hier sind drei Möglichkeiten zu erwägen: entweder das Nominaleinkommen dieser Gruppen bleibt konstant, mithin verringert sich die Gesamtkaufkraft, oder es tritt eine Erhöhung des Geldeinkommens ein, so daß die Kaufkraft für Nahrungsmittel mit der Verteuerung Schritt halten kann, oder das Einkommen hält teilweise Schritt, bleibt teilweise dahinter zurück. Bei Brot ist die Nachfrage wenig elastisch, seine Verteuerung wird mithin bei gleichem Einkommen auf Verminderung des Konsums anderer Dinge abgewälzt. Ihr Verbrauch wird eingeschränkt zugunsten der Nahrungsmittel, für die nun mehr aufgewendet werden muß. Vornehmlich der Arbeiterhaushalt ist sehr empfindlich gegen die kleinste Preissteigerung gerade der Nahrungsmittel³⁾. Entsprechend muß also bei konstanten Einkommen die Kaufkraft für andere Dinge sinken, oder die Lebenshaltung wird sich in bezug auf die Ernährung verschlechtern.

¹⁾ Auf diesen Zusammenhang hat vor allem Dietze I, Artikel „Ernten“ im HdSt., 3. Auflage, Bd. III, hingewiesen — ein Gesichtspunkt, der für die moderne Konjunkturforschung mehr Beachtung verdient, als er bisher gefunden hat.

²⁾ In der Union besteht eine ganz unproportionale Ueberlastung durch Handel und Verkehr. Nach dem letzten Zensus umfaßt er etwa ebensoviel Erwerbstätige wie die Landwirtschaft, nämlich je 26%. Die industrielle Rationalisierung wird hier eine Notwendigkeit, um die unrationelle Verteuerung durch den Handel zu kompensieren.

³⁾ Der Zusammenhang wird eingehend nachgewiesen bei Eulenb urg, Die Bedeutung der Lebensmittelpreise für die Ernährung, in: Weyls Handbuch der Ernährung, Bd. III (1911).

Das Nachlassen in der Nachfrage dieser Schichten bezieht sich gewiß z. T. auf andere Waren als die, nach denen die Nachfrage der landwirtschaftlichen Bevölkerung steigt, da jene eben vorwiegend städtischen Charakter tragen; teilweise jedoch auf die gleichen Gegenstände, wie Textilprodukte, Wohnungsausstattung, Mobiliar, Schuhwerk und ähnliche Dinge. Das Nachlassen jener Konsumenten wird sehr bald zu spüren sein. Mithin bedeutet Hebung der landwirtschaftlichen Kaufkraft, falls nicht Hand in Hand damit eine Erhöhung ihrer Leistungsfähigkeit eintritt, eine bloße Verschiebung auf Kosten der städtischen Bevölkerung. Volkswirtschaftlich wird dadurch nur eine andere Verteilung vorgenommen, aber an sich noch gar nicht der innere Markt gestärkt. Die gleiche Kaufkraft wird von der Schicht der städtischen Bevölkerung, vornehmlich der Arbeiter, Angestellten und Beamten auf die Landwirtschaft übertragen. Das bedeutet volkswirtschaftlich keinen Gewinn. Es mag aus anderen Gründen durchaus erwünscht sein, dieses Ziel zu erreichen. Nur bleibt es ein Irrtum, zu glauben, daß dadurch eine „Stärkung des inneren Marktes“ eintritt. Diese Folgerung gilt unter der Voraussetzung, daß die Nachfrage nach den Lebensmitteln des täglichen Konsums relativ wenig elastisch ist¹⁾. Dann findet eben notwendigerweise ein Minderkonsum jener Schichten auf anderen Gebieten statt, also eine Abwälzung auf andere Waren. Mithin bedeutet der ganze Prozeß wohl eine *Verschiebung*, aber *keine* *s*-*w*e-*g*s *e*-*n*e *S*t-*r*ä-*n*k-*u*n-*g* *d*e-*s* *i*n-*n*e-*r*e-*n*e-*n*e-*M*a-*r*k-*t*e-*s*. Es kommt alles darauf an, ob durch die Preiserhöhung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse infolge des Zolles wirklich eine Intensitätssteigerung, eine Erhöhung des landwirtschaftlichen Koeffizienten stattfindet. Davon, und davon allein würde die gesamte Volkswirtschaft einen Vorteil haben.

8. Es wurde bisher die Annahme einer glatten Ueberwälzung der Getreide- wie der übrigen Agrarzölle auf die Preise und damit auf den Konsum gemacht, wie es a priori plausibel erscheint und durch die Untersuchung der Preissteigerung agrarischer Erzeugnisse im Zollland gegenüber dem Weltmarkte tatsächlich erwiesen ist. Anders steht die Sache freilich dann, wenn die Arbeiter²⁾ versuchen, den *N*o-*m*i-*n*a-*l*l-*o*h-*n*, dessen Gleichbleiben für sie eine Verschlechterung bedeutete, entsprechend der gesunkenen Kaufkraft gegenüber den Nahrungsmitteln zu erhöhen. Dies die bekannte Argumentation *R*i-*c*a-*r*d-*o*s. Er nahm an, daß dies geschehen würde, und daß die Erhöhung des Nominallohnes dann auf den Kapitalgewinn weitergewälzt werden müßte. Diese Annahme ist indessen sehr zweifelhaft. Die Unternehmungen der Industrieprodukte, die von der Lohnerhöhung betroffen werden, haben deutlich Absatzgrenzen, falls sie wegen der Entwicklung der Löhne ihrerseits entsprechend die Preise ihrer Produkte erhöhen: für ihre Erzeugnisse ist die Nachfrage tatsächlich viel elastischer als für reine Nahrungsmittel. Sie werden also im allgemeinen den Forderungen der Arbeiter nicht so leicht nachgeben, besonders nicht in Zeiten sinkender Konjunktur und größerer Arbeitslosigkeit. Es vollzieht sich die Lohnerhöhung keineswegs automatisch mit der Erhöhung der Lebensmittelpreise, wie *R*i-*c*a-*r*d-*o* das unterstellt. Vielmehr bedarf es dazu angestrengter Lohnkämpfe, deren Ausgang nicht gesichert ist. Die Abwälzungsversuche der Arbeiter brauchen also keineswegs schon zu gelingen. Doch soll immerhin mit der Möglichkeit gerechnet werden, daß es nach Verlauf einiger Zeit geschieht. Günstigstenfalls hat dann der Arbeiter den alten Stand der Lebenshaltung wieder erreicht, ohne Vorteil zu haben; der Unternehmer wird dann versuchen, seinerseits die Preise der Produkte zu erhöhen. Das stößt indessen wegen der Elastizität der Nachfrage nach solchen Produkten auf Schwierigkeiten. Erhöht der Unternehmer die Preise, so nimmt im allgemeinen der Absatz ab, und der Erlös verkleinert sich. Das dürfte sich in Verkleinerung des Unternehmergewinns auswirken. Da der

¹⁾ Die Nachfrage nach Lebensmitteln verändert sich vornehmlich nach den Qualitäten, indem bei Steigen der Preise der Luxuskonsum eingeschränkt wird.

²⁾ Das bezieht sich ebenso natürlich auf Angestellte und Beamte.

persönliche Konsum der Unternehmer keine nennenswerte Rolle im Gesamthaushalt spielt, so würde dadurch vorwiegend die industrielle Kapitalbildung leiden und sich mindern. Diese ist jedoch aus anderen Gründen wiederum erwünscht und direkt notwendig.

Andererseits fürchtet der Unternehmer zumeist mit Recht, daß für all die Erzeugnisse, bei denen im Auslande ein Wettbewerb besteht, durch die Erhöhung der Preise die *A u s f u h r* erschwert, wenn nicht gefährdet ist. Das würde die ganze Volkswirtschaft in Mitleidenschaft ziehen. Die gleichen Industriezweige, die nunmehr im Innern von der Landwirtschaft verstärkte Nachfrage bekommen, werden kaum dieselben sein, deren Auslandsabsatz bedroht und vermindert wird. Mithin wird durch den Rückgang dieses Absatzes die Arbeiterbeschäftigung und das freie Arbeiter-einkommen sich verkleinern und die Sparkraft zurückgehen. Nun läßt sich gewiß in vielen Fällen die geschehene oder drohende Erhöhung des Nominallohnes einbringen oder gar *ü b e r h o l e n* durch innere Verbesserungen und Ausgestaltung des Betriebes. Aber sicher ist das keineswegs. Darum haben gerade Industrieunternehmer immer starke Bedenken gegen den Getreidezoll gehabt, vor allem, wenn sie am Export interessiert sind. Der gesteigerte Absatz an die landwirtschaftlichen Käufer wird eben aufgewogen durch den verminderten Absatz an die städtische Bevölkerung einerseits und durch die Bedrohung des Auslandsabsatzes andererseits. Hier ist demnach eine Grenze der Ueberwälzbarkeit vorhanden. Die Interessen der Industrie selbst sind freilich verschieden: diejenigen Zweige, die einen geringen Auslandsabsatz haben, werden dem Exportargument geringen Einfluß einräumen, diejenigen, die stark am Export interessiert sind, werden gegen Agrarzölle großen Widerstand leisten und mindestens auf ihre Ermäßigung drängen. Volkswirtschaftlich hängt die Beurteilung von der Struktur des Landes ab, wie weit es auf die Ausfuhr angewiesen ist. Sollte bei zunehmender Industrialisierung der Bedarf an Grundstoffen zunehmen, so spielt das Exportargument eine wesentliche Rolle.

9. Im ganzen wird also eine Ueberwälzung des Agrarschutzes durch Erhöhung der Preise in all den Fällen für ein Land unausbleiblich sein, wo ein Einfuhrbedürfnis vorliegt, die heimische Produktion nicht ausreicht und andererseits die Nachfrage sich wenig elastisch verhält. Hier liegt der Grund, warum bei Verringerung des Angebotes lebensnotwendiger Güter die Preise *m e h r* steigen, als das Minderangebot beträgt, also überproportional zunehmen: die alte *K i n g s c h e R e g e l* findet so ihre Erklärung. Die Nachfrage ist hier eben wenig elastisch, weil es sich um Existenzbedürfnisse handelt. Das Ende des Ueberwälzungsprozesses besteht ungünstigstenfalls darin, daß die Belastung auf den widerstandsunfähigsten Schultern haften bleibt, günstigstenfalls, daß eine allmähliche Erhöhung des Preisniveaus von dieser Seite aus eintritt. Volkswirtschaftlich ist ein Erfolg jedoch nur dann vorhanden, wenn eine *E i n h o l u n g* durch Intensivierung des Betriebes und Erhöhung der Leistungsfähigkeit erzielt wird. Dann erst wird die reale Kaufkraft durch den agrarischen Schutzzoll gehoben, wenn der landwirtschaftliche Koeffizient eine Stärkung erfährt: durch Betriebsverbesserung, durch Anpassung an die optimale Produktion und durch Intensivitätssteigerung. Nur dann, nicht aber schon durch bloße Verschiebung der Kaufkraft. Jene Folge kann wirklich eintreten, indem die landwirtschaftliche Kapitalbildung erleichtert wird, indem also eine scheinbar ungerechte Rentenbildung Platz greift. Dagegen bedeutet die bloße Verschiebung der Kaufkraft von der einen Schicht auf die andere keine volkswirtschaftliche *R e c h t u m s e r h ö h u n g*. Es ist das ein sozialer Prozeß, der aus bestimmten Gründen erwünscht sein kann, aber andererseits ebenso oft als ungerecht empfunden wird.

All die geschilderten Vorgänge finden sich bei isolierten und reinen Agrarzöllen, von denen wir bisher ausgingen.

10. Gerade was die *I n t e n s i v i e r u n g u n d S t ä r k u n g* der landwirtschaftlichen Betriebe anlangt, so bleiben zwei letzte Erwägungen am Platze. Würde nicht a) durch den Agrarschutz eine Förderung extensiven Getreidebaus auf Kosten der

intensiveren Molkerei- und gemischten Wirtschaft, also der „Veredlungslandwirtschaft“ stattfinden? Und würden nicht b) die Kosten des Grenzbetriebes gerade durch die Intensivierung mehr steigen, als die Ertragserhöhung ausmacht? Würde also nicht der erhöhte Ertrag der Landwirtschaft erkaufte werden durch eine immanente Erhöhung der Produktionskosten? Ohne Schutzzoll müßte der unrentable Betrieb der schlechteren Bonitätsklasse aufgegeben und gleichsam vom volkswirtschaftlichen Vermögen abgeschrieben werden; es blieben nur die Betriebe übrig, deren Gestehungskosten geringer wären als die optimalen Grenzkosten der agrarischen Einfuhrländer extensiver Kultur zuschläglich Transport.

Was die erste Frage betrifft, so scheint sie mir nicht notwendig mit den Agrarzöllen an sich verknüpft zu sein, sondern hängt ganz und gar von ihrer technischen Ausgestaltung ab. Man kann durchaus Gegner von Getreidezöllen sein und doch eventuell für die Veredlungslandwirtschaft eine Art Erziehungszoll oder Wiedererziehungszoll für angebracht halten, um Umstellung auf gewisse Produktionen zu ermöglichen¹⁾. Da würde etwa Freilassung von Futtermitteln und extensiven Anbaupflanzen, dafür Schutz für Viehprodukte bestimmter Art in Frage kommen, was Eßlen und Areboe empfehlen. Ob das in dieser Form wirklich durchgeführt werden soll oder kann, steht nicht zur Erörterung, da es sich hier nur um die prinzipiellen Möglichkeiten handelt. Es würde auf die Anwendung des Erziehungs- oder Wiedererziehungsgedankens für die Landwirtschaft oder wenigstens für gewisse Teile der Landwirtschaft hinauskommen. Sie könnte der Idee nach eine vorläufige Belastung gewisser Verbraucherschichten bedeuten, ohne die Nahrungsmittel auf die Dauer zu verteuern. Die Frage lautet nur, ob zu dieser Erziehung gerade der Zoll angebracht ist, dessen Wiederbeseitigung so große Schwierigkeit bereitet, oder nicht vielmehr andere Mittel.

b) Anders steht es mit dem zweiten Einwande, daß durch den Zollschutz eine Heranziehung solcher Betriebe herbeigeführt wird, die nur unter höheren Gestehungskosten produzieren und die ohne Zoll überhaupt nicht bestehen würden. Intensivierung und Ertragssteigerung müßten die Kosten des Grenzbetriebes erhöhen; mithin würde das solange als unvorteilhaft für die Verteilung der produktiven Kräfte zu gelten haben, als der Bezug billiger Nahrungsmittel aus dem Auslande offen steht. Gerade die Intensivierung wird hier unter dem Prinzip der progressiven Kosten stehen müssen und nur dann rentieren, wenn der Getreidepreis eine entsprechende Höhe erlangt. Bei Verknappung günstigeren Auslandsbezuges und Uebergang extensiver Kulturen zu intensiveren würde das jedenfalls im Laufe der Entwicklung auch ohnedies sich einstellen und eine Erhöhung des Weltmarktpreises unausbleiblich sein. Aber in der Zwischenzeit, bis der natürliche Entwicklungsprozeß dazu führt, würde das nur mit dem Opfer höherer Kosten erkaufte werden. Denn es ist eben zu bedenken: in der Landwirtschaft ist das Angebot absolut unelastisch oder mindestens sehr wenig elastisch — ein einmal investiertes Kapital kann hier gar nicht oder nur sehr schwer herausgenommen und anders angelegt werden. Das gilt erst recht, wenn solch minder Boden unter Pflug genommen wird.

Dieser Einwand ist, wie mir scheint, zweifellos richtig und an sich unwiderlegbar. Hier würden mithin andere Erwägungen Platz greifen müssen, um die höheren Aufwendungen und die Intensivierung der Bestellung im Lande zu rechtfertigen. Etwa folgendermaßen: es wird (1) dadurch Beschäftigung für eine überschüssige Bevölkerung gewonnen, für die sich schwer eine andere Tätigkeit finden läßt. Es wird (2) ein Verlust des in der Landwirtschaft steckenden Bodenkapitals oder der Uebergang zu einer extensiveren Bebauung vermieden; mithin würde das vierte Smithsche Argument hier Anwendung finden, das auch Ricardo an-

¹⁾ Der Gedanke wird betont von Eßlen, Die Fleischversorgung des Deutschen Reiches, 1912; sodann von Areboe, Agrarpolitik, 1928. Neuerdings von Harms, Zukunft der deutschen Handelspolitik, und ders., Gegenwartsaufgaben der Handelspolitik.

erkennt¹⁾. Es müßte (3) für den Verlust an innerer Erzeugung nunmehr die Einfuhr von Nahrungsmitteln mit einer Ausfuhr bezahlt werden; deren Erlangung bereitet indessen von neuem Schwierigkeiten und bleibt sehr unsicher. Endlich (4) ist die Bodenausnutzung als Reserve zu betrachten, die erhalten wird unter der Voraussetzung, daß die Preisgestaltung eines Tages wieder steigende Tendenz annimmt und dann eine neue Rentabilität durchaus zu erwarten steht. Dieser Gedanke der *R e s e r v e h a l t u n g* erscheint überhaupt fruchtbar. Jedoch ist das Prinzip nur beschränkt anwendbar, höchstens dort, wo es sich um nationale Bodenschätze handelt.

IV. Industrieschutz durch Zölle.

Die Erörterungen über die Agrarzölle sind nicht im gleichen Maße auch den Industriezöllen zugute gekommen. In der klassischen Lehre spielte die Frage eine untergeordnete Rolle, und sie wurde auch sonst stiefmütterlich behandelt: es überwiegen die rein praktischen Interessen. In Betracht kommen *T a u s s i g*, *International trade*; *M a r s h a l l*, *Industry and trade*, 1925; *E u l e n b u r g*, *Probleme der deutschen Handelspolitik*, 1925; *S c h ö n e b e c k*, *Zoll- und Inlandspreis*, 1927/28; *K u n t z e*, *Zollzweck und Zollwirkung*, 1928; sonst die früher angegebenen Werke von Schüller und Gruntzel.

1. Industriezölle sind an sich älteren Datums als solche auf landwirtschaftliche Erzeugnisse. Hatte doch die merkantilistische Praxis zahlreiche Einfuhrerschwerungen eingeführt, da sie auf die Schaffung von Gewerben aus finanziellen und populationistischen Gründen stärkstes Gewicht legte: gerade sie hatten eigentliche Erziehungsabsichten. Durch die moderne Entwicklung der Industrie sind sie dann von neuem stärker hervorgetreten. Wir berichteten, wie den Anfang hier die Vereinigten Staaten machten, wo Sir William *Hamilton* früh den Gedanken der Erziehung zur Industrie gefunden hat. Allgemein pflegen darum Agrarstaaten sich des Mittels der Zölle zu bedienen, um jenes Ziel zu erreichen. Sie treten allenthalben in den Vordergrund der internationalen Zollpolitik, wie sie den Hauptinhalt der Tarifverträge ausmachen. Um sie drehen sich die langjährigen Verhandlungen; sie füllen schon dem Umfang nach die Zollpositionen der Tarife, wenn auch das allgemeine Interesse vorwiegend auf Lebensmittelzölle eingestellt ist. In Depressionszeiten verstärkt sich der Drang nach industriellem Schutz, um den Markt für die heimische Industrie zu bewahren. Man weist auf die Zahl der beschäftigten Arbeiter in den einzelnen Zweigen hin, um zu zeigen, welche Folgen eine Entlassung nach sich zieht, die wegen des ausländischen Wettbewerbes erfolgen müßte. Wenn das auch nur eine momentane Begründung darstellt, so spielt sie in der Geschichte der Handelspolitik doch zweifellos eine große Rolle, wie es sich in den letzten Jahren besonders in England zeigt. Neuerdings ist das Moment des Dumpings in seinen verschiedenen Formen in den Vordergrund getreten, um besonders den Industrieschutz zu rechtfertigen. Darüber ist oben (S. 195 ff.) schon gehandelt worden. Die Ausbildung der mannigfachen Zollformen und Zollunterscheidungen hat zumeist gerade von den Industriezöllen ihren Ausgang genommen. Dabei ist zu bedenken, daß einzelne Industriezölle nicht getrennt für sich betrachtet werden dürfen. Vielmehr besteht eine deutliche *I n t e r d e p e n d e n z* der Preise untereinander — ein Hauptgrund, warum so leicht der eine Zoll den anderen nach sich zieht. Für die Verteilung der produktiven Kräfte kommt es auf die Gesamtwirkung aller Industriezölle entscheidend an. Durchaus möglich, daß einzelne Industriezweige nicht ohne Schutz und Stütze bestehen können und der Nachweis der Zollbedürftigkeit „exakt“ gelingt. Trotzdem ist damit in keiner Weise die Frage entschieden, ob vom Standpunkt der Gesamtökonomie der Volkswirtschaft die Erhaltung sich rechtfertigt, ob nicht die Bedürfnisse der Ausfuhr nach anderer Richtung gehen

¹⁾ *Ricardo* hatte in einer Auseinandersetzung mit *Malthus* 1815 den Kapitalverlust der Landwirtschaft bei niedrigen Getreidepreisen hervorgehoben und war darum für allmählichen Abbau der Getreidezölle eingetreten: vgl. *Kleine Schriften I*.

als bisher. Es ist der Haupteinwand, der gegen die Methode, einzelne Industriezölle dialektisch zu begründen, erhoben werden muß. Dadurch wird das Wesentliche, nämlich die optimale Ausnutzung der produktiven Kräfte, aus dem Auge verloren. Das scheint mir auch der Haupteinwand zu sein, der gegen den hervorragendsten der modernen Schutzzolltheoretiker, Richard Schüller, erhoben werden muß¹⁾.

Die Sachlage liegt darum so viel schwerer als bei den Agrarzöllen, weil man es hier vielfach mit einem elastischen Angebot zu tun hat und entsprechend häufig mit einer elastischen Nachfrage; anders als bei der Landwirtschaft erscheint hier das Kapital nicht gebunden, d. h. es kann scheinbar eine Aenderung und Umstellung vertragen. Das wird grundlegend auch für die Frage des Wettbewerbes. Diese Sätze erfahren indessen gerade für die moderne Entwicklung der Großindustrie als Anbieter und für den Teil der Nachfrage, der sich auf Produktionsmittel erstreckt, eine sehr bemerkenswerte Gegentendenz. Sie verlangt besondere Aufmerksamkeit, weil beide, Angebot und Nachfrage, verschieden auf Preisänderungen reagieren. Ein Teil der Großindustrie ist seit der modernen Entwicklung in seinem Angebote nicht elastisch, ein anderer ist es; auch die Nachfrage verhält sich hier nicht gleichmäßig. Daher rechtfertigt es sich, wenn wir die Industriezölle besonders untersuchen.

2. Man will durch die Zölle den fremden Wettbewerb auf einem spezifischen Gebiete entweder ganz abhalten (a) oder doch den Angebotspreis so gestalten, daß die heimische Erzeugung des Grenzproduzenten dauernd bestehen kann (b). Oder endlich, man verfolgt die Absicht, einen Eventualzoll gegen plötzliche Einbrüche auf den inneren Markt zu erlangen (c). Ersteres geschieht durch das Mittel der Prohibitivzölle, die so hoch sind, daß fremde Einfuhr nicht eindringen kann, letzteres durch Ersatzzölle, die eine reale oder virtuelle Erhöhung der Preise herbeizuführen vermögen. Dies braucht äußerlich nicht in die Erscheinung zu treten, sondern wird möglicherweise nur eine Preissenkung verhindern. Es sind sogenannte „Eventualzölle“, d. h. solche, die nur real werden, falls die ausländische Konkurrenz zu noch niedrigeren Preisen anbietet, als die heimischen Grenzkosten bei ungehindertem Wettbewerb betragen. Der Fall liegt also wesentlich komplizierter als bei den Agrarzöllen. Wir nehmen zur Entscheidung wieder die drei Fälle des Ueber-, Gleich- und Unterangebotes von Waren gegenüber dem inländischen Bedarf. Dabei sehen wir einstweilen, um die Wirkungen rein herausarbeiten zu können, vom Industriedumping ab. Daß das „Ausland den Zoll trägt“, um auf dem Markte zu erscheinen, ist durchaus möglich und kommt häufig genug vor. Man stützt sich dabei auf das bekannte Argument der Produktionsverbilligung bei Ausdehnung der Betriebe. Da der Weltmarktpreis unabhängig von den heimischen Gestehungskosten sich durchsetzt, so müsse der Auslandspreis innegehalten werden. Es sei immer besser, noch billiger als gar nicht zu verkaufen. Vornehmlich darum „müsse man im Geschäfte bleiben“, weil man sonst auch bei lohnenden Weltmarktpreisen einfach ausgeschaltet sei; man könne die Beziehungen zum Auslande nicht improvisieren und nach Belieben aufnehmen oder abrechnen, sondern müsse auch bei unlohnenden Preisen dabei bleiben. Bei unseren Betrachtungen sehen wir indessen von den Gründen der billigeren Angebote ganz ab, da es in diesem Zusammenhange nicht darauf ankommt.

Scheinbar wird bei einem Ueberangebot von Industriewaren im Inlande (also bei dem Fall III) der Zoll gar nicht zu spüren sein, solange freier Wettbewerb besteht. Hier werden sich die Preise nach den Kosten des Grenzproduzenten richten, der auf dem Markt anbieten kann; dann wird ein Gleichgewicht her-

¹⁾ Dieser Haupteinwand gegen Schüller scheint mir darin zu liegen, daß er immer nur die Rechtfertigung des einzelnen Zolles und niemals die Gesamtwirkungen untersucht, vor allem nicht untersucht, wie denn die Gesamtheit der einzelnen Zölle schließlich auf die Preise wirken wird. Es hängt dies freilich mit der Einstellung der österreichischen Schule zusammen, die die Interdependenz der Preise nicht als Problem kennt.

gestellt. Auch ein Erziehungszoll im Sinne Lists, etwa auf besondere Warenqualitäten, dürfte nur anfangs verteuern: durch Heranziehung von Kapital führe das Mehrangebot dann von selbst zur Erniedrigung der inländischen Preise. Der Zoll scheint also tatsächlich in diesem Fall keine erhöhende Wirkung auszuüben, sondern nur eine Sicherung darzustellen, um nicht Kapital und Arbeit gegen jeden zufälligen und unlauteren Wettbewerb beschäftigungslos zu lassen. Neuerdings wird die Bedeutungslosigkeit eines solchen Zolles für die Preishöhe öfter betont. Er sei nur ein Eventualzoll gegen plötzliches Unterbieten und Ueberschwemmen mit ausländischen Waren, gegen die „Ablagerung“ des Auslandes. So käme etwa in Deutschland ein Zoll auf Chemikalien oder auf Oelprodukte oder Textilwaren gar nicht zur Geltung, weil hier ein Ueberangebot vorhanden sei, das den Preis auf die Grenzkosten herabdrückt, die zur Befriedigung des Bedarfes aufgewendet werden müssen. Offensichtlich liegt diese Eventualität indessen nur dort vor, wo wirklich ein inländisches Ueberangebot vorhanden ist und keine Preisabreden oder monopolistische Marktbeherrschung durch Kartelle oder Einzelbetriebe bestehen. Letztere werfen natürlich die ganze Argumentation über den Haufen. Jene Organisationen haben die Aufgabe, die Preise der Produkte einheitlich zu fixieren und damit den einheimischen Wettbewerb selbst zu dämpfen. Dann trifft die Voraussetzung von Friedrich List nicht zu, da die Bindung der Preise durch die Kartelle den Wettbewerb eben verhindert. Freilich bleiben auch trotz inneren Wettbewerbes die Preise infolge des Zolles häufig genug über dem Weltmarkt; sie werden dadurch den Absatz im Innern bei solchen Waren verringern, bei denen die Elastizität der Nachfrage auf die Preiserhöhung empfindlich reagiert. Dann ist der Absatz im Innern „gesichert“, und es kann im Auslande billiger verkauft werden. Natürlicherweise ist Voraussetzung, daß die Zölle hoch genug sind, um dem teuren Grenzproduzenten ein Mitkommen zu ermöglichen. Hier kommt es also auf die Höhe der Zölle an: wie weit der Inlandspreis auf den Weltmarktpreis herabgeht, wie weit er höher steht. Aber eben dieser Grenzproduzent wird durch den Zoll erhalten.

Anders liegt die Sache für den Industrieschutz dort, wo die Nachfrage dem Angebot vorseilt und die heimische Industrie sie nur zum Teil zu befriedigen vermag. Das gilt in allen Neuländern, die noch keine eigene Industrie haben; das gilt von sehr vielen Qualitätswaren, die im Inlande entweder gar nicht oder nur unvollkommen hergestellt werden; das gilt ferner auch dort, wo wegen der hohen Preise die inländische Produktion den Bedarf nicht befriedigt und bei Verbilligung der Erzeugnisse mehr Absatz stattfinden könnte. Endlich auch dort, wo bei steigender Konjunktur die Nachfrage elastisch nach oben sich ausweitet. In allen diesen Fällen schützt der Zoll die einheimische Industrie, indem er ein Sinken unterhalb des Durchschnittspreises verhindert, und dieser sich auf Auslandspreis plus Fracht plus Zoll stellt. Vom Dumping wird dabei wieder abgesehen.

Allerdings wäre es nun möglich, daß außerhalb des geschützten Marktes, also im Auslande, der Preis für die gleiche Ware mehr sinkt als dann, wenn der Inlandsmarkt offen stünde. Wir wiesen oben schon darauf hin. Welches ist der Grund? Der Zoll wird auf den ausländischen Produzenten so wirken, als wenn eine schwächere Nachfrage (nämlich eine um die Höhe des Zolles geschwächte) auf dem Markt erschiene, die man gern mitnehmen möchte. Unter Umständen wird man dem Rechnung tragen und die Preise senken. Wie weit das möglich ist, bleibt eine Tatsachenfrage, die von den Bedingungen des ausländischen Wettbewerbes, aber auch von der wirklichen Höhe des inländischen Preises und des Zolles abhängt. Das wird vornehmlich dann eintreten, wenn viele Länder dem gleichen Beispiele folgen und sich mit Zöllen versehen. Dann muß das ausführende Industrieland eventuell tiefer gehen als bei gleichmäßig gesichertem Auslandsabsatz. Es würde dann gerade die Verallgemeinerung des Industriezolles eine Senkung der Preise auf dem Weltmarkt herbeiführen und damit erst recht die Möglichkeit geben, wiederum gewerbliche Erzeugnisse einzuführen. Die Folge wird zumeist sein, daß

der Zoll als „ungenügend“ empfunden und entsprechend erhöht wird, bis er dann tatsächlich prohibitiv wirkt. Die Gefahr, daß ein Zoll sich als unzureichend erweist, ist aus diesem Grunde sehr groß und ebenso, daß man dann zur Erhöhung schreitet, um die Preisdifferenz auszugleichen ¹⁾.

3. Allerdings wird nun für die Wirkung die Höhe der Zollsätze entscheidend. Es gibt solche, die prohibitiv wirken und dann eine Einfuhr überhaupt hindern. Man darf annehmen, daß dies überall dort der Fall ist, wo die Zollhöhe etwa 25—30% ad valorem übertrifft. Dann kommen sie einem Einfuhrverbote gleich. Solcher Beispiele gibt es viele; vor allem auch die Vereinigten Staaten haben dieses Prinzip befolgt. Freilich ist es nicht nötig, daß dadurch die Preise im Inland schon um den vollen Zollbetrag erhöht werden. Vielmehr gilt hier die allgemeine Preisregel, wonach bei freiem Wettbewerb die Kosten des Grenzproduzenten noch gedeckt sein müssen. Wesentlich bleibt, ob Monopole oder monopolartige Bildungen vorhanden sind. Ist das der Fall, so wird der Preis versuchen, in die Höhe zu klettern; ist es nicht der Fall, dann braucht er sich trotz Zolles eventuell nur wenig über die Preise anderer Länder zu erheben, weil die Grenzkosten die untere Preisgrenze bestimmen; hier tritt der frühere Fall III in Kraft. Es kommt dann entscheidend auf die Elastizität der Nachfrage an, welcher Betrieb noch herangezogen wird.

Anders dort, wo der Zoll sich in mäßigen Grenzen hält, etwa 10—15% ad valorem nicht übersteigt (sog. „Ersatzzölle“). Dort bleibt an sich ein internationaler Wettbewerb möglich, wie wir das vorhin schilderten; aber er wird doch erschwert. Die Einfuhr bleibt jedenfalls von geringem Umfange, falls nicht das Ausland unter wesentlich günstigeren Bedingungen steht. Allerdings wird gerade durch diese Methode des gemäßigten Schutzes nicht selten eine eigentümliche Wirkung ausgelöst. Es setzt sich nämlich häufig auf Grund der Zölle eine Art Arbeitsteilung gerade für Industrieerzeugnisse durch: spezielle Artikel werden eingeführt, auf deren Herstellung man im Inland verzichtet. So erklärt sich die zunächst überraschende Tatsache, daß gerade Industrieländer untereinander die besten Abnehmer ihrer Waren darstellen ²⁾, selbst wenn gewisse Zölle dem entgegenstehen scheinen und diese sogar von Zeit zu Zeit erhöht werden. Der Grund dafür liegt auf der Hand. Es sind vorwiegend Industriestaaten selbst, die Begehren nach anderen Industrieerzeugnissen an den Tag legen, nicht aber dünn besiedelte Agrarländer. Städtische Bevölkerung einerseits, moderne Industrie andererseits brauchen sie in stärkstem Maße — mögen es elektrische Apparate, Meßinstrumente, chemische Erzeugnisse, Automobile, Werkzeuge usw. sein. Die Produkte sind so spezifischer Art, daß nur gleich gestimmte Länder dauernd danach Nachfrage entfalten können. Im allgemeinen scheinen die Einnahmen aus den Industriezöllen im Gegensatz zu den Agrarzöllen nicht sehr erheblich zu sein. In Deutschland machten sie vor dem Kriege 8% aus, in der Schweiz 20%, nur in den Vereinigten Staaten 49%. Soweit die Frage der Beeinflussung der Industriepreise durch die Zölle überhaupt.

4. Versuchen wir nunmehr, die Wirkung des industriellen Zollschatzes uns zu verdeutlichen. Wir nehmen an, daß er realisiert wird, daß also die inländischen Preise in irgendeiner Weise gehoben werden und die ausländischen Anbieter ebenfalls nur zu erhöhten Preisen absetzen, wobei es eine untergeordnete Frage ist,

¹⁾ Es ist jedesmal zu überlegen, wie weit durch den gesicherten Inlandsmarkt eine Ausdehnung der Betriebe und damit die Verbilligung der industriellen Produktion gefördert wird. Bei vergrößertem Absatz und freiem Wettbewerb könnten die Preise im Inlande sinken: das wird bei Einführung von Zöllen nicht der Fall sein.

²⁾ Beispiele dafür bilden Maschinen, Chemikalien, Elektrizität. Es ist zu unterstreichen, daß die Ausfuhr der Maschinen aller Industrieländer vorwiegend wieder in andere Industrieländer geht. Dasselbe gilt von den beiden anderen Industrien. Vgl. die Memoranden des Völkerbundes: die Maschinenindustrie der Welt (Lang) und Monographie über die chemische Industrie (Ungewitter).

ob die Preise um die ganze Höhe des Zolles oder nur um einen Teil steigen. Es sind mehrere Fälle zu unterscheiden, die für die Industrieprodukte wesentlich sind.

Bei elastischer Nachfrage (d. h. einer solchen, die empfindlich auf die Preise reagiert) kann sich eine Verringerung des Absatzes, trotzdem aber ein höherer Gewinn ergeben, indem die Erhöhung der Preise eben die Absatzminderung mehr als aufwiegt (Fall I). Oder bei lebensnotwendigen Waren bleibt die Nachfrage an sich unveränderlich; es findet eine Schwächung des Konsums anderer Produkte statt, die weniger notwendig sind (Fall II). Die weniger elastische Nachfrage wird dann auf Kosten der mehr elastischen befriedigt — ein Vorgang, der sich immer von neuem wiederholt und etwa zur Einschränkung des Luxusbedarfes oder zu einer Qualitätsverschlechterung führt. Das bedeutet eine Abwälzung indirekter Art, indem nunmehr andere Industrien dauernd getroffen und deren Produkte weniger nachgefragt werden. Indessen wird dieser Abwälzungsprozeß längere Zeit in Anspruch nehmen und erst allmählich zu spüren sein. Die Preise der geschützten Industrieartikel erhöhen sich dann entweder auf Kosten der Landwirtschaft oder auf Kosten anderer Industriewaren, nach denen die Nachfrage nachläßt, oder auf Kosten der Qualität.

Es ist aber auch möglich, daß bei elastischer Nachfrage und gleichzeitiger Preissteigerung anderer Produkte infolge der Zölle die Bevölkerung nicht imstande ist, ihren Verbrauch aufrecht zu erhalten; dann wird einfach die Nachfrage ziemlich entsprechend der Höhe der Preissteigerung eingeschränkt. Es ist das, was man als elastische Nachfrage im engeren Sinne bezeichnet. Es findet eine Rückwälzung auf die Produzenten selbst statt (Fall III), offenbar das ungünstigste Ergebnis für die Industrie. Endlich, der Produzent steigert den Preis nicht in dem Maße des Zolles, weil er gerade den letzten Fall fürchtet, durch Schwächung des Absatzes an Gewinn mehr einzubüßen, als der Vorteil beträgt, weil erst bei größerem Produktionsumfang der Betrieb lohnt (Fall IV). Es könnte der Anreiz gegeben sein, durch technisch-organisatorische Verbesserung des Betriebes die drohende Preiserhöhung einzuholen. Der dann zunehmende Umfang der Produktion würde dahin wirken, die Rückwälzung wieder einzuholen, falls die Nachfrage eben elastisch auf die Preise reagiert.

Der zweite Fall, die teilweise Abwälzung auf andere Produkte, die nunmehr weniger nachgefragt werden, ist wohl das häufigste Ergebnis. Davon werden vornehmlich die Luxuserzeugnisse getroffen werden. Der erste Fall endlich, wo also die Preiserhöhung teilweise im Inlande getragen wird, kann zu einer Erhöhung der Ausfuhr führen, gerade weil der Betrieb trotz innerer Absatzverringerung rentabler geworden ist. Dann würde also der Zoll mittelbar zur Stärkung des Außenhandels beigetragen haben. Solche Fälle sind nicht selten: etwa daß inländische Verarbeiter teurer arbeiten und darum ihre Fabrikation ins Ausland verlegen, wo sie dann das gleiche Erzeugnis um den Zoll billiger erhalten.

5. Dabei wird ein Umstand besonders bedeutungsvoll. Er beruht auf der Verschiedenheit der Produktionskosten desselben Industriezweiges innerhalb eines Landes. Durch den Schutz findet ebenso, wie durch die Kartellierung eine Erhaltung auch der schwächeren Betriebe statt, die sonst wegen ungünstiger Bedingungen wohl hätten aufgegeben werden müssen. Der Zoll bedeutet damit Kapitalschutz vornehmlich solcher Industriezweige, bei denen das Anlagekapital vorwiegt. Vergrößerte Rentabilität, Verringerung des Risikos ist die Folge des Schutzes; auch die schwächeren Betriebe werden erhalten. Damit kann eine unproportionale Hinwendung von Kapitalien in die geschützten Zweige und damit eine z. T. künstliche Industrialisierung entwickelt werden. Die weitere Folge ist Expansion der Betriebe und dadurch wieder Ueberproduktion, die nunmehr nach Absatz im Auslande drängt. Solche künstliche Industriezüchtung und Ueberkapitalisation, gerade infolge der Sicherung schwächerer Betriebe, ist nicht unwahrscheinlich. Gewiß haben wir, wie die deutsche Entwicklung der 70er

Jahre gezeigt hat, eine Ueberkapitalisation, die zu groß für den In- und Auslandsabsatz ist, auch in Zeiten des Freihandels gehabt (Gründerjahre). Andererseits ist jedoch auch gerade die moderne Zollpolitik, die den inneren Markt schützt, oft schuld an einer Hypertrophie mancher Industriezweige. Deutlich zeigen das gewisse Erscheinungen der Vereinigten Staaten, aber auch anderer Länder. Das Tempo der industriellen Entwicklung in der Union wie in Deutschland dürfte zum nicht geringen Teil auf den Schutz durch Zölle zurückzuführen sein. Gerade dadurch wird die kapitalistische Entwicklung beschleunigt, die sonst langsamer vonstatten gehen würde, offenbar sehr gegen die Befürworter des industriellen Schutzes. Dann wird wegen Hinauswachsens über den heimischen Bedarf Erhöhung der Ausfuhr und Eroberung neuer Märkte nötig, was leicht zu dem Mittel des Unterbietens führt ¹⁾. Die Erhöhung des industriellen Reichtums geschieht nicht selten durch unproportionale Verteilung des Kapitals, die durch den Schutz beibehalten wird.

Der industrielle Kapitalschutz zeigt also ein zweiseitiges Gesicht. Einmal Erhaltung, Gewinnsicherung, Gewinnerhöhung und möglicherweise Intensivierung der Unternehmung, andererseits Kapitalhäufung und eine gewisse Ueberkapitalisation, die zur Ausdehnung der Erzeugung und damit ins Ausland drängt. Es ist nicht anders, als wenn wir einen Kessel unter Druck setzen und ihn gleichzeitig überheizen. Möglicherweise wird der Fall eintreten, daß dann die Preise wieder sinken und man auf Abschluß von Handelsverträgen drängt. Es ist jedoch nicht gesagt, daß diese Folge eintreten müsse, sondern nur, daß sie eintreten könne unter der Annahme, daß der Zoll wirklich zu einer Erhöhung des Reinertrages führt.

6. Am bedeutendsten ist die Frage nach der Wirkung der Zölle auf Produktionsmittel, also auf die Güter des **reproduktiven Verbrauchs**. Dahin gehören auf der einen Seite Rohstoffe, andererseits die zahlreichen Halbfabrikate, die weiter verarbeitet werden (Roheisen, Rohstahl, Oele, Chemikalien) und endlich Zölle auf Maschinen und Apparate. Bei diesen Produktionsmitteln ist die Nachfrage relativ wenig elastisch und wird auch bei Anziehen der Preise nicht sehr nachlassen können, da ihre Benutzung in der modernen Industrie nötig ist. Andererseits wird bei Nachlassen in den Preisen die Nachfrage nach solchen Produktionsgütern wegen der relativ starren Kapazität dieser Betriebe wenig steigen. Es wird also im ersten Falle der Verbraucher die Mehrkosten tragen müssen. Kann hier eine Einholung oder Ueberwälzung stattfinden? Zu beachten ist, daß durch den Zoll nur ein Teil der Produktionskosten getroffen wird, nicht die gesamten. Es verhält sich die Sache hier anders als bei Konsumgütern des täglichen wie des Luxusbedarfs. Wenn deren Verbrauch aufrecht erhalten wird, dann geschieht es auf Kosten anderer Güter, die entbehrlich sind. Diese Möglichkeit wird im allgemeinen bei Gütern des reproduktiven Konsums ausscheiden. Anders steht es nur da, wo eventuell Substitutionsgüter eintreten können: dort ist ein Ausweichen des Verbrauchers allerdings möglich. Betrachten wir die Zusammenhänge näher ²⁾.

Zunächst werden **Rohstoffe** in der neueren Zeit von der Verzollung zum meist ausgeschlossen, so sehr sie auch ehemals eine Rolle gespielt haben. Heute halten die meisten Länder deren Bezug für so wichtig, daß sie keine Abgaben erheben, selbst wenn die heimische Produktion dadurch gefährdet wird. Das gilt nicht nur dort, wo die Rohstoffe in einem Lande fehlen, sondern auch dort, wo sie im Wettbewerb mit anderen Ländern stehen, deren Produktionsbedingungen günstiger sind; man sollte hier an sich an die berühmten „Ausgleichszölle“ denken. Trotzdem läßt man oft diese nationale Produktion lieber zurückgehen oder verkümmern, obwohl es sich doch um produktive Kräfte ersten Ranges handelt. Das

¹⁾ Die Annahme, daß bei sinkender Rentabilität das Kapital herausgezogen und in lohnendere Beschäftigung überführt werden könne, setzt diese Möglichkeit selbst voraus; sie ist aber bei dem Vorwiegen des festen Kapitals, besonders in der Schwerindustrie, nicht gegeben.

²⁾ P i g o u macht sich die Sache zu leicht, indem er in seiner Erörterung der Elastizität vornehmlich Ersatzmittel heranzieht und durchgehends die Substitution der einen Güter durch gleichartige andere behandelt. Das ist jedoch nur ein Teilproblem.

gilt vom Erzbergbau, etwa des Siegerlandes oder Sachsens, von der Wollproduktion der europäischen Staaten, das gilt vor allem von der Kohle. Gerade diese wird neuerdings durch fremden Wettbewerb öfter in Ländern verdrängt, die sich selbst versorgen könnten. Das Transportmoment spielt dabei eine Rolle; es erscheint vorteilhafter, aus gewissen Gebieten eines Landes auszuführen und dafür andere, die ungünstiger liegen, mit fremder Kohle zu versehen, wenngleich sie an sich aus heimischen Vorräten versehen werden könnten. Trotzdem pflegt man Zölle nicht zu erheben; man fürchtet daraus eine Verteuerung der gesamten Industrieprodukte, obwohl das vom Standpunkte des industriellen Ausgleichszolls unlogisch ist. Es scheint sicher zu sein, daß ein Zoll auf solche Rohstoffe bei dem Fehlen von Ersatzmitteln weder abgewälzt, noch eingeholt werden kann: die Nachfrage im modernen Großbetrieb ist absolut unelastisch. Das ist der Grund, warum man sie zumeist vom Schutze ausnimmt.

Anders steht es nun mit den *instrumentalen Produktionsmitteln* im engeren Sinne, die selbst schon erzeugt sind und zum Weiterverarbeiten nötig werden, insbesondere also Roheisen, pflanzliche Öle und Chemikalien, in entfernterer Weise auch Garne, Holz und Halbmaterialien. Hier überall handelt es sich nicht um den letzten Konsumenten der eigentlichen Nachfrage, vielmehr um den *reproduktiven Konsum* der weiterverarbeitenden Industriezweige. Gerade hier pflegt Kartellbildung und monopolistische Beherrschung des Marktes am leichtesten durchführbar zu sein; es handelt sich um Standardwaren, die viel eher einer Regelung unterliegen als die Vielheit der Fertigwaren. Besonders wichtig ist der Zoll auf Eisenhalberzeugnisse, wie Roh-, Stab-, Halbeisen, die gebraucht werden, um Maschinen, Brücken, Eisenbahnobermaterial, Geräte, Fahrzeuge herzustellen. Ihr Verbrauch ist mithin im ganzen Bereich der weiterverarbeitenden Gewerbe nötig. Eine Preiserhöhung in diesen Produktionsmitteln wird in der Regel überwältigt und geschieht auf Kosten anderer Zweige der Wirtschaft. Die Nachfrage nach ihnen ist wenig elastisch, sondern eine notwendige, wenn nicht die verarbeitende Industrie selbst zum Erliegen kommen soll; diese ist einfach auf die Vorprodukte angewiesen. Was sollen Maschinenbau oder Tuchgewerbe oder Oelraffinerien ohne das Halbfabrikat, auf dem ihr ganzer Verarbeitungsprozeß beruht, anfangen? Andererseits mag freilich durch die Verteuerung manche Kapitalinvestierung und Einführung neuer Methoden unterbleiben, weil die Rentabilität zu gering ist, wenn die Preise der Produktionsmittel sich erhöhen. Im ganzen scheint die Nachfrage nach ihnen so stark von der Konjunktur, der Lage des Geld- und Kapitalmarktes abzuhängen, daß wir, gleiche Umstände vorausgesetzt, die Nachfrage als wenig elastisch annehmen können und auch eine Einholung seitens der Verarbeiter höchst fraglich bleibt.

Die verteuernde Wirkung dieser Zölle wird bei den Industriellen selbst anerkannt, indem sie für die Ausfuhr eine *Zollrückgewähr* einräumen. In all den Industriezweigen, wo sie vorhanden ist, kann ohne weiteres angenommen werden, daß der Inlandspreis um die ganze Höhe des Zolles verteuert wird, wie das bei den französischen Ausfuhrprämien der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts der Fall war und in zahlreichen Fällen der Kartelle und Truste erwiesen ist¹⁾. Natürlich bedeutet die Rückgewähr keine volle Entlastung. Sie wird nur für die Ausfuhr gegeben; die Industriezweige des Inlandes müssen dagegen die Produktionsmittel teurer erstehen, als das Ausland sie erhält. Es bleibt aber nicht bei der Verteuerung der inländischen Produktionsmittel stehen. Vielmehr wird der Umstand bedeutsam, daß das Ausland auf Kosten der inländischen Erzeugung die Materialien billiger erhalten. Dadurch kann ein Mißverhältnis entstehen: die geschützten Produktionsmittelindustrien entwickeln sich treibhausartig; ihr Export wird stark

¹⁾ Darüber die früher angeführte ältere Literatur von *Lexis* und *Morgenroth*, vornehmlich aber *Viner*, Memorandum on Dumping, sowie dessen oben genannte Schrift, sowie die Ausführungen S. 192 ff. dieses Buches.

betrieben, wenn sie kartellfähig sind. Das scheint die bedenklichste Wirkung, die gerade diese Industriezölle haben können: eine unproportionale Verteilung der Kapitalinvestierung herbeizuführen und das Inland auf Kosten der ausländischen Verbraucher zu belasten. Es ist öfter darauf hingewiesen worden, daß die holländischen Schiffswerften mit dem billigen deutschen Roheisen Schiffe bauen, die in Deutschland mit demselben Roheisen teurer zu stehen kommen. Nicht also der billige Verkauf im Auslande ist bedenklich, sondern der höhere Preis im Inlande.

Die Preiserhöhung macht sich bei dem Abnehmer der Produktionsmittel in Landwirtschaft und Gewerbe, im Haus- und Geschäftsbau und besonders bei den Verkehrsmitteln bemerkbar: wird doch die Ausrüstung mit instrumentalen Mitteln im Inlande verteuert. Die Wirkung auf die Preise der Endprodukte selbst muß indessen verschieden sein. Es kommt entscheidend darauf an, wieviel von dem Halbfabrikate im Endprodukt steckt, das in den unmittelbaren Verbrauch geht. In einer Schreibmaschine wird die Zollwirkung des Eisens sehr unerheblich sein, in einer Lokomotive schon größer, in einem Träger oder einer Schiene wird sie sich stark bemerkbar machen. Offenbar kommt es auf die Länge des Weges an, der vergeht, bis das Produkt in verarbeiteter Form zum letzten Verbraucher gelangt. Man kann die Regel aufstellen: je kürzer der Weg — um so größer die Belastung, je länger — um so geringer. Der letzte Produzent hat nur noch einen geringen Teil der Preiserhöhung zu tragen. Danach wird sich dann die Dringlichkeit je nach der Elastizität der letzten Nachfrage richten. Im Falle größerer Belastung und hoher Elastizität wird ein Ausweichen und ein Rückwälzen des Zolles stattfinden. Je geringer die Belastung und je niedriger die Elastizität, um so weniger wird die Nachfrage davon betroffen. Im ersten Falle findet ein Ausweichen und Rückwälzen auf die Produzenten selbst durch Verringerung des Absatzes statt, im letzten eine Verteilung zwischen Hersteller und Verbraucher. Die Wirkung ist mithin keine einheitliche. Je größere Massenwaren in Frage stehen, um so stärker wird der Zoll sich bemerkbar machen, je mehr feinere Qualitäten, um so weniger.

Wollen wir den Prozeß auf eine Formel bringen, so würde demnach ein Zoll auf Produktionsmittel zur Folge haben:

U e b e r w ä l z u n g auf Produzenten und Händler, von diesen

A b w ä l z u n g auf die Verbraucher oder

R ü c k w ä l z u n g auf Händler oder

A u s w e i c h e n auf Ersatzmittel,

falls nicht E i n h o l u n g durch Rationalisierung möglich ist.

Wenn die Verteuerung der Produktionsmittel sich vermannigfaltigt, werden andere Industriezweige ebenfalls Zoll erhalten wollen. In demselben Maße wird möglicherweise das Ausland wieder wettbewerbsfähig, weil die weiterverarbeitende Industrie durch die teuren Vorprodukte vorbelastet ist¹⁾. Sie werden mithin einen Schutz verlangen, um mit den instrumentalen und sonstigen Produktionsmitteln Schritt zu halten. Die Folge wird dann eine Gesamtbelastung der weiterverarbeitenden Industrien sein. Dann werden in dem Ruf nach Zöllen alle Zweige übereinstimmen, um einen Ausgleich und Preisschutz für ihre Erzeugnisse zu haben. Die Bedürftigkeit wird nach dem Anteil der Vorprodukte am Fabrikate sich sehr verschieden verhalten. Die Feinindustrie wird weniger davon betroffen als die Mittel- und Massenfabrikation. Zugleich ergibt sich daraus, daß eine bloß isolierte Betrachtung der Zollbedürfnisse einer Industrie, wie Schüller sie verfolgt,

¹⁾ Das war beispielsweise vor dem Kriege bei der österreichischen Eisenindustrie der Fall; hier waren die Gestehungskosten an sich vornehmlich wegen der ungünstigen Transportbasis hoch, und der Zoll unterstrich das noch mehr. Davon wurden dann die weiter verarbeitenden Industrien, vornehmlich auch der Maschinenbau, entschieden getroffen. Darum verlangte man weiteren Zollschutz, der zumeist auch gewährt wurde.

das Ziel gerade im wesentlichen verfehlt, nämlich die Erkenntnis der Wirkung auf die Verbraucher und die übrigen Industriepreise. In der Praxis dies nachzuweisen, wird darum schwer möglich sein, weil es eine statische Volkswirtschaft voraussetzt: sie ist jedoch stets dynamisch fortschreitend und von der Konjunktur beeinflusst.

7. Zusammenfassend wird man also sagen müssen, daß bei der Kompliziertheit der Industrie die Belastung durch die Zölle und ihre Wirkungen nicht gleichmäßig sein kann. Es wird solche Zweige geben, die mehr, und solche, die weniger geschützt sind, solche, die größere und solche, die geringere Vorteile haben: je nachdem, ob ungehemmter innerer Wettbewerb oder eine weitgehende Marktherrschaft vorliegt. Die Zölle müßten im Verhältnis zu den Preisen und Kosten stehen, wenn sie rationell sein sollen. Das erweist sich aber darum als unmöglich, weil die Kosten eine variable Größe darstellen und disproportional zur Ausdehnung des Betriebes und zum Absatze selbst sich ändern: bei sinkenden Stückkosten kann die Zollbelastung erträglich sein, die bei gleichbleibenden Stückkosten stark ins Gewicht fällt.

Ebenso ist die Ueberwälzbarkeit des Industriezolles durchaus keine gleichmäßige. Sie hängt ab von der Elastizität der Nachfrage.

a) **I n s t r u m e n t a l e P r o d u k t i o n s m i t t e l** werden meist unabhängig vom Preise gebraucht, indem sich die Nachfrage gar nicht oder nur relativ wenig elastisch verhält. Vielleicht, daß die Inangriffnahme von Bauten stärker von den Kosten abhängt, für die wiederum die Verteuerung der Produktionsmittel ins Gewicht fällt. Im allgemeinen wird hier also die Ueberwälzung gelingen, je unentbehrlicher sie sind. Höchstens daß der Kredit sich unverhältnismäßig verteuert und das Kapital sich zurückhält. Wieweit das wirklich geschieht, wird von der allgemeinen Wirtschaftslage abhängen: bei aufsteigender Konjunktur wird man Investitionen vornehmen, auch wenn die Preise relativ hoch sind, bei sinkender wird man eher davon Abstand nehmen. Unter letzteren Umständen mag also der Zoll zu einer Verringerung des Absatzes führen. Andererseits ist freilich zu betonen, daß der größere Gewinn einer geschützten Industrie, die bei gleichem Umsatz höhere Preise erzielt, ihrerseits verstärkte Nachfrage nach anderen Produkten auslöst. Das sind die Konsequenzen der Preiserhöhung infolge des Zolles bei Gütern des reproduktiven Konsums und der Produktionsmittel.

b) Anders verhalten sich die industriellen **K o n s u m g ü t e r**, nach denen die Nachfrage stark elastisch ist. Hier wird man die Ordnung der Konsumgüter nach der Dringlichkeit des Bedarfes zu beobachten haben. Das kommt daher, weil in unserer Kultur ein erheblicher Teil des Einkommens durch Nahrungsmittel und Wohnungsmiete stark gebunden ist. Dann muß der Rest der Nachfrage sich eben den Preisen anpassen, d. h. sie wird für die Bedürfnisse entfernter Ordnung bei steigenden Preisen im allgemeinen sinken. Mithin bleibt nur die Einschränkung der Lebensbedürfnisse übrig, wenn nicht etwa gleichzeitig auf der anderen Seite eine erweiterte Kaufkraft entsteht. Für diese ganze Gruppe der industriellen Konsumgüter (Kleidung in erster Linie, dann aber Mobiliar u. a.) würden wir also jedenfalls eine **R ü c k w ä l z u n g** durch Minderverbrauch seitens der Konsumenten als wahrscheinlich annehmen. Das muß dann zurückwirken auf Händler und letzte Produzenten, die dadurch einen verringerten Absatz haben, weil sie wesentlich von dieser Käuferschicht abhängen. Luxusgüter werden vielleicht weniger getroffen als gerade Durchschnittswaren: gerade die unteren und mittleren Einkommenschichten sind preismempfindlicher als die höheren. Mithin kann der Vorteil des Industriezolles auf solche Waren durchaus problematisch sein: denn der Gewinn ist stets das Produkt aus Preis und Absatz; dieser aber stellt wiederum eine Funktion der Preise dar.

8. Es scheint sonach eine Illusion, als wenn der Zoll allein durch Erhöhung der Preise allgemein zu einem höheren Gewinne führen müsse. Denn das setzt gleichen

Umsatz der verteuerten Waren voraus. Nun hängt der Absatz von der Größe der Nachfrage und der Kaufkraft des Einkommens ab. Man sieht nicht recht, woher denn bei erhöhten Preisen eine stärkere Nachfrage kommen soll, wenn nicht gleichzeitig die nach anderen Produkten zurückgeht. Mithin würde notwendig der Gewinn des einen Industriezweiges geschehen auf Kosten eines anderen. Oder es würden zwar die Preise „lohnen“, der Absatz aber unbefriedigend sein; dann bliebe nur eine forcierte Ausfuhr zu niedrigen Preisen übrig, um die Absatzverminderung im Inland, die gerade eine Folge der Preiserhöhung ist, wieder wettzumachen. Aus dem Grunde ist auch die Logik der Kartelle, die durch Zollschatz und Abmachungen im Innern die Preise erhöhen und dann wegen verminderten Absatzes eine Ausfuhr zu niedrigeren Preisen brauchen, nicht ganz stichhaltig. Die Notwendigkeit des Exportes könnte sich gerade erst aus der unproportionalen Kapitalinvestierung und Ueberproduktion und andererseits aus der Preiserhöhung im Inlande ergeben.

Es bleibt freilich das Mittel der *Zolleinholung* übrig, d. h. die einzelnen Produzenten versuchen eine Kostenerhöhung des Produktes wettzumachen durch organisatorische oder technische Neuerungen, die eine Ersparnis herbeiführen. Durch Ausdehnung der Produktion kann versucht werden, die Generalkosten zu ermäßigen und dadurch die Preise zu halten oder sogar zu erniedrigen, gerade um der drohenden Verringerung des Absatzes zu entgehen. Dabei kommt es darauf an, wieweit es möglich ist, solche Ersparnisse durchzuführen. Wir dürfen annehmen, daß dieser Weg von der weiterverarbeitenden Industrie hinreichend oft beschritten wird und man dadurch einen Minderabsatz einzuholen vermag. In diesem Falle würde also der Zoll keine Wirkung auf die Preise des Schlußproduktes ausüben. Die instrumentalen Produktionsmittel machen jedoch nur einen Teil der Kosten aus, der evtl. kompensiert werden kann. Es ist darum sehr schwer möglich, die Wirkungen der Zölle auf Güter entfernter Ordnung im einzelnen nachzuweisen.

9. Zwei Wirkungen sind noch zu erörtern. Einmal sahen wir, daß *Kartelle* bzw. *Trusts* und *Industriezölle* sich in der Regel gegenseitig bedingen. Unter dem Schutz der Zölle, welche die Einfuhr verhindern oder erschweren, kann eine Vereinbarung leicht vonstatten gehen. Ebenso haben in den Vereinigten Staaten erst durch die Schutzzölle die *Trusts* größere Ausdehnung angenommen. In diesen Fällen wird die volle Ausnutzung der Zölle und die Aufrechterhaltung der Preise bei niedergehender Konjunktur aus anderen Gründen als bei der Landwirtschaft möglich. Der Risikoschutz der Kartelle, der vornehmlich den schwächeren Betrieben hilft, wird erst durch Ausnutzung des Zollschatzes verwirklicht. Die erstrebte Marktbeherrschung setzt die Fernhaltung des ausländischen Wettbewerbes voraus. Nun finden allerdings die Monopolpreise für Industrieerzeugnisse durch die Eigenart des modernen Großbetriebes und das Interesse am vergrößerten Absatz sehr bald eine Grenze; sie wird durch das Vorwiegen der fixen Kosten bestimmt. Daraus ergibt sich notwendig Maßhaltung in der Preissteigerung, selbst wenn Ausnutzung der Zölle erstrebt wird. Bei aufsteigender Konjunktur wird der Preis ohnedies anziehen; bei niedergehender wird dann freilich eine stärkere Preissenkung vermieden. Möglich auch, daß ohne die Zölle die Preise sich niedriger stellen würden, falls das Ausland günstige Produktionsbedingungen aufweist. Andererseits ist es wahrscheinlich, daß den Kartellen an einem möglichst großen inneren Absatz gelegen ist, weil der Auslandsmarkt stets unsicher ist und weit leichter „bestritten“ wird. Mithin braucht hier der Zoll nicht immer voll ausgenützt zu werden, wenn es auch zumeist der Fall sein dürfte.

Eine andere Folge bildet die *Erhaltung* auch der schwachen und leistungsunfähigen Betriebe, deren Kosten und Preisstellung durch den Zoll gleichsam mit garantiert werden. Man hat die Kartelle geradezu als „Schutz des Mittelstandes“ bezeichnet. Jedoch auch dort, wo Kartelle nicht bestehen, ist das die Konsequenz des Preisschatzes. Unter den sehr verschiedenartigen Betriebsverhältnissen der einzelnen Werke und Unternehmungen sind stets solche, die mit unter-

und solche, die mit übernormalen Kosten arbeiten. Das ergibt sich schon aus der verschiedenen Frachtbasis, aus der mehr oder weniger großen Kombinierung der Produktionsarten, aus der Größe des Betriebes, aus dem Anteil des festen Kapitals im Verhältnis zum beweglichen u. a. Die Versuche Schüllers, hier gewisse Normen zu finden, wonach gewisse untere Kosten durch den Zoll gesichert werden sollen, nämlich immer dann, wenn das Ausland nur vorübergehend und nicht auf die Dauer billiger anbieten kann, scheidet an der Schwierigkeit, daß die Kosten an sich eine variable Größe darstellen. Es ist indessen wahrscheinlich, daß bei freiem Wettbewerb die ungünstigen Betriebe sich nicht hätten halten können und darum gerade für sie der Schutz notwendig ist. Dadurch erhöhen sich aber die Grenzkosten, d. h. die Kosten des schwächsten Betriebes, dessen Angebot noch auf dem Markte zur Geltung kommt. Kein Zweifel, daß für die Arbeiter und die Beschäftigung der Gewerbe eine solche Erhaltung bedeutsam wird; es darf nicht gering veranschlagt werden, daß das investierte Kapital erhalten, Arbeitslosigkeit vermieden wird. Aber volkswirtschaftlich bedeutet es doch eine Verschlechterung des ökonomischen Koeffizienten dadurch, daß leistungsschwächere Betriebe für die Dauer die ganze Wirtschaft belasten.

Das hat wiederum einen Einfluß auf die stärkeren Betriebe. Sie erhalten einen Differenzialgewinn, weil sie ohnedies schon besser dastehen und nun durch den Zollschutz einen höheren Preis ihres Absatzes erreichen. Diese Wirkung wird auch bedeutsam für die Frage der Kapitalausdehnung und Kapitalhinwendung. Denn die Schlußkette ist nunmehr die folgende: Höherer Kapitalgewinn — mithin größere innere Kapitalbildung — Ausdehnung der Betriebe und des Industriezweiges. Nicht in der Weise geschieht es, daß etwa Kapital von anderwärts in diese Industriezweige strömt, sondern in der Weise, daß jetzt diesem Gewerbe mehr Kapital aus sich selbst zur Verfügung steht. Gerade die stärkeren Betriebe erhalten dadurch Anreiz zur Ausdehnung der Produktion und zur Neuinvestierung auf dem Wege der Selbstfinanzierung. Es ist sogar zu erwarten, daß auch ausländisches Kapital in diese besonders hoch rentierenden Betriebe hinstromt. Eine solche unproportionale Hinwendung des Kapitals in gewisse Zweige der Industrie ist höchst wahrscheinlich. Da aber die Nachfrage für industrielle Konsumgüter bei gegebener Einkommensschichtung elastisch ist und bald eine Grenze erreicht, so wird nunmehr Eroberung neuer Märkte, Ausdehnung des Auslandsabsatzes zur Notwendigkeit, um für die Mehrproduktion neue Absatzkanäle zu schaffen. Man pflegt von Ueberproduktion bzw. Ueberkapitalisation zu sprechen, die sicherlich von mancher modernen Industrie gelten. Dafür scheint mir gerade der Industrieschutz mit verantwortlich zu sein: es findet eine unproportionale Hinlenkung des Kapitals in geschützte Zweige statt; das bedeutet eine unrationelle Gestaltung des volkswirtschaftlichen Koeffizienten. Gerade diese eigentümliche Wirkung unterscheidet den Industrieschutz wesentlich von dem landwirtschaftlichen und rechtfertigt seine Sonderbehandlung. Dabei ist zuzugeben, daß auch die Heranziehung minderwertigen Bodens zum Getreidebau, solange die Preise garantiert sind, nicht unmöglich erscheint. Aber in der Industrie ist die Gelegenheit für solche Verwendung weit stärker und sicherlich öfters vorgekommen.

Eine besondere Wirkung für die Landwirtschaft besteht noch in der Verteuerung wichtiger Produktionsmittel, der Ackergeräte, Baumaterialien, künstlichen Düngemittel, ölhaltigen Futtermittel wie auch vieler Gebrauchsgegenstände. Besonders wenn die Zölle in Verbindung mit Kartellen stehen, können in Zeiten sinkender Agrarpreise hohe Industriepreise aufrecht erhalten und damit die landwirtschaftlichen Erzeugungskosten unproportional verteuert werden. Dadurch wird die Lage der Landwirtschaft sich weiter unvorteilhaft gestalten, vor allem dann, wenn die ungünstige Preisgestaltung über mehrere Wirtschaftsperioden anhält. Das muß sich hier besonders schwer auswirken. Man spricht von der „Preisschere“, die zwischen Agrar-

und Industrieerzeugnissen leicht entstehen kann. Hier ist ein Festhalten der Kartellpreise bei sinkender Konjunktur für die Landwirtschaft, die die Preise nicht festzuhalten vermag, ein erschwerender Umstand. Denn vergessen wir nicht den elementaren Unterschied: die Agrarerzeugnisse haben Weltmarktpreise, die Industrieerzeugnisse in der Hauptsache nicht; jene folgen der allgemeinen Preisbewegung, diese dagegen gehen andere Wege. Dadurch wird eine Dauerbelastung durch Kreditaufnahme für die Landwirtschaft wahrscheinlich gemacht

Im ganzen also: Industrieschutz kann weitergewälzt werden auf die Konsumenten der Produktionsmittel. Er bleibt andererseits oft genug an der Industrie selbst hängen und bewirkt gerade eine Tendenz zur Ueberproduktion. Das können die Wirkungen vornehmlich dann sein, wenn Preisvereinbarungen bestehen. Sie brauchen es dort nicht zu sein, wo freier Wettbewerb im Inlande vorliegt. Nur dann wird die Weiterwälzung nicht eintreten, wenn gleichzeitig damit eine Intensivierung und Rationalisierung der Betriebe vorgenommen wird, wenn also nach einiger Zeit eine Einholung stattfindet und die Ausschaltung schwächerer Betriebe durch die Zollpolitik nicht hinangehalten wird¹⁾.

V. Gemischtes Zollsystem.

Die früher unter Schutzzoll angeführte Literatur (S. 93) behandelt die Frage meist nur allgemein, ohne die Zölle in den ganzen Zirkulationsprozeß einzustellen. Die speziellen Wirkungen auf den volkswirtschaftlichen Prozeß müßten stärker hervorgehoben werden, als es bisher der Fall ist: sowohl auf Einkommensverteilung wie Kapitalbildung wie auch auf den Geldwert. Einige Hinweise bei Fisher, *Purchasing power of money* (1911) unter „Effects on tariff“.

1. Ein gemischtes Zollsystem, d. h. das Nebeneinanderbestehen von Agrar- und Industriezöllen braucht, wie wir wissen, noch keineswegs einen lückenlosen Zolltarif aufzuweisen. Die Zusammengehörigkeit beider Arten von Schutz ist indessen nicht nur politisch begründet; vielmehr scheinen sich beide gegenseitig zu fordern. Die übliche Argumentation ist diese: die Verteuerung der Lebensmittel durch Zölle führt *ceteris paribus* zur Erhöhung des Nominallohns und damit der Industrieerzeugnisse, wie das schon Ricardo annahm. Dies verlangt gegenüber dem nicht belasteten Ausland, das billiger produzieren kann, einen Schutz gegen Preisdruck. Zugleich belasten die Industriezölle ihrerseits die Landwirtschaft als Verbraucher von Produktionsmitteln und als Konsumenten von Bedarfsgütern. Mithin findet eine gegenseitige Erhöhung der Kosten statt; dann pflegt dadurch ein „Ausgleich“ herbeigeführt zu werden, daß auch die übrigen Industriezweige Zölle erhalten. Wenn man den Weg des Zollschutzes gegangen ist und sich nicht auf Notstands- und Einzelzölle beschränkt, führt das Vorgehen aus der einfachen Logik der Dinge fast zwangsläufig zum ausgesprochenen oder unausgesprochenen Solidarschutz.

An sich ist es von vornherein unmöglich, eine proportionale Zollbelastung der verschiedenen Zweige vorzunehmen. Sie wird auch kaum beabsichtigt. Das kann schon darum nicht der Fall sein, weil die Schutzbedürftigkeit verschieden ist und weil das eine parallele Preisbewegung der verschiedenen Waren voraussetzt. Nun findet aber in einer auf Arbeitsteilung beruhenden Volkswirtschaft dauernd eine gegenseitige Preisverschiebung statt. Stammend aus dem Wechsel des Beschäftigungsgrades, aus dem Aufkommen neuer Techniken, dem ungleichen Ernteaufschlag, der verschiedenen Bevölkerungsschichtung und Kaufkraftzunahme. Damit erlangen die Zölle notwendig eine verschiedene Wirkung. Selbst Ueberwälzung an-

¹⁾ Es können immer nur die Möglichkeiten der Industriezölle erörtert werden, dagegen nicht die konkreten Wirkungen. Hier sprechen jedesmal besondere Faktoren mit, die den Kausalzusammenhang trüben. In den Sozialwissenschaften lassen sich nun einmal Experimente nicht machen, sondern nur wahrscheinliche Schlußfolgerungen aus den Voraussetzungen ziehen.

genommen, so besteht bei der einen Ware eine relativ unelastische oder wenig elastische Nachfrage (wie wir sahen bei Brotgetreide und wichtigen Produktionsmitteln), bei anderen dagegen ein Ausweichen oder Abwälzen auf dritte Waren (etwa bei Haushaltgegenständen und Rauchzeug); hier ändert sich die Nachfrage elastisch mit den Preisen, es braucht ja nicht gerade proportional zu sein. Andererseits kann ein Rückwälzen der Preiserhöhung auf die Produzenten selbst stattfinden, wenn die Nachfrage sehr elastisch und ein Ausweichen nicht möglich ist. Ferner kann eine Einholung seitens der Weiterverarbeiter eintreten. Oder das Angebot vermag sich bei den einen Produkten ohne Schwierigkeit elastisch umzustellen, also Verluste zu vermeiden, bei den anderen nicht. Die Wirkungen der Zölle müssen also durchaus verschieden sein. Demnach wird auch der Nutzen, den einzelne Zweige vom Schutze und von der Preiserhöhung erlangen, verschieden ausfallen. Sollten etwa die Getreidezölle sich nur teilweise in Erhöhung des Arbeitslohnes ausdrücken, dieser also dahinter zurückbleiben, so braucht mindestens aus diesem Grunde der Preis der instrumentalen Produktionsmittel sich nicht in gleichem Maße zu erhöhen, sondern kann dahinter zurückbleiben.

Entscheidend kommt es darauf an, welchen Anteil das verzollte Produktionsmittel am Gesamterzeugnis überhaupt ausmacht. Zu diesem Zwecke trennen wir die Kosten in persönliche und sachliche, diese wiederum in allgemeine und besondere ¹⁾; also $K = p(a + b) + s(a + b)$. Nur letztere können von der Preissteigerung der *Vorprodukte* unmittelbar getroffen werden, die anderen aber nicht. Es kommt also darauf an, welchen Anteil die einzelnen Faktoren am Endprodukt ausmachen. Nehmen wir als Beispiel die *Textilindustrie*, so wird der persönliche Anteil p nur in dem Falle zu steigen brauchen, wo der Arbeitslohn wegen der Agrarzölle gleichfalls steigt. Im Verhältnis zu den Gesamtkosten ließe sich das evtl. ohne Not ertragen und einholen, sei es, daß rationeller gewirtschaftet wird, sei es, daß an Lohnkosten durch Beschleunigung des Umschlages gespart wird. Von den sachlichen Kosten wird der allgemeine Teil $s(a)$ zunächst unverändert bleiben, da er aus dem festen Kapital der Gebäude und Anlagen besteht, die einstweilen nicht erneuert zu werden brauchen; es blieben also nur die besonderen Garnzölle enthalten in $s(b)$ übrig, die sich in den Produktpreisen äußern müssen. Es ist wahrscheinlich, daß deren Preissteigerung wegen der Bedeutung dieses Faktors im Endprodukt nicht oder nur zum kleinen Teil eingeholt werden kann. Dann wird also eine Erhöhung der Selbstkosten unausbleiblich sein. Nun ist jedoch der Anteil der einzelnen Glieder in den verschiedenen Industriezweigen sehr verschieden. Die Kosten sind indessen selbst keine festen Größen, sondern hängen entscheidend von der Menge des Umsatzes und dem Ausnutzungsgrad des investierten Kapitals ab. Darum muß also die Verteuerung durch die Zölle ebenfalls sich verschieden durchsetzen je nach dem Umfange, den $s(b)$ bei zunehmender oder gleichbleibender Produktion hat. Es ist mithin ganz sinnlos, aus den Zöllen schon eine gleichmäßige Steigerung der Preise zu schlußfolgern, selbst wenn der Produzent den Zoll restlos zu verwirklichen trachtet.

2. Ist es demnach nötig, daß das *Preisniveau* im ganzen durch Einführung von gemischten Zöllen sich erhöht und über dem des zollfreien Landes liegt oder daß die Lebenshaltung dort soviel schlechter sein muß als hier? Man sollte a priori beides annehmen. Aus den Verhältnissen von Belgien und England einerseits, die Freihandel hatten, Frankreich und den Vereinigten Staaten andererseits, die autonomen Hochschutz befolgten, Italien und Deutschland, die gemäßigte Tarifzölle führten, ist ein unmittelbarer Schluß nicht zu ziehen: trotz ähnlicher Zollpolitik verhalten sie sich ganz verschieden. In den drei Beispielen hat immer das erste Land ein niedrigeres Preisniveau und geringere Lebenshaltung als das zweite — trotz gleicher Zollpolitik. Es kommt eben alles auf die Höhe des Einkommens

¹⁾ Es bedeuten: K Kosten, p persönliche, s sachliche, a allgemeine, b besondere Aufwendungen.

im Verhältnis zur Kaufkraft des Geldes an. Nun ist die Gesamtheit der Preise als Funktion des effektiven Einkommens bzw. der effektiven Nachfrage zu betrachten. Erhöht sich also das Einkommen durch den Zollschutz? Das müßte unweigerlich der Fall sein, wenn die Preise in ihrer Gesamtheit anziehen sollten. **S o n s t i s t e i n e E r h ö h u n g d e s P r e i s n i v e a u s ü b e r h a u p t g a r n i c h t m ö g l i c h.** Preisniveau ist nur ein anderer Ausdruck für Kaufkraft des Geldes, d. h. des Einkommens ¹⁾. Ohne Erhöhung des Einkommens oder Betriebskapitals kann ein allgemeines Steigen der Warenpreise sich auf die Dauer nicht durchsetzen. Woher sollte dieses kommen? Der Preis stellt nur den Ausdruck für effektives Angebot und effektive Nachfrage dar. Es gibt nur drei Möglichkeiten. **E n t w e d e r** müßten die Umsätze abnehmen, um bei gleichem Einkommen die Preiserhöhung überhaupt auf sich zu nehmen. **O d e r** falls der Verbrauch der gleiche bliebe, müßte die Kapitalbildung nachlassen und im Verhältnis zur Preissteigerung zurückgehen. **O d e r** endlich die Einkommen müßten nominell steigen. (Dazu wäre Vermehrung des „Geldes“ Voraussetzung.) Allerdings bliebe als Wirkung des gemischten Zollsystemes die Möglichkeit einer Einholung der Zölle übrig, dadurch, daß die Weiterverarbeiter die Preiserhöhung wieder hereinbrächten: durch Intensivierung der Landwirtschaft, durch technische Ersparnisse in der Industrie, kurz durch Verbesserung des volkswirtschaftlichen Koeffizienten. Hierdurch würde dann wenigstens teilweise eine Erhöhung und Verbilligung des Angebotes und damit ein Zurückbleiben der Preissteigerung hinter der Zollerhöhung stattfinden. Davon sehen wir indessen ab. Welches sind die Wirkungen einer **v i r t u e l l e n** (d. h. möglichen) Preiserhöhung auf die Kaufkraft der Bevölkerung im ganzen?

Das Ergebnis muß zwiespältig sein. **E n t w e d e r** I. das gegenseitige Verhältnis und die Spannungen der einzelnen Einkommen im ganzen blieben bestehen, nur auf einem höheren Niveau als vordem. Das kommt auf eine Geldentwertung von der Warensseite aus hinaus. Die Waren werden zwar teurer, aber etwa in gleichem oder annähernd ähnlichem Maße steigen auch alle einzelnen Einkommen, vielleicht nicht gleichmäßig in allen Schichten, doch im ganzen. Diese Alternative ist indessen nicht sehr wahrscheinlich, weil schon die Zollwirkungen in einem gemischten Systeme ungleichmäßig sind. **O d e r** II. es treten starke Preisverschiebungen untereinander ein, die Spannungen ändern sich auf einer neuen, aber im allgemeinen erhöhten Preisbasis. Selbst wenn einzelne Zollsätze sich nicht in einer Preissteigerung fühlbar machen sollten, was durchaus zuzugeben ist, so würden doch die landwirtschaftlichen Erzeugnisse, ebenso die kartellierten Waren jedenfalls einen höheren Preis erzielen. Darüber besteht nach unserer früheren „Preisregel“ und nach der Erfahrung Uebereinstimmung. Dadurch müßte aber das freie Einkommen sich verringern, Kapitalbildung und Aufnahmefähigkeit der Bevölkerung nachlassen. Andererseits würde eine Rückwälzung auf Händler und Produzenten einsetzen. Welches sind die Folgen?

Die Absatzfähigkeit der Produkte verringert sich; mindestens in den davon getroffenen Werken sowie im Privathaushalt würde die Kapitalbildung und das freie Einkommen geringer werden. Der Absatz zu gesteigerten und „lohnenden“ Preisen müßte also, falls der Umsatz der gleiche bliebe, geschehen auf Kosten der Waren, die die Preiserhöhung nicht mitmachen können, nach denen aber gleichwohl die Nachfrage sich vermindert, oder es geschähe wieder auf Kosten der Kapitalbildung. Die Leidtragenden werden diejenigen Gewerbezweige sein, nach denen die Nachfrage elastisch ist und deren Nachfrage mit der Preiserhöhung nicht Schritt hält, und zwar zugunsten der Zweige mit relativ unelastischer Nachfrage. Das muß der Sachverhalt sein. Es ist nicht einzusehen, woher denn eine **a l l g e m e i n e** Steigerung der Einkommen kommen soll, wenn nicht zugleich auch das Angebot steigt

¹⁾ Von der Erweiterung des Einkommens und besonders des Betriebskapitals durch den **K r e d i t** sehen wir hier der Vereinfachung halber ab. Im Prinzip ändert sich an dem Sachverhalte nicht viel.

und mithin die Preise wieder nachlassen. Sonst bliebe die Einkommenserhöhung nur eine rein nominelle. Es ist eben notwendig, sich den ganzen Zirkulationsprozeß in einem statischen Zustande vorzustellen. Dieser Sachverhalt wird allemal verdunkelt, weil gleichzeitig mit Einführung der Zölle auch Bevölkerungsvermehrung, Kreditausweitung, technische Fortschritte und Auslandsgewinne sich einstellen, die durchaus imstande sind, das reale Einkommen zu erhöhen und damit die Nachfrage zu beleben. Ohne dies müßte, wie es scheint, eine von den beiden Alternativen I oder II eintreten. Denn natürlich jene naive Behauptung, daß die Zölle im Preise sich gar nicht äußern, sondern nur einen Schutz gegen plötzliche Unterbietung darstellten, ist, angewendet auf die Gesamtheit der Zölle, unlogisch wie auch tatsächlich unrichtig. Jede Betrachtung, die sich nicht auf den einheitlichen Zirkulationsprozeß der Wirtschaft einstellt, verfehlt notwendig ihr Ziel. Also e n t w e d e r allgemeines Steigen der Preise bei gleichem Absatz o d e r Veringerung des Absatzes bestimmter Waren bei gleichbleibenden Gesamteinnahmen.

3. Wie ist die Lösung dieser logisch-sachlichen Schwierigkeit zu finden, wenn die Annahme bestehen bleibt, daß wenigstens bei einem nicht geringen Teile der geschützten Zweige tatsächlich eine Erhöhung der Preise eintritt, ohne daß das ganze Preisniveau davon getroffen zu werden braucht? Der Sachverhalt ist dieser. Es entstehen an einzelnen Stellen von neuem infolge der bisher angenommenen Preissteigerung einzelner oder vieler Produkte, infolge der Rentabilität der schlechteren und dem Uebergewinn der besser ausgestatteten Betriebe n e u e Gewinne und Einkommen. Es entstehen Differentialgewinne gewisser bevorzugter Betriebe, eine Unternehmerrente bei den Kartellen und eine vergrößerte Kaufkraft bei den Stellen, die direkt oder indirekt Vorteil von der Preiserhöhung haben. Dort entsteht auch überall erhöhte Kapitalbildung und Kapitalakkumulation, e r h ö h t e K a u f k r a f t gerade weil u n d s o w e i t d i e Z ö l l e w i r k s a m w e r d e n. Wir dürfen dieses Plus an Einnahmen infolge der supponierten Preiserhöhung und der Absatzsicherung durchaus nicht übersehen¹⁾. Dabei haben wir nicht den ethischen Maßstab anzulegen, ob es gerecht sei, daß einzelne Personen oder Klassen bevorzugt werden. Dies läßt sich in einem System der Privatwirtschaft nun einmal nicht vermeiden. Bei einer auf Privateigentum aufgebauten Wirtschaftsordnung wird ein Differentialeinkommen dauernd und an sehr verschiedenen Stellen kaum zu vermeiden sein: es müssen Konjunktur-, Seltenheits-, Zufalls-, Spekulations- und Monopolgewinne entstehen. Alle diese Differentialeinkommen werden überwiegend an den Besitz und nur selten an die Arbeit anknüpfen. Zu diesen verursachenden Umständen der Entstehung von Differentialeinkommen werden nunmehr auch die Zölle zu rechnen sein. Ihr Vorteil kann nicht allen Gewerben gleichzeitig zugute kommen, sondern nur einzelnen Zweigen und der Wahrscheinlichkeit nach nur einzelnen Betrieben dieser Zweige in besonderem Maße, wie das R i c a r d o für die Landwirtschaft und die Bergwerke gezeigt hat. Es gibt keine Durchschnittsprofirate und keinen Ausgleich der Gewinnsätze oder der Grenzerträge — weil Kapital und Arbeit eben nicht beliebig veränderlich und transportabel sind. Nur unter der letzten Voraussetzung träfe die Möglichkeit eines Durchschnittsgewinnes zu.

Es fragt sich, welche volkswirtschaftlichen Funktionen sich aus diesem Entstehen von Differentialeinkommen ergeben. a) Einerseits wird eine Nachfrage dieser Schichten nach bestimmten Gütern, vor allem des Luxusbedürfnisses, evtl. auch des ausländischen Bedarfes sich entfalten. b) Andererseits könnte es zur Kapitalbildung innerhalb der Produktion selbst führen, sei es der Landwirtschaft, sei es

¹⁾ Die Untersuchungen von S c h ö n e b e c k s, die an sich dankenswert sind, schlagen eine eigentümliche Methode ein: er behauptet induktiv vorzugehen, verfährt aber in Wirklichkeit rein deduktiv, indem er nicht einen einzigen Preis wirklich zugrunde legt oder gar Preisvergleiche, die allerdings sehr schwierig sind, anstellt. Für die Zusammenhänge mit dem volkswirtschaftlichen Prozeß fehlt offenbar das Verständnis.

der Industrie, sowohl für Konsumgüter wie für Produktionsmittel; in diesem Falle wird dies Kapital Nachfrage nach neuen Arbeitern und nach neuen Produktivgütern entfalten. Die Surplusgewinne führen zur verstärkten Selbstfinanzierung. c) Endlich aber würde ein Freiwerden an Einkommensteilen gerade aus den neuen Gewinnen Platz greifen können, die als Kapital an anderer Stelle der Wirtschaft auftreten und hier wieder Nachfrage entfalten. Es zeigt sich also an Stelle der ausgefallenen Nachfrage nunmehr an anderen Stellen verstärkte Nachfrage sowohl der Konsumwirtschaften wie der Erwerbsanstalten. Von hier aus wird eine Beschleunigung der Kapitalbildung und der Industrialisierung eintreten, wie das die Vereinigten Staaten, aber auch Deutschland vor dem Kriege typisch zeigten. Eine gewisse Disproportionalität in der Einkommens- und Kapitalbildung ist wahrscheinlich, da die Zollwirkungen, wie wir sahen, selbst verschieden sein müssen. Es findet eine Umbildung und Umschichtung von Einkommen und Vermögen statt, deren letzte Ausstrahlungen nicht zu durchschauen sind. Die Verringerung des Konsums der einen Gruppe (Abwälzung auf die Konsumenten) wird aufgewogen durch gesteigerte Einkommen und gesteigerte Nachfrage in anderen Gruppen¹⁾. Daß die „Verbraucher“ die Preissteigerung tragen, ist mithin nur insoweit zutreffend, als gewisse Bedürfnisse von den bisherigen Verbrauchern nicht mehr im alten Umfange befriedigt werden können, solange ihnen nicht neues Einkommen zuwächst. Dafür bringen neue Verbraucher nunmehr Nachfrage evtl. nach anderen Gütern und evtl. an der Verbraucher eine solche nach den alten Waren mit, mit der sie nunmehr auf dem Markt erscheinen.

In einem System der Privatwirtschaft ist eine Differenzierung der Produktionskosten und der Gewinne nicht zu umgehen; sie fallen notwendig dem Besitzer der Produktionsmittel zu und entfalten von hier aus verstärkte Nachfrage sowohl nach Produktivgütern wie Arbeitskräften wie auch Konsumgütern. Das Ganze bedeutet mithin eine Verschiebung der Einkommen und der Kaufkraft, andererseits auch eine Verschiebung der produktiven Kräfte. Es kommt also entscheidend darauf an, ob auf diese Weise tatsächlich eine Intensitätssteigerung der Produktion erreicht wird, ob also der Zoll „erzieherisch“ wirkt, d. i. gütervermehrend und kapitalbildend, und zwar gerade auf dem Umwege über die Differentialgewinne. Das allein bedeutet eine Verstärkung des inneren Marktes: Erhöhung der realen Gütermengen, Verbesserung des ökonomischen Koeffizienten der Volkswirtschaft und damit Erhöhung des realen Volkseinkommens.

4. Die letzten Ausführungen gewinnen wiederum für den Außenhandel selbst Bedeutung. Durch die ungleiche Steigerung der einzelnen Warenpreise im Innern kann für einzelne preiserhöhte Waren vom Ausland möglicherweise wieder ein Angebot eintreten, das ohnedies fortfiel. Das ist bei dem System der Handelsverträge nicht unwahrscheinlich, wo die Sätze ermäßigt werden und für längere Zeit gebunden bleiben, falls sie nicht von vornherein prohibitiv sind. Anders ist die Sache dort, wo autonome Tarife vorliegen, die sofort und beliebig verändert werden können. Denn die Waren gehen nach den Orten der höchsten Preise; das pflegt in aller Regel nicht das Freihandelsland, sondern gerade das geschützte Land zu sein. Würde man das ungeschützte aufsuchen, so müßten dort die Preise sinken, mithin wäre dort die Einfuhr nicht vorteilhaft. Die Schutzzöllner pflegen diese Ueberlegung geflissentlich zu übersehen, obwohl sie grundlegend ist. Anders nur im Falle des Dumpens²⁾. Bei bloßen „Ausgleichszöllen“, die die Preis-

¹⁾ Es wurde oben gelegentlich der Schiffssubventionen auf ein ähnliches Dilemma hingewiesen. Dagegen setzt die Behauptung Schüllers, a. a. O. S. 234 ff., daß die Ausfuhr darum schaden könne, weil dadurch der Preis im Exportland stiege, selbstverständlich voraus, daß die Produktionsausdehnung nur mit erhöhten Kosten geschehen könne. Das ist allerdings seine Annahme; von der Industrie gilt aber einstweilen das Gegenteil, das Prinzip der degressiven Kosten.

²⁾ Vgl. dazu die Ausführungen an früherer Stelle S. 126 f., 192 ff.

spanne überwinden sollen, wird bei niedrigen Auslandspreisen die sog. „Ablagerung“ fremder Waren im Inlande gar nicht ausgeschaltet, sondern bleibt bestehen: es müßten denn die Sätze von Zeit zu Zeit erhöht werden. Andererseits wird gerade durch Uebergewinne infolge der Zölle bei gewissen Schichten künstlich eine Nachfrage geschaffen, die von neuem zu fremder Wareneinfuhr führen kann: gerade weil die Kaufkraft dieser Kreise sich hebt, wird das der Fall sein. Dann wird sich die Einfuhr wahrscheinlich in anderer Richtung bewegen als bisher; aber sie wird unweigerlich einsetzen müssen: wie wir oben zeigten, setzen die ausländischen Devisen sich in der Regel wieder in Wareneinfuhr um. Mithin pflegt in der Mehrzahl der Fälle ein gemischtes Zollsystem nicht den Umfang der Einfuhr überhaupt zu ändern, sondern nur deren Richtung. Und zwar zumeist nach der spezialisierten oder verfeinerten Waren. Es hat sich eben durch den Vorgang der Zollüberwälzung die Nachfrage disproportional geändert; ist sie es doch, die den Außenhandel entscheidend bestimmt.

Es besteht dann freilich die doppelte Gefahr für die Volkswirtschaft: daß nicht die optimale Verwendung des Kapitals stattfindet, sondern eine zufällig künstliche, daß andererseits nicht die zweckmäßigste und vielseitigste Bedarfsbefriedigung sich durchsetzt, sondern leicht eine mehr plutokratische, die den Differentialgewinnern zugute kommt. Das ist möglich, aber wegen der Kompliziertheit der Ueberwälzungsvorgänge keineswegs sicher. Jedenfalls geht es nicht an, nur einzelne Zölle und Wirtschaftszweige für sich zu betrachten, wie es so oft geschieht. Vielmehr muß man versuchen, die Wirkung auf den gesamten Zirkulationsprozeß sich zu verdeutlichen.

5. Bedeutsam bleibt die Wirkung des gemischten Systems auf die Finanzen. Gewiß bedeuten die Zolleinnahmen allenthalben ein nicht geringes Plus, das kaum sobald ersetzt werden kann. Sie sind eine besonders bequeme und in manchen Fällen recht ergiebige Aufwandsbesteuerung. Jeder Zoll hat eine finanzielle Nebenwirkung, die zu seiner Beibehaltung beiträgt. Nun steht dem jedoch eine Mehrbelastung des Haushaltes gegenüber. Ziehen die Preise an, so werden in the long run die Gehälter der Beamten wie die sachlichen Finanzausgaben der öffentlichen Unternehmungen davon getroffen. Es ist nicht unwahrscheinlich, daß diese Seite der Ausgaben mehr wachse als die Einnahmen. Nur soweit die Zölle tatsächlich Luxuseinfuhr betreffen, würden sie nicht zu einer Steigerung der Finanzausgaben führen, wohl aber dann, wenn sie Nahrungs- und Produktionsmittel treffen. Die Zolleinnahmen erstrecken sich nur auf die eingeführten Waren, die Preissteigerung trifft aber auch die einheimischen mit. Darum hat der Staat auf die Dauer nicht den Vorteil davon, den er erwartet. Er muß die steigenden Ausgaben wieder hereinbringen und auf die Bevölkerung abwälzen, z. T. gerade auch auf die Gewinne der geschützten Produzenten, die dadurch einen Teil wieder abgeben müssen. Die finanzielle Seite muß im Zusammenhang mit dem ganzen Ueberwälzungsproblem besonders genau unter die Lupe genommen werden, weil sie sich meist der Beobachtung entzieht¹⁾. Deduktiv scheint diese Alternative unausbleiblich zu sein, wenn auch den exakten Nachweis zu erbringen sehr schwierig sein wird. Die Erwägungen könnten zu einem rationellen Ausbau der Finanzzölle führen: solche auf Luxuswaren und feinere Qualitäten werden die Staatsausgaben nicht erhöhen, sondern nur die Einnahmen vermehren. Möglicherweise wird das auch von den Verbrauchsabgaben gelten, die einen relativen Luxuskonsum betreffen. Anders steht es mit den Zöllen auf Lebensmittel einerseits, auf Produktionsmittel andererseits, deren Preiserhöhung im öffentlichen Haushalt sehr bald zu spüren ist. Wiederum

¹⁾ Darin besteht die Unvollständigkeit der bisherigen Ueberwälzungslehre, daß sie die andere Seite des Vorganges, nämlich die positive Verwendung der fortgenommenen Einkommensteile nicht weiter untersucht. Wir können das eventuell die Zuwälzung nennen. Sie ist für das Verständnis des ganzen Vorganges die notwendige Ergänzung, ohne die die reine Ueberwälzung nicht erklärt und verstanden werden kann.

läßt sich also das finanzielle Zollproblem in seinen Wirkungen nur im Zusammenhang mit dem Zirkulationsprozeß der Volkswirtschaft richtig verstehen.

II. Kapitel.

Weltmarktpreis und nationale Preise.

Die klassischen Untersuchungen von Ricardo, Mill bis Bastable bezogen sich zumeist auf einzelne Waren, vornehmlich Getreidepreise; das gleiche ist auch in der späteren pamphletistischen Literatur noch der Fall. Bei den modernen Zusammenhängen der Wirtschaften wird es indes nötig, das Problem allgemeiner zu fassen. Wichtig vor allem Irving Fisher, *The purchasing power of money* (1911), Irving Fisher, *The making of index numbers* (1920), sodann Cassel, *Geldwesen seit 1914* (1924); neuerdings Wolfers, *Zoll und Preisniveauspanne* (1929), von dem der Verfasser grundsätzlich abweicht.

1. Werden denn nun nicht auch die Weltmarktpreise durch die nationale Zollpolitik wenigstens für bestimmte Güter beeinflußt? Es bleibt zu erörtern, welches die Wirkung ist, wenn Zölle allgemein auch von anderen Ländern, sei es auf die gleichen, sei es auf andere Waren erhoben werden. Dazu genügt die Analyse der Wirkung auf ein isoliertes Land nicht. Denn wenn der Schutz, den ein Land für sich selbst erstrebt, nun von anderen ebenfalls durchgeführt wird, welches sind die Folgen? Nehmen wir an, daß auf Textilien, Baumwoll- und Wolltücher oder auf Farbstoffe und andere Chemikalien in der Mehrzahl der Länder ein Zoll erhoben wird, was ist die Folge für die Produktion im Herstellungsland, was für den Absatz, was für die Preise? Die Frage erscheint im höchsten Wichtigkeit, weil das isolierte Vorgehen eines Landes, das sich gegen unbequemen Wettbewerb schützt, natürlich eine Wirkung auf die ferngehaltenen Waren selbst wie auf deren Preise ausüben muß. Dabei nehmen wir an, daß an der Ausfuhr des Ueberschusses nur ein oder zwei Länder interessiert sind, daß die übrigen aber Erziehungsabsichten oder Finanz- oder Erhaltungszwecke verfolgen.

Besteht für die gleichen Waren in allen geschützten Ländern ein ähnlicher oder verschiedener Zoll, so wird normalerweise der Absatzmarkt für die Produktionsländer verkleinert und damit die Produktion eingeschränkt. Dadurch verteuert sich aber im allgemeinen der Preis derjenigen Waren, die unter dem Gesetz der degressiven Kosten stehen, vor allem in dem geschützten Lande selbst, weil es natürlich auf ähnliche Schutzmaßnahmen in anderen Ländern stößt. Es ist reichlich naiv, die Ausfuhr auf der ganzen Linie selbst zu betreiben, zugleich aber fremde Fabrikate abhalten zu wollen. Denn die Abhaltungspolitik führt fast zwangsläufig zur Nachahmung anderer Länder. Die nächste Folge müßte Einschränkung der Erzeugung und damit Preissteigerung der Ware im Erzeugerlande sein. Andererseits aber haben die neutralen Märkte, die die Ware selbst nicht herstellen, einen Vorteil davon. Sie erhalten gerade wegen der Abhaltung in den Schutzländern nunmehr die Ware billiger als ohne jene: m. a. W. sie bekommen in dem Preise von vornherein eine Konsumentenrente. Der Weltmarktpreis ist dann auch ohne irgendwelches Dumping niedriger, als wenn allenthalben die offene Tür bestünde und mithin die Nachfrage größer wäre. Dann werden die Erzeugungsländer versuchen, die Ueberschüsse, die im Innern unverkäuflich sind — und das wird bei den Waren der elastischen Nachfrage in der Regel der Fall sein — auswärts mit Verlust, jedenfalls aber mit geringerem Gewinn abzusetzen. Der Exportdrang jedes Gewerbezweiges, der den Landesbedarf überschreitet, strebt nach dem Auslande und kann das nur zu erniedrigtem Preise. Wahrscheinlich hatte England lange davon Vorteil, daß die anderen Länder Schutzzölle einführten: gerade darum wurde es auf eine gewisse Verfeinerungsindustrie gedrängt. Die Tendenz wird vollends dann verschärft, wenn im Erzeugerland etwa für die Ausfuhr noch Vergütungen in Form der drawbacks gewährt werden oder wenn im Auslande gedumpte wird. Dadurch muß sich dann

der Weltmarktpreis für einzelne Waren überproportional senken — die umgekehrte *Kingsche* Regel. Die Konsumentenrente des nicht selbst produzierenden Auslandes wird noch höher. Dann würde also der Zollaufschlag keineswegs die hohen nationalen Preise gewähren, die man sich wünscht, weil gerade die Verallgemeinerung der Abhaltungspolitik die Weltmarktpreise drückt. Diese Alternative führt dann im beiderseitigen Interesse häufig zu einer Spezialisierung im Außenhandel. Das ausführende Land sucht der Konkurrenz auf neutralen Märkten möglichst aus dem Wege zu gehen, dadurch, daß eine gewisse Absatzverteilung Platz greift. Konkurrieren können werden immer nur eine kleine Anzahl von Waren.

2. Es muß nun aber dem Problem des Verhältnisses der nationalen Preise zu denen des Weltmarktes besonders nachgegangen werden, weil gerade hier sich der Einfluß der äußeren Wirtschaftspolitik am ehesten zeigen könnte. Wenn wir dabei vom Preisniveau eines Landes sprechen, so verstehen wir darunter die Zusammenfassung gewisser charakteristischer Waren im Verhältnis zur Geldeinheit. Es ist eine abgekürzte und zweckmäßige Ausdrucksweise, um die verschiedene Kaufkraft der Geldeinheit gegenüber der Mannigfaltigkeit der Güter auf einen einheitlichen Nenner zu bringen¹⁾. Zweckmäßig werden dabei die Waren des Großhandels zugrunde gelegt, weil für den Kleinhandel wesentlich qualitative und lokale Momente mitsprechen. Auch hat die nationale Produktion es zunächst mit Großhandelswaren zu tun. Es handelt sich also um die Zusammenfassung einer bestimmten nationalen Wertgesamtheit von Waren. Daraus ergibt sich, daß ein „Weltmarktpreisniveau“ nicht existiert, weil kein einheitlicher Verbrauch, ausgedrückt in einer „Weltgeldeinheit“ vorliegt. Auch die jeweiligen Weltmarktpreise müssen immer in einer nationalen Währung berechnet werden. Andererseits sind die verschiedenen nationalen Preisniveaus miteinander nicht vergleichbar. Sollen sie den tatsächlichen Ausdruck der gehandelten Waren darstellen, so ist deren Gesamtheit eben von Land zu Land verschieden. Sowohl Gütererzeugung wie Güterverbrauch richten sich nach der Wirtschaftsstruktur der Länder. Das englische Warenpreisniveau bezieht sich hinsichtlich der Großhandelswaren auf eine andere Wertgesamtheit als das deutsche oder französische oder amerikanische. Einzelne Waren zum Vergleiche heranzuziehen würde aber gerade die nationale Eigentümlichkeit verwischen, die dem Preisniveau gegenüber dem Geldwerte eignet. Den Roggen, der für Deutschland bedeutungsvoll ist, für England hineinzunehmen, wäre sinnlos, da er hier ganz ohne Bedeutung bleibt. Für ein Land, das wenig Baumwolle verarbeitet, spielt dessen Preis keine Rolle, während er für die Produktion eines Verarbeitungslandes sehr wesentlich ist. Was soll die Schweiz mit den Preisen für Eisenerz anfangen, die für sie gar nicht in Betracht kommen, während sie für Spanien und Schweden elementar sind? Es brauchen die Beispiele nicht vermehrt zu werden.

Daraus ergibt sich freilich eine weitere Frage, die bereits früher aufgeworfen wurde. Woher kommt es, daß die nationalen Warenpreisniveaus sich verschieden verhalten, obwohl jedes Land für Welthandelswaren die gleichen Preise bezahlt? M. a. W. in welchem Zusammenhang stehen Weltmarktpreis und nationale Preisniveaus? Finden durch den internationalen Handel Ausgleich und Annäherung der Preise überhaupt statt?

3. Zunächst kann der Weltmarktpreis für die Hauptwaren wie Getreide oder Baumwolle, Kupfer oder Erdöl in jedem Lande nur soweit „rein“ zur Geltung kommen, als von der Frachtbasis abgesehen wird. Die verschiedene Transportbela-

¹⁾ Der Begriff des Preisniveaus ist an sich ein rein konventioneller. Um den Geldwert durch ein solches Preisniveau auszudrücken, müßten neben den Waren auch andere Werte wie Grund und Boden, Effekten, Kapital, aber auch Arbeitslohn berücksichtigt werden. Hier haben wir es jedoch mit dem *Warenpreisniveau* zu tun, das man im allgemeinen für ausreichend hält, um die Kaufkraft des Geldes zu messen; das ist auch insofern richtig, als man unter Kaufkraft in der Regel die Beziehung der Geldeinheit zur Warenmenge versteht. In den folgenden Ausführungen haben wir es nur mit solchem Warenpreisniveau zu tun.

stung kommt hinzu, wenn es sich um die gleichen Waren in verschiedenen Ländern handelt. Chicagoer Weizen oder Baumwolle kostet in Berlin auch ohne Zoll eben um die Fracht mehr. Zu der Frachtbelastung treten indessen noch Versicherungs- und Lagerkosten sowie Zinsverluste hinzu. Diese sind nach der Länge des Weges vom Produzenten bis zum Weiterverarbeiter durchaus verschieden und müssen sich im Preisniveau Geltung verschaffen. Daß eine Zeitverkürzung im Produktionsprozeß gerade diese Kosten für Lagerung und Zinsen verringert, ist bisher zu wenig beachtet worden. Es wiederholt sich bei allen Waren, daß der effektive Angebotspreis um Frachtdifferenzen und Handelsspesen sich erhöht und im Erzeugerland normalerweise niedriger steht. Auch die ausländischen Konkurrenzpreise, das hatte schon Mill richtig erkannt, werden sich stets um die Transportkostenzuschläglich Lager- und Zinsverluste im Inlande erhöhen. Dadurch werden die ausländischen Produzenten wettbewerbsfähig, deren Kosten weniger hoch sind als Inlandspreis plus Fracht- und Nebenkosten. Hier steckt schon im wesentlichen die Ursache für den Unterschied zwischen Weltmarktpreisen und den verschiedenen nationalen Preisen der gleichen Ware. Er muß sich auch im nationalen Preisniveau ausdrücken¹⁾.

Sodann aber kommt jede Welthandelsware für die einzelnen Länder mit einem besonderen Gewicht in Betracht. Es hängt ab von Nachfrage und Kaufkraft der Bevölkerung, ganz gleich ob diese Nachfrage aus dem Konsum der letzten Verbraucher oder aus dem Bedarf der Produzenten stammt, die die Ware weiter verarbeiten. Eine Ware, die gar nicht oder nur wenig nachgefragt wird, bestimmt auch das gesamte Warenpreisniveau nur wenig; umgekehrt eine solche, die im Lande selbst erzeugt und infolgedessen häufig nachgefragt wird. Um einen Vergleich der verschiedenen Preisniveaus im Verhältnis zu ihrem Geldwert zu haben, genügt also nicht die Anrechnung der absoluten Preise; vielmehr muß jede Ware mit dem Gewichte eingesetzt werden, das sie jeweils für dieses Land hat. Denn das ärmere Land wird die teureren Qualitäten weniger nachfragen; deren Preis spielt im gewogenen Preisniveau eine kleinere Rolle als im reichen Lande, das von diesen Produkten viel abnimmt. Auch die zeitlichen Schwankungen der Preisniveaus müssen stark von der effektiven Nachfrage nach den einzelnen Waren beeinflusst werden. Es hängt gänzlich von Bedarf, Wirtschaftsstruktur und Kaufkraft ab, welche Waren in das Preisniveau eingehen und in welchem Umfange. Das geschieht nun in der bekannten Weise, daß man die Warenpreise mit dem Gewicht ihrer Nachfrage, also der abgesetzten Menge versieht. Zum Vergleich von Weltmarktpreis und nationalem Preisniveau, ebenso wie zum zeitlichen Vergleich der letzteren untereinander ist dieses Vorgehen unerlässlich²⁾. Selbst bei gleichen Preisen maßgebender Welthandelswaren kann gerade ihr Anteil an der Gesamtversorgung eines Landes so verschieden sein, daß auch das nationale Preisniveau davon verschieden beeinflusst wird. Amerikanische Baumwolle wird in England von starkem Einfluß sein, weil sie für die Produktion eine Hauptrolle spielt, während sie in Rußland und Polen zurücktritt und hier Bedarf und Erzeugung sich mehr auf Leinen und Wolle erstrecken.

Es gibt endlich aber auch Waren, die gar nicht Weltmarktpreise bilden und trotzdem für die nationale Produktion in wechselndem Maße eine Rolle spielen. Sie dürfen aus den nationalen Preisniveaus nicht schon darum fortgelassen werden,

¹⁾ Es wird hier allenthalben von der statistischen Berechnung des Preisniveaus abgesehen. Das Bedenken gegen seine gewöhnliche Berechnung besteht darin, daß man den Börsenpreis oder den Rohstoffpreis im Einfuhrhafen für Großhandelswaren zugrunde legt. Das bedeutet jedoch nur eine virtuelle Größe: aus dem Grunde, weil Frachtbelastung und Nebenkosten, die für das nationale Preisniveau entscheidend sind, dadurch gerade in Fortfall kommen.

²⁾ Es wäre ein innerer Widerspruch, die Kaufkraft der Geldeinheit im Verhältnis zur Wertgesamtheit der Waren zu untersuchen und bei Bestimmung der einzelnen Warenpreise selbst eben diese Kaufkraft nicht zu berücksichtigen.

weil sie anderwärts nicht vorkommen. Grundsätzlich sind es die gar nicht oder nur schwer transportablen Waren einerseits, die nicht transportwürdigen andererseits. Zu letzteren gehören etwa die Baumaterialien, deren Preise als Ubiquitäten wesentlich von nationalen und lokalen Ursachen abhängen. Je nach der Bedeutung, die diese Gruppe für das Ganze besitzt, müssen sie gleichfalls mit dem Gewicht ihres Absatzes eingestellt werden. Wir wissen, daß die Selbstversorgung bestimmt wird von dem Grad der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes. Mithin ist auch ihr Anteil an der Bestimmung der nationalen Wertgesamtheit verschieden. Aus diesen drei Gründen müssen die nationalen Warenpreisniveaus eine verschiedene Zusammensetzung aufweisen¹⁾. Die Welthandelsartikel kommen je nach Bedarf und Kaufkraft mit verschiedenem Gewichte zur Geltung (I). Fracht und Nebenkosten ändern den Angebotspreis (II). Die rein nationalen und lokalen Waren spielen hervorragend mit hinein und machen notwendigerweise einen verschiedenen Anteil an den nationalen Preisniveaus aus (III).

4. Welches ist die Folge? Trotz gleicher Preise für Welthandelswaren kann sich ihr Einfluß ausschließlich nach dem Gewichte Geltung verschaffen, das die einzelnen Auslandswaren im Verhältnis zur Gesamtheit haben. Da dies von dem speziellen Bedarf, wie von der Kaufkraft der Bevölkerung abhängt, so muß in jedem Falle ihr Anteil an der Höhe des Gesamtpreisniveaus auch von dieser nachgefragten Menge abhängen. Darum können nicht nur, sondern müssen sie grundsätzlich verschieden sein. Es ist höchst unwahrscheinlich, daß zwei Länder denselben Anteil an fremden Waren hätten und sie mit demselben Gewichte verbrauchten. Mithin können ihre Preisniveaus weder gleich noch ähnlich sein.

Aber auch ein Ausgleich der nationalen Preisniveaus ist sehr unwahrscheinlich. Es setzte ähnliche Kapitalverhältnisse, ähnliche Einkommensschichtungen, ähnliche Wirtschaftsstruktur und Bedürfnisse voraus. Es ist eben nicht angängig, für die Bestimmung der Preise von Bedarf und Kaufkraft abzusehen und lediglich die absoluten Warenpreise allein zu betrachten; dann bliebe gerade das entscheidende Moment unberücksichtigt. Es kann auch keine Tendenz zu einem solchen Ausgleich bestehen, solange jene Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Der internationale Handel reagiert gewiß stets auf Preisunterschiede sehr empfindlich. Für ihn spielt jedoch niemals das nationale Warenpreisniveau eine Rolle, sondern immer nur der Preis einzelner angebotener und nachgefragter Außenhandelswaren selbst. Auch in Zukunft wird bei Verschiedenheit des Reichtums und der Wirtschaftsstruktur, der Bedürfnisse und der Kaufkraft ein Ausgleich der Warenpreise nicht zu erwarten sein, selbst wenn die Zahl der standardisierten Welthandelswaren möglicherweise zunehmen sollte. Im Gegenteil werden bei Zunahme der Transportbelastung und der Entfernungen diese Differenzen wachsen.

5. Das hat jedoch seine Wirkung auf die wichtige Frage, ob und wieweit die Zölle instande sind, die Kaufkraft des Geldes d. h. das Verhältnis der Warenmenge zur Geldeinheit zu beeinflussen. Wird das Preisniveau durch die Einführung von Zöllen erhöht und durch ihre Beseitigung erniedrigt? Die Einführung von Zöllen auf einzelne Waren braucht nur unter bestimmten Umständen einen Einfluß auszuüben. Wohl aber wäre durch Zollbelastung vieler Waren eine solche Beeinflussung des Preisniveaus durchaus möglich. Das ist die sehr verbreitete, man kann sagen, die herrschende Meinung. Auch Gelehrte von Ruf wie Marshall und Fisher suchen sie ausdrücklich zu

¹⁾ Man pflegt bei den zeitlichen Vergleichen der Warenpreise dieselbe Zusammensetzung anzunehmen, um die Aenderung der Kaufkraft festzustellen. Das ist im Grunde genommen eine Fiktion, die vielleicht ganz zweckmäßig ist. An sich ist natürlich festzuhalten, daß gerade durch die Aenderung der einzelnen Preise sich auch ihre Zusammensetzung in der Gesamtheit der Waren ändern muß, da Nachfrage und damit Gewicht sich nach den Preisen richten.

beweisen. Aber ist diese Ansicht irgendwie logisch begründet? Wir wollen annehmen, daß die Inlandspreise der geschützten Waren ganz oder teilweise um die Höhe des Zolles höher stehen als im nicht zollgeschützten Auslande. Nur so weit liegt ein Problem vor, als das der Fall ist. Kommt der Zoll aus bestimmten, früher dargelegten Gründen nicht zur Geltung, so kann er natürlich auch auf das Preisniveau keine Wirkung ausüben. Es ist mithin gedankenlos, eine allgemeine Preissteigerung um die Zollhöhe als selbstverständlich anzunehmen, ohne vorher zu untersuchen, ob sie für die einzelnen Waren überhaupt eintreten kann. Wir gehen jedoch absichtlich von der Annahme aus, daß wirklich das Zollland ganz oder teilweise die Erhöhung der Preise zu tragen hat. Muß dann das nationale Preisniveau im ganzen ebenfalls höher stehen?

Empirisch stellt sich die Sache darum eigentümlich, weil sich einzelne Freihandels- und Schutzzolländer in der Höhe der Warenpreise ganz verschieden verhalten. Ein ausgesprochenes Freihandelsland wie Holland ist, sowohl was die Großhandelswaren als auch was die Lebenshaltung betrifft, in jeder Beziehung teuer; auch in England stellt sich das reale Preisniveau keineswegs niedrig, während das freihändlerische Belgien durchaus billige Preise aufweist. Nicht minder findet man bei Schutzzolländern solche Gegensätze. Die Vereinigten Staaten haben überaus hohe Preise, die man oft geneigt ist auf die hohen Schutzzölle mit zurückzuführen. Andererseits hat Frankreich trotz hoher Zollsätze ein niedriges Preisniveau, das allerdings in Rußland noch niedriger war, während Oesterreich demgegenüber wiederum als teuer gelten muß. Empirisch zeigen sich also durchaus verschiedene Verhältnisse. Es bleibt mithin die Frage, in welcher Beziehung stehen die Zölle zum Preisniveau?

6. Zollgeschützte und darum (nach unserer Annahme) verteuerte Waren machen immer nur einen Teil der Wertgesamtheit aus, nicht aber diese selbst. Es wurde darauf hingewiesen, daß im allgemeinen schon die Rohstoffe zollfrei blieben, andererseits die große Menge der heimischen Materialien, zu denen in erster Linie die Baustoffe, aber auch andere Waren zählen, sodann ein großer Teil der Fertigwaren, die nicht aus dem Auslande stammen. Die Inlandswaren (*home trade products*) bilden im Verhältnis zu den Auslandswaren (*foreign trade products*) in allen Ländern jedenfalls immer noch die Mehrheit. Soweit die Rohstoffe in das Preisniveau eingehen, bleiben Zölle überhaupt ohne Einfluß; dafür werden auch diese Waren, falls sie im Innern des Landes eine größere Transportbelastung erleiden, hier höher stehen als im Ausland. Ein Land, das Holz aus eigenen, entfernten Gebieten bezieht, wird sich darin schlechter stellen, als wenn es solches durch günstige Transportlage vom Auslande beziehen sollte. Ähnlich steht es mit den Schwermaterialien, die evtl. erst einen großen Transport bis zum Orte der Verarbeitung zurücklegen. Umgekehrt verteuert sich beispielsweise das Obst bei großer Entfernung, auch wenn kein Zoll darauf liegt, mehr als in einem Lande mit Obstzoll, aber geringer Entfernung. Wenn wir daran denken, daß ein beträchtlicher Teil der Bodenprodukte immer noch aus dem eigenen Lande stammt, daß die große Mehrzahl der fremden Rohstoffe, die eine Grundlage des gewerblichen Aufbaus bilden, überhaupt zollfrei sind und sich nur um Transport- und Handelsspesen verteuern, so ergibt sich ohne weiteres, daß bei weitem der größte Teil des Preisniveaus von der Zollbelastung zunächst unberührt bleibt.

Aber nun die zollgeschützten und, wie wir annehmen wollen, verteuerten Waren selbst? Sie müssen doch ihren Einfluß geltend machen? Und zwar müßten durch die Interdependenz der Preise einige oder viele der anderen Waren ebenfalls im Preise anziehen. Es wurde darauf hingewiesen, daß vor allem verzollte Vorprodukte, wie Eisen oder Garn oder Oel in das Endprodukt übergehen und die Preiserhöhung fortpflanzen müßten, falls sie nicht durch Ersatzstoffe ausgeschaltet oder durch Betriebsverbesserung eingeholt wird. Ueber- und Weiterwälzung und mithin Verteuern auch vieler anderer Waren wäre also wahrscheinlich, selbst

wenn diese ihrerseits nicht zollgeschützt sind. Handelt es sich um lebensnotwendige Güter, so könnte von hier aus wirklich bei den übrigen mindestens auch eine partielle Verteuerung eintreten, wie wir das vor allem bezüglich der Nahrungsmittel als erwiesen annehmen können. Soweit scheint logisch alles in Ordnung zu sein. Nun wird jedoch gerade der Umstand für die Frage der Zollwirkung von Bedeutung, der für das Warenpreisniveau überhaupt wesentlich ist, nämlich das *Gewicht*, mit dem die verzollten Waren in das Preisniveau eingehen. Es ist die Folge der früheren Ausführungen über die Wirkung der Zölle überhaupt. Ist die Nachfrage elastisch und die Preise für fremde Waren ziehen infolge der Zölle an, so werden Verbrauch und Konsum nachlassen und mithin gerade wegen der Preissteigerung diese Waren mit einem kleineren Gewicht sich Geltung verschaffen, als dort, wo sie nicht zollgeschützt sind und mithin im Preise relativ niedriger stehen¹⁾. Die Wirkung ist also keine andere, als wenn die Kaufkraft der Bevölkerung um die Höhe des Zolles nachließe.

Sonach äußert sich der Einfluß des Zolles und der Verteuerung in dem *Gewicht*, mit dem die zollgeschützten Waren in das Preisniveau eingehen. Die Folge ist, daß der Zollaufschlag gar nicht in einer Erhöhung des Preisniveaus sich auszudrücken braucht: vielmehr in einem Minderverbrauch der Waren oder in einem Ausweichen auf billigere Güter, für die der Preis plus Zoll sich niedriger stellt. Bedarfsdeckung und Lebenshaltung mögen im zollgeschützten Lande sich so viel schlechter stellen. Der Konsum mag auf billige und minderwertige Waren abgewälzt werden, gerade weil die besseren nicht erschwinglich sind. Das Land mag einzelne Qualitäten dadurch wesentlich teurer beziehen als ein anderes. Aber im Warenpreisniveau wird sich das alles in keiner Weise äußern. Dieses wird vielmehr bestimmt durch die Kapitalmittel der Betriebe und die Einkommen der Haushalte. Die Nachfrage bezieht sich eben niemals auf die bloßen Waren als solche, sondern immer auf bestimmte Mengen von ihnen. Mithin wird auch das Preisniveau von der gekauften Menge, nicht bloß durch die absoluten Preise bestimmt. Selbst wenn Zölle und Preise einzelner Waren in zwei Ländern die gleichen sind, können Preisniveau und Kaufkraft eine abweichende Bewegung zeigen, eben weil die gleichen Warenpreise mit verschiedenen Gewichten belastet sind. Das heißt mit anderen Worten, daß auch der Geldwert verschieden ist und sein muß.

7. Um das zu verdeutlichen, nehmen wir zwei Länder D und E mit je vier Warengruppen, die sämtlich aus dem Auslande stammen und neben denen keine anderen in das Preisniveau eingehen. Sie sollen Repräsentanten verschiedener Warenarten sein, die wir gruppenweise zusammenfassen. Das eine führt sie frei, das andere verzollt ein, und zwar werden sie in D geschützt und im Preise verteuert, während sie in E zollfrei sind und mithin sich billiger stellen. Die einzige nicht unberechtigte Annahme, die wir machen, ist, daß die Höhe der Preise auf die Größe der Nachfrage einen Einfluß ausübt und zwar so, daß diese entweder proportional oder überproportional oder unterproportional mit der Verteuerung sich ändert (die Gewichtszahlen sind jedesmal in Kursiv beigefügt). Dann stellt sich das gewogene Preisniveau dieser Waren wie folgt:

Preise der Warengruppe (*Menge der gekauften Waren*)

	a	b	c	d	Index
E	12 (500)	17 (300)	5 (600)	8 (400)	100
D I	15 (400)	28,25 (240)	6,25 (480)	10 (329)	100
II	(300)	(180)	(700)	(300)	92
III	(400)	(200)	(600)	(400)	106

¹⁾ Auch hier wird von der Frage, wie denn zweckmäßigerweise ein solches „Gewicht“ ermittelt wird, Abstand genommen, vor allem von der Frage, wie ein „wechselndes Gewicht“ berücksichtigt werden kann.

Im ersten Fall, wo wir eine proportionale Elastizität der Nachfrage bzw. einen Uebergang zu schlechteren Qualitäten bei gleich nachgefragter Menge annehmen, ist das Preisniveau beidemale gleichgeblieben. Im zweiten Falle, wo wir wegen verringerter Kaufkraft eine überproportionale Elastizität der Nachfrage voraussetzen, vor allem eine verminderte Nachfrage nach besseren Qualitäten, ist trotz höherer Preise der einzelnen Waren das Preisniveau niedriger geworden. Im dritten Falle, wo wir eine unterproportionale Aenderung des Bedarfes im Verhältnis zur Preissteigerung annehmen, ist die Gesamtsumme gestiegen, d. h. entweder hat eine Bereicherung des Landes aus anderen Gründen stattgefunden, oder es ist der Konsum auf Kosten künftiger Kapitalbildung gestiegen (bzw. der Geldwert ist von der Geldseite aus gesunken). Aus diesen Erwägungen geht hervor, daß Zoll und Preisniveau entweder gar nicht oder nur sehr indirekt zusammenhängen. Vielmehr wird das Preisniveau bestimmt von Kaufkraft und Nachfrage bzw. dem Kapitalreichtum der Länder.

Das ärmere Land mit geringerem Kapital und schwächerer Kaufkraft kann trotz aller Zölle ein niedriges, ein reiches Land mit großer Kapital- und Kaufkraft kann trotz Freihandel ein hohes Preisniveau haben. Die Hochschutzzölle üben auf das Preisniveau der Vereinigten Staaten nur geringen Einfluß aus. Ihre Beseitigung würde die Durchschnittspreise nur wenig zum Sinken bringen. Das, was allerdings und zwar entscheidend von dem Zoll getroffen wird, sind Bedarf und Verbrauch der Güter, also die Richtung des Konsums, die Lebenshaltung der Bevölkerung, evtl. die soziale Schichtung und Kapitalbildung. Die Zölle vermögen innerhalb der Wertgesamtheit, die wir in dem Preisniveau zusammenfassen, allerdings starke Verschiebungen des Bedarfes und der Nachfrage hervorzurufen. Die einen Waren werden zurückgedrängt, die anderen hervorgehoben. Aber die Höhe der Wertgesamtheit selbst braucht in keiner Weise berührt zu werden. Preisverschiebungen innerhalb des Preisniveaus bedeuten noch keine Aenderungen von diesem selbst.

Die Frage nach der Wirkung der Zölle auf das allgemeine Warenpreisniveau und die Kaufkraft des Geldes läßt sich nunmehr dahin beantworten, daß sie auf ersteres keinen Einfluß ausüben, sondern nur auf die Preise einzelner Waren und deren Verbrauch. Eine allgemeine Steigerung der Warenpreise könnte nur eintreten, wenn eine gleichmäßige Erhöhung auch der ungeschützten Waren, sowohl der einheimischen wie der fremden, gleichzeitig stattfände, wie das beispielsweise Irving Fisher annimmt¹⁾. Es ist indessen schwer einzusehen, woher nur eine solche allgemeine Preiserhöhung auf die Dauer kommen soll, wenn sich nicht zugleich proportional sämtliche Einkommen und Betriebsmittel ebenfalls erhöhen. Nur dann nämlich vermöchten die gleichen Warenmengen zu erhöhten Preisen gekauft zu werden.

Man hat freilich angenommen, daß durch den Schutzzoll die Einfuhr gedrosselt, mithin die Handelsbilanz aktiviert wird. Dann müsse seitens des Auslandes mit Geld oder Auslandsdevisen bezahlt werden. Das habe jedoch eine Vermehrung der Geldmenge, mithin eine Senkung des Geldwertes und eine Steigerung aller Warenpreise zur Folge; also werde das Preisniveau von der Geldseite aus steigen. So die Annahme²⁾. Jedoch ist diese Wirkung nicht sehr wahrscheinlich, selbst wenn dies einmal in den Fällen von Schweden und in den Vereinigten Staaten nach dem Kriege wirklich eingetreten ist. Eine dauernde Bezahlung mit „Geld“ ist als all-

¹⁾ Irving Fisher a. a. O. S. 93—95, S. 312—14. „The tariff wall is a sort of dam, causing an elevation in the prices of the goods impounded behind it.“

²⁾ Dies im ganzen die Meinung von Irving Fisher, daß bei Freihandel ein größerer Ausgleich der Preise stattfindet. „Prices will tend to fall through increase in trade which may in turn be brought about by improved transportation, by increased freedom of trade.“ Doch erscheint das Erfahrungsmaterial, auf das Fisher sich stützt (p. 78), zu klein, weil hier die Methode der übereinstimmenden und abweichenden Fälle (Mill) nicht zu ihrem Rechte kommt.

gemeine Regel nicht durchführbar. Woher soll das nicht absetzende Ausland die Devisen erhalten? Man muß annehmen, daß andere Länder dasselbe Prinzip des Zolles und der Aktivierung der Handelsbilanz erstreben; dann stehen dem kaufenden Auslande auf die Dauer eben keine Devisen zur Verfügung, mit denen es die Ausfuhr des zollgeschützten Inlandes bezahlen könnte. Dadurch muß auch die Warenausfuhr des Zollandes zurückgehen. Dann jedoch würden im Innern die Warenpreise wegen verringerten Auslandsabsatzes gerade wiederum sinken. Mithin führte die Verminderung der Ausfuhr als indirekte Folge des Zolles möglicherweise zu einer Preissenkung wegen Ueberproduktion, die nicht an das Ausland fließen kann. Die These läßt sich also in dieser Form nicht beweisen.

8. Würde danach bei allgemeinem Freihandel sich ein Preisausgleich durchsetzen, der durch den Zollschatz und durch ihn vornehmlich gestört wird? Auch das ist sehr unwahrscheinlich. Es wird hier ein Umstand von großer Wichtigkeit zu meist übersehen. Die Reaktionsgeschwindigkeit der Preise ist verschieden; die einen ändern sich schnell im Verhältnis zu den übrigen, die anderen langsam. Das hängt zusammen mit der Umlaufzeit, die die einzelnen Waren bis zum letzten Verbraucher zurücklegen, anderseits mit der Elastizität der Nachfrage, die verschieden auf die Preisänderungen reagiert. Die Folge ist, daß die einzelnen Länder verschieden von den gleichen Weltmarktpreisen getroffen werden. Erinnern wir uns von neuem, wovon die nationalen Preisniveaus bestimmt werden. I. Transportkosten und damit zusammenhängend verschiedene Handelsspesen, auch wenn es sich um die gleichen Waren des Weltmarktes handelt. II. Verschiedene Nachfrage der Bevölkerung infolge verschiedener Lebensgewohnheiten und verschiedenen Bedarfes der Wirtschaft. III. Wechselnder Anteil der einheimischen Waren am Gesamtverbrauch und damit am Preisniveau. Diese variierenden Momente bleiben unabhängig von der jeweiligen Zollpolitik. Es sind Komponenten, die sich aus der ganzen Wirtschaftsstruktur und der Reichthumsentfaltung des Landes ergeben. Sie werden auch beim Freihandel nicht ausgeglichen. Nur der Umstand, daß die fremden Rohstoffe zumeist frei eingehen und mithin die Zölle nur einen Teil der Einfuhr treffen, wird den Unterschied zwischen freiem und geschütztem Land verringern.

Das wirkt auch auf die Preisbewegung der Länder zurück. Der Konjunkturablauf der Wirtschaft ist in zwei Ländern nicht gleich, sondern hängt von spezifischen Umständen ab, die nicht leicht übertragbar sind. Die Konjunkturphasen tragen bei aller Anähnlichkeit schon deswegen ein verschiedenes Gepräge, weil Bevölkerungszunahme und Kapitalinvestierung, Zuschnitt der Gewerbe und Anteil der Landwirtschaft gleichfalls verschieden sind. Das alles bedingt eine verschiedene konjunkturelle Reaktion. Auch bei allgemeinem Freihandel werden die Konjunkturphasen selbst nicht miteinander ausgeglichen, weil die volkswirtschaftlichen Strukturen durchaus verschieden bleiben. Diese bestimmen den Zuschnitt der Produktion, den Bedarf und damit auch die Preise. Gerade die Abweichungen der Einkommen und der Kaufkraft der Bevölkerung in den verschiedenen Konjunkturphasen bringen es mit sich, daß die Nachfrage sich verschiebt und damit wieder das Gewicht, das die einzelnen Waren in die Wagschale werfen.

Endlich bleiben auch die Faktoren, die die Bewegung des Bedarfes bestimmen, und die Umstände, die auf wechselnde Nachfrage Einfluß ausüben, von Land zu Land verschieden, so daß im Verhältnis dazu Zölle und Abgaben immer nur ein Moment neben vielen anderen darstellen. Irreführend vollends wäre es, aus der Bewegung einzelner Warenpreise irgendwelche Rückschlüsse auf die Gesamtheit zu ziehen, ohne die übrigen Umstände zu berücksichtigen. Die Kaufkraft bestimmter Schichten gegenüber gewissen Waren kann durch Steuern, Transportbelastung, Zollabgaben geschwächt sein. Das braucht aber die Kaufkraft gegenüber der Gesamtheit sehr wenig zu berühren. Denn es ist nicht zu vergessen, daß für den Ausfall auf der einen Seite an anderer Stelle wiederum Bedarf und Nachfrage entstehen, die jene Verringerung zu kompensieren imstande sind.

9. Zwei Schlußfolgerungen ergeben sich aus dem Vorangehenden. Der internationale Handel richtet sich nicht nach dem Warenpreisniveau, sondern nach dem Bedarf für einzelne Waren, die nachgefragt werden. Ein hohes Preisniveau ist immer ein Anzeichen dafür, daß der Reichtum des Landes oder mindestens bestimmter maßgebender Schichten relativ groß ist. Darum, und nur darum wird dann eventuell auch die Einfuhr größer, falls andere Länder Gegenwerte in Empfang zu nehmen willens und imstande sind: nicht aber schon wegen der hohen Preise an sich. Umgekehrt läßt ein niedriges Preisniveau auf ein ärmeres Land schließen, das darum auch gerade geringere Kaufkraft und geringeren Bedarf an fremden Waren haben wird. Das Warenpreisniveau ist nur der Ausdruck für die Kaufkraft der Bevölkerung selbst und läßt an sich noch keine Schlüsse auf die Größe des Bedarfes für fremde Waren zu. Dieser hängt vielmehr, wie wir wissen, von der volkswirtschaftlichen Kapazität eines Landes ab. So wenig die gleiche Währung schon einen Preisausgleich der Länder zustande bringt, so wenig vermag es der freie Austausch der Güter. Trotz gleicher Goldwährung bleibt die Kaufkraft des Goldes in den einzelnen Ländern durchaus verschieden. Wenn in jungen Ländern die Preise steigen, so darum, weil die Einkommen sich erhöhen, die Produktivkräfte und damit auch die Kaufkraft sich heben. Darin werden sie dann den älteren Ländern ähnlicher, und darum kann sich das Preisniveau ebenfalls erhöhen. Eine solche Preisänderung ist stets ein äußeres Anzeichen dafür, daß Verhältnisse und Struktur der Wirtschaft selbst sich ändern. Das bedeutet keinen Ausgleich der Preise als solche, sondern vielmehr eine gewisse Anähnlichung der dahinter stehenden Verhältnisse.

Andererseits werden auch die Lebenskosten ein annähernd getreues Spiegelbild des allgemeinen Preisniveaus sein können. Sie werden sich in mehr oder weniger großem Abstände auf den Großhandelspreisen aufbauen. Wahrscheinlich wird in einem Lande mit hohen Lebenshaltungskosten der ganze Zuschnitt des Lebens weit besser, der Verbrauch mannigfacher Güter und Dienste weit größer sein als dort, wo die Kosten der Lebenshaltung niedriger und entsprechend auch der Zuschnitt der Lebenshaltung ein geringerer ist. Auf die Art der Lebenshaltung vermögen Zölle allerdings einen sehr empfindlichen Einfluß auszuüben. Einzelne Schichten werden oft gerade wegen der Verteuerung durch die Zölle bei gleichen Einkommen sich gewisse Ausgaben nicht leisten können oder zu geringeren Qualitäten übergehen. Soll die allgemeine Lebenshaltung steigen, so kann das nur geschehen dadurch, daß die realen Einkommen sich erhöhen oder daß die Preise für bestimmte Massengüter sich erniedrigen. Es ist sehr wohl möglich, daß mit dem gleichen absoluten Einkommen in dem einen Lande besser gelebt werden kann als in dem anderen. Vornehmlich dann ist es der Fall, wenn die lebensnotwendigen Waren so billig sind, daß ein größerer Teil des Einkommens freibleibt und sich in bessere Lebenshaltung umsetzen kann. Die Kapitalbildung wird hier größer sein als in einem Lande, wo die Bedarfsgüter relativ teuer sind. Auf die Schichtung der Warenpreise haben viele Umstände Einfluß — einer davon kann sehr wohl die Zollpolitik sein; auf das allgemeine Preisniveau im ganzen wirkt sie aber nicht ein¹⁾.

¹⁾ Der groß angelegte Versuch von Tyszká, Löhne und Lebenskosten in Westeuropa (Schr. d. Verf. f. Soz., 1914) geht so vor, daß er die Preissteigerung in den verschiedenen Ländern betrachtet. Er findet dabei, daß in Freihandelsländern der Lebenshaltungsindex weniger gestiegen sei als der Lohnindex. Umgekehrt in Schutzzollländern. So läßt sich jedoch methodisch der Nachweis nicht führen. Falls nämlich das Ausgangsjahr eine verschiedene Preishöhe hat, so wird natürlich die Steigerung der Warenpreise in dem Lande mit anfänglich höherem Preisniveau geringer sein als in dem, wo es ursprünglich niedriger war. Es muß vielmehr von den absoluten Preisen ausgegangen werden, um mehrere Länder mit einander vergleichen zu können. Das stößt aber aus anderen Gründen auf große Schwierigkeiten.

III. Kapitel.

Möglichkeit und Grenzen staatlicher Einflußnahme.

1. Wieweit sind überhaupt Maßnahmen der Verwaltung, insbesondere der Zollpolitik imstande, bestimmte Erfolge herbeizuführen, nicht für Abstellung von Nöten und Mißständen der augenblicklichen Gegenwart, auf die es für eine Gesamtbeurteilung nicht ankommt, sondern für das ganze Leben eines Volkes? Jenes ist schließlich Sache reiner Verwaltungspraxis, die nicht Gegenstand wissenschaftlicher Erörterung ist; diese hat es stets mit dem Allgemeinen zu tun. Von vornherein scheiden darum alle Betrachtungen hier aus, die nur einem solchen vorübergehenden Zweck der Sicherung zu dienen haben. Ueber die Zweckmäßigkeit solcher Maßnahmen wird immer diskutiert werden. Wir können das nach einer neuen Bezeichnung die *konjunktuelle* Beeinflussung nennen. Sie kann sich auf die ganze Volkswirtschaft wie auf die besonderen Verhältnisse einzelner Zweige beziehen. Aber entscheidend für die Frage, die zur Erörterung steht, ist das nicht. Vielmehr handelt es sich um ein dynamisches Problem *struktureller*, also dauernder wirtschaftspolitischer Beeinflussung. Warum können diese nötig werden?

Der Grund liegt in folgendem. Jede Zeit enthält immer ein Nebeneinanderbestehen mehrerer Generationen von Individuen, der einen, die das Erbe der Vergangenheit mitbringen und es zu erhalten wünschen, sodann die eigentlichen führenden und produktiven Altersklassen der mittleren Jahre, Träger des Fortschrittes und der Bewegung, daneben die heranwachsenden, die bereits über den Rahmen der herrschenden Generation hinausragen und notwendig ihre eigene Zukunft, also das nächste Menschenalter bedenken müssen. Naturgemäß hat für diese dritte Generation die vorangehende mit zu sorgen. Es ist ein ununterbrochen fortlaufender Prozeß, der sich stets erneuert, wenn auch das Tempo der Bevölkerungsentwicklung bald langsamer, bald schneller verläuft. Diese *Gleichzeitigkeit der Nicht-Gleichaltrigen*¹⁾ ist es, die die Idee des Volkes trägt. Aus diesem Nebeneinanderbestehen verschiedener Altersklassen ergibt sich die Notwendigkeit, auf lange Sicht sorgen zu müssen, nicht nur für die unmittelbare Gegenwart, so sehr diese auch ihr Recht geltend macht. Dies wird in der modernen Zeit verstärkt durch den äußeren Umstand, daß die investierten Kapitalanlagen sich in der Landwirtschaft, in der Urproduktion, wie in einer größeren Zahl von Industrien erst in einem späteren Zeitraum auswirken können. Diese Investitionen haben Leben und Dauer weit über den jeweiligen Besitz hinaus und binden damit die künftige Generation in bestimmter Weise. Die Kadres werden erst in Zukunft ausgefüllt: am offensichtlichsten bei den großen Verkehrsunternehmungen, die immer auf Zuwachs eingerichtet sind, nicht minder dort, wo feste Kapitalien in der Urproduktion investiert sind, mögen sie öffentlichen Charakter haben oder private Betriebe betreffen. Vielleicht am sichtbarsten im Bergbau und beim Hochofen, die darum mit Recht als Schwerindustrie bezeichnet werden, weil sie „schwer“ umstellbar erscheinen. Diese Bindung von Kapitalmassen nimmt zweifellos zu und nur das Eigentumsrecht daran ist dem Wechsel unterworfen. Darum werden auch die politischen Maßnahmen über die Gegenwart hinausführen und durchaus dynamisch orientiert sein müssen. Das ist es, was in der Idee der Nation sich verwirklicht: die persönliche Verbundenheit der gegenwärtig lebenden Generationen und die sachliche Gebundenheit an das Kapital. Es kann durch aus eine Aufgabe der Gemeinwirtschaft werden, die zukünftigen Interessen der kommenden Generation wahrzunehmen gegenüber den bloßen Augenblicksinteressen der gegenwärtigen. Vor allem auch die internationalen Verkehrsbeziehungen unterliegen dem Gesetze der Generationsfolge und dem Hinauswachsen über die

¹⁾ Man könnte dafür auch sagen, „die Ungleichaltrigkeit der Gleichzeitigen“.

unmittelbare Gegenwart: gerade die auswärtigen Anlagen rentieren zumeist erst in künftiger Zeit. Sie werden für lange Sicht in Angriff genommen. Welche Möglichkeiten ergeben sich daraus für die auswärtige Wirtschaftspolitik?

2. Die strukturellen Wirkungen wirtschaftspolitischer Maßnahmen, soweit sie die Außenwirtschaft betreffen, hängen entschieden ab von dem Vorhandensein d a u e r n d e r Produktivkräfte in einem Lande, von den vorkommenden G r u n d s t o f f e n des Bodens und den A r b e i t s l e i s t u n g e n. Beide lassen sich nicht schaffen, wohl aber ausbauen und wesentlich verbessern. Letztere vor allem können in starkem Maße durch Verwaltungsmaßnahmen geeignet gemacht, „erzogen“ werden, indem man die Leistungsfähigkeit erhöht, ihren Bewegungsspielraum erweitert. Zu ihnen zählen in der modernen Zeit Unternehmergeist wie Unternehmerwille der leitenden Wirtschaftsführer; sie können durch wirtschaftspolitische Maßnahmen entfesselt oder gebunden werden. Hier überall kann sich die Politik mit Aussicht auf Erfolg betätigen. Anders steht es mit dem Kapital, das überhaupt allein Beschäftigungsmöglichkeiten zu gewähren vermag. Das sahen schon die Klassiker ganz richtig, wenn auch ihre Lehre vom Sparen für die Frage der Kapitalbildung nicht ausreichte und im Kern verfehlt war. Gerade durch die geschilderte Internationalität erscheint es allenthalben beschaffbar, falls die beiden ersten Bedingungen, Bodengrundlage und Arbeitsleistung, erfüllt sind. Allerdings wird es in der Regel notwendig sein, für den Ausbau der nationalen Produktivkräfte fremde Güter hereinzunehmen. Bisher ist noch kein Volk aus sich selbst zur Entfaltung seiner Kräfte gekommen, weder kulturell noch rein politisch noch auch wirtschaftlich. Es bedurfte vielmehr immer fremder Anreize und Anregung oder auch fremder Güter selbst. Diese letzteren müssen beschafft werden durch anderweitige Leistungen und Dienste oder durch Warenausfuhr. Hier ist die e i n e G r e n z e der äußeren Wirtschaftspolitik gegeben, die nicht gut überschritten werden kann.

Bei allen Maßnahmen, die zur Stärkung des inneren Marktes dienen, ist zu erwägen, ob man nicht notwendigen Fremdbedarf, ohne den das Land nicht auskommt, dadurch unterbindet, mindestens aber verteuert¹⁾. Wenn gewisse Zölle oder andere Maßnahmen der Verwaltung prohibitiv wirken, so ist eine einseitige Forcierung einzelner Wirtschaftszweige wahrscheinlich, gerade auch darum, weil fremdes Kapital bei erhöhter oder zu erwartender Rentabilität leicht zu gewinnen ist. Oder aber es findet durch Unterbindung der Einfuhr eine nicht beabsichtigte „Erziehung“ zum Rentnertum statt, die gewiß nicht zur Stärkung der produktiven Kräfte dient. Eine wirkliche Autarkisierung, die Aussicht auf Erfolg haben soll, setzt voraus, daß der innere Markt aus sich selbst ausgedehnt werden kann, ohne fremde Hilfe in Anspruch zu nehmen, sei es an Menschen für Saisonarbeiten, sei es an industriellen Rohstoffen oder reinen Nahrungsmitteln, sei es endlich an Kapital aus dem Auslande. Nur insoweit, als dies der Fall ist, vermögen Abschließung und Zolldrosselungspolitik wirklich Erfolg zu haben. Das dürfte indessen bei einem gewissen Stand der Kultur nur die verschwindende Ausnahme sein, am allerwenigsten gar im Anfang der Entwicklung. Auch der naheliegende Gedanke, daß man sich durch politische Angliederung oder Abhängigmachung fremder Gebiete die Stoffbasis vergrößern könne, ein Leitmotiv der modernen Kolonialpolitik, hat sich für die Dauer als nicht aussichtsreich, ja nicht einmal als zweckmäßig erwiesen. Dazu werden eben andere Mittel nötig als die der Abwehr — nämlich dauerndes Anpassen an die Notwendigkeiten anderer Länder, auf die man angewiesen bleibt.

Bei fortschreitender Industrialisierung und landwirtschaftlicher Intensivierung pflegen fremde Bezüge notwendig zu werden. Die Bodengrundlage reicht nicht aus. Sogar in der Union ist das der Fall, weil hier gewisse Rohstoffe knapper zu werden beginnen, von den europäischen Industriestaaten und jungen Ländern ganz zu schweigen. Außerdem braucht man f r e m d e Absatzmärkte für die eigenen Pro-

¹⁾ Immer unter der Voraussetzung, daß keine geregelte, sondern eine private Wirtschaft vorliegt, die freie Konsumgestaltung und freie Einkommensverwendung zur Richtschnur hat.

dukte. Sie erscheinen für den Absatz heimischer Ueberproduktion als Selbstzweck und sind doch nur Mittel, um den Menschen des Landes überhaupt Existenzmöglichkeiten zu gewähren. In diesem Stadium der Entwicklung, das, wie es scheint, die modernen Kulturstaaten zu durchlaufen gezwungen sind, muß eine Handelsvertragspolitik einsetzen, um den Absatz zu sichern. Kein Zufall, daß der Gedanke der Handelsverträge erst mit der strukturellen Umwandlung der modernen Staaten sich durchgesetzt hat — also erst seit knapp zwei Menschenaltern; alle vorangehenden waren nur ziemlich belanglose Präludien. Agrarstaaten brauchen solche Verträge wegen des sicheren Absatzes ihrer Erzeugnisse weit weniger. Das bedeutet für die Industriestaaten über kurz oder lang Zolla b b a u im eigenen Land, weil nur so Zugeständnisse auf der Gegenseite zu erreichen sind; auch ist nur so eine Art Spezialisierung der Erzeugung auf höherer Stufenleiter wirklich durchführbar. Es genügt nicht, den inneren Markt für die heimischen Erzeugnisse vorzubehalten, wenn man gezwungen ist, den Ueberschuß der Produktion auswärts abzusetzen. Denn das aufnehmende Land befindet sich in derselben Zwangslage, es wird dieselbe Politik befolgen wie das ausführende. Damit wird dem eigenen Vorgehen Richtung und Möglichkeit vorgeschrieben. Auch die Union wird diesen Weg beschreiten müssen, wenn sie in stärkerer Weise Industriewaren ausführen will.

3. Dabei ist die Erkenntnis wichtig, daß für den Absatz nur Länder in Betracht kommen, die selbst aufnahmefähig und kaufkräftig dastehen. Die alte Handelspolitik, die darauf hinauslief, ein fremdes Land auf möglichst niedriger Stufe der Einwicklung zu erhalten, weil nur dadurch ein gesicherter Absatz vorhanden sei, war unlogisch gedacht und hat sich als gänzlich falsch erwiesen: selbst wenn England gegenüber Indien diese Politik bis zur Kriegzeit befolgt hat. Was von der eigenen Aufnahmefähigkeit gilt, nämlich daß Reichtum und Bedarfsentfaltung die regulativen Kräfte des Verkehrs darstellen, gilt in gleichem Maße auch von dem Käufer. Schon H u m e hatte jene Erkenntnis ausgesprochen, die unter veränderten Verhältnissen ihre Bestätigung erfahren hat, wenn sie auch so oft wieder vergessen wird. Handelsneid und Handelseifersucht versuchen immer von neuem diese Wahrheit zu verdunkeln, obwohl sie nach den früheren Ausführungen von selbst einleuchtet. Scheinbar und vorübergehend gefährdete Interessen (auch der Arbeiter) sind kurzsichtig genug, der Regierung ihren Willen aufzuzwingen, obwohl sich die Politik auf lange Sicht einstellen muß. Nur reiche und aufsteigende Länder sind aufnahmefähig und können für die Dauer Absatzmärkte bilden, nicht ausgebeutete. Was hat man kurzsichtigerweise sich nicht alles für „Gefahren“ von dem Aufkommen junger Länder vorgestellt! Die amerikanische Gefahr, die japanische Gefahr, die indische Gefahr! Wenn Indien mit seinen 300 Millionen Menschen bisher nur 13 % der englischen Ausfuhr aufnimmt, so die drei Kronkolonien mit 20 Millionen dafür 18%. Es ist schon höchst kurzsichtig, die Entwicklung fremder Länder zu unterbinden oder auch nur mit Sorge zu betrachten, weil man neue Konkurrenz fürchtet. Als wenn die eigene Entwicklung von den damaligen alten Ländern nicht ebenso beargwöhnt wurde und als wenn man die Entwicklung hindern könnte! Hier bestehen große Möglichkeiten für eine vorausschauende Politik.

Das Außenhandelsvolumen jedes Landes kann darum nur in dem Maße zunehmen, als die fremde Volkswirtschaft sich entwickelt. Das gilt erst recht von den Agrarstaaten, die gern als Lieferanten bestimmter Grundstoffe angesehen werden, denen man aber gleichzeitig selbständige Entfaltung absprechen möchte. Die Hebung der produktiven Kräfte im eigenen Lande bedeutet jedoch die stärkere Verflechtung in die Weltwirtschaft, aus Gründen, die wir genugsam dargelegt haben. Darum schafft auch die Hebung der produktiven Kräfte in fremden Ländern Absatzmöglichkeiten und Aufnahmefähigkeit für das eigene. Das Schauspiel wiederholt sich immer von neuem: Deutschland und die Vereinigten Staaten gegenüber dem früheren England; Rußland, die ostasiatischen Länder und die eng-

lischen Kolonien gegenüber den bisherigen Industriestaaten. Jedesmal erheben sich neue Angstrufe, die sich sehr bald als gegenstandslos erweisen. Denn das Außenhandelsvolumen als Ganzes nimmt erst durch die Entfaltung der neuen Länder zu. Man wird nicht gut dem einen Land die Möglichkeit der Entwicklung zugestehen und sie dem anderen absprechen können, wie das selbst Friedrich List tat. Voraussetzung bleibt nur, daß die beiden Bedingungen erfüllt sind: Vorkommen von geeigneten Grundstoffen und Wille zu Arbeitsleistungen. Die Handhabe zur Entwicklung pflegen die alten Industriestaaten den neuen Ländern dann selbst durch Uebertragung von Kapitalien oder Produktivmitteln zu geben.

4. Hier entstehen nun freilich eigentümliche Schwierigkeiten. Es sind die Schwierigkeiten, die jede dynamische Wirtschaft im Innern hat, vermehrt um solche, die sich aus der außerwirtschaftlichen Verflechtung ergeben. Das Reicherwerden fremder Länder bringt für die anderen die stete Notwendigkeit zur Umstellung und Anpassung mit sich; die Zusammensetzung des Außenhandels, vornehmlich der Ausfuhr, unterliegt einer steten Veränderung. Dadurch, daß neue Bedürfnisse in einem Lande entwickelt werden, die aus der eigenen Kapazität nicht befriedigt werden können, ergibt sich die Notwendigkeit der Ergänzung aus anderen Ländern. Diese Bedürfnisse selbst unterliegen jedoch dauernder Veränderung. Freilich gibt es Zeiten langsamer Bewegung und solche stürmischen Vorwärtsdrängens. Das letzte Menschenalter gehörte zur zweiten Art. Zu der Aenderung der Technik und dem erstaunlichen Wachstum der Bevölkerung kam vornehmlich das Erwachen des Selbstbewußtseins und der Selbständigkeitsdrang jüngerer Völker; sie wünschten reich zu werden, indem sie einen Teil der bisher gekauften Waren bei sich selbst herzustellen begannen. Freilich entsteht nun bei ihnen neuer Bedarf, den es zu befriedigen gilt. Darauf sich umzustellen, ist für die alten Länder schwer, aber es wird nötig. Die Zunahme des Außenhandelsvolumens ist nur möglich durch Hebung anderer nationaler Volkswirtschaften selbst. Ihre Förderung bringt auch sie unweigerlich in eine stärkere Verflechtung mit fremden Ländern, weil auch deren eigene Kapazität nur beschränkt ist. Es handelt sich also um ein Wechselverhältnis. Die Zunahme der Ausfuhr setzt voraus, daß die neuen Länder eine gesteigerte Kaufkraft entfalten. Kein Zweifel, daß hier zu allen Zeiten die Politik stark mitgeholfen hat, die neue Entwicklung herbeizuführen, mindestens sie zu beschleunigen: ehemals in England, dann in Deutschland, später in den Vereinigten Staaten, neuerdings in Japan, Indien und den englischen Kronkolonien. Die Mitwirkung wirtschaftspolitischer Maßnahmen, zum mindesten im fremden Lande, wird sich für die Entwicklung kaum vermeiden lassen; sie wird von den Angehörigen der alten Staaten reichlich in Anspruch genommen. Völkerrecht und internationales Privatrecht werden hier noch stark mitwirken und Sicherheiten schaffen helfen. Es ist genugsam gezeigt worden, welche verschiedenen Mittel dabei zur Verfügung stehen.

Aber sind denn hier keine Grenzen für die jüngeren Länder vorhanden?

Für den Effekt wesentlich ist die Frage, ob die volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines jungen Landes dadurch erhöht wird, daß gewisse Wirtschaftszweige durch politische Maßnahmen geschaffen oder gehalten werden. Zuzugeben ist, daß eine zeitweise „Ueberlegenheit“ eines anderen Landes noch durchaus keinen absoluten Maßstab der eigenen Minderwertigkeit darstellt. Denn sie kann in zufällig historischen Ursachen begründet sein, die nicht unverrückbar sind, sondern selbst nur bestimmten Maßnahmen ihren Ursprung verdanken. Die zufällige konjunkturelle Lage muß eben unterschieden werden von der wesentlichen strukturellen. Nicht also die vorübergehende Konstellation, sondern die zukünftigen Aussichten sind maßgebend für die Möglichkeit eines staatlichen Eingreifens, das auf die Dauer Erfolg versprechen soll. Das wird in jedem Falle zu entscheiden sein und ist doch zumeist erst nachträglich bestimmbar. Hier besteht eine der größten Schwierigkeiten für jedes wirtschaftspolitische Eingreifen. Die Geschichte

berichtet von zahlreichen Fehlgründungen, die dauernd Sorgenkinder der Verwaltung blieben. Andererseits ist kein Zweifel, daß die industrielle Entwicklung etwa der Vereinigten Staaten nicht in dem Maße möglich gewesen wäre ohne das staatliche Mittel des Schutzes, nicht nur für die Baumwollindustrie, sondern ebenso für die Eisen- und Stahlindustrie und neuerdings auch für die Chemik, deren Entstehung wir fast unter unseren Augen erleben. Auch der Besiedlung der neuen Welt hat die gemeinwirtschaftliche Unterstützung nicht gefehlt. Aehnliche Möglichkeiten wiederholen sich in jungen Ländern sehr oft, vor allem dort, wo die Bodengrundlage vorhanden ist, die eine Ausnutzung erleichtert. Das kann ebenso leicht unproduktive Hinlenkung bedeuten, wie zweckmäßige Ausgestaltung der Produktion mit sich bringen. Hier wird zur Durchführung einer rationellen Schutzzollpolitik der Gedanke der *degressiven Tarife* an Bedeutung gewinnen. Sie gewähren die Möglichkeiten allmählicher Anpassung, falls die Zeit der Degression nicht zu lang bemessen ist.

Ebenso freilich kann in *älteren* Ländern eine vorübergehende Bedrängnis Mittel der Allgemeinheit nötig machen, um vorhandene *Reserven* des Landes nicht aus der Hand zu geben. Das dürfte besonders dort zutreffen, wo die *Rohstoffbasis* eines Gewerbezweiges im eigenen Lande vorhanden ist. Das kann auch bei der Landwirtschaft der Fall sein. Bleibt es doch nicht unwahrscheinlich, daß man über lang oder kurz auf diese Reserven zurückgreifen wird. Die stillen Reserven eines Landes bedürfen einer dauernden Aufrechterhaltung und können nicht erst zu einem späteren Zeitpunkt beliebig herangezogen werden, wenn sie erst einmal verdeckt sind. Offensichtlich wird das bei Bergwerken zutreffen, die nur unter schweren Kosten wieder in Betrieb genommen werden können, wenn sie einmal versoffen sind. Diese Reserven zu erhalten und für die künftige Generation schonsam zu behandeln, dürfte eine Aufgabe der Wirtschaftspolitik werden; sie hat durch die moderne Entwicklung ihre besondere Bedeutung erlangt. Das kann sich ebenso auf den landwirtschaftlichen Boden und die Forsten wie auf die Rohstoffbasis und die darauf aufgebaute Industrie beziehen.

Andererseits wird es darauf ankommen, nicht nur die optimale Produktion voll auszunutzen und darüber die anderen Möglichkeiten zu vernachlässigen, sondern auch darauf, die weniger günstigen, aber noch ertragsfähigen nicht unbenutzt zu lassen. Dadurch dürfte der Gesamtertrag eines Landes sich mehr erhöhen als im ersten Falle. Gerade vom internationalen Standpunkt aus vermag die Kaufkraft der Bevölkerung größer zu werden, als wenn lediglich die beste Produktion ausgenutzt würde, die doch eines Tages überholt werden kann.

5. Ueberall dort indessen, wo die Rohstoffbasis *fehlt*, ist die Lage des Wirtschaftszweiges von vornherein prekär und eine künstliche Aufzucht kann ephemärer Natur sein. In dieser Lage befinden sich zweifellos manche europäische Industrien. Nun ist freilich eine gewisse Umlagerung der Produktion innerhalb eines Landes durchaus möglich. Das läßt es wünschenswert erscheinen, auch andere als die besten Produktionsmöglichkeiten heranzuziehen, die sonst brach lägen. Man könnte evtl. auch hier von einer Art Reservebildung sprechen; sie erscheint dann notwendig, wenn eine große Bevölkerung ihren Lebensunterhalt gewinnen muß. Hier wird der eingangs erörterte Gedanke der Generation bedeutsam. *Diese Reservebildung ist dann das Opfer*, das gebracht wird, um Unterhaltungsmöglichkeiten für die Zukunft zu schaffen. Die Bodenemanzipation ist in der Neuzeit sehr weit gegangen. Italien besitzt trotz Fehlens von Eisen und Kohle eine durchaus leistungsfähige Metallindustrie, die sogar ausführen kann. Dasselbe gilt von der Schweiz, deren Maschinenindustrie sich hervorragend entwickelt hat. Ist hier eine Gewähr für die Dauer gegeben? Hier bleiben unübersehbare Schwierigkeiten bestehen. Es wird sich eine Spezialisierung zwischen Ländern gleicher Kultur durchsetzen; damit ist eine gewisse Sicherheit für die Zukunft gegeben. Sie ist indessen nur dann gewährleistet, wenn die Industrie *anpassungsfähig* bleibt. Diese Spezialisierung

auf höherer Stufenleiter der Entwicklung ist keine absolute, sondern eine dauernd bewegliche, solange wenigstens fortschreitende Technik immer neue Möglichkeiten auch solchen Ländern eröffnet, die bisher zurücktreten mußten. Was hat allein die Nutzbarmachung der Wasserkräfte und des Oelmotors nicht neuen Ländern für Möglichkeiten verschafft, die bis dahin nicht vorhanden waren! Auch dann werden sich freilich gewisse persönliche Eignungen, sei es des Geschmackes oder der wissenschaftlichen Leistungen, der technischen Erfordernisse wie der kaufmännischen Talente nicht so leicht improvisieren und auf andere Völker übertragen lassen. Hier entsteht also eine tatsächliche Ueberlegenheit spezifischer Art, die vielleicht als „dauernd“ betrachtet werden kann. Auf das Gleiche kommt eine besondere Transportüberlegenheit hinaus, die anderwärts nicht einzuholen ist. In alledem mag eine Nation, der die eine oder andere dieser besonderen Fähigkeiten eignet, wohl für längere Zeit einen Vorsprung besitzen, den sie sich zu nutze machen kann. Billige Arbeitskraft gehört freilich nicht dazu, weil durch sie auch die Kaufkraft der Bevölkerung gering bleibt. Jener Vorsprung muß freilich andauernd von neuem erkämpft werden, da er nur relativ ist. Für solche dauernde Anpassungen und Umstellungen ist die Zulassung des Wettbewerbes allein geeignet: indem durch ihn eine falsche, weil nur vorübergehende Weichenstellung vermieden wird, die nachher nur unter schweren Verlusten rückgängig zu machen ist. Dadurch wird auch der Schein dauernder Bestandsfähigkeit vermieden, der allein auf wirtschaftspolitischen Maßnahmen beruht und nur durch Opfer auf anderen Gebieten erkaufte werden kann.

Die entscheidende Frage ist also, auf welche Weise geschieht die Ertragssteigerung für solche nicht bodenständige Wirtschaftszweige? Ist auch der Gewinn ein Anzeichen dafür, daß der Weg richtig gewählt war, so bleibt wesentlich doch die Frage, ob dadurch die produktiven Kräfte gesteigert werden. Deutlicher ist vielleicht das umgekehrte Anzeichen: sind für die Mehrzahl der Betriebe eines Industriezweiges Verluste oder mindestens Untergewinne auf längere Zeit zu verzeichnen, wird mithin dauernde Zollerhöhung notwendig, dann handelt es sich um unproduktive Hinlenkung und Förderung. Denn solche Zuschüsse sind ja überhaupt erst dadurch durchführbar, daß andere Industriezweige Ueberschüsse ergeben, die für die schwächeren Zweige verwertet werden. Ein solcher Zustand ist für die Dauer nicht aufrechtzuerhalten. Hier würde ein deutlicher Hinweis für die Zweckmäßigkeit oder Zwecklosigkeit wirtschaftspolitischen Eingreifens gegeben sein. Es ist eine weitere Grenze für die Wirtschaftspolitik eines Landes.

6. Einer öfters geforderten Möglichkeit soll aber noch besonders gedacht werden, da sie uns immer wieder begegnet. Sollte sich die Handelspolitik nicht ein anderes Ziel stellen als den bloßen Schutz gefährdeter Interessen, nämlich die dauernde Manipulierung der Handelsbilanz? Gehört nicht die Passivität der Handelsbilanz zu den Erscheinungen, die ein wirtschaftspolitisches Eingreifen rechtfertigen müßten? Sie berührt die ganze Volkswirtschaft: scheint sie doch bedeutsam zu werden für die Aufrechterhaltung der Währung wie vor allem für das Gleichgewicht im Haushalt und auch für die innere Kapitalbildung. Es würde eine dauernde Kontrolle des Warenverkehrs voraussetzen, die unabhängig von der früher dargestellten Währungs- und Kreditpolitik zu geschehen habe. Daß diese Einfluß gewinnen kann, ist sicher: warum also nicht auch die Handelspolitik selbst? Jedenfalls wurden im ehemaligen Rußland, wie in Oesterreich-Ungarn, wie neuerdings in Italien, aber auch sonst Staatsmänner und Wirtschaftspolitiker immer wieder von dem Gedanken getragen, hier Sicherung schaffen zu müssen: die Einfuhr, die nicht absolut nötig sei, soll gedrosselt, wie man neuerdings sagt, manipuliert werden ¹⁾. Trotz aller Lehren der Theoretiker und trotz aller gegen-

¹⁾ Das Argument hat vornehmlich bei den österreichischen, aber auch bei den französischen Politikern immer von neuem die Handelspolitik beeinflußt. Man hat sogar häufig genug einzelne

sätzlichen Erfahrungen wird immer noch in der Passivität der Handelsbilanz ein schweres Unglück erblickt, das angeblich zum Verzehren von Volksvermögen, zur unzumutbaren Verwendung der Mittel, zur Entwertung des Geldes führe. Man sucht die Handelsbilanz darum zu beeinflussen, indem man den Passivsaldo durch Beschränkung der Einfuhr, andererseits durch Förderung der Ausfuhr auszugleichen sucht. Solche Versuche werden auch jetzt noch unternommen, die Zollpolitik wenigstens wird immer noch mit diesem Argument aus der Rüstkammer des Merkantilismus begründet. Es fragt sich, ob diese Versuche von Erfolg gekrönt sein können: vermögen die Zollpolitik und entsprechend andere Maßnahmen wie Verbote bzw. Kontingentierung einen Einfluß auf eine günstige Gestaltung der Handelspolitik auszuüben?

Obwohl nichts einfacher erscheint, als eine Einfuhr zu unterbinden oder zu erschweren, so ist es doch kaum möglich, auf diese Weise das Ziel zu erreichen. Gewiß sind nicht in jedem Augenblicke Forderungen und Verbindlichkeiten zwischen den Angehörigen verschiedener Länder miteinander ausgeglichen und können es nicht sein. Die Volkswirtschaft ist kein Betrieb, bei welchem Einnahmen und Ausgaben nach Art einer Bilanz sich ineinander aufrechnen lassen; durch Einführung von Kreditposten vermag man ohnedies jeden Saldo auszugleichen. Sehr wohl werden Ueberschüsse in einem Lande entstehen, die Anlage im Auslande finden; umgekehrt kann sich gerade ein Bedarf nach solchen Geldern im anderen Lande bilden, die jederzeit den Ausgleich herstellen? Das früher Gesagte braucht hier nicht wiederholt zu werden. Es kann demnach sehr wohl ein vorübergehendes Defizit sich herausstellen, das durch Kredit oder durch Dienstleistungen oder durch bloßen Vortrag später beglichen wird. Auf eine dieser Arten wird die sog. Passivität der Warenhandelsbilanz immer ihren Ausgleich finden, weil aller internationaler Verkehr auf privaten Abmachungen beruht und Leistungen niemals ohne Gegenleistungen gewährt werden. Welcher von diesen Umständen jedesmal vorliegt, wird immer Sache der besonderen Verumständlichung sein.

7. Der Versuch, durch Zölle oder andere Maßnahmen der Verwaltung die Einfuhr zu drosseln, verfehlt jedoch aus inneren Gründen seinen Zweck. Solange überhaupt i n n e r e Kaufkraft eines Landes besteht, fremde Waren zu kaufen, oder solange Kredite vom Auslande eingeräumt werden: solange ist auch die Möglichkeit gegeben, nicht belastete oder relativ weniger belastete Waren oder auch an sich teure, aber hochgeschätzte Waren vom Auslande zu beziehen. Ein Mittel dagegen gibt es zunächst nicht. Wenn durch die Zölle die Einkünfte großer Schichten gestärkt und gehoben werden, so haben diese sogar in erhöhtem Maße die Möglichkeit, solche Auslandskäufe zu tätigen. Gerade die Erhöhung der Nominalkaufkraft infolge der Zollpolitik kann mithin das Gegenteil dessen herbeiführen, was die Absicht war, nämlich die Einfuhr zu steigern, auch wenn die Preise hochstehen¹⁾.

Bei dem Versuche, die Handelsbilanz zu manipulieren, wird etwas anderes sehr leicht übersehen. Die Einfuhr pflegt an sich nicht willkürlich zu sein. Vielmehr besteht eine Notwendigkeit, auch nicht absolut erwünschte Waren einzuführen. Denn durch Warenausfuhr oder Dienste für das Ausland entstehen Forderungen, die gar nicht anders empfangen werden können, als daß man selbst nun entweder Waren einführt oder das Geld wieder ausleiht und dafür hernach wiederum Waren erhält. Die Ausfuhr, die nun einmal nötig ist, um die Menschen zu beschäftigen und andererseits Rohstoffe zu beschaffen, macht eine Einfuhr in irgendwelcher Form

Industriezweige [auf ihre Aktivität bzw. Passivität untersucht und [darauf die zollpolitischen Maßnahmen abgestellt.

¹⁾ Anders liegt die Sache, wenn eine Inflation die Kaufkraft künstlich anschwellen läßt oder eine Deflation die Nachfrage beschränkt. Beide Mittel sind imstande, die Handelsbilanz tatsächlich zu manipulieren; aber zumeist sind es nur unfreiwillige Nebenwirkungen, die dabei erzielt werden.

unentbehrlich. Will man sie nicht, dann muß man den *g e s a m t e n* Außenhandel in Ein- und Ausfuhr regulieren. Die Absicht der Sowjets, die erstere nach einem bestimmten Schlüssel vorzunehmen, wie das schon Fichte vorschlug, ist in einem System der privaten Verkehrswirtschaft gar nicht vollziehbar. Denn das kaufende Land, das Waren von einem anderen abnimmt, muß seine Einfuhr bezahlen, daher entsprechend ausführen. Es muß auch relativ überflüssige Waren aufnehmen, um seinen Saldo beglichen zu lassen, da sonst das andere Land ebenfalls nichts abnehmen könnte. Für ein verarmtes Land wäre es gewiß sehr rationell, nur solche Waren aufzunehmen, die notwendig sind, und nicht solche, die es evtl. auch entbehren kann, wie etwa Südfrüchte oder Weine, Pelzwerk oder anderes. Aber gegenseitig so abgestuft ist nun einmal die Produktion der Länder nicht, daß das verkaufende Land nur solche Waren anzubieten in der Lage wäre, die absolut nötig sind. Entweder verzichtet man also überhaupt auf die Ausfuhr und deren Bezahlung, oder man muß wohl oder übel außer der notwendigen Einfuhr auch relativ überflüssige mit in Kauf nehmen, weil das andere Land z. T. nur solche geben kann. Dagegen wird es eine Abhilfe nicht geben.

Der tiefere Grund ist darin zu finden, daß eben nicht nur zwei Länder im Verkehr miteinander stehen, sondern immer mehrere. Dadurch entstehen Verflechtungen mehrfacher Art. Die notwendige Einfuhr aus *x* (Baumwolle aus der Union) wird etwa beglichen durch Ausfuhr nach *y* (Maschinen nach Italien). Letzteres steht teilweise mit ersteren in Verbindung und hat von dort Leistungen, durch Wanderarbeiter zu empfangen; andererseits aber muß es mit der Ausfuhr von relativ überflüssigen Waren (Zitronen und Wein) an uns bezahlen. Denn nur für uns nötige und unentbehrliche Waren hat es nicht in ausreichendem Maße. Wollen wir also unsere Ausfuhr aufrecht erhalten, und das ist für einzelne Industriezweige wie für die ganze Volkswirtschaft notwendig, weil die eingeführte Baumwolle in irgendeiner Weise bezahlt werden muß, so befinden sich unsere Abnehmer von Maschinen nicht nur in jenem Lande, sondern auch im zweiten, das ganz anders geartete Schuldverpflichtungen besitzt. Dann müssen eben relativ weniger notwendige Waren empfangen werden. Dieser Zwang besteht für die Gesamtheit der Volkswirtschaften als solche. Es geschieht gleichsam durch eine *p r i v a t w i r t s c h a f t l i c h e* List in der Weise, daß gewisse Kaufkraft, die gerade für solche scheinbar überflüssigen Auslandsgüter besteht, nach Befriedigung drängt. Sollte man diese aber nicht abnehmen wollen oder die Einfuhr tatsächlich verbieten bzw. erschweren, so müßte die Folge eine Abnahme der Ausfuhr sein. Das wiederum würde sich auch in der Unmöglichkeit des Kaufes notwendiger Bezüge wie Baumwolle und anderer Güter auswirken. Die Manipulierung der Handelsbilanz kann sinnvoll nicht vor sich gehen, ohne die internationalen Beziehungen überhaupt zu stören und auch die Ausfuhr selbst zu gefährden. Der Versuch wird mithin zur Schädigung der eigenen Volkswirtschaft führen. Das wird solange der Fall sein, als die einheimische Bevölkerung entweder auf fremde Kapitalien oder auf fremde Rohstoffe oder fremde Nahrungsmittel angewiesen ist. Die Manipulierung der Handelsbilanz auf dem Wege der Einfuhrbeschränkung muß mithin auf Kosten der Ausfuhr oder der Kapitalaufnahme geschehen.

Nicht einmal die Abhaltung der sog. Luxuseinfuhr verspricht nach dieser Richtung Erfolg. Denn die Einfuhr höherer Qualitäten und wertvoller Güter, die man als „Luxus“ bezeichnet, hängt ab von der Einkommenschichtung der Bevölkerung. Dort, wo sie gering ist, bleibt auch die Aufnahmefähigkeit für solche Güter gering. Das zeigt sich deutlich in den Warenbezügen armer Länder. Nur bei stärkerer Differenzierung der Einkommen ist Kaufkraft für solche Ausgaben vorhanden. Wenn man durch Prohibitivzölle diese Waren zum Zwecke der Manipulierung der Handelsbilanz ausschließt, so bleibt an sich diese Kaufkraft frei vorhanden. Sie wird sich im Inlande bemerkbar machen und dort derartige Produktionen hervorrufen und anregen. Ob es zweckvoll ist, eine solche Hinlenkung von

Kapital und Arbeit auf derartige Produktionen vorzunehmen, erscheint zweifelhaft; dadurch wird eine wenig ausdehnbare Industrie künstlich geschaffen. Vornehmlich ein nicht reiches Land hat keine Veranlassung so vorzugehen und die feineren Qualitäten selbst bei sich herzustellen, selbst wenn ein Bedarf dafür sich herausstellen sollte. Will man aber die Einfuhr solcher Waren überflüssig machen, so gibt es ein anderes Mittel: diese höheren Einkommen so zu besteuern, daß Kaufkraft dafür nicht übrig bleibt. Dann wird evtl. diese Einfuhr von selbst aufhören. Es scheint darum zweckmäßig, Finanzaufschläge, die nicht prohibitiv sein dürfen, auf solche Einfuhr zu legen. Dadurch werden dem Staate Einnahmen verschafft und der innere Verbrauch zugleich entsprechend getroffen. Aber die Manipulierung der Handelsbilanz ist dafür nicht geeignet.

IV. Kapitel.

Problematik der Reichtumsbildung.

Die ganze Problematik hat vorwiegend in der englischen Literatur Behandlung gefunden — begreiflich genug: der englische Wohlstand schien seit Jahrhunderten mit der Außenwirtschaft zu eng verknüpft zu sein, als daß nicht praktische wie wissenschaftliche Interessen sich darauf hätten einstellen müssen. *John Stuart Mill* hatte bereits in der Lehre von den „International Values“ die Vorteile des Außenhandels für den nationalen Wohlstand dargestellt, wenn auch mit unzureichenden Mitteln; *Bastables* Schriften sind durchaus von dem Gedanken des Reichtums getragen; ebenso tritt er bei *Marshall*, *Money, Credit and Commerce*, 1923, und neuerdings bei *Pigou*, *Economics of Welfare*, 1924, und *Essay on applied economics*, 1926, wieder mehr hervor; theoretisch behandelt wird das Problem auch bei *Edgeworth* in den *Papers*, Vol III. — In Deutschland war das Problem des Reichtums auffallenderweise durch die Einstellung der historischen Schule wie der Grenznutzenlehre ganz aus der Erörterung verschwunden und wird erst neuerdings wieder mehr berücksichtigt: *Grundtzel*, *Lehre vom Volksreichtum*, 1926, und sodann *Liefmann*, *Vom Reichtum der Nationen*, 1925; *Amonn*, *Grundzüge der Volkswohlfahrtslehre*, 1927.

I. Kosten und Tauschvorteil als Maßstab der Bereicherung.

Von einem gewissen Entwicklungsstadium jedes Volkes ab ist die Frage des internationalen Wirtschaftsverkehrs nicht mehr eine solche des freien Entschlusses, von dem es sich auch zurückziehen könnte, sondern eine solche der Notwendigkeit. Durch die treibenden Kräfte, die wir vordem aufzuzeigen versuchten, wird der Weg deutlich vorgeschrieben. Aber kann er nicht durch die Maßnahmen der äußeren Wirtschaftspolitik sehr mannigfaltig beeinflußt werden? So verschieden die leitenden Ideen auch sind und die Ziele, die jene sich stellt, das wirtschaftliche Problem lautet immer: wieweit werden die Quellen des Reichtums dauernd gefördert? Wird für die folgende Generation die Versorgung mit materiellen Gütern sowie die Steigerung des jährlichen Ertrages an Notwendigkeiten und Annehmlichkeiten sichergestellt? Wieweit findet eine Hebung der produktiven Kräfte statt, aus denen allein jene Güterbeschaffung auf die Dauer stammen kann? Die Frage, wieweit der Reichtum überhaupt leitende Idee eines Volkes werden kann, steht nicht zur Erörterung: ob große Volkszahl an sich oder kürzere Arbeitszeit oder bessere Verteilung erstrebenswert sind, darüber wird hier keine Entscheidung gefällt.

Es fragt sich also, welche Vorteile hat ein Land von diesem internationalen Wirtschaftsverkehr? Andererseits welcher Anteil an der Steigerung der produktiven Leistungsfähigkeit eines Volkes fällt auf die äußere Wirtschaft? Beide Probleme — das erste als statisches, das zweite als dynamisches — erfordern eine Antwort. Gerade die erste These hat von den Klassikern Durcharbeitung und Vertiefung gefunden. Es mußte ihnen darauf ankommen, den auswärtigen Warenhandel, wie er sich damals darstellte, gegen die Angriffe der Vertreter des Innenmarktes sicherzustellen und die Vorteile des Austausches unter rein wirtschaftlichen Gesichts-

punkten vor Augen zu führen. Die Lehre knüpft, was häufig übersehen wird, an konkrete, aber strittige Fälle an. Sie unternahm es, das Vorgehen der englischen Handelspolitik als vorteilhaft und für alle beteiligten Länder als gewinnreich zu begründen. Die Beispiele *Ricardos* und *Mills* knüpfen an die englisch-portugiesischen bzw. die englisch-polnischen Handelsabmachungen unmittelbar an. Das schließt an sich eine Verallgemeinerung keineswegs aus. Der Natur der Sache nach kann jedoch die Lehre nur einen Teil der Problematik treffen; die Annahme der Statik, die der Erörterung zugrunde liegt, entsprachen damals ziemlich den Tatbeständen, während die moderne Zeit durch Beweglichkeit der einzelnen Elemente, also durch die Dynamik, charakterisiert ist. Zudem wurden bestimmte Vorstellungen über Bevölkerungszunahme und deren Wirkungen zugrunde gelegt, die in keiner Weise unseren Anschauungen entsprechen und auch damals nicht zutreffend waren. Mindestens kann eine Erklärung nicht auf eine bestimmte Bevölkerungstheorie als unumstößliche Wahrheit aufgebaut werden, wie das bei *Ricardo* und *Mill* der Fall ist ¹⁾.

Nun handelt es sich jedoch in vielen Fällen des internationalen Handels gar nicht um die wirtschaftliche Ratio des bloß rechnerischen „Kaufvorteils“ in einem Geschäfte, sondern um eine einfache Notwendigkeit, falls gewisse Bedürfnisse befriedigt werden sollen und können. Jene Frage nach dem Vorteil hat nur dann einen Sinn, wenn überhaupt die Wahl besteht: ob Bezüge von außen heringenommen oder ob ihre Erzeugung im eigenen Lande selbst vorgenommen werden soll. Nicht jedoch auch dann, wenn diese Alternative überhaupt nicht besteht, sondern es sich nur um Kauf oder Verzicht handelt. Die Entscheidung der Frage hängt dann ausschließlich von der Dringlichkeit der Bedürfnisse und der Kauffähigkeit der Bevölkerung ab. Es hat keinen Zweck, sich vorzustellen, daß ein Land etwa Kolonialprodukte bei sich selbst erzeugen oder Wein in Treibhäusern züchten kann, um dann den Nachweis zu führen, daß diese Art der Produktion die Kosten nicht lohne und darum rationeller ein „Austausch“ Platz greife. Diese Vorstellung ist in ihrer Grundvoraussetzung widersinnig. Wie sollen etwa nicht vorhandene anorganische Bodenschätze oder fehlende Produktivkräfte, über die ein Land nun einmal nicht verfügt, aus sich selbst beschafft werden? Gerade solche Güter machen aber in der modernen Wirtschaft einen zunehmenden Teil des Außenhandels aus. Jedes Land verfügt nur über ein bestimmtes Ausmaß von Bodenschätzen, Arbeitsleistungen und Kapitalvorräten, über eine bestimmte „Kapazität“, wie wir das vordem genannt haben. Es lassen sich nicht alle möglichen Erzeugnisse auf einem bestimmten Raum herstellen. Man muß in der einen oder anderen Weise fremde heranziehen, sei es auf dem Wege der politischen Angliederung oder der wirtschaftlichen Methode des Kaufes. Hier bleibt gar keine Wahl, sondern nur ein Verzicht oder ein Kauf. Jener tritt dann ein, wenn die Preise die Kaufkraft übersteigen, dieser, wenn außer Kaufwille auch Kauffähigkeit vorhanden ist. Leistungsfähigkeit und Kapazität eines Landes reichen wegen der Knappheit der Mittel zur Erzeugung sämtlicher Güter und zur Aufrechterhaltung der Bevölkerung nun einmal nicht aus. Daher wird man versuchen, sie auf die eine oder andere Weise zu beziehen. Das braucht nicht notwendig gegen andere absatzfähige Waren zu geschehen, sondern es bleiben, wie wir wissen, noch genug andere Möglichkeiten übrig. Aber die Warenausfuhr ist freilich das einfachste und in vielen Fällen das allein mögliche Mittel. Es kommt entscheidend darauf an, daß Kaufkraft und Kaufwille für bestimmte Erzeugnisse auch bei anderen Völkern vorhanden sind. Bei begrenzter Kapazität der anderen Länder besteht dann für diese die gleiche Notwendigkeit, sich auf die Herstellung gewisser

¹⁾ Das Problem lautet vielmehr: wie stellt sich die Bevölkerungsfrage, wenn neuer Grenzboden dauernd zur Verfügung gestellt wird: mithin eine Bevölkerungszunahme an sich nur soweit in einem Lande Grenzen hat, als die Kapitalmenge knapp, und die Ausfuhr unterbunden wird. Die Annahme eines geschlossenen Handelsstaates, die in der Beweisführung der Klassiker gemacht wird, steht außerhalb des Systems und Problemkreises der Marktwirtschaft.

Erzeugnisse zu beschränken und dafür andere, die fehlen, aus dem Ausland zu beziehen. Es ist üblich geworden, für diesen Verkehr den Begriff der „internationalen Arbeitsteilung“ zu gebrauchen.

Der Begriff stammt wohl von Torrens, der den Gedanken der „*territorial division of labour*“ im Anschluß an Smith' Vorstellungen verwandte. Wie bereits bemerkt wurde, ist er nicht gut gebildet, da er logisch ein Ganzes voraussetzt, das dann geteilt wird. In dieser Form ist die Anschauung natürlich nicht haltbar, wie es denn vielleicht charakteristisch ist, daß Mill diese Bezeichnung gar nicht hat. Es ist kein Produkt bzw. keine Arbeit „geteilt“ worden, die etwa ein Land an sich hätte herstellen können oder bisher wirklich hergestellt hat. Es handelt sich vielmehr um eine Steigerung der Bedürfnisse und daraus sich ergebend um eine Differenzierung der Standorte¹⁾. M. a. W. die kulturellen oder technischen Bedürfnisse oder beide wachsen über die Grenzen des Landes hinaus, insofern Güter gebraucht werden, die der heimische Boden nicht hergibt. Oder es sind gewisse einheimische Produktivkräfte so im Ueberfluß vorhanden, daß sie im Lande selbst nicht voll ausgenützt werden können und dafür andere eben fehlen; dazu gehören vorwiegend die anorganischen technischen Güter. Es besteht eine „Disproportionalität der produktiven Kräfte“ — ein Begriff, der bisher zu wenig beachtet ist. Aus beiden Gründen wird ein internationaler Wirtschaftsverkehr stattfinden, der die verschiedenen Formen des Waren-, Personen-, Kapital- oder Dienstleistungsverkehrs annimmt. Dadurch bildet sich dann eine Differenzierung der Wirtschaftsgebiete und der Standorte, d. h. eine Beschränkung und Spezialisierung der Herstellung. Sie gereicht allen beteiligten Ländern zum Vorteil, weil spezifische Fähigkeiten und Eigenschaften erst voll ausgenutzt werden, wenn die Nachfrage hinreichend groß ist. Die strittigen Fragen treten erst dann auf, wenn mehrere Länder die gleiche Ware unter verschiedenen Bedingungen herstellen können. Nur dann kann die Entscheidung auf preiskalkulatorischen Momenten beruhen, in anderen Fällen aber nicht. Es war notwendig, diesen einfachen Sachverhalt nochmals zu unterstreichen.

2. Welches ist nun für jene Fälle die Lehre von der internationalen zweckmäßigsten Bedürfnisgestaltung, die man auch als „optimale Standortsverteilung“ bezeichnen kann? Nachdem Smith das Prinzip allgemein erörtert hat, ist die Lehre von Ricardo ausgebildet, von Mill und Cairnes vollendet worden. Die späteren Autoren wie Bastable haben wenig neue Gedanken hinzugefügt. Wie schon bemerkt wurde, hat als Paradigma die Handelsabmachung zwischen Portugal und England gedient, die im Methuen-Vertrag von 1703 ihren Ausdruck fand und erst 1830 beseitigt wurde. Es sollte gezeigt werden, daß beide Länder Vorteil haben, obwohl gerade dieses Beispiel nicht gut gewählt war. Denn die Beweisführung ist nur unter bestimmten Annahmen richtig und entsprechend gilt auch die Schlußfolgerung unter diesen Annahmen. Dadurch wird das Anwendungsgebiet von vornherein beschränkt und vermag bloß einen Teil der Phänomene zu erklären, da eben die Voraussetzungen nicht allenthalben zutreffen. Die Anschauung läßt sich folgendermaßen formulieren: Zwei Länder als Einheit gedacht treten nur dann in einen Tauschverkehr zueinander, wenn auf beiden Seiten ein Vorteil vorhanden ist. Sind die Gestehungskosten für die gleichen Waren in beiden Ländern gleich, indem der Preis hier wie dort sich auf dieselbe Höhe stellt, so liegt kein Grund vor, aus einem anderen Lande etwas zu beziehen, was man im eigenen zu demselben Preise haben kann. Dann entsteht gar kein Vorteil beim

¹⁾ Richtig hervorgehoben bei Harms, Volkswirtschaft und Weltwirtschaft, 1912, der den Begriff der internationalen Arbeitsteilung grundsätzlich verwirft, da er nur Unklarheiten hervorruft. Er ersetzt ihn durch den Begriff „der Differenzierung der Produktionsgebiete“. Allerdings handelt es sich nicht um die Produktion allein; wir brauchen darum lieber die Bezeichnung „Wirtschaftsgebiete“.

„Kauf“. Er tritt erst dann ein, wenn die Gesteungskosten in dem einen Lande sich niedriger stellen als in dem anderen. Dann wird dieses Land ein anderes Produkt herstellen, wofür seine Bedingungen günstiger sind. Die Erzeugung wird nach dem *optimalen Standort* wandern.

Nennen wir die Länder E und P (unter denen wir uns etwa England und Portugal vorstellen können) und nehmen wir an, daß Wein (w) und Tuch (t) in E mit einem Aufwand von je 15 und 10 Einheiten irgendwelcher Art, in P aber für 8 und 12 herstellbar seien, dann kosten (unter der stillschweigenden Annahme proportionalen Kapital- und proportionalen Kostenaufwands bei Ausdehnung der Produktion) in E 200 Einheiten w 3000, 200 Einheiten t 2000, zusammen 5000, mithin je 100 durchschnittlich 1250; in P beträgt die Herstellung von 200 Einheiten w nur 1600, die von 200 t aber 2400, zusammen 4000, je 100 also 1000. Daraus ergibt sich, daß es vorteilhafter ist, wenn E nur t und P nur w herstellen und beide das Mehrerzeugnis miteinander austauschen. Beide Länder gewinnen dann die gleiche Menge unter vorteilhafteren Bedingungen. Nehmen wir an, daß beide Länder je 100 Einheiten benötigen, dann sparte E durch Verzicht auf Herstellung von w und Tausch aus P 700 Einheiten (es wendet auf 1000 für t plus 800 für w statt 1000 plus 1500): es braucht statt 2500 nur 1800 zu geben. Aber auch P hat einen Vorteil daraus. Es spart 200 (800 für w plus 1000 für t statt 800 plus 1200). Es braucht statt 2000 ebenfalls nur 1800 zu geben. Beide erlangen einen *Tauschvorteil*, wenn auch in verschiedenem Maße; und zwar ist der Gewinn von E größer, weil die Herstellung von w dort mehr kostet als für P die Herstellung von t. Entsprechend muß für P der Gewinn kleiner sein, weil überhaupt die Preise hier niedriger stehen und mithin ein absolut kleinerer Gewinn hier einen relativ größeren Vorteil darstellt als der scheinbar größere Gewinn von E. Indessen hat für beide Länder eine Bereicherung stattgefunden: für gleichen Aufwand kann jedes Land nunmehr eine größere Bedürfnisbefriedigung erlangen.

Das Prinzip der *absoluten Kostendifferenz* gilt unter der doppelten Voraussetzung: daß die Preise sich wirklich in the long run auf die Gesteungskosten einstellen und sodann daß beide Arten der Herstellung in gleicher Weise unter dem Prinzip der proportionalen Stückkosten stehen. Diese letzte Voraussetzung ist entscheidend und wesentlich. Sie wird von der Theorie als selbstverständlich angenommen, obwohl sie schon auf landwirtschaftliche Erzeugnisse sicherlich nicht zutrifft; deren Produktion steht allgemein unter dem Prinzip der progressiven Kosten. Dabei verschlägt es nicht, ob die Ursache der stärkeren Nachfrage nach agrarischen Erzeugnissen durch Zunahme der heimischen Bevölkerung, durch intensive Steigerung der nationalen Kaufkraft oder durch steigenden Bedarf des Auslandes hervorgerufen wird. In dem gewählten Beispiel wird zunächst kein Tausch zustande kommen, wenn in P die Herstellung von 200 w auf je 10 sich stellen würde. Zwar hätte dann E immer noch einen geringen Vorteil, der es veranlassen könnte, w zu beziehen. Aber P hätte gar keinen Grund zum Tausch, es sei denn, daß E für den Bezug von t Zugeständnisse macht, etwa statt 10 nur 9 Einheiten pro Stück rechnet; es müßte dieses Zugeständnis schon machen, wenn es sein t absetzen will¹⁾. Diese Alternative ist indessen nach der eigenen Voraussetzung sehr unwahrscheinlich, dann würde nämlich E sein t unter den Gesteungskosten absetzen, was in the long run nicht zugänglich ist. Anders läge die Sache nur, wenn etwa die Herstellung von t unter das Gesetz der degressiven Kosten fiel und gerade die Ausdehnung der Produktion den Preis von t im Unterschiede von w erniedrigte, wenn also die Herstellung der beiderseitigen Waren nach entgegengesetzten Prinzipien sich vollzöge.

¹⁾ Diese Schlußfolgerung, die auch Mill zieht, stößt das eigene Prinzip über den Haufen: dann sind nicht mehr die Gesteungskosten maßgebend für den internationalen Tausch, sondern bereits die Preise selbst. Diese werden jedoch noch von anderen Faktoren bestimmt, indem Kaufkraft und Einkommen dauernd von Einfluß auf sie bleiben. Damit ist aber die Voraussetzung des „Nutzens“ auf Grund der verschiedenen Produktionskosten aufgegeben.

Mithin ist die Schlußfolgerung nur unter der gemachten Annahme proportioneller Stückkosten zutreffend.

3. Nun kommt jedoch ein anderer Fall ebenso häufig vor, wo die Entscheidung nicht so einfach zu liegen scheint, nämlich dann, wenn das eine Land beide Güter unter günstigeren Bedingungen, also billiger herstellt als das andere. Auch dann käme nach dieser Auffassung ein „Tausch“ zustande, vorausgesetzt, daß die Differenz der Produktionskosten für beide Güter in dem teureren Lande größer sei als in dem anderen ¹⁾: falls also das eine Gut in einem Lande *r e l a t i v* billiger hergestellt wird als in dem anderen. Dann sind nicht die absoluten, wohl aber die *k o m p a r a t i v e n* *K o s t e n* jeweils niedriger. Es kann beiden Ländern ein Tausch zum Vorteil gereichen, obwohl absolut betrachtet das teurer produzierende Land sich scheinbar im absoluten Nachteil, das billiger produzierende im Vorteil befindet. Der Gedankengang ist folgendermaßen zu fassen.

Wir nehmen zwei Länder E (England) und D (Deutschland) und als Waren Tuch (t) und Leinen (l), wobei E das teurer, D das billiger produzierende Land darstellt. Dabei soll in E das Tuch im Verhältnis zu Leinen billiger sein, in D umgekehrt das Leinen im Verhältnis zu Tuch. Wir hätten etwa als Kosten der Einheit:

$$\begin{array}{l} \text{in E für } t = 20, l = 18 \\ \text{in D für } t = 16, l = 12. \end{array}$$

Man kann mithin erhalten:

$$\begin{array}{l} \text{in E für } 10 l = 9 t, \quad 10 t = 11 \frac{1}{9} l \\ \text{in D für } 10 l = 7 \frac{1}{2} t, \quad 10 t = 13 \frac{1}{3} l. \end{array}$$

An sich sollte man zunächst annehmen, daß D gut täte, beides zuhaus herzustellen; denn es scheint sowohl t wie l aus E teurer beziehen zu müssen, als es im eigenen Lande herstellen kann. Umgekehrt müßte E beide Produktionen aufgeben und sie von auswärts beziehen, da es t wie l teurer erzeugt als D. Dem ist nun aber nicht so; wie eine kleine Ueberlegung zeigt, ist es vielmehr vorteilhafter, wenn D Tuch aus E einführt und dafür l ausführt und umgekehrt E nur t herstellt und l aus D bezieht. In E kann man nämlich für denselben Preis, für den man 10 t kauft, nur $11 \frac{1}{9} l$ erhalten, in D aber für die gleichen 10 t $13 \frac{1}{3} l$. Umgekehrt kann man in E für den Aufwand, den man für 10 l ausgibt, schon 9 t erhalten, in D aber nur $7 \frac{1}{2} t$.

Wenn also E 300 t herstellt, 150 für sich gebraucht und 150 t ausführt, so bekommt es dafür 200 l, während es bei sich selbst dafür nur $166 \frac{2}{3} l$ erhielte. Es macht also einen Gewinn von $33 \frac{1}{3} l$. Andererseits wird D besser tun, 300 l herzustellen und die Hälfte davon auszuführen, denn im eigenen Lande kann es für die ausgeführten 150 l nur $112 \frac{1}{2} t$ kaufen, dagegen von E dafür 135 t erhalten, es macht also einen Gewinn von $22 \frac{1}{2} t$. Auch dieses Land gewinnt mithin, wenn es auf die Herstellung von t ganz verzichtet und nur l herstellt, ganz erheblich. Beide Länder bereichern sich.

Wie hoch stellen sich die Preise für beide Warenarten? Deutlich ist, daß den größeren Vorteil zunächst E davontrüge, das relativ am billigsten kauft ²⁾. Darum muß es größere Zugeständnisse machen, um den Kauf nun auch für D vorteilhaft erscheinen zu lassen. Die Preise werden also etwas niedriger liegen. Dieses Beispiel hat dann Mill in der *Theory of International Values* im einzelnen ausgeführt, um

¹⁾ Die Gründe für die verschiedene Preisgestaltung sind hier gleichgültig: es können ungünstige Produktionsbedingungen, schlechtere Technik oder im Gegenteil allgemein höherer Lebensstandard sein, die in einzelnen Ländern sich verschieden gestalten und auch die Preise der Waren bestimmen.

²⁾ Die Lehre von den internationalen Werten kann hier nicht ausführlicher dargestellt werden. Sie wurde von Cairnes, Bastable, Sidgwick, Edgeworth ausgestellt; letzterer hat ihr ein mathematisches Gewand verliehen (*Mathematical Psychology*, jetzt *Papers* Bd. III). In Deutschland haben Amonn und neuerdings Weigmann, *Kritischer Beitrag zur Theorie des internationalen Handels* (1927), Darstellung und Kritik der Lehren Ricardos bzw. Mills gegeben.

zu zeigen, daß auch das an sich billiger produzierende Land einen relativen Vorteil hat, wenn es in den Tausch eingeht. Es bekommt für seine billigeren Produkte trotzdem von der anderen Ware mehr, als wenn es sie ebenfalls bei sich herstellte. Man könnte das etwa dahin deuten, daß Deutschland auf die Produktion von Wolltuch ganz verzichtet und dieses von außen bezöge, weil Arbeit und Kapitalaufwand besser verwertet werden, falls es sich auf die Leinenherstellung einstellt. Mit dieser Beweisführung soll dem Einwand begegnet werden, als wenn nur das teuer produzierende Land sich bereichere, nicht aber das billiger produzierende, weil dieses auch ohne Tauschverkehr beide Erzeugnisse billiger herstellt. Darauf wird nunmehr geantwortet, daß auch dann der Vorteil größer sei, wenn es das v e r h ä l t n i s m ä ß i g billiger produzierbare Erzeugnis allein herstelle und das andere von auswärts bezöge. Es erhalte von der anderen Ware doch mehr zu dem gleichen Kostenaufwand, als im eigenen Lande möglich sei, eben relativ mehr im Verhältnis zum Kaufgut. Zugleich soll dadurch gezeigt werden, daß selbst solche Länder, die scheinbar die meisten Produkte nur unter ungünstigen Bedingungen herstellten, trotzdem an dem internationalen Handel nicht nur teilnehmen könnten, sondern auch dadurch gerade sich bereichern. Die Produktivkräfte erfahren dadurch die optimale Verwendung und einen Höchstgrad der Reichtumsentfaltung. Der internationale Warenverkehr beruht dann freilich nicht so sehr auf natürlicher Ueberlegenheit, gegeben durch ein für allemal feststehende Merkmale, sondern stellt sich als ein dynamisch-relativer dar, der abhängig ist von der Fähigkeit eines Volkes, eine Kostendifferenz zu seinen Gunsten zu schaffen.

Die Vereinfachung dieses logischen Verfahrens besteht darin, daß nur zwei Länder in Tausch gezogen, andererseits nur zwei Waren einander gegenübergestellt werden. Auch wird von unterschiedlichen Produktionskosten der Betriebe Abstand genommen. Dadurch, daß mehrere Länder im Verkehr stehen und mehr Waren in Betracht kommen, kompliziere sich wohl das Verhältnis, aber im Prinzip ändere sich nichts. Die Beziehungen werden wohl undurchsichtiger, aber die Sache bleibt sich doch im Grunde gleich. Nicht anders steht es mit der Transportbelastung, die evtl. in dem einen Lande mehr ins Gewicht fällt als in einem anderen. Dadurch ändern sich wohl die absoluten Verhältnisse: möglicherweise wird ein Produktionsvorteil des einen Landes dadurch wieder aufgehoben, daß die Frachtlage ungünstig ist. Dann scheidet das Land eben aus dem Verkehr aus. Aber „vergleichsweise“ bleibt es dasselbe. Es kommt eben auf die Differentialkosten an, die einen Tausch vorteilhaft erscheinen lassen können. Dadurch gerade setzt sich scheinbar eine internationale Arbeitsteilung durch: es wird der v e r g l e i c h s w e i s e o p t i m a l e Standort für jedes Gewerbe dadurch bestimmt. Endlich wird reiner Warentausch (barter) angenommen und eine Reduktion auf Arbeitstage. Die Umwandlung in die Geldrechnung bleibe demgegenüber nur eine äußere Komplikation und ändere an dem Prinzip selbst wenig, wie das vor allem von B a s t a b l e unterstrichen wird. Soweit der Gedankengang der Lehre von den komparativen Kosten; sie hat bis zur Gegenwart weitgehende Anerkennung gefunden ¹⁾, um zu zeigen, daß für alle Länder eine Bereicherung durch den Tauschverkehr stattfindet.

4. E i n w ä n d e. Welches ist der Geltungsbereich dieser Lehre, wieweit ist sie imstande, den internationalen Wirtschaftsverkehr oder wenigstens den internationalen Warenverkehr zu erklären? Es genügt natürlich nicht, daß man wie C a i r n e s oder in der Gegenwart noch B a r o n e es tun, ein einziges Beispiel anführt, um die Folgen des Gedankens in der Wirklichkeit zu erhärten. Das beweise wenig genug; es könnten dafür hinreichend Gegenbeispiele angeführt werden. Vielmehr bleibt die Ableitung auf ihre innere Haltbarkeit zu prüfen. Es werden eine

¹⁾ So etwa noch F o n t a n a - R u s s o, Handelspolitik, S. 29; C a s s e l, Theoretische Sozialökonomik, 1924, S. 425 f.; B a r o n e, Grundzüge der theoretischen Nationalökonomie (deutsch von Stähle, 1927) S. 106 f.

Reihe von Annahmen gemacht, die nicht ausdrücklich genannt werden; es fragt sich, ob die Ableitung auch haltbar bleibt, wenn diese Annahmen variiert werden; ob die Schlußfolgerungen noch zutreffen, wenn die Voraussetzungen geändert und modifiziert werden ¹⁾. Gerade für die Frage der Reichtumsbildung und besten Bedarfsbefriedigung ist es wichtig, ob darauf denn der eigentliche Sinn des internationalen Wirtschaftsverkehrs beruht.

a) Der Wirtschaftsverkehr eines Landes besteht, wie wir wissen, nur zum Teil in dem reinen Warenaustausch, z. T. in andersartigen Leistungen und Forderungen. Der Vorteil der Länder, die sich im internationalen Verkehr befinden, kann sich also nicht mehr aus ersterem allein ergeben. Aus dem Kapital-, dem Vermittlungs-, dem Frachtgeschäft entspringen Gewinne hier, Ausgaben dort, die denen aus dem reinen Warenhandelsgeschäft mindestens gleichwertig sind. Sie sind mit dem Mittel der bloßen Kostenvergleichung gar nicht zu lösen, weil sie aus ganz verschiedenen Sphären der Wirtschaft stammen. Hier muß das Prinzip sowohl der absoluten wie der komparativen Gestehungskosten versagen, nicht weil es von vornherein falsch sein müßte, sondern weil es diesen Wirtschaftsverkehr gar nicht berührt. Die Lehre gibt darauf überhaupt keine Antwort und kann es auch nicht, da sie vom Tausch (bargain) ausgeht. Vergleichbare „Produktionskosten“ sind bei diesen andersartigen Elementen gar nicht vorhanden. Es müßten vielmehr Vergleiche mit andersartigen Werten vorgenommen werden; dies aber stößt gerade vom Standpunkt der Kosten auf Schwierigkeiten. Man müßte etwa die Werte aus Zinsforderungen eines Landes in Beziehung setzen zu dem Wert der Produktionskosten einzelner Waren. Das sind jedoch inkomensurable Größen.

Mithin beschränkt sich das Prinzip der Kostenvergleichung auf den reinen Warenverkehr. Dieser spielte z. Z. R i c a r d o s die Hauptrolle und bot das Hauptinteresse für die Frage der internationalen Reichtumsbildung. Ist er aber nur ein Glied in der Kette der internationalen Wirtschaftsverflechtungen, dann vermag er das Ganze nicht mehr zu erklären. Das Prinzip bliebe auch für diesen Teil freilich wichtig genug, selbst wenn sein Geltungsbereich eingeschränkt wäre. Gilt es also für den reinen Warenverkehr? Es wurde schon darauf hingewiesen, daß man nur dann die Produktionskosten zweier Länder vergleichen kann, wenn es sich um die Wahl handelt, ob man eine Produktion selbst vornehmen soll oder ob man aus Zweckmäßigkeitsgründen darauf verzichtet und anderwärts kauft. Wie wir sahen, vermag aber ein großer Teil des internationalen Warenverkehrs gar nicht so gedeutet zu werden. Man kann den Abbau anorganischer Materien oder den Anbau von Südfrüchten nicht durchführen, wenn Bergwerke nicht vorhanden oder die klimatischen Bedingungen nicht erfüllt sind. Solche Fälle scheiden also aus. Kohle ist in Italien nicht vorhanden, und Baumwolle oder Kaffee lassen sich nicht in den Treibhäusern des Nordens mit Aussicht auf Erfolg und in hinreichender Menge züchten. Dieser sehr beträchtliche Warenverkehr fällt also nicht in den Geltungsbereich jenes Prinzips. Hier überall hängt die Frage ausschließlich vom Stand der Bedürfnisse wie der Kaufkraft des aufnehmenden Landes ab, ob es willens und imstande ist, soviel aufzuwenden: ob es die Ware so hoch schätzt, daß es dafür andere Produkte hergeben will. Es ist nicht eine Frage der bloßen Produk-

¹⁾ Die Logik verlangt, daß bei allen Sätzen die Prämissen formuliert werden, auf denen die Konklusion beruht; nur dann hat die Schlußfolgerung ihre zwingende Kraft. Sind die Voraussetzungen nur beschränkt zutreffend, so kann die Folgerung durchaus richtig sein, aber das Anwendungsgebiet ist dann eben sehr gering. Keineswegs darf man jedoch Abweichungen als „Ausnahmen“ angeben, die die Regel nicht berühren. Vielmehr ist zu untersuchen, wie sich die Schlußfolgerungen bei anderen Annahmen, die der Wirklichkeit mehr entsprechen, stellen. Die folgenden Erörterungen sind notwendig, damit das „Prinzip der komparativen Kosten“ aus der wissenschaftlichen Diskussion verschwindet, wo nur alte Gewohnheit es aufrechterhält. R i c a r d o trifft kein Vorwurf, der seine Zeit durchaus richtig charakterisiert hat, sondern nur seine gedankenlosen Nachfolger.

tionskosten an sich, sondern bereits eine solche der vergleichswisen Nachfrage und Kaufkraft. Nicht ob das Produkt p soviel kostet und in einem anderen Lande soviel, sondern ob der Aufwand für den Erwerbenden soviel wert ist, um dafür andere Produkte hinzugeben, ist hier das Problem. Von jener Lehre werden mithin nur solche Güter getroffen, deren Erzeugungsmöglichkeiten in beiden Ländern gegeben sind. Beispiele, die das übersehen, sind schlecht gewählt, wenn sie auch das Prinzip selbst unberührt lassen; sie würden nicht gegen seine Denkbarkeit verstoßen, sondern nur gegen seine Anwendbarkeit.

b) Nun sind indessen stillschweigend zwei Voraussetzungen gemacht worden, die sicherlich vorkommen, die aber nur einen Spezialfall darstellen, gerade wenn man von den Kosten ausgeht: nämlich einmal die Annahme proportionaler Stückkosten bei zunehmender Ausdehnung der Erzeugung, zweitens die Annahme gleichmäßiger Durchschnittskosten für Betriebe gleicher Art in einem Lande. Die erste Annahme trifft jedenfalls beim handwerksmäßigen und wohl auch beim hausindustriellen Betrieb ebenso wie beim reinen Warenhandel im allgemeinen zu. Sie trifft aber gar nicht zu bei der landwirtschaftlichen Produktion und erst recht nicht bei der industriellen Großproduktion. Die Beispiele Mills sind darum teilweise nicht richtig gewählt, soweit der Tausch von Agrarprodukten gegen Industrieerzeugnisse zum Beweise genommen wird. Denn im allgemeinen steht die landwirtschaftliche Erzeugung in den alten Ländern unter dem Gesetz der progressiven Kosten, das auch Mill anerkennt. Das Moment darf beim internationalen Handel nicht außer acht gelassen werden. Mithin ist es, um bei dem Beispiele zu bleiben, durchaus möglich, daß an sich die Produktionskosten für bestimmte Warenmengen in einem Lande niedriger bleiben als in einem anderen, daß aber gerade die Mehrnachfrage nach Agrarprodukten (Wein) zu einem Mehraufwande führen muß. Es wird der Tausch gerade dann unvorteilhaft, wenn oder weil die Nachfrage des anderen Landes hinzukommt. Es gilt besonders dort, wo Industrieerzeugnisse gegen Agrarprodukte gegeben werden: dann wird wegen der progressiven Kosten der Agrarerzeugnisse möglicherweise immer weniger gegen Industrieprodukte getauscht werden. Hier steckt also schon in dem arithmetischen Ansatz ein Fehler, weil man die Annahme der proportionalen Stückkosten als selbstverständlich betrachtet und nicht näher untersucht. Gerade bei dem Tausch von Agrar- gegen Industrieerzeugnisse muß dieser Umstand ins Gewicht fallen.

In dem Falle jedoch, wo die Ausdehnung der Produktion zu dem Prinzip der degressiven Kosten führt, also bei den Erzeugnissen der industriellen Großproduktion ergibt sich eine andere Alternative ¹⁾. Hier müßte der Grad der Verbilligung auf beiden Seiten der gleiche sein, wenn ein „Tausch“ auf Grundlage der niedrigsten Kosten zustande kommen soll. Wäre aber die Degression für t etwa größer als für l , so würde die Rechnung von neuem nicht stimmen. Daß jene Annahme gleicher Degression immer zutreffen sollte, ist darum sehr unwahrscheinlich, weil das mindestens eine gleiche organische Zusammensetzung des Kapitals in beiden Güterarten voraussetzt ²⁾. Wenn dies nicht der Fall ist, dann wird das Maß der Degression bei zunehmender Ausdehnung der Produktion in ein-

¹⁾ Wir sehen hier davon ab, daß auch in der Industrie das Gesetz der Massenproduktion eine Grenze hat. Sie tritt jedoch später ein als in der Landwirtschaft. Die Formulierung des Ertragsgesetzes ist nicht immer glücklich. Wir sprechen darum lieber von dem Prinzip der „progressiven“ und „degressiven“ Kosten. Die Literatur, auch die ausländische, zusammenfassend behandelt bei Diehl, Gibt es ein allgemeines Ertragsgesetz? (Jahrb. f. Nat. u. Stat. 1923), sowie Schmalenbach, Grundlagen der Selbstkostenrechnung und Preispolitik, 1927.

²⁾ Allerdings war es die seltsame Annahme Ricardos, die vielleicht für seine Zeit wirklich zutraf, daß die Arbeit stets eine proportionale Menge Kapital binde; darum könne von letzterem abgesehen werden, wenn man nur erstere kenne. Möglicherweise ist das beim Betriebskapital zutreffend, daß der „Lohnfonds“ annähernd für die Arbeitseinheit gleich ist. Aber sonst trifft die Annahme nach keiner Richtung hin zu, mindestens kann sie nicht allgemein eine Voraussetzung werden.

zelenen Zweigen verschieden sein. Die Stückkosten hängen in der Mehrzahl der modernen Industrien von dem Produktionsumfang ab. Eine rationelle Ausnutzung wird nur bei vollem Betriebe möglich. Ebenso hängt die Senkung der Kosten vom Umfange des festen Kapitals ab. Sonach ist die Voraussetzung, auf der die Beweisführung beruht, eine ganz spezielle, sie kann nicht als allgemeingültig angenommen werden. Vielmehr sind logisch sechs Fälle zu unterscheiden ¹⁾: daß nämlich die Herstellung der einen Warenart in dem Lande A unter dem Gesetz der proportionalen Stückkosten steht, die andere unter dem der progressiven oder degressiven. Andererseits die Fälle, daß beide Länder bzw. Warenarten unter dem gleichen Prinzip der progressiven oder dem der degressiven Kosten stehen oder daß sie sich gegensätzlich bewegen, falls die Erzeugung innerhalb der Länder ausgedehnt wird. Die Sache kompliziert sich, indem nicht nur zwei Länder Waren gleicher Art miteinander tauschen, sondern mehrere.

Gerade die verstärkte internationale Nachfrage nach dem Produkte wird eine Aenderung dieser Verhältnisse herbeiführen, indem die Grenzkosten sich verschieben, die den jeweiligen Mindestpreis bestimmen. So hat beispielsweise die Ausdehnung der deutschen Maschinenindustrie den Preis der einzelnen Stücke im Verhältnis zum österreichischen gesenkt, die Mehrerzeugung von Autos den Preis in der Union mehr herabgedrückt als in Deutschland. Umgekehrt läßt vermehrte Nachfrage den Preis der Agrarerzeugnisse wieder anschwellen. Es handelt sich also auch zwischen zwei Ländern schon um sechs Fälle, von denen die alte Lehre einen einzigen herausgriff; für die übrigen fünf Fälle gilt die Argumentation nicht. Dadurch wird der Geltungsbereich des Gesetzes auf ein kleines Gebiet eingeschränkt. Es bezieht sich zunächst nur auf das Prinzip der proportionalen Kosten, das weder in der Landwirtschaft, noch im Bergbau, noch in der Industrie die Regel bildet.

c) Noch zweifelhafter erscheint indessen die weitere Annahme gleicher Durchschnittskosten verschiedener Betriebe für die Herstellung gleicher Güterarten. Diese Annahme trifft nur sehr beschränkt zu, sie gilt aber nicht einmal in demselben Lande, wie sich schon aus der verschiedenen Entfernung der Produktionsstätten zum Absatz ergibt. Vielmehr stehen in Landwirtschaft und Industrie die Betriebe unter sehr verschiedenen Bedingungen und zeigen daher Unterschiede in den Produktionskosten. Die Angebotspreise werden bestimmt durch die Kosten des letzten Betriebes, der zur Befriedigung des Bedarfs noch herangezogen wird, also kurz nach den „betrieblichen Grenzkosten“. Diese Grenzkosten gerade sind für die gleichen Güterarten in verschiedenen Ländern verschieden hoch, und entsprechend entsteht eine Skala verschiedener Kosten. Wenn zwei Länder D und E dieselben Güterarten herstellen, so kann ein Teil der Betriebe in E evtl. unter ungünstigen Bedingungen, also mit höheren Kosten arbeiten als etwa die Grenzbetriebe in D, obwohl sonst die Betriebe dort vielfach billiger arbeiten. Umgekehrt kann wieder ein Teil der Betriebe in E unter günstigeren Bedingungen und niedrigeren Kosten arbeiten als in D, obwohl die Durchschnittskosten sich bei ihm höher stellen (76 gegen 73). Nehmen wir für jedes Land sechs Betriebe mit variablen Stückkosten, so würden beispielsweise in D und E die Herstellungskosten der Tonne Roheisen schwanken zwischen:

	a	b	c	d	e	f	g
D		(2) 70	(2) 72	75	80		
E	62	65	71	74		83	85

¹⁾ Schematisch stellen sich bei Ausdehnung der Produktion die Gestehungskosten pro Stück für je eine bestimmte Güterart in dem Lande A und dem Lande B (< degressiv, > progressiv, = proportional)

A	B	A	B
>	=	>	>
=	=	<	<
<	=	>	<

Dann würden bei einem Weltmarktpreis von 74 in D die Werke a bis d durchaus wettbewerbsfähig sein, bei einem Preise von 85 aber auch die Werke e und f, bei einem Preise von 69 offenbar gar keins. Dabei haben wir, um die Sache nicht zu komplizieren, die Transportbelastung schon den Gestehungskosten zugerechnet. Andererseits bedeuten gerade die verschiedenen Transportbelastungen für schwere und leichte Waren ein differenzierendes Moment. Es erhellt daraus, daß bei Konkurrenz gleicher Waren immer nur bestimmte Betriebe vom Wettbewerb getroffen werden; die anderen können bestehen bleiben, indem die untere Grenze des Preises sich nach den Grenzkosten richtet. In unserem Beispiele würden im ersten Falle von den sechs Werken nicht weniger als vier, im zweiten Falle keines ausscheiden, im dritten Falle aber keines bestehen können. Sonach richtet sich die Möglichkeit der Existenz nicht nach der optimalen Standortsverteilung an sich, sondern nach dem j e w e i l i g e n P r e i s e , d. h. also nach dem Grade der effektiven Nachfrage und der Konjunktur, die den Preis mitbestimmen. Sehr wohl würden bei gewissen Preisen beide Länder imstande sein, die Nachfrage zu befriedigen, bei einer anderen Preisstellung jedoch nicht. Die Preise selbst werden aber auf dem M a r k t e , auf dem es allein im Verkehr ankommt, auch von der Nachfrage mitbestimmt werden: diese kann durch Konjunktur, durch geänderten technischen Bedarf, durch Einkommensverschiebung oder Kapitalflüssigkeit u. a. beeinflußt werden. Dann jedoch ist das Moment der komparativen Kosten nicht mehr ausreichend.

Das Problem kompliziert sich noch dadurch, daß bei Aenderung der Nachfrage und elastischer Anpassung des Produktionsumfangs wiederum die Gestehungskosten, wie wir vordem gesehen haben, sich ändern müssen. So könnten also bei gesteigerter Nachfrage die Kosten in D sinken und ein bisher ungünstiger Betrieb in die Reihe der Konkurrenzfähigen treten, obwohl die Preise im allgemeinen sinken. Kosten sind eben nicht eine feste Größe, sondern hängen vom Umfang der Produktion, von der Gestaltung der Nachfrage, der allgemeinen Wirtschaftslage und der Sonderheit des Betriebes im allgemeinen ab. Es soll das hier nicht kasuistisch im einzelnen erörtert werden. Ein Prinzip indessen, das nur unter ganz bestimmten und beschränkten Bedingungen zutrifft, mag selbst exakt formuliert sein; es bleibt zur Erklärung bedeutungslos, wenn sein Anwendungsgebiet zu klein ist.

d) Das Prinzip erleidet noch von anderer Seite eine Einschränkung. Dabei mag die Annahme, daß die Produktionskosten den Preis letzthin regulieren, einstweilen auf sich beruhen. Für die Frage des internationalen Warenaustausches ist sie indessen keineswegs entscheidend. Hier hängt vielmehr alles von der kaufkräftigen Nachfrage ab. Es ist höchst unwahrscheinlich, daß bei steigender Nachfrage der P r e i s sich auf die Produktionskosten stellen wird. In dem Lande D, wo man das Tuch aus E billiger erhalten kann, wird Nachfrage freigesetzt. Diese neue Kaufkraft bewirkt, daß der Preis, zumindest für andere Waren, sich nunmehr höher stellt, falls das Angebot nicht sofort elastisch folgen kann, was wenig wahrscheinlich ist. Umgekehrt kann der billigere Bezug einer anderen Ware gerade die Nachfrage nach Tuch im Auslande verstärken und den Preis wiederum zum Anziehen bringen. Wird also die auf solche Weise gesteigerte Nachfrage das Tuch tatsächlich zu demselben billigsten Preise beziehen? Das erscheint durchaus unwahrscheinlich. Die Voraussetzung, daß der Preis in the long run sich nach den jeweiligen Produktionskosten regelt, besagt für die unmittelbare Gestaltung des M a r k t p r e i s e s , auf die es für den internationalen Handel entscheidend ankommt, nicht sehr viel; denn die Produktionskosten sind, wie wir sahen, selbst variabel. Der statische Nachweis der klassischen Lehre verkennt diese Konsequenz¹⁾;

¹⁾ E ß l e n , Festgabe für Brentano, 1916; D e r s. , Valutazölle, S. 28/29, hat die Schwäche der Ricardoschen Anschauung durchschaut; dann aber hat er auf dem „Grenznutzen des Tausches“ weiter bauen wollen. „Die vergleichbare Nützlichkeit der Tauschgüter“ wird jedoch der Sache nicht gerecht, weil sie von Geldrechnung und Geldwert ganz absehen muß. Auch ist

sie muß von neuem das Prinzip einschränken. Durch die gesteigerte Nachfrage aus D wird in jedem Augenblick auch ein „ungünstiger“ Produzent noch herangezogen, und mithin werden die Preise sich wiederum erhöhen. Dann wird es jedoch möglich, daß das Land konkurrenzfähig wird, indem die erhöhten Grenzkosten von neuem Betriebe zulassen, die bei niedrigeren Preisen ausfallen müßten.

e) Das führt noch zu einer anderen Konsequenz der Lehre, auf die kurz hingewiesen werden soll. Es ist keineswegs gleichgültig, ob ein bloßer Warenaustausch (bargain) ohne Geld stattfindet oder ob es sich um Geldpreise handelt. Wir müssen in der modernen Wirtschaft von diesen allein ausgehen, da sie die Voraussetzung des Marktverkehrs darstellen. Es kaufen niemals zwei Länder etwa die Waren unter sich, sondern stets die *G e l d e i n k o m m e n*. Die Frage für den internationalen Handel ist ganz allgemein, ob die infolge des billigen Bezuges frei gewordenen Einkommensteile in verstärktem Maße andere Produkte nachfragen oder nicht. Stellt man sich auf die naturalen Kosten und den naturalen Tausch ein, so umgeht man gerade das Problem, das sich erst aus dem Geldpreise ergibt. Denn der billige Bezug einer Ware im internationalen Warenverkehr berührt notwendig die Bewegung der anderen Preise. Diese stehen eben in Korrelation zueinander, und die Preisänderung bestimmter Waren bedingt eine veränderte Nachfrage nach anderen. *M i l l* hatte dieses Moment bereits berücksichtigt, indem er die Nachfrage als elastisch annahm, jedoch nicht in ausreichendem Maße. Man kann eben nicht zwei isolierte Preise miteinander vergleichen, sondern muß ihre Bewegung in Beziehung setzen mit den anderen Preisen. Dann stimmt aber der bloße Vergleich der Produktionskosten nicht mehr. Durch das Mittel der Kaufkraftänderungen beeinflusst die Konnexität der Preise die einzelnen Einkommen. Wir haben es nicht mit bloß naturalen Produktionskosten, sondern ebenso mit der effektiven Geldnachfrage zu tun, um den internationalen Wirtschaftsverkehr zu verstehen.

f) Endlich bleibt die Annahme einer sofortigen Umstellung der einen Produktion auf eine andere, also die *E l a s t i z i t ä t d e s A n g e b o t s*, wiederum ein ganz spezieller Fall. Er trifft überhaupt nur dort zu, wo das bloße Betriebskapital überwiegt, so beim Handel oder bei der Hausindustrie. Hier kann allerdings ein Uebergang zu einem anderen Gewerbebezweig ohne große Verluste stattfinden. Anders aber überall dort, wo viele feste Kapitalien investiert sind, also in Landwirtschaft, Bergbau, Großindustrie. Stellt sich heraus, daß ein Land in einem Industriezweige teurer arbeitet, so müßte die Konsequenz die volle Aufgabe dieses Zweiges sein. Das bedeutet jedoch Verlust von Kapital, der nicht so bald wieder hereinzubringen ist. Vor allem erfordert die Umstellung auf einen anderen Zweig längere Zeit. Während dieses Zeitraumes haben sich möglicherweise Markt und Preisbildung wiederum verschoben, so daß die Umstellung von neuem überflüssig wird. Es ist also bei der Lehre eine Annahme gemacht, die in der Regel gar nicht zutrifft; es muß ausgeschlossen erscheinen, daß das Angebot sofort der elastischen Nachfrage zu folgen vermag und damit die Preise zum Sinken bringt. Jene Annahme verkennt, daß das Angebot in der modernen Wirtschaft auf Kapitalinvestitionen beruht, die sich keineswegs sofort auswirken. Das Angebot ist vielmehr in einem statischen Zustand immer als relativ unelastisch anzunehmen. Dann aber ist das Anwendungsgebiet der Lehre auch nach dieser Seite nur sehr klein.

Man hat nach Beispielen gesucht, die die Theorie illustrieren sollen und hat tatsächlich solche gefunden. *C a i r n e s* hat auf die australische Goldgewinnung hingewiesen, derentwegen die weniger vorteilhafte Holzwirtschaft im eigenen Lande zugunsten des Importes aufgegeben wurde. Gerade dieses Beispiel ist indessen besonders unglücklich gewählt. Die Goldproduktion steht unter abnormen Bedingungen und löst Wirkungen aus, die bei anderen Produktionen nicht zutreffen. Wir können mit mehr Recht auf das Aufgeben der Wollzucht in der Mehrzahl der europäischen Staaten hinweisen; man hat es getan, weil die Kolonialwolle im Verhältnis billiger zu stehen kam und weil die Umstellung auf die Edellandwirtschaft einträglich war. Dergleichen Beispiele lassen sich eine ganze Reihe finden, aber die Regel bilden sie offenbar nicht. Sie beweisen wohl, daß die Bereicherung des Landes in einzelnen

der Grenznutzen zweier Länder eine höchst fragwürdige Größe, abgesehen davon, daß der Preis selbst erst wieder die relative Nützlichkeit der Güter mitbestimmt.

Fällen auf das Kostenmoment zurückzuführen ist, aber nicht, daß es die Grundlage bildet.

5. Der Geltungsbereich der Kostenvergleichung ist mithin zu klein, um wirklich zur Erklärung der Reichtumsbildung im internationalen Handel auszureichen. Es ist nicht angängig, beim internationalen Warenverkehr die Nachfrage auszuschalten, indem man den Preis allein nach den Grenzkosten sich richten läßt: diese sind vielmehr selbst durchaus variabel und hängen mit von jener ab. Auf dem internationalen Markt läßt sich darum von dem Umstand der wirksamen Nachfrage in keiner Weise absehen. Beim Verkauf ins Ausland wird der Anbieter immer den höchsten Preis zu erzielen suchen, der möglich ist. Nur in bestimmten Fällen sind die Produktionskosten maßgebend: nämlich dann, wenn das Angebot übergroß ist und die Nachfrage sich wenig elastisch gestaltet oder wenn eine niedergehende Konjunktur vorliegt. Für die Frage des Preises kommt alles darauf an, was die Käufer von ihrem Einkommen bzw. Kapital aufzuwenden willens und in der Lage sind. Das hängt nicht nur vom Stande ihrer Bedürfnisse, sondern auch von der Stärke ihrer Kaufkraft entscheidend ab. Ist eine Bevölkerung imstande, ihre Bedürfnisse zu befriedigen, selbst wenn es „viel“ kostet: dann ist die Beschaffung für das Land zweckmäßig und vorteilhaft. Reicht die vorhandene Kaufkraft nicht aus, oder ist der Stand der Bedürfnisse nicht hoch genug, so muß der Kauf im Auslande unterbleiben. „Seide“ ist für eine arme Bevölkerung eben zu teuer, mag sie für einzelne Schichten oder für andere Nationen billig erscheinen. Wird jedoch ein technisches oder kulturelles Bedürfnis als notwendig anerkannt, dann besteht die Notwendigkeit, die Waren von auswärts zu beziehen, auch wenn es vom Standpunkt einer anderen Nation nicht „billig“ erscheint.

Es hängt mithin bei einem gewissen Stande der kulturellen und technischen Bedürfnisse von der Kaufkraft der Bevölkerung und nur von dieser ab, ob man mit einer größeren Hingabe von Einkommen die sonst nicht erhältliche Waren kaufen will oder nicht — mögen es technische Rohstoffe, Kolonialwaren oder Produkte des Massenluxusses sein. Die Menge der aufzuwendenden Kosten hängt entscheidend von der Kauffähigkeit der Bevölkerung ab. Haben sich Menge und Art der Bedürfnisse, die eine Bevölkerung durch Kauf vom Auslande befriedigt, vergrößert, so ist sie dadurch reicher geworden an materiellen Gütern, über die sie nunmehr verfügt. Soweit Produktivgüter in Betracht kommen, hängt es von der Kapitalkraft des Landes ab, ob es die technischen Bedürfnisse zu erfüllen in der Lage ist. Wieweit ein Volk das einem anderen gegenüber vermag, wird mithin bestimmt von der vergleichweisen Kauf- und Kapitalkraft der Völker, falls sie über die Güter selbst nicht verfügen.

Durch diese komparative Kaufkraft, die sowohl das Einkommen wie auch das Kapital umfaßt, unterscheiden sich die Völker voneinander, und das bestimmt letztthin den internationalen Verkehr und die Verteilung des Reichtums zwischen den Ländern¹⁾. D. h. das Maß, in dem ein Land Waren des anderen abnimmt, hängt ab von der effektiven Nachfrage im Verhältnis zur Nachfrage des anderen Landes nach dessen Waren. Dabei wird die Kaufkraft der einzelnen Länder, wie wir früher ausführten, von mannigfachen Bedingungen abhängig, die nicht nochmals angeführt zu werden brauchen. Von ihrer gesamten Kaufkraft entfällt ein Teil auf den internationalen Warenaustausch, soweit der Bedarf durch die eigene Kapazität nicht befriedigt wird. Kauf- und Kapitalkraft allein entscheidet darüber, ob ein internationaler Handel zustande kommt

¹⁾ Daß eventuell das Kapital häufig von auswärts geliehen sein kann, soll hier nicht besonders behandelt werden. Übrigens spricht auch Bastable, p. 43 von „comparative intensity of demand“. — Der Umfang freilich, in dem die Kaufkraft für Auslandswaren frei steht, hängt zum Teil selbst wieder vom Preise anderer und notwendiger Waren ab — sowohl der unmittelbaren Konsumgüter wie der mittelbaren Produktivgüter.

und in welchem Umfang. Ein reiches Land wird viele Mittel aufwenden können und evtl. dadurch den Preis der Produkte auf dem Weltmarkt entscheidend bestimmen, wie das in der Nachkriegszeit seitens der Vereinigten Staaten tatsächlich der Fall ist. Ein verarmtes Land scheidet von vornherein als Käufer aus; ein in der Entwicklung begriffenes wird versuchen, einen Teil der Güter zu erhalten, ein absteigendes vermag nicht mehr einen entsprechenden Teil von auswärts zu erwerben. Dem entspricht das Maß der Reichtumssteigerung, das auf den Außenhandel zurückzuführen ist. Die alte Antwort auf die Frage nach der Bereicherung eines Volkes aus dem internationalen Wirtschaftsverkehr muß also als unzureichend abgelehnt werden. Das Problem bleibt in anderer Weise bestehen und verlangt eine andere Entscheidung.

II. Möglichkeiten der Reichtumserhöhung: aus dem Warenverkehr.

Ueber das allgemeine Schrifttum s. die Bemerkung S. 283. In der amerikanischen Literatur tritt einstweilen das Problem noch zurück, da andere Fragen das Interesse mehr in Anspruch nehmen; das Reichtumsproblem versteht sich sozusagen von selbst. Die Ausdeutung der Handelsstatistik nach der Seite des Gewinnes für die einzelnen Länder ist bisher kaum versucht worden, obwohl sie bei kritischer Behandlung nicht aussichtslos wäre. Die Frage ließe sich im Zusammenhang mit der Zahlungsbilanz behandeln. Hier begnügt man sich indessen damit, rein äußerlich Gewinn und Verlust der einzelnen Posten gegenüberzustellen, ohne die volkswirtschaftliche Bedeutung zu analysieren. Es ist zu erwarten, daß künftig den Fragen wieder mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird, weil tatsächlich die Länder in zunehmende Abhängigkeit von der Weltwirtschaft geraten und mithin diese Seite der Reichtumsbildung größere Bedeutung erlangt. Dem wird sich auch die Wissenschaft nicht entziehen dürfen.

1. Ist es möglich, den Anteil festzustellen, den ein Land für die Wohlfahrt seiner Bevölkerung aus dem internationalen Verkehr empfängt? Deutlich ist, daß man mit der Methode der bloßen Kostenvergleichung und des sich daraus ergebenden Tauschvorteils günstigenfalls nur einen Ausschnitt aus dem ganzen Fragenkomplex erfaßt. An sich hängt die Steigerung des Reichtums und damit der Bedarfsbefriedigung überhaupt von der Menge an Gütern und Leistungen ab, über die ein Land im ganzen und für die Dauer zu verfügen vermag. Sie wird bestimmt durch die Größe des ökonomischen Koeffizienten, d. h. des Verhältnisses von Aufwand zu Ertrag der volkswirtschaftlichen Produktion¹⁾. Davon wird immer nur ein Teil auf den internationalen Verkehr entfallen, aber offenbar nicht der ganze. Der äußerliche Ausdruck für den Reichtum ist in einer arbeitsteiligen Volkswirtschaft die Kaufkraft des Geldeinkommens im Verhältnis zum Preise der Güter: ist sie hoch, so nennen wir das Land „reich“, im entgegengesetzten Falle „arm“. Die Güterpreise gewinnen ihre Bedeutung erst im Verhältnis zur Größe des Einkommens. Allgemein pflegen in einem reichen Lande die Preise höher zu stehen als in einem armen: dort ist die Lebenshaltung reichlich, hier kärglich. Möglicherweise braucht ein Land trotz hohen Standes des realen Einkommens nur einen kleinen Teil auf den Außenhandel zu verwenden. Dann ist für die Entwicklung des Gesamt-Reichtums auch dessen Anteil nur ein geringer. Es kann umgekehrt ein Land in starkem Maße auf den Außenhandel angewiesen sein; dann wird der Anteil bedeutend sein, ohne daß er schon große Reichtumsbildung selbst herbeiführen müßte. Den ersten Typus können etwa die Vereinigten Staaten darstellen, deren Reichtum, mag man ihn messen wie man will, nur zum allerkleinsten Teile auf dem Außenhandel, weder in Ein- noch in

¹⁾ Dieser Begriff des „ökonomischen Koeffizienten“, dem größere Bedeutung zukommt, gilt allgemein: unabhängig von der Frage, wie dieses Maß etwa durch statistische Erfolgsrechnung in Wirklichkeit festzustellen wäre. — Unter „Reichtum“ wird hier stets die Gesamtheit der materiellen Güter und Dienste („necessaries and conveniences“) verstanden. Das schließt bei einer dynamischen Betrachtung, die hier allenthalben zugrunde liegt, natürlich auch die Fähigkeit ein, sie zu erlangen.

Ausfuhr besteht, den zweiten Typus würde vielleicht Belgien repräsentieren, das wegen seiner Kleinheit und seiner begrenzten Kapazität sehr stark auf den Außenhandel angewiesen ist und das trotzdem nicht „reich“ genannt werden kann. Aus der größeren oder geringeren Angewiesenheit eines Landes auf die Weltwirtschaft darf man also nicht schon Schlüsse auf seinen Wohlstand ziehen. Beide hängen nur sehr indirekt zusammen und sind von der Wirtschaftsstruktur des Staates bedingt. Der Anteil der Außenwirtschaft an der Reichtumsentwicklung eines Landes ist denn auch durchaus verschieden; das ging schon aus den Ausführungen über die „Kapazität“ hervor. Zwar hat man oft gemeint, daß ein Land wie England tatsächlich einen großen Teil seines Reichtums dem Außenhandel verdanke; doch ist aus diesem Beispiel nicht sehr viel zu folgern. Zudem ist nicht gesagt, wieviel von seinem Gesamtreichtum auf ihm beruht, wieviel auf anderen Faktoren. Ebenso wenig darf man aus dem Verlust der amerikanischen Kolonien einen Rückschluß auf entgangenen Gewinn ziehen, da der Nutzen von Kolonien durchaus zweifelhaft war. In dieser Weise läßt sich also die Frage nicht lösen.

Trotzdem bleibt es ein Problem, welchen Anteil der internationale Wirtschaftsverkehr an dem Reichtum der Länder wie an der Möglichkeit der Bedarfssteigerung nach materiellen Gütern ausmacht. Die Meinung, daß der Anteil am Edelmetallvorrat der Welt einen solchen Maßstab darstelle, indem dieser sich nach dem Reichtum des Landes und den Warenumsätzen verteile, ist offensichtlich nicht richtig, wie kaum gesagt zu werden braucht. Die Verteilung des Goldes hängt von ganz anderen Umständen ab; sie wird außerdem vom Willen der Regierung bestimmt, die sich nach den Bankvorschriften und den Zahlungssitten der Bevölkerung richtet und stellt mithin gar keinen brauchbaren Maßstab dar. Auch der Versuch, den Gewinn aus einem Vergleich der Kosten für die gekauften und hingegebenen Waren zum Maßstab zu nehmen, scheidet an der Unzulänglichkeit der Voraussetzung. Jenes war der Versuch von Ricardo, dieses der Versuch von Mill und Bastable, um zu einem Urteil über die Frage zu gelangen. Jedoch auch den Nutzen zum Maßstabe zu nehmen, wie die subjektive Wertlehre versucht sein könnte und wirklich versucht hat, indem beide Parteien aus dem Warenhandel einen Vorteil für sich gewöhnen, den sie in Beziehung zum Einkommen setzen müßten, führt zu keinem viel besseren Ergebnis¹⁾. Es fehlt der Maßstab für die Nutzenschätzung schon zwischen zwei Individuen, geschweige denn zwischen mehreren Völkern. Auf diese Weise würde zudem günstigstenfalls der Gewinn aus dem bloßen Warenhandel plausibel gemacht. Diese Methode versagt vollends, wenn man den gesamten zwischenstaatlichen Verkehr heranzieht, der noch ganz andere Posten umfaßt. Man muß also versuchen, dem Problem auf andere Weise nahezukommen.

Wie wir früher sahen, wird die bloße Kopfquote des Außenhandels von ganz anderen Umständen bestimmt als vom Grade des Reichtums, so daß auch sie keinen geeigneten Maßstab abgibt²⁾. Anders wird es schon, wenn man sich die Art der Waren näher ansieht, die von auswärts eingeführt werden. Dann wird ein ärmeres Land vorwiegend Lebensnotwendigkeiten einführen, ohne die es nicht bestehen kann, während ein reicheres in steigendem Maße auch Luxuswaren bezieht. Hier scheint also der Vorteil für jenes weit größer zu sein als für dieses, — eine Schlußfolgerung, die Mill tatsächlich zog: auf das einzelne konsumierte Stück berechnet, sei der Gewinn des armen Landes verhältnismäßig größer. Indessen scheint diese Methode wenig geeignet, um die Frage zu entscheiden. Vielmehr kommt es immer auf die Preise an, zu denen ein Land die Dinge erstet. Diese hängen ebenso von den Kosten der Beschaffung wie von der Höhe der Einkommen ab. Die

¹⁾ Ueber diesen sehr beachtenswerten Versuch bei Eßlen a. a. O.; vgl. Anm. S. 292.

²⁾ Es betrug der Kopfanteil des Außenhandels 1913 in M.

Deutschland	293	Schweiz	667
England	497	Belgien	891
Frankreich	299	Holland	1906
Vereinigte Staaten	173	Schweden	291

Höhe der Weltmarktpreise bedeutet darum für verschiedene Länder etwas Verschiedenes, je nach dem Reichtumsgrad der Bevölkerung. Es werden die wohlhabenden Käufer des reichen Landes im Verhältnis zu ihrem Einkommen die Waren im allgemeinen u n t e r dem ihnen möglichen Preis erstehen, während das ärmere Land, das den Preis als Grenzkäufer wesentlich mitbestimmt, dabei gerade noch „auf seine Kosten“ kommt. Man kann von einem *S u p e r a d d i t u m* d e s *R e i c h s t u m s* mit *S i m m e l* sprechen, wonach dem, der da hat, noch mehr gegeben wird, und umgekehrt. Das reiche Land bezieht also eine Konsumentenrente; manche Waren werden ihm fast in den Schoß geworfen, jedenfalls relativ billig angeboten, nur aus dem Grunde, weil es ärmere Käufer gibt. Das bedeutet für das Land einen erheblichen Gewinn und Freisetzung der Einkommen für a n d e r e Güter, die es nunmehr beziehen kann. Vor dem Kriege war das in gewissem Sinne für England sicher zutreffend, wie es neuerdings von den Vereinigten Staaten gilt. Wenn hingegen ein ärmeres Land die Lebensnotwendigkeiten im Verhältnis zu seiner Kaufkraft relativ hoch bezahlt und infolgedessen sich sehr viele andere Annehmlichkeiten nicht leisten kann, so ist seine Reichtumssteigerung aus dem Außenhandel offenbar gering. Dabei werden im ersten Fall Lebensstandard und Preisniveau hoch stehen, im zweiten Falle niedrig: das beweist gerade die obige These. Andererseits müßte freilich ein *f o r t g e s e t z t e s D u m p i n g*, das evtl. unter den Kosten oder auch nur unter dem normalen Gewinn stattfände, falls es dauernd und für viele Industriezweige erfolgte, eine offensichtliche *V e r a r m u n g* des Landes herbeiführen. Das Dumpen ist keineswegs nur vom Standpunkt der gerade ausführenden Industrie zu beurteilen, sondern von dem der Reichtumsbildung eines Landes im ganzen; es ist für diese höchst ungünstig zu beurteilen. Umgekehrt würde das aufnehmende Land sich durch den billigen Bezug bereichern und Kaufkraft wiederum für andere Güter frei haben. Für die Frage, wieweit aus dem internationalen Wirtschaftsverkehr eine Bereicherung erfolgt, kommt es also auf die Höhe der Preise im Verhältnis zur Kaufkraft an.

2. Es kann dabei die Frage aufgeworfen werden, ob der überwiegende *A g r a r s t a a t* oder der überwiegende *I n d u s t r i e s t a a t* aus dem internationalen Handel einen größeren Vorteil hat. Die Entscheidung wird hier nicht ganz eindeutig ausfallen. An sich müssen bloßer Anbau und Gewinnung von Grundstoffen, zu denen außer den Agrarerzeugnissen auch Bergbauprodukte wie überhaupt Materialien gehören, einen geringen Gewinn lassen, weil sich in ihnen das Kapital langsamer umschlägt: bei den organischen Materien der gemäßigten Zone in der Regel nur einmal im Jahr. Dagegen kann bei industriellen Erzeugnissen der Kapitalumschlag im Jahre öfter erfolgen und dadurch der Gewinn sich erhöhen, auch wenn die absolute Profitrate nur die normale bleibt. Man muß darin den Hauptgrund sehen, warum die Agrarstaaten den Uebergang zur Industrie erstreben. Gerade in dem verschieden raschen Kapitalumschlag steckt zweifellos eine Quelle der Bereicherung. Das hohe Lied, das *L i s t* der Industrie sang, beruhte letzthin auf dieser Ueberlegung. Man kann jedenfalls die These aufstellen, daß die Dauer des Kapitalumschlages, den die Ausfuhrwaren im Herstellungsprozeß durchmachen, den sichersten Maßstab für die Reichtumsentwicklung im Außenhandel gibt¹⁾. Handelsstaaten müßten darum am schnellsten reicher werden, weil in ihnen der Umschlag so rasch erfolgt; das Kapital wird im auswärtigen Handel jedenfalls schneller umgeschlagen als im Gewerbe, wenn vielleicht auch, wie *A d a m S m i t h* annahm, langsamer als im Innenhandel. Zweifellos ist das richtig, wie die Geschichte immer wieder zeigt, die uns von der Bereicherung der Handelsstädte und der Handelsstaaten berichtet. Deren Schwäche beruht darin, daß gerade dieser

¹⁾ Wir nehmen dabei einen normalen Profit an, der den landesüblichen Zinssatz um die Risikoprämie übertrifft, noch nicht aber einen besonderen Uebergewinn. Die Lehre vom Ausgleich der Profitraten setzt gleiche Umschlagszeit des Kapitals in den verschiedenen Industriezweigen voraus; diese ist aber schon wegen der verschiedenen organischen Zusammensetzung des Kapitals gerade verschieden.

Verkehr nicht von langer Dauer zu sein pflegt. Aus einer Umstellung des Warenweges oder Außerdienststellung des Warenbezuges, die leicht eintreten können, ergeben sich große Gefahren. Darum sind alle reinen Handelsstädte früh zurückgegangen; auch Englands Stellung beruht nicht nur auf der Warenvermittlung, sondern auf der eigenen Warenausfuhr. Jedenfalls scheinen allgemein Industriestaaten viel eher die Möglichkeit einer Bereicherung aus dem internationalen Wirtschaftsverkehr zu haben als Agrarländer.

Trotzdem ist jene Deduktion nur z. T. richtig und erleidet sehr starke Ausnahmen. Es kommt nämlich auch hier auf die Preise der Waren an, die im Lande bei der Ausfuhr und umgekehrt bei der Einfuhr erzielt werden. Ist die Nachfrage nach bestimmten Waren wenig elastisch, sind sie also bei einem gewissen Stand der Technik und der Kultur notwendig, dann kann das ausführende Land eine Art *Monopolpreis* erlangen, der ihm bewilligt werden muß. Es hängt ganz von der Knappheit oder dem Ueberfluß der angebotenen Grundstoffe ab, wie hoch der Preis sich stellt. *Sombart* hat darauf hingewiesen, wie Ende des 18. Jahrhunderts das Holz einen Monopolpreis erhielt, bevor die Kohle einen Ersatz bildete. Bei den Grundstoffen, die nur an einzelnen Stellen vorkommen, wird die Seltenheit oft den Ausschlag geben: dann hat das ausführende Land eine Gewinnrente. Man braucht nicht nur an Diamanten zu denken, sondern kann auch Chilisalpeter bzw. Jod, Kupfer, Holz, Zinn, Platin oder Erdöl nehmen, die alle einen gewissen Seltenheitswert haben. Daraus ziehen die Produktionsländer einen Superprofit. Unter besonderen Umständen, etwa des Krieges, gewinnen gerade Agrarstaaten einen beträchtlichen Konjunkturgewinn, wie das etwa bei Argentinien, Kanada oder Brasilien der Fall war. Es wurde in anderem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß sich hier leicht Bestrebungen zum Monopol bilden und dann die Abnehmer einen Tribut an das Ausfuhrland zu entrichten haben. Das ist in der Gegenwart schon der Fall und dürfte es künftig noch häufiger sein ¹⁾. Wenn neuerdings die Union sich durch Monopole dieser Art in manchen Bezügen überverteilt glaubt, so ist nicht zu vergessen, daß sie selbst in ähnlicher Weise Surplusprofite nicht nur während des Krieges eingesteckt hat, sondern selbst solche Grundstoffmonopole ausnutzt. Hier liegt also allenthalben eine besondere Bereicherung einzelner Rohstoffländer vor.

Umgekehrt steht es dort, wo die Nachfrage elastisch ist und das Angebot relativ starr, d. h. nicht leicht eingeschränkt werden kann. Dann kann das *Käufeland* unter Umständen einen solchen Extragewinn einziehen. Es war die früher weitverbreitete Meinung, daß die Kolonien vornehmlich die Aufgabe hätten, billige Rohstoffe zu beschaffen und dem Mutterlande dadurch einen solchen Extragewinn als Monopolkäufer zu gewähren. Man nimmt an, daß jahrhundertlang England sich auf diese Weise bereichert hat. Der Plan des britischen Imperiums würde dem ebenfalls zu dienen haben. Man glaubt auch gegenwärtig noch an solche besondere Kolonialgewinne in Frankreich, Italien u. a. Wirklich beruht bis zur Gegenwart zum nicht geringen Teil das Streben nach Kolonien auf der Ausbeutung der unterworfenen Länder. Die Eingeborenen werden ausgebeutet: ihre Bedürfnislosigkeit führt dazu, die Produkte „billig, unter dem Werte“ zu erhalten. Kein Zweifel, daß manche Länder auf diese Weise einen Vorteil gewinnen. Auch ist es wohl richtig, daß die europäischen Nationen bis zur Gegenwart auf der Ausbeutung fremder Völker ihren Reichtum mit aufgebaut haben; Inder, Afrikaner, amerikanische Neger und fremde Einwanderer aus dem europäischen

¹⁾ Freilich fehlt die Gegentendenz nicht, die gerade bei Monokulturen gefährlich werden kann: *Chile* hat sein Salpeterminopol durch die neue Technik zum guten Teil eingebüßt. Ebenso könnte die Erzeugung von künstlichem Kautschuk und künstlicher Seide die Gewinnung der Rohstoffe stark beeinträchtigen und die Erzeugungsländer erheblich schädigen. Auch die englischen Kohलगewinne werden durch die neue Entwicklung der Technik voraussichtlich auf die Dauer ungünstig beeinflusst; sie würde bei einer „Verölung der Kohle“ auch andere Länder, darunter Deutschland, in Mitleidenschaft ziehen.

Osten zählen dazu. Unverkennbar geschieht hieraus dauernd eine nicht geringe Bereicherung der Käufer solcher Produkte. Die Baumwolle würde niemals ohne die billige schwarze Arbeit einen so niedrigen Preis erhalten, mithin niemals die Textilindustrie Europas hervorgebracht haben u. a. Der Reichtum Europas beruht z. T. auf der Ausbeutung farbiger Arbeiter in den Goldländern Transvaals und Kaliforniens, in den Wollfarmen Südamerikas und Südafrikas. Freilich ist in demselben Maß auch die Kaufkraft dieser Bevölkerung geschwächt; sie können entsprechend dem unterwertigen Absatz der Grundstoffe keine oder nur geringe Fertigwaren abkaufen. Ein Teil der Schwierigkeiten des europäischen Absatzes beruht darauf, daß man die Kaufkraft dieser Bevölkerungen mit Absicht niedrig hält. Wenn auch zunächst eine Bereicherung unbestreitbar ist, so schlägt im Grunde letztthin die ganze Politik doch den eigenen Herren. Man wird von den Rohstoffländern sagen dürfen: die Bereicherung aus ihrer Ausfuhr erscheint im allgemeinen relativ gering und nur bei der allerdings häufig auftretenden Monopolbildung bestimmter Waren größer. Es wird wohl Grundrente akkumuliert, aber das Tempo der Reichtumsbildung ist im Verhältnis zu dem aus Handels- und Industriekapital langsam.

3. Andererseits erscheint nun der Vorteil aus dem Absatz der Industriewaren, wenn wir von dem Fall des Dumpings absehen, an sich weit größer; steckt doch darin mehrfache und zwar freie Arbeit, die höher entlohnt ist. Man wird also formulieren können: je mehr ein Land hochwertige Waren, in denen viel Arbeit steckt, ausführt, um so größer ist der Gewinn: einmal weil diese Waren durch viele Hände gehen und jeder einzelnen Schicht ein Einkommen verschaffen, weil Feinarbeit rascher hergestellt wird und viel schneller umschlägt, weil vor allem Qualitätsarbeit darin steckt, die einen hohen Preis verlangt und damit neue Kaufkraft freisetzt. Man wird folgern dürfen: je mehr Hände an einer Ware beteiligt sind, die zur Ausfuhr gelangt, um so stärker auch die Bereicherung des Landes selbst. An einer Schreibmaschine ist der Stoffwert gering, der Arbeitsanteil groß. Bei einer Fertigware ist mithin der Gewinn größer als bei einem Halbfabrikat, bei diesem größer als beim Rohstoff, falls nicht gerade ein Monopol vorliegt. Darum das Bestreben jedes Landes, die Grundstoffe möglichst bei sich selbst zu verwerten und statt dessen die bearbeiteten Materialien oder gar das verarbeitete Endprodukt auszuführen. Es erhalten dadurch mehr Menschen im Inlande Beschäftigung; es wird mehr Einkommen und Kaufkraft erzeugt — vor allem, es wird auch mehr Kapital gebildet, das Voraussetzung der Reichtumsbildung darstellt. Die Menge der produktiven Kräfte, die dadurch in Bewegung gesetzt werden, an Ingenieuren und Zeichnern, Werkzeugen und Geräten, Hilfsstoffen und chemischen Apparaten ist so viel größer als bei einfachen Materien, daß der Drang dahin geht, sich so weit als möglich von solchen Bezügen unabhängig zu machen. Der Gewinn der Industrieländer scheint also ein doppelter zu sein: sowohl aus der Fabrikatenausfuhr als aus der Rohstoffeinfuhr — als Produzenten wie als Verbraucher zugleich.

Trotzdem bleiben auch hier nicht geringe Einschränkungen zu machen. Der Absatz von Fertigerzeugnissen hat, wie es scheint, weit eher eine Grenze als der von Halbfabrikaten, von Grundstoffen und Massenwaren. Der Grund liegt darin, daß die Nachfrage nach jenen Waren, die höhere Preise erzielen und auch größere Gewinne im Lande lassen, in hohem Maße elastisch bleibt. Läßt die Kaufkraft aus irgendeinem Grunde nach, so wird man zuerst auf die hochwertigen Waren verzichten und die Nachfrage einstellen. Gerade wegen ihrer Mannigfaltigkeit sind diese Waren sehr absatzempfindlich und Preissturz wie Preisschwankungen viel leichter ausgesetzt. Das gilt von Halbfabrikaten und Grundstoffen in geringerem Maße, weil deren wirksame Nachfrage weit weniger sich verändert. Dazu kommt noch ein Umstand, der sich entgegengesetzt verhält wie das Monopolanangebot gewisser Grundstoffe: daß nämlich das Angebot der Fertigwaren international

r e l a t i v e l a s t i s c h ist und sich leicht außerhalb des eigenen Landes entwickelt. Hier gibt es auf die Dauer keine sicheren Monopolstellungen, sondern Nachahmungen, neue Techniken. Uebertragungen sind überall dort möglich, wo keine Gebundenheit an den Standort vorhanden ist. Das Gesamtangebot gestaltet sich insofern elastisch, als es leicht auch in neuen Gebieten auftreten kann. Es wurde darauf hingewiesen, daß sich wohl in manchen Beziehungen ein *Q u a s i*monopol bilden kann: französischer Geschmack, deutsche wissenschaftliche Technik, amerikanische Erfindergabe, englischer Frachtvorteil u. a. zählen dahin. Insofern bliebe hier das spezifische Angebot doch beschränkt und gewährte eine gewisse Sicherheit gegen Verdrängung. Dafür ist andererseits zunehmender Reichtum der Völker Bedingung für den Absatz gerade solcher mehr hochwertigen Waren. Nur wenn dieser in sicherer Aussicht steht, ist eine Ausdehnung derartiger Nachfrage denkbar und damit wiederum die Möglichkeit einer Bereicherung. Daß Vermittelung des Handels möglichst in den Händen der eigenen Kaufleute liege, scheint dabei Bedingung, weil sonst der Zwischengewinn anderen Nationen zugute kommt.

Daraus ergibt sich eine eigentümliche Konsequenz. Wenn eine gewisse Produktion nur unter dem Gesetz der progressiven Kosten vonstatten geht, sei es, daß beim Bergbau zugleich dessen Erschöpfbarkeit näher gerückt wird, sei es, daß bei der Landwirtschaft das Prinzip der relativ sinkenden Erträge sich herausstellt: so müssen immer größere Mittel und Aufwendungen zu ihrer Bezahlung gemacht werden. Das gilt vornehmlich dann, wenn es sich um natürliche und künstliche Monopole handelt, bei denen Ersatzstoffe höchstens einen Notbehelf darstellen. Auf die Dauer kaufen also diese Arten von Gütern immer mehr andere Produkte! Nun aber unterstehen andere Güter, vornehmlich der Massenherstellung, dem Prinzip der degressiven Kosten; ihre Erzeugung wird immer billiger in demselben Maße, wie die ersten sich verteuern. Rohstoffe verknappen sich relativ — im Verhältnis zum Bedarf — und steigen im Preise. Fertigwaren vermehrfaltigen sich und sinken entsprechend im Preise. Das bedeutet einen eigentümlichen Antagonismus. Die *G r u n d s t o f f e* werden im Verhältnis allmählich *t e u e r e r*, die *F e r t i g w a r e n* im Verhältnis einsteuere *b i l l i g e r*¹⁾. Es muß dann ein immer größerer Aufwand von Industrieerzeugnissen gemacht werden, um jene sich verknappenden Grundstoffe zu erlangen. Diese Tendenz wird sich durchsetzen; selbst wenn gelegentlich unter besonderen Umständen der umgekehrte Prozeß der Preisschere sich zeigt, bei der die Agrarerzeugnisse hinter der Steigerung der Industrieerzeugnisse zurückbleiben. Das wird im allgemeinen eine große Ausnahme sein.

Man kann jenes antagonistische Verhalten, wonach die eine Art Güter eine relative Verknappung und damit steigenden Aufwand, die anderen, die Massenprodukte, sinkende Kosten verursachen, auch anders ausdrücken. Soll der Reichtum eines Landes steigen und verlangen gewisse Güter wegen der verstärkten Nachfrage einen dauernd steigenden Aufwand, dann muß ein Teil der übrigen Produktion mit absteigenden Kosten geschehen, damit jene anderen erworben werden können. Sonst würde eben die Güterversorgung überhaupt notwendig abnehmen. Ja, es muß, damit die Reichtumssteigerung eintritt, jene Tendenz des steigenden Aufwandes sogar überkompensiert werden. Um die Verschlechterung des ökonomischen Koeffizienten bei Gütern der einen Art auszugleichen, muß schon eine erhebliche Verbesserung bei denen anderer Art eintreten. Geschähe das nicht, so würden unsere quantitativ wachsenden Bedürfnisse nur mit steigendem Aufwand befriedigt werden. Die moderne Technik hat ihre Triumphe darin gefeiert, jene Tendenz des steigenden Aufwandes für Erlangung der Grundstoffe nicht nur zu überwinden, sondern sogar in das Gegenteil zu verwandeln. Unter diesen

¹⁾ Daß auch für diese letzteren eine untere Grenze gegeben ist, von der an das Prinzip der abnehmenden Kosten gilt, mag beiläufig hier angedeutet werden.

Umständen verdanken wir mithin der Technik, der Verbesserung der Organisation wie vornehmlich der Ausgestaltung der Verkehrsmittel den wachsenden Reichtum der Völker aus dem internationalen Warenhandel.

III. Aus Dienstleistungen.

Nach den früheren Ausführungen ergibt sich, daß die Dienste, die Angehörige eines Landes denen eines anderen leisten, dort als Gewinn, hier als Aufwand zu buchen sind — mögen sie aus der reinen Handelsvermittlung (1), aus der Uebernahme von Schiffsverkehr (2), der Provision für Geld-, Kapital- und Kreditvermittlung (3), mögen sie aus der Uebernahme vorübergehender Arbeit (4) oder endlich aus der Gewährung von Unterhalt für Fremde bestehen (5); andere Dienste sind nicht von so großer Bedeutung wie die genannten. In all diesen Fällen scheint der Sachverhalt einfach genug zu liegen: die Bereicherung ist einseitig zugunsten des Landes, das diese Leistungen ausführt, und zu Lasten desjenigen, das sie empfängt. Es findet an sich noch keine Hebung der produktiven Kräfte etwa für die Weltwirtschaft statt, sondern nur eine Verschiebung des Reichtums zwischen den Ländern. Sie stellen auf beiden Seiten die „unsichtbare Ausfuhr“ und umgekehrt die „unsichtbare Einfuhr“ dar, wie der englische Sprachgebrauch sie nennt. Das leistende Land kann in der Höhe ihres Wertes sich Notwendigkeiten und Annehmlichkeiten verschaffen, das empfangende Land muß in gleicher Höhe die Bezahlung durch andersartige Leistungen abgeben. Die Fähigkeit, solche Dienste zu leisten, gehört, wie es scheint, zu den Elementen dauernder Bereicherung, die Notwendigkeit, sie zu empfangen, zu den Aufwendungen, die nun einmal der Anschluß an den internationalen Wirtschaftsverkehr auferlegt.

So einfach liegen indes die Dinge nicht. Betrachten wir darum den Sachverhalt, wieweit diese Dienste Quellen des Reichtums für ein Volk werden können.

1. Zunächst wird der Ueberschuß aus der reinen Handelsvermittlung für fremde Länder, sei es aus Kommissions-, sei es aus Eigenhandelsgeschäften für das aktiv vorgehende Land einen Gewinn bedeuten, gerade weil es bloße Zwischentätigkeit ohne das Risiko der Produktion und des Absatzes darstellt. Wenn beispielsweise Hamburger Kaufleute für fremde Rechnung etwa Südamerikas Einkäufe in Holland oder der Schweiz besorgen und das Delkredere für Produzent und Auftraggeber übernehmen, so ist der Gewinn aus diesen Leistungen als reines Plus für Deutschland zu buchen. Der Unterschied vom inneren Handelsgewinn besteht nur darin, daß das ganze Land als solches außenstehende Posten erhält, die ihm den freien Bezug notwendiger und nützlicher Dinge gestatten. Indessen liegt gerade hier die Möglichkeit von besonderen Gewinnen, aber nicht selten auch von besonderen Verlusten vor. Solche Sondergewinne sind immer vorhanden, wenn Angehörige eines Landes sich ein Handelsmonopol zu sichern verstehen. Beispielsweise hatte die „Deutsche Metallgesellschaft“ vor dem Kriege auf dem Gebiete der Nichteisenmetalle lange Zeit eine solche Stelle inne. Ebenso vermag der Kupfer-, Erdöl- oder Kautschuckhandel, von nationalen Gesellschaften übernommen, sich eine solche Stellung zu erringen, indem er sich die gesamten oder doch überwiegenden Bezüge dieser Stoffe sichert und dadurch den Absatz in seiner Hand vereinigt. Durch Verfügung über die Rohstoffe erlangt er sowohl als Monopolkäufer aus deren Bezug wie als Monopolverkäufer aus dem Absatz einen besonderen Gewinn. Dort kann er einen Minimalpreis anbieten, hier einen Maximalpreis fordern. Allgemein vollzieht sich der Umschlag des Kapitals im Handel rascher als in der Produktion. Daraus ergibt sich selbst bei kleiner Profitrate schon ein absolut großer Gewinn, der nunmehr durch das Käufermonopol noch verstärkt wird.

Dem steht nun aber in besonderem Maße ein Risiko gegenüber. Denn Voraussetzung dieser Tätigkeit ist einmal Verfügung über Kapital, das dadurch für einige Zeit festgelegt, also gerade dem raschen Umschlag entzogen wird, andererseits Nichtaufkommen neuen Wettbewerbes und endlich Absetzbarkeit der übernom-

menen Menge. Der Vermittler übernimmt das Delkredere, weil die Produzenten vor allem am unmittelbaren Verkauf interessiert sind; darum wird gerade die Handelsvermittlung seitens der Produzenten in Anspruch genommen, um diesem Kreditrisiko zu entgehen. Es treten die Vermittler nicht nur als Kommissionäre auf, sondern sie müssen oft genug Selbstkäufer werden, gerade weil sie die Marktbeherrschung erstreben. Darum hängt von der unmittelbaren Aufnahmefähigkeit des Marktes, mag es sich um Kupfer oder Baumwolle oder Kautschuk handeln, auch die Möglichkeit eines Sondergewinnes ab. Sie aber läßt sich nur übersehen, wenn man auch das Angebot selbst reguliert. Es eignet der Tätigkeit also etwas durchaus Speklatives; die Kreditgewährung an die Abnehmer wird zum Teil mit unsicheren Chancen verbunden sein. Gerade der Monopolkäufer setzt evtl. die übernommene Warenmenge nicht sofort ab, oder die Bezahlung wird hinausgeschoben, so daß Kapitalfestlegung und Zinsverlust sich vergrößern. Ein solcher individueller Verlust der Händler trifft die ganze Volkswirtschaft. Andererseits mag der Aufwand, den das kaufende Land für die Vermittlung zu machen hat, in vielen Fällen gewiß groß sein und in dem anderen Lande ein Mittel zu starker Bereicherung darstellen. Die Tendenz, zur eigenen Rohstoffbeschaffung überzugehen, stammt gerade daher, der Abhängigkeit von fremder Vermittlung zu entgehen.

Dabei ist jedoch die Gefahr des Verlustes bei Mehrproduktion, die beim Umbiegen der Konjunktur oder Sinken der Preise vom Handel übernommen werden muß, nicht gering. Preissenkung und Nichtabsetzbarkeit der Erzeugnisse hat dann zu nicht geringem Teil diese Handelsvermittlung zu tragen. Es kommt mithin nicht nur auf die tatsächliche Beherrschung des Marktes, sondern ebenso auf die allgemeine Konjunktur und die Preisgestaltung an, wieweit sich daraus wirklich eine Bereicherung ergibt. Vielfach wird das der Fall sein; das Ausland pflegt nur die Gewinne zu sehen und sie als „unverdient“ zu buchen. Indessen sind doch die Verluste mindestens davon in Abzug zu bringen, und sie sind nicht gering. Charakteristisch dafür sind die Verluste, die durch das Sinken der Kautschukpreise gerade die Monopolhändler erlitten haben, die nicht imstande waren, bei dem Ueberangebot die Preise zu halten. Das wiederholt sich dauernd auch bei anderen Welthandelswaren. So genügt beim Erdöl schon ein geringes Anziehen der Preise, um die Bohrungen massenhaft zu vermehren und damit die Preise zum Sinken zu bringen, u. a. m. Es scheint sicher, daß in früherer Zeit die großen Handelsgesellschaften beträchtliche Gewinne aus dieser Vermittlung gezogen haben. Es wird auch neuerdings wieder bei manchen Rohstoffen für einzelne Länder der Fall sein, daß weit weniger die einzelnen Produzenten selbst davon gewinnen, sondern daß die Vermittler es verstehen, die Preisdifferenzen gut auszunutzen. Aber im Durchschnitt dürfte das Geschäft den normalen Gewinn kaum überschreiten. Er kommt dann allerdings dem leistenden Lande zugute und ist dem anderen, das die Dienste in Anspruch nimmt, abzuschreiben.

2. Die Uebernahme der Transportvermittlung hängt unmittelbar mit der geopolitischen Lage der Staaten zusammen. Gewisse Völker sind von vornherein hierfür prädisponiert und die anderen befinden sich in der Notwendigkeit, ihre Dienste in Anspruch zu nehmen. Wie wir früher bemerkten, liegt hier einer der Gründe, warum jedes Land versucht, diese Vermittlung selbst zu übernehmen, um Aufwendungen und Gewinn der eigenen Bevölkerung zugute kommen zu lassen. Es kann Sache des politischen Prestiges, der militärischen Sicherung im Falle des Krieges oder eine besondere Art Subvention der heimischen Industrie sein, die das wünschenswert machen. Ein Insland wie Japan oder England wird gar nicht anders können, als sich im Interesse der Weltgeltung eine eigene Handelsflotte zuzulegen. Wenn seit der Zeit des Merkantilismus alle drei Motive entscheidend mitgesprochen haben, so steht es wirtschaftlich damit durchaus anders. Wenn irgendwo, so gilt hier das Moment der billigsten Beschaf-

f u n g unabhängig von politischen Erwägungen: der Umstand der nationalen Standortsgebundenheit der Produktion, der möglicherweise einen besonderen Schutz tragbar und empfehlenswert macht, fällt hier fort. Gerade weil das Wesen des Transportes in der Verbindung fremder Gebiete miteinander, nicht nur mit dem Heimatlande beruht, auf das der Verkehr sich nicht beschränken kann, müßte wirtschaftlicher Weise dafür ausschließlich die Billigkeit der Beschaffung den Ausschlag geben ¹⁾. Diese ist jedoch an mehrfache Bedingungen geknüpft. Sie sind dem Großbetrieb an sich eigentümlich, werden indes bei den modernen Verkehrsunternehmungen besonders wichtig. Dazu gehört: Kontinuität der Verkehrsnachfrage, volle Ausnutzung des Frachtraumes, Verringerung des Leerlaufes durch Schnelligkeit beim Ein- und Ausladen, Gleichmäßigkeit des jahreszeitlichen Betriebes, vor allem aber die Notwendigkeit der Rückfracht. Stilliegen in der toten Saison, Nicht-Vollausnutzung des Raumes bedeuten ebenso eine erhebliche Verteuerung, wie längeres Verweilen im Transporthafen oder stoßweises An- und Abschwellen der Frachtmenge. All das verteuert die Frachtsätze und vermindert die Rentabilität. Es bleibt fraglich, wieweit die eigene nationale Handelsflotte imstande ist, diesen Bedingungen gerecht zu werden: insbesondere ob nicht durch den internationalen Wettbewerb ein übergroßer und leerlaufender Frachtraum geschaffen wird. Ein Land, das auf Selbständigkeit darin verzichtet, kann möglicherweise diese Dienstleistungen billiger erhalten als ein solches, das sich eine große eigene Handelsflotte schafft. Prestige und Machtstreben werden dann mit wirtschaftlichen Opfern erkaufte. Es ist mithin fraglich, ob die Aufwendungen für fremde Transportdienste vom Standpunkte der ganzen Volkswirtschaft sich nicht wohlfeiler und rationeller stellen als die Forcierung der eigenen Tonnage. Diese erfordert möglicherweise Subventionen und Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln, und ihre eigene Rentabilität bleibt wegen künstlicher Vermehrung des Schiffbaus unterdurchschnittlich. Man mag in der eigenen Handelsflotte einen großen nationalen Wert erblicken und sie aus Gründen der Weltgeltung ausbauen, wie es neuerdings die Vereinigten Staaten tun; aber wirtschaftlicher Weise braucht dies keineswegs rationell zu sein.

Bleibt es indessen nicht möglich, daß gerade hier sich ein Land durch seine monopolistische Stellung besondere Tribute für diese Verkehrsvermittlung entrichten läßt? Im Kriege wird es besonders häufig vorkommen, daß ein Staat seine Monopolstellung ausnutzt. Normalerweise wird jedoch der Umstand, daß erst bei bester Ausnutzung des Frachtraumes die Kosten sinken, automatisch zu einem Niedrighalten der Frachtsätze führen. Dasselbe wird die Befürchtung bewirken, bei Ueberspannung der Raten neue Konkurrenz hervorzurufen. Die Verkehrsabhängigkeit braucht also keineswegs zu Lasten des aufnehmenden Landes zu erfolgen und ebenso wird die Reichtumsentfaltung durch Inanspruchnahme solcher fremden Dienste keineswegs ungünstig beeinflusst. Gerade hier behält das Freihandelsargument der komparativen Kosten absolut recht, wo es am wenigsten befolgt wird. Es ist auch keineswegs gesagt, daß etwa den Vereinigten Staaten die Abhängigkeit von fremder Transportvermittlung vor dem Kriege irgendwie teurer zu stehen gekommen ist als die spätere Selbständigkeit in dieser Beziehung.

Ebensowenig wird auf der anderen Seite die Eigentransportvermittlung und die Uebernahme für fremde Rechnung ein Moment besonderer Bereicherung darstellen. Der Gewinn aus dem Schiffsverkehr, wie ihn die Zahlungsbilanz aufrechnet, kann durch verminderte Rentabilität der Unternehmungen erkaufte sein, die unter dem Durchschnitt bleibt. Das besagt nicht, daß es etwa in England und Deutschland vor dem Kriege so lag. Aber für die Beurteilung der Reichtumsentfaltung ist es wichtig, nicht schon aus den bloßen Frachtüberschüssen auf eine Bereicherung der ganzen Volkswirtschaft zu schließen. Die Tatsache weitgehender Subventionierung des Schiffbaus und Schiffsverkehrs spricht im ganzen für die

¹⁾ Vgl. die Ausführungen S. 42 f.

aufgestellte These. Ebenso der Umstand, daß man häufig einen politischen mit einem wirtschaftlichen Vorteil verwechselt. Jener mag im Interesse der Weltgeltung notwendig erscheinen und darf darum kaum von einem Lande vernachlässigt werden; nur muß man es deutlich wissen, daß es sich um einen politischen Vorteil handelt.

3. Anders scheint die neuerdings sehr weitreichende *Kredit-, Geld- und Kapitalvermittlung*, die durch Bankeinrichtungen eines Landes erfolgt, rein als Gewinn gebucht werden zu können. Kapitalgeber sind Privatleute, die Banken übernehmen nur die Vermittlungstätigkeit für die Kapitalnehmer, mögen es Private, mögen es Regierungen oder Gemeinden sein. Risiko und Verlust, die sonst leicht überseeischen Anlagen eignen, fallen hierbei ganz fort. Vielmehr wird das vermittelnde Unternehmen nur die Provision einstecken, die sich aus den Geschäften ergibt. Es scheint, als sei gerade diese Tätigkeit, ähnlich wie bei inländischen Banken das Kommissionsgeschäft, die allersicherste und zuverlässigste. Bei den Auslandsbanken pflegen die Zwischengewinne aus solchen Geschäften sehr hoch zu sein. Das aufnehmende Land befindet sich vielfach in einer Notlage und braucht die Vermittlung, für die es hohe Provision zu entrichten hat. Deutlich zeigt sich das für viele Staaten beispielsweise stets nach Kriegen. Andererseits pflegt auch das Angebot solcher Dienste beschränkt zu sein; es erscheinen nicht so viele Länder mit eigenen Mitteln auf dem internationalen Kapitalmarkt.

Das Geschäft geht tatsächlich solange glatt, als nicht das Unternehmen selbst gezwungen ist, gewisse Beträge zu übernehmen. Es kommt auf die Art der Finanzierung ausländischer Anleihen an, ob die Bank etwa Geld vorschießen oder einen Teil der Beträge festlegen muß, weil die Effekten sich als unverkäuflich und ihr Kurs als ungünstig erweist. Unter Umständen kann die emittierende Bank veranlaßt sein, im Auslande Interventionskäufe vorzunehmen und damit ihr Kapital für längere Zeit festzulegen (der Fall Baring Brothers in England). Gegenüber notleidenden Auslandsanleihen ist das wiederholt geschehen, zumal wenn politische Gründe mitsprechen (so etwa bei den russischen Anleihen seitens der französischen und deutschen Banken oder bei den südamerikanischen Banken seitens der nordamerikanischen). Hier wird sich gerade bei der Vermittlungstätigkeit ein gewisses Gefahrenmoment nicht vermeiden lassen. Die Verluste dieser Unternehmungen sind also Verluste der Volkswirtschaft selbst.

Freilich dürfte der Fall kaum die Regel, sondern nur die ungünstige Ausnahme sein. Vielmehr wird das emittierende Bankhaus durch die Provision dauernd Gewinn haben. Es werden die Verluste mancher Auslandskapitalien durch solche Händlergewinne wieder aufgewogen, wenn auch die am Gewinn und die am Verlust beteiligten Kreise sich aus verschiedenen Personen zusammensetzen. Beispielsweise haben die vermittelnden deutschen und englischen Bankhäuser aus den amerikanischen Eisenbahnbonds oder den transvaalischen Goldshares große Gewinne eingeheimst: in ihren Portefeuilles behielten sie keinen der Werte, an denen die englischen und deutschen Kapitalisten selbst nicht schlecht verloren haben. — Einen sicheren Gewinn läßt endlich das Geschäft mit Auslandswechseln oder mit kurzfristigen risikolosen Reportgeldern. So hat England durch die Bedeutung des Sterlingwechsels und seiner ausländischen Bankniederlassungen dauernd eine nicht geringe Bereicherung, so auch Frankreich durch Hingabe kurzfristiger Anlagen an das Ausland. Sie geschieht zu Lasten des Landes, das die Dienste in Anspruch nimmt. Der Posten Provision der privaten Auslandsbanken und der privaten Versicherungsgesellschaften (Seeversicherung, Lebensversicherung) kommt der einheimischen Volkswirtschaft zugute: diese Art der Vermittlungsgeschäfte ist mit Risiko nicht verbunden, wenn wir hierbei von den anormalen Fällen des Krieges oder des Staatsbankrottes absehen.

4. Aus diesen drei Vermittlungstätigkeiten wird in der Regel eine einseitige Bereicherung des einen Landes auf Kosten des anderen stattfinden, ohne daß dadurch die Produktivkräfte direkt gehoben werden. Es sind Aufwendungen,

die nötig werden, weil die Wege zwischen Produzenten und Konsumenten sich gerade im internationalen Verkehr verlängern und sich mithin immer neue Glieder einschieben müssen. Es kommt volkswirtschaftlich darauf an, ob dieser Aufwand größer oder kleiner ist, als er sich im eigenen Lande stellen würde. Andererseits besteht für manche Länder eine Notwendigkeit, solche fremde Dienste in Anspruch zu nehmen, um überhaupt die Volkswirtschaft aufzubauen und zur Entfaltung zu bringen, weil die eigenen Kräfte nicht ausreichen oder darauf nicht eingestellt sind. Nur bleibt für das vermittelnde Land der Reichtumszuwachs in all den Fällen nicht ganz sicher, sondern mit einem gewissen Risiko verknüpft, das nicht gut vermieden werden kann.

Anders steht es mit dem Posten der Saisonwanderungen, die eine doppelte Bedeutung erlangen. Wir wiesen darauf hin, daß die Hebung der produktiven Kräfte in dünn besiedelten Ländern v o r ü b e r g e h e n d e r Ergänzung durch Arbeitsleistungen bedarf; umgekehrt erweitern dicht besiedelte Länder auf diese Weise ihre Verdienstmöglichkeiten. Mithin ergäbe sich beiderseits eine Bereicherung. Durch Uebertragung von Arbeitskräften wird überhaupt erst die Ausbeutung bestimmter Bodenschätze, die Durchführung und Vollendung bestimmter Arbeiten ermöglicht. Die Gegenleistungen in Form des Lohnes sind aber im allgemeinen geringer als der Gewinn, den das empfangende Land unmittelbar für sich selbst hat, geringer auch als der Erlös, den es aus dem Verkauf der gewonnenen Güter an das Ausland erhält. Es wird unter allen Umständen ein M e h r w e r t dabei herausgewirtschaftet. Die Wanderarbeiter sind gerade darum so billig, weil sie ihre Existenzgrundlage nicht im Lande der Arbeit, sondern außerhalb haben. Ihre Entlohnung wird selten das nationale Existenzminimum erreichen. Die Arbeit kommt billiger zu stehen, als wenn sie durch heimische Kräfte gemacht würde. Nicht nur historisch beruht die Rohstoffgewinnung zum Teil auf Ausbeutung fremder Arbeitskräfte, sondern noch heute ist es teilweise der Fall. Die Wanderarbeit stellt ein Element billiger Leistungen dar, die unter dem Werte entlohnt werden; mag sie aus Farbigen (Chinesen, Indern, Negern) bestehen oder aus europäischen Uebervölkerungsgebieten stammen¹⁾. Hier liegt die Bereicherung für das empfangende Land offensichtlich zutage.

Zweifellos ist auch der Gewinn der Wanderarbeiter für das leistende Land selbst ebenfalls als Bereicherung zu buchen. Durch die Beschäftigung außer Landes wird die Möglichkeit der Existenz in der Heimat gesichert. Man darf annehmen, daß sonst ihre produktive Verwendung im eigenen Lande nicht voll ausgenutzt würde. Indessen werden durch diese zeitweise Ueberlassung von Arbeitskräften die produktiven Kräfte im aufnehmenden Lande mehr erhöht, als dem Entgelt entspricht, das dafür dem leistenden geboten wird. Dieses hat auch die Aufwendungen im Falle der Krise und für die unproduktiven Altersklassen zu tragen. Die Bereicherung pflegt in aller Regel also im empfangenden Lande weit größer zu sein als im leistenden. Trotzdem tritt der Posten dort gar nicht in Erscheinung, sondern wird unter den Passiven gebucht. Zugleich ergibt sich daraus, wie wenig Rückschlüsse aus der bloßen Zahlungsbilanz für die wirklichen Verhältnisse gezogen werden dürfen.

5. Endlich bleibt die Gewährung des U n t e r h a l t e s für v o r ü b e r g e h e n d e n A u f e n t h a l t im Auslande, der Reiseverkehr, ein Mittel der Bereicherung, mag dieser zum Zwecke des Geschäftes, der Erholung oder des Vergnügens geschehen. Der Aufenthalt wird natürlich von den fremden Reisenden selbst im aufgesuchten Lande bezahlt. Es sind jedoch dabei mehrere Fälle zu unterscheiden. Wie wir sahen, stellt der Reiseverkehr häufig nur die Vergütung des vom Auslande geliehenen Kapitals dar. Dieses empfängt in einer besonderen Form den Gewinn an Zinsen für das Kapital zurück, das das Reiseland vordem geliehen hat. Dann findet keine Bereicherung statt, sondern nur Bezahlung einer vorher auf-

¹⁾ Der Mehrwert kann sich in einer Verkehrsgesellschaft immer erst auf dem M a r k t e im P r e i s e der Produkte verwirklichen, aber nicht schon bei der Produktion selbst.

genommenen Schuld oder umgekehrt Empfangnahme von ausgeliehenem Kapital. Es wurde darauf hingewiesen, daß beispielsweise die Amerikaner teilweise in dieser Form ihr Darlehen in Europa in Empfang nehmen. Oesterreich und Italien sind vor dem Kriege in der Lage gewesen, ihre Schulden auf diese Weise abzuführen. Es kommt offenbar darauf an, ob der geliehene Betrag im Lande produktiv verwendet worden ist oder nicht. Nur im ersten Falle bedeutet er einen wirklichen Gewinn.

Anders ist die Sache dort zu beurteilen, wo ein vorher nicht bezahlter Reiseverkehr stattfindet, er vielmehr „neues Geld“ in das Land bringt und dieses dafür den Unterhalt der Reisenden übernimmt. Ist das als Bereicherung zu buchen? Offenbar ist es nicht der Fall, wenn dadurch Aufwendungen bestritten werden, die das Land aus sich selbst nicht zu gewinnen vermag. Nehmen wir an, ein Land hätte Naturschönheiten, aber nur hinreichende Lebensmittel für sich selbst. Die Fremden stellen nunmehr Ansprüche, die in der Hauptsache durch Beschaffung von auswärts zu bewerkstelligen sind. Dann bleibt der Gewinn aus dem Fremdenverkehr offenbar gering und besteht bloß aus den Ueberpreisen, die dem Fremden für die Leistung abgenommen werden. Das Geld muß für Auslandskäufe zum Nutzen der Fremden verwendet werden, nur ein kleiner Teil kommt der Arbeit im Lande zugute. Es ist nicht unwahrscheinlich, daß dieser Fall annähernd auf die Schweiz und Norwegen zutrifft, deren Bereicherung aus dem Reiseverkehr mithin keineswegs so groß sein kann. Anders liegt die Sache dort, wo der Fremdenverkehr aus den Vorräten und Kräften des Landes selbst bestritten wird. Dann wird sich tatsächlich ein Vermögenszuwachs herausstellen, der zu buchen bleibt. In dieser Lage werden etwa Frankreich, Italien und teilweise auch Oesterreich sich befinden, die daraus nicht unbeträchtliche Gewinne einnehmen.

Auch hier bleibt jedoch ein Punkt sehr wichtig: das ist die Rückwirkung auf die Geldmenge und damit die Warenpreise im Reiseland. Unverkennbar wird durch die bloße Ueberlassung von Geld in der Form von Schecks und Banknoten, der keine Gütervermehrung gegenübersteht, eine Inflation erzeugt, mag sie auch dem Umfange nach klein sein. Zumeist sind die reinen Fremdenorte tatsächlich teurer als das übrige Land. Allerdings pflegt die Preissteigerung sich auf jene Orte selbst zu beschränken. Es kommt darauf an, welchen Anteil der Fremdenverkehr im Verhältnis zum ganzen Volkseinkommen ausmacht. Ist der Fremdenstrom sehr groß, so hört die produktive Arbeit hier auf; an deren Stelle treten Dienstleistungen an Fremde; neue Güter werden dadurch nicht geschaffen. Umgekehrt dort, wo der Fremdenverkehr sich vorwiegend etwa auf die Hauptstadt beschränkt, oder wo er verhältnismäßig gering ist: hier dürfte der Einfluß der Geldvermehrung auf das ganze Land gering sein. Der Grad der Bereicherung hängt also entscheidend davon ab, ob der Reiseverkehr relativ lokal bleibt oder das übrige Land stärker beeinflußt, ob dieses für den Unterhalt aus eigenen Mitteln schöpft oder auf Auslandsbezüge angewiesen ist. In letzterem Falle wird die Bereicherung absolut groß sein, im Verhältnis aber doch nur gering bleiben.

Für die Reisenden selbst wird umgekehrt der Unterschied des Geldwertes und der Preise in der Heimat und im Reiseland von Bedeutung. Leben die Fremden im Auslande billiger als in der Heimat, so haben sie offenbar wirtschaftlichen Gewinn, nicht nur für sich, sondern für das ganze Land. Meistens ist jedoch dieser Posten nicht groß genug, um stark ins Gewicht zu fallen. Nur muß man sich hüten, den Ueberschuß von bloßen Geldwerten bereits als eine Bereicherung zu fassen, die sich aus dem Reiseverkehr ergäbe.

Aus unseren Ausführungen über die Bedeutung der verschiedenartigen Dienste für die Bereicherung der Länder ergibt sich, wie wenig aus den bloßen Posten der Zahlungsbilanz für die Frage eigentlich folgt. Diese Posten besagen über die absolute und relative Höhe des Gewinnes noch gar nichts. Es kommt vielmehr

auf die Umstände an, ob und in welchem Umfange sich dadurch eine Bereicherung herausstellt. Aktivität oder Passivität in diesen Beziehungen lassen noch keine weitgehenden Schlüsse zu. Anders steht es mit dem Umstande, daß es immer bestimmte Völker sind, die hierin voranstehen und überhaupt solche Dienstleistungen ausführen, während andere sie vornehmlich in Anspruch nehmen müssen. Rußland und die südamerikanischen Staaten waren z. B. in all diesen Beziehungen passiv, England und Frankreich hingegen zum guten Teile aktiv. Indessen brauchen in vielen Fällen auch die leistenden Länder notwendig diese Tätigkeit, um für einen Teil ihrer Bevölkerung überhaupt Beschäftigung zu gewinnen. Sie würden ohne solche weniger Verdienste haben oder sogar die Menschen auf die Dauer verlieren. Das mag beispielsweise für die Schweiz zutreffen, wo früher große Bevölkerungsteile außer Landes gehen mußten, die nunmehr durch den Fremdenverdienst festgehalten werden. Auf manche Vermittlungstätigkeit wie auf Leistungen für das Ausland und die Fremden sind in diesen Fällen nicht geringe Teile des Heimatlandes überhaupt angewiesen. Es bleibt für sie diese Notwendigkeit bestehen, selbst wenn aus den einzelnen Posten weder für den einzelnen ein besonderer Wohlstand herauspringt, noch für das leistende Land als Ganzes eine beträchtliche Bereicherung sich ergibt. Sonach ist diese Frage nicht eindeutig zu beantworten.

IV. Aus Kapitalverkehr und Tributen.

1. Aus den Erörterungen über diese Formen der Reichtumsbildung ergibt sich zugleich, wie wenig aus der Handelsbilanz oder der Handelsstatistik für die Entscheidung der Frage wirklich geschlossen werden kann. Beide geben darauf keine Antwort. Ebensowenig wird man aus den übrigen Elementen des zwischenstaatlichen Verkehrs an sich schon Schlüsse ziehen können, wenn man nicht weitere Daten besitzt. Gerade diese anderen Posten verlangen für die Frage der Reichtumsbildung besondere Erörterung. Es sind die Probleme der Kapitalübertragung einerseits, der Tributleistungen andererseits, die hier Bedeutung erlangen.

Die zunehmenden Kapitalübertragungen im internationalen Wirtschaftsverkehr sind für die Reichtumsentfaltung aller Länder der Erde entscheidend geworden. Auf sie ist in der Hauptsache ein gut Teil der Reichtumsbildung im 19. Jahrhundert zurückzuführen, soweit sie nicht auf Beute, Eroberung und Tributen, also den älteren Formen der Reichtumsschöpfung beruhte. Darüber ist vordem schon ausführlich gehandelt worden. Betrachten wir kurz ihre beiden Seiten. Für das Schuldnerland scheint die Empfangnahme zunächst eine Abhängigkeit vom Gläubigerland zu bedeuten, ein Zwang zum Export als dauernde Verpflichtung. Doch auch dieses Verhältnis ist wechselseitig; denn nun besteht für den Gläubiger der Zwang, die Zinsen in Form von Waren oder Dienstleistungen aufnehmen zu müssen, mithin seine Einfuhr zu erhöhen. Für die Leistungsfähigkeit des Schuldnerlandes kommt es ganz auf die Art der Verwendung an, ob produktiv oder konsumtiv (das ist der Gegensatz, nicht der von produktiv und unproduktiv). Zur zweiten Verwendungsart gehört ein nicht geringer Teil der Staatsausgaben, die Verwaltung von Heer und Flotte, die Gesundheitspflege, der öffentliche Wohnungsbau, die Stadterweiterungen u. a. m. Aus dem Grunde konsumtiv, woran allen Verdunkelungen zum Trotz festgehalten werden muß, weil solche Aufwendungen keine Erträge geben, sondern in der Hauptsache durch Steuern gedeckt werden müssen, d. h. sie können überhaupt nur insofern getragen werden, als andere Zweige der Verwaltung und öffentliche Unternehmungen Ueberschüsse ergeben. Vor allem auch die militärischen Ausgaben können nur als konsumtiv betrachtet werden. Alle diese Dinge sind auch nicht „indirekt produktiv“, sondern sie „kosten“ einfach und müssen von der Gesamtheit aufgebracht werden. Das äußere Zeichen ist in einer auf Sondereigentum aufgebauten Gesellschaft die Rentabilität im privatwirtschaftlichen Sinne. Diese fällt bei all den gemeinnützigen, öffentlichen, charitativen, politisch-militä-

rischen Veranstaltungen fort¹⁾. Sie haben keine und sollen keine haben. Falls ein Land, angenommen, daß es möglich sei, nur für derartige Zwecke fremde Staatsanleihen oder Kredite aufnähme, so belastet es sich, ohne daß in irgend-einer Weise eine Förderung des Reichtums eintreten kann. Sie mögen aus politischen, kulturellen oder anderen Gründen erwünscht sein, reichthumsfördernd sind aber solche Anleihen nicht.

Anders steht es mit all den Kapitalverwendungen, die zu produktiven Zwecken dienen, seien es Eisenbahnen oder andere Verkehrsanlagen, sei es Anbau neuer Kulturen oder Schaffung bestimmter Industrien u. a. Hier ist die Voraussetzung einer Reichtumssteigerung und damit der Erhöhung der menschlichen Wohlfahrt von vornherein gegeben. Es ist kaum anzunehmen, daß die fremde Kapitalhergabe solchen Unternehmungen zufließen wird, die wenig Aussicht auf Erfolg versprechen. Es wurde darauf hingewiesen, wie, abgesehen von anderen Förderungen, gerade Schutzzölle es sind, die hier zunächst eine gewisse Rentabilität sichern und daß darum auch das fremde Kapital durchaus nicht freihändlerisch orientiert zu sein braucht. Ob freilich die Unternehmungen sofort reussieren, kann dabei zweifelhaft bleiben. Es bedeutet keinen Einwand gegen solche Anleihen, wenn nicht sofort eine große Rente herauspringt: denn viele Unternehmungen sind auf lange Sichten eingestellt und können erst im Laufe der Entwicklung ihre Bedeutung beweisen. Das gilt von der Mehrzahl der Verkehrsanlagen, die anfangs auf Zuschuß eingestellt sind, ebenso von anderen weit ausschauenden Unternehmungen. Die Möglichkeit von Fehlungen ist nicht in Abrede zu stellen, aber gerade bei fremden Geldern nicht wahrscheinlich; es ist zuzugeben, daß etwa die amerikanischen Eisenbahnen, die alle mit ausländischem Kapital gegründet wurden, erst sehr spät eine Rente abgeworfen haben. Es wäre vielleicht interessant, die wirkliche Rentabilität ausländischer Anlagen einmal zu untersuchen. Für die Kapitalisten würden sich wohl manche Verluste dabei herausstellen, aber auch manche Surplusprofite. Jedenfalls ist erst durch die Methode der Kapitalanlage und Kapitalverschuldung die produktive Kraft der Weltwirtschaft behoben worden.

Anders steht es mit dem Gläubigerland. Die Reichtumsentfaltung besteht für dieses darin, daß ihm aus der Kapitalanlage Erträge zufließen, die im allgemeinen höher sind: dürften sie nicht eine viel sicherere Steigerung des Reichtums darstellen als der bloße Warenhandelsgewinn? Falls die Anlagen im Auslande höhere Gewinne ergeben, fließt dadurch dem Gläubigerlande eine größere Kaufkraft zu, als wenn es sie im eigenen Lande niedriger verwertete. Diese Bereicherung aus der Kapitaleihe scheint ganz offensichtlich zu sein, weil dadurch auf dem Auslandsmarkt eine Kaufkraft entfaltet wird, die über die sonstige inländische hinausgeht. Ein Gewinn von 8 % im Auslande bedeutet natürlich mehr als einer von 5 % im Inlande — für den Konsumenten. Trotzdem ist auf zwei Seiten hinzuweisen, die gerade hier eine Hemmung der Reichtumssteigerung für das gebende Land darstellen. Einmal kann gerade die scheinbar höhere Rentabilität, die aus der bloßen Kapitalverwendung in einem Lande gegenüber der niedrigen im alten sich ergibt, dazu führen, eigene Produktionsanlagen zugunsten eines jüngerer Landes zu vernachlässigen. Es kann also die produktive Kraft fremder Länder auf Kosten der einheimischen gefördert werden, gerade wegen der privatwirtschaftlich höheren Rentabilität. Man hat öfters darauf hingewiesen, daß Kapital auswandert, statt im eigenen Lande Verwendung zu finden. Das gilt überall dort, wo die Ausnutzung der produktiven Kräfte, die Verbesserung des ökonomischen Koeffizienten zurückgestellt wird zugunsten eines augenblicklich höheren Rentnergewinns: sicher ist

¹⁾ Darum ist die Vorstellung von Adolf Wagner und Wilbrandt, die ein charitatives Wirtschaftssystem als denkbar annehmen, durchaus hinfällig, ebenso wie die eines rein kommunistischen ohne Uebergewinne. Gerade vermehrte Leistungen setzen nicht nur einen besonders hohen Ueberschuß anderer Betriebe voraus, sondern auch eine stabile Bevölkerung, die nicht dauernd Neuansprüche an Kapitalinvestierung stellt.

das etwa in Frankreich der Fall. Hier unterbleiben sehr viele Anlagen und Neuinvestierungen in der Landwirtschaft, wie auch in der Industrie, weil weite Bevölkerungsschichten die höhere Rente im Ausland dem niedrigen Zinsstand im eigenen Lande vorziehen. Das braucht vom Standpunkt der bloßen Wohlfahrt, d. h. des bloßen Kopfteils nicht ungünstig zu sein. Die Konsumkraft der Bevölkerung steigt zweifelsohne mehr und damit auch die „Wohlfahrt“ im Sinne Pigous. Wahrscheinlich wird die Fähigkeit, Güter zu erwerben, dadurch größer. Rente und damit Gewinn sind stärker als dort, wo der heimische Profit klein bleibt. Vom bloß privatwirtschaftlichen Konsumtionsstandpunkt liegt also für die Gegenwart eine Reichtumssteigerung vor. Anders für die Volkswirtschaft und die künftige Generation. Hier wird die künftige Produktivität des Landes zugunsten gegenwärtiger Konsumkraft zurückgedrängt und das bloße Rentnertum gestärkt. Hier ist die innere Reichtumsbildung, die Stärkung des ökonomischen Koeffizienten unterblieben zugunsten der Hebung der persönlichen Wohlfahrt der gegenwärtigen Generation.

Vielleicht ist es das Schicksal aller Völker, von einem gewissen Stadium der Entwicklung an diesen Weg zu beschreiten und die Initiative den jüngeren, aufstrebenden, männlichen Völkern zu überlassen. Das wird nahegebracht durch die Abnahme des Bevölkerungswachstums in den Ländern alter Kultur: derjenige Kapitalzuwachs, der sonst für steigende Bevölkerung aufgewendet werden muß, kann nunmehr auf bloßen Konsum verwendet werden — der Stachel zum Fortschritt wird damit ausgeschaltet. Das führt dann zum Rentnerdasein und zum stabilen Zustand im Gegensatz zum dynamischen, der immer durch starke Bevölkerungszunahme gekennzeichnet ist.

2. Es bleibt eine andere Konsequenz für das Gläubigerland zu bedenken. Es wird nämlich durch die produktive Kapitalanlage im Auslande eine Konkurrenz geschaffen, die unter Umständen für das bisherige Industrieland ungünstig werden kann. So wird vornehmlich die *leichte* Industrie, die weder große Kapitalien noch einen großen Apparat braucht, in neuen Ländern hervorgerufen. Das gilt von der Textilindustrie im ganzen Umfange, aber auch von vielen anderen. Ein nicht kleiner Teil der neueren Industrie Gründungen ist gerade durch die Auswanderung des heimischen Kapitals in junge Länder entstanden, so in Indien, auf dem Balkan, in Rußland. Diese Gründungen bedeuten an sich nur ein erstes Stadium. Das zweite ist die Einführung von „Erziehungszöllen“, um nun die neue Industrie widerstandsfähig zu machen. Das dritte die Verselbständigung des Landes in der nunmehr „erzogenen“ Industrie; das letzte wäre die Ausfuhr von Produkten in eben diesen neuen Industrien, die es mit fremdem Kapital geschaffen hat. Diese Entwicklung ist deutlich in der Union wahrzunehmen. Hier ist die ganze Industrie mit Hilfe von europäischem Kapital entstanden und wächst nun, durch die Schutzzölle noch gestärkt, über die Köpfe der Kapitalgeber hinaus. Dasselbe kann man auch für einzelne Zweige in den englischen Kolonien beobachten¹⁾. Gerade auch die neue Auswanderung des amerikanischen Kapitals wird für die Zukunft die eigenen Konkurrenten stärken. Es ist wahrscheinlich, daß auf diese Weise im Neuland und den Kolonien günstigere Produktionsbedingungen auf Kosten der alten Gläubiger und Mutterländer geschaffen werden.

Vom Standpunkt der allgemeinen Reichtumsförderung nimmt zweifelsohne die *Kapazität der Weltwirtschaft* dadurch zu, die Gesamtversorgung der Menschen mit Gütern, also ihre materielle Wohlfahrt vergrößert sich — immer freilich unter der Annahme, daß neue Industrialisierung und Neuagrarisierung der Länder mit wirklicher Rentabilität geschieht. Die Vermehrung der Agrarproduktion der Erde, die Erschließung neuer Kultur und die Mehrerzeugung neuer Produkte bedeutet für die Gesamtheit der Nationen zweifelsohne eine Bereicherung. Sie wird,

¹⁾ Ähnlich war in Deutschland durch englische Textilmaschinen und teilweise fremdes Kapital eine Textilindustrie ins Leben gerufen, die später dann exportierte.

wie wir wissen, zum guten Teil der Kapitalauswanderung verdankt. Wenn auf der einen Seite eine Verknappung gewisser Materialien unausbleiblich ist, so muß die Erschließung von Agrarländern ebenso eine Bereicherung der Erde darstellen wie die Aufschließung neuer Fundstätten, mag es Oel oder Kohle oder Wasser sein. Da all das nur durch Kapitalinvestierung geschehen kann, so bedeutet sie für die Weltwirtschaft einen Fortschritt, vorausgesetzt, daß die neuen Unternehmungen, wie es wahrscheinlich ist, eine Ertragssteigerung darstellen und der ökonomische Koeffizient günstig ist.

Anders freilich stellt sich die Sache für die Konkurrenzverhältnisse dar. Für das leihende Land wird in den Neustaaten nicht selten ein Wettbewerb hervorgerufen, der ohne die Kapitalwanderungen gar nicht eingetreten wäre. Es liegt in der Natur der Sache, daß das geschehen muß. Vor allem in der Leichtindustrie, die große Apparaturen meist nicht benötigt und oft das eigene Rohstoffvorkommen ausnutzt, ist dieser Vorgang häufig zu beobachten. Durch den unverkennbaren Vorteil in der Ersparnis an doppelten Transportkosten können sogar evtl. schlechtere Arbeitsleistungen und höhere Kapitalverzinsung aufgewogen werden. Andererseits pflegen hier die besten Erfahrungen ausgenutzt und die neuesten Einrichtungen getroffen zu werden, so daß ein aussichtsreicher Wettbewerb durchaus möglich erscheint. Selbst wenn das letzte Stadium eines eigenen Exportes in den Neuländern nicht erreicht wird, so gehen doch mindestens diese Märkte selbst dem bisherigen Exportland für die Dauer verloren. Wahrscheinlich wird auch das vermehrte Angebot den Weltmarktpreis wieder zum Sinken bringen. Wie dem sei, die Kapitalauswanderung schafft auf mannigfachen Gebieten einen neuen Wettbewerb und kann in dem Maße das Land der Kapitalleihe schädigen: wie etwa die Kapitalhinwendungen an amerikanische Transportmittel die europäische Landwirtschaft von dem englischen und schwedischen Markte verdrängt oder wie die indische Baumwollerzeugung den ostasiatischen Markt für England verkleinert hat.

Das Ergebnis ist dann, daß die weltwirtschaftliche Kapazität sich erweitert, die Gesamtheit der produktiven Kräfte eine Ausdehnung erfährt, daß mithin der Gesamtreichtum der Welt zunimmt. Dafür aber werden gewisse Zweige der nationalen Wirtschaft durch Rückschläge getroffen. Das kann Landwirtschaft, das kann Textilindustrie, das kann unter Umständen der Bergbau sein. Produktionsmittelindustrien werden zunächst kaum davon sehr in Mitleidenschaft gezogen werden, weil sie von vornherein standortsmäßig gebunden sind. Das Ganze bedeutet unter Umständen eine Schädigung der alten Kapitalländer. Sie werden in einzelnen Zweigen krisenhafte Erscheinungen zeigen; mitunter ist auch eine Verschiebung des wirtschaftlichen Schwergewichtes die Folge. Vom Standpunkt der Weltwirtschaft wird die billige Versorgung unbedingt einen Fortschritt im Sinne der Hebung des realen Reichtums bedeuten, während sie für einzelne Volkswirtschaften eine Benachteiligung sein kann. Dieser Antagonismus scheint mir unweigerlich zu bestehen. So richtig es ist, daß die Reichtumsentfaltung von einem gewissen Stadium der Entwicklung an nur möglich wird durch Anteilnahme und Anschluß an die Weltwirtschaft, so ist doch auf diese Gefahren hinzuweisen, die stets für einzelne Zweige der nationalen Wirtschaft daraus entstehen. Diese Antinomie existiert in der modernen Zeit vielleicht mit besonderer Stärke. Wie wir sahen, liegen hier große Aufgaben der Volkswirtschaftspolitik: eine notwendige Anpassung und Umstellung der bisherigen Produktion möglichst schmerzlos zu gestalten, andererseits für eine Erhaltung der Bevölkerung zu sorgen. Meist pflegt trotz oder gerade infolge der Ausweitung der Produktion ein Aequivalent auf anderem Gebiete einzutreten. Die neu industrialisierten Länder entfalten stärkere Nachfrage und größere Kaufkraft gerade wegen ihrer Reichtumssteigerung. Erst durch die eigene Entfaltung bestimmter Gewerbe werden sie reicher und damit aufnahmefähiger für fremde Einfuhren, die sie sich bis dahin nicht leisten konnten. Das Schauspiel wiederholt sich stets von neuem. An sich ist auch ihre Kapazität begrenzt und mithin bleibt die Mög-

lichkeit erweiterter Aufnahme für veränderten und vergrößerten Bedarf bestehen. Freilich muß dann eine Umstellung auf die Bedürfnisse der neu kapitalisierten Länder eintreten, um evtl. eine Arbeitsteilung auf erhöhter Stufenleiter zu erreichen. Jedenfalls bedeutet diese Schwierigkeit an sich kein Hindernis dafür, daß nicht gerade durch die Kapitalauswanderungen eine Steigerung des Reichtums auch der alten Länder eintritt.

3. Die letzte Form der Bereicherung im internationalen Verkehr, aber doch wohl die ursprünglichste, kann in der Fortnahme von Beute, von Land, in der Auflegung von Tribut, Kontributionen und einseitigen Leistungen bestehen, die wir vordem an anderer Stelle aufgezählt haben. Hier scheint der Tatbestand ohne weiteres gegeben. Das empfangende Land wird in dem Maße der Leistungen reicher werden und das leistende ärmer. Die ganze frühere Kolonialpolitik beruhte letzthin auf dieser Form von Uebertragung. Zweifellos hat eine starke Bereicherung stattgefunden, die nicht nur auf dem Raubbau und der Ausbeutung der Agrarländer beruhte, sondern auch Fortnahme im kriegerischen wie Transfer im friedlichen Sinne mit sich brachte ¹⁾. Besteht sie in realen Gütern, so scheint die Reichtumssteigerung ganz deutlich. Es ist Empfang von Leistung ohne Gegenleistung. Anders dann, wenn sie in Bartransfer oder Devisentransfer besteht. Hier kann nämlich ein Druck auf den Geldwert in beiden Ländern ausgeübt werden, dessen Wirkungen eigentümlich sind. Es bedeutet die Geldwertminderung, Entwertung seiner Devisen im empfangenden Lande gegenüber dem gebenden Land, d. h. es wird dadurch ein eigentümlich inflationistischer Einfluß auf den Devisenkurs und damit auf den Warenhandel ausgeübt, den wir früher geschildert haben. Umgekehrt verändert sich die Lage in dem leistenden Land: der Mangel an Devisen führt zu einer Erhöhung der eigenen Valuta und einem entsprechenden Rückgang der fremden. Die Folge würde auf dem Umwege, den wir darstellten, ein Steigen der Preise im Gläubigerland und ein Sinken im Schuldnerland sein. Es erschwert die Ausfuhr dort und erleichtert sie hier, und umgekehrt die Einfuhr. Der Einfluß auf den Geldmarkt kann durch geeignete Maßnahmen wohl verhindert werden.

Wie wirkt indessen dieser Prozeß auf die Reichtumserhöhung? Durch Tributleistungen wird evtl. die Aktivität des Gläubigerlandes gelähmt, falls die empfangenen Mittel in reine Konsumgüter umgesetzt werden, ohne daß die Volkswirtschaft eine Belebung dadurch erfährt. Sie vermehren nur den augenblicklichen Konsumtionsfonds. Dafür findet im Schuldnerland eine Verknappung an Kapitalien und dadurch ein Nachlassen der gewerblichen Expansion einerseits, eine Lähmung der Einkommen und der Kaufkraft andererseits statt. Es ist die Schattenseite, daß jede Verarmung des Kontributionslandes seine Aufnahmefähigkeit für fremde Waren notwendig schwächt, soweit die Nachfrage elastisch ist. Die alte Erfahrung zeigt sich, daß die Bereicherung des einen Landes, die auf Fortnahme oder Uebertragung beruht, immer dort, wo internationaler Verkehr vorhanden ist, eine sehr zweischneidige Erscheinung darstellt: der reguläre Absatz des Gläubigerlandes dahin wird unterbunden; dieses wird nunmehr selbst Kapital ausführen müssen, um für die Kaufkraftminderung des Schuldnerlandes Ersatz zu schaffen. Allerdings wird der Rückgang in dessen Aufnahmefähigkeit z. T. auf dritte Länder abgewälzt, die nunmehr dorthin weniger absetzen können. Je geringer der Anteil des Gläubigerlandes am Außenhandel des Schuldnerstaates war, das einseitigen Tribut leisten muß, um so vorteilhafter. Im entgegengesetzten Falle um so ungünstiger. Denn im ersten Fall macht sich die verminderte Kaufkraft und Aufnahmefähigkeit des Schuldners eben bei den bisherigen Lieferanten bemerkbar, zu denen aber das Gläubigerland nicht gehört. Es bleibt dann den anderen Lieferanten des Landes nur übrig, wenn sie weiter ihren Absatz haben wollen, eine

¹⁾ Die „chronique scandaleuse“ der Kolonialgeschichte nach der wirtschaftlichen Seite glänzend dargestellt bei S o m b a r t, Der moderne Kapitalismus, Bd. 1. S. 680 f.

Finanzierung der Einfuhr an anderer Stelle vorzunehmen. Denn es ist nicht wahrscheinlich, daß nunmehr das Gläubigerland für seine verstärkte Kaufkraft die gleiche Nachfrage entfalten wird, mit der das Schuldnerland bis dahin auftrat. Vielmehr ist eine erhebliche Verschiebung des Bedarfs wahrscheinlich.

4. Was bedeutet demnach der Besitzwechsel für die Entwicklung des Reichtums? Das ist die eigentliche Frage, nicht etwa nur die nach Verschiebung der Nachfrage von dem einen zum anderen Land. Offenbar kommt es ganz darauf an, ob das Kapital im Schuldner- oder im Gläubigerlande produktiver verwendet wird. Es sind mehrere Fälle dabei zu unterscheiden.

I. Nehmen wir an, daß die Kontributionen im wesentlichen aus ausländischen Rentenbezügen oder aus anderen vorwiegend konsumtiven Anleihetiteln bestehen, die übertragen werden. Dann wird nur eine Schicht von genießenden Konsumenten des Schuldnerlandes weniger kaufkräftig. Falls aber gleichzeitig das nunmehr freiwerdende Kapital im Gläubigerlande dazu benutzt wird, um Investitionen vorzunehmen, Industrie- und Verkehrsunternehmungen zu finanzieren, also produktiv angewendet wird, so findet dadurch eine produktivere Verwendung statt, die nicht nur eine Reichtumsübertragung, sondern eine Reichtums *erhöhung* durch den Wechsel des Besitzes bedeutet. II. Falls die neuen Besitzer genau so wie die alten nur die Renten verzehren, aber gleichfalls keine produktive Verwendung vornehmen, dann bedeutet dies weltwirtschaftlich nur eine Veränderung des Besitzers, ohne irgendwelche Folgen und tiefer greifende Wirkungen für beide Länder selbst. Es handelt sich weltwirtschaftlich um eine Reichtumsverschiebung. III. Die übertragenen Kapitalien (Werte) dienen im alten Lande zur Intensivierung der Betriebe in Industrie und Landwirtschaft wie der Inangriffnahme neuer Unternehmungen. Sie waren also dazu angetan, die produktive Entfaltung zu fördern, den volkswirtschaftlichen Ertrag zu erhöhen. Im Gläubigerlande werden sie jetzt vorwiegend konsumiert, d. h. zu Rentnerzwecken oder auch zu militärischen Rüstungen oder öffentlichen Ausgaben verwendet. Dann bedeutet die Tributübertragung nicht nur für das leistende Land einen Verlust, sondern auch für die Weltwirtschaft im ganzen. Es ist die Umwandlung von Produktivkapital in Genußvermögen und Rente. Das stellt für die Dauer eine *Minderung* der Kaufkraft dar, nach unserem früheren Sprachgebrauch eine Senkung der aktiven Posten. IV. Es ist nun aber auch möglich, daß die übertragenen Kapitalien gleichfalls in Form von Produktionsmitteln verwendet werden, daß bisher unterlassene Unternehmungen im Gläubigerlande nunmehr besser vorankommen (Bau von Eisenbahnen, Kanälen, billiger Kredit für Landwirtschaft und Industrie u. a.). Dann tritt an sich kein Verlust ein, sondern nur eine *Verschiebung* der produktiven Kräfte. Es kommt wesentlich darauf an, wo die Unternehmungslust und die Steigerung der produktiven Kräfte größer ist, ob im alten Schuldnerland oder im neuen Gläubigerland. Es ist also eine Tatsachenfrage, wie es damit steht. Was beispielsweise die deutschen Transferleistungen anbetrifft, so ist es möglich, daß sie in Frankreich nach der ganzen Mentalität der Bevölkerung vorwiegend konsumtiv oder mindestens weniger produktiv verwendet werden als in Deutschland. Das würde eine Senkung der weltwirtschaftlichen Kapazität bedeuten. Sollten anderseits die Uebertragungen in einem Lande möglicherweise die Produktivität mehr steigern als im alten Besitz, dann werden sie eine absolute Reichtumsförderung nach sich ziehen. Das gilt ganz allgemein. Welche von diesen vier Möglichkeiten zutreffen wird, ist nur auf Grund der Tatsachen zu beantworten.

V. Ergebnis.

1. Das Ergebnis unserer Betrachtung ist demnach, daß der internationale Wirtschaftsverkehr unter bestimmten Voraussetzungen sehr wohl imstande ist, eine Zunahme des Reichtums herbeizuführen: daß er mindestens an der strukturellen Umwandlung oder völligen Neueinstellung tatkräftig mitwirkt. Die enge

Auffassung, wonach der bloße Warentausch einen Handelsvorteil hervorbringt, reicht bei weitem nicht aus, die Zusammenhänge zu erklären. Auch die Kostenvergleiche ist für die Frage des Reichtumsausgleichs und der Reichtumssteigerung unerheblich und trifft den Kern nicht. Es wird vielmehr stets die Frage sein: wieweit die wirtschaftlichen Verflechtungen beitragen, die innere Kraft einer Volkswirtschaft zu heben, wieweit sie die vorhandenen Elemente in Bewegung setzen und ihre persönliche und sachliche Ertragsfähigkeit steigern, m. a. W. ob sie auf die Dauer einen Ueberschuß des Ertrages über den Aufwand mit sich bringen; ob sie mithin imstande sind, den ökonomischen Koeffizienten eines Landes selbst zu verbessern. Von ihm hängt die Höhe der nationalen Dividende und die Wohlfahrt der Bevölkerung entscheidend ab. Das ist tatsächlich durch den internationalen Wirtschaftsverkehr in erheblichem Maße der Fall und zwar nicht nur durch die Größe des Warenbezuges. Am offensichtlichsten vielleicht tritt das bei gewissen Kapitalübertragungen zutage. Dasselbe geschieht aber auch durch Gewinnung sonst nicht vorhandener Produktionsmittel irgendwelcher Art, an denen sich überhaupt die Arbeitskraft der Bevölkerung betätigen kann. Dann bedeutet die Außenwirtschaft mehr als bloße Reichtumsbildung — nämlich Erweiterung des Nahrungsspielraumes an sich.

Wie wir bemerkten, bedarf die Kapazität der einzelnen Wirtschaftskörper zum guten Teil der Komplementärgüter, um überhaupt zur Entwicklung zu gelangen. Ohne diese Komplementärgüter, mögen es Rohstoffe oder Nahrungsmittel, mögen es Kapitalien oder menschliche Arbeitskräfte sein, können die Leistungen der einzelnen Volkswirtschaften gar nicht erfüllt werden. Von einem gewissen Stadium der wirtschaftlichen Entwicklung an wird mithin der internationale Wirtschaftsverkehr eine Bedingung der Reichtumsentfaltung. Diese ist überall dort nicht denkbar, wo Knappheit an Grundstoffen, an Kapitalien oder Menschen vorhanden ist, wo also nur durch deren Beschaffung die produktiven Kräfte sich voll entfalten können. Gar nicht davon zu sprechen, daß für die Entwicklung der Kultur die Berührung verschiedener Völker eine Notwendigkeit zu sein scheint. Wenn dem so ist, dann wird die Stärkung der fremden nationalen Wirtschaft offenbar Voraussetzung dafür, daß das Außenhandelsvolumen wie auch die gegenseitigen Beziehungen der Völker zunehmen¹⁾. Jede Stärkung der eigenen Wirtschaft, die Zunahme ihres Reichtums und der nationalen Dividende wird je länger je mehr in dauernder Wechselwirkung mit den Fortschritten der anderen Wirtschaftskörper stehen.

2. Es scheint zunächst richtig, daß kleine Länder empfindlicher auf internationale Beziehungen reagieren als große, da es sich bei jenen stets um nur wenige Außenposten handelt; große Länder pflegen vielseitiger zu sein und darum sicherer vorzugehen. Sie vermögen eher die Nachfrage des Weltmarktes zu beeinflussen und damit mehr Einfluß auf die Preise zu gewinnen: das kleine Land steht darin ziemlich bedeutungslos da. Jene können sich dann weit eher anpassen, um den verschiedenen Bedürfnissen Rechnung zu tragen, indem sie ihr Angebot vielseitiger gestalten. Das kleine Land, das häufig nur einzelne Industrien pflegt, hat nur geringe Entwicklungsmöglichkeiten. Wie wir sahen, kann der Anteil der Außenwirtschaft an der Reichtumsentfaltung nicht größer sein als der Anteil eben dieser Außenwirtschaft an der ganzen Volkswirtschaft selbst. Nehmen wir an, daß ein Land mit nur dem zehnten Teil seiner Erzeugung an der Ausfuhr interessiert sei, ein anderes mit

¹⁾ Gemäß dem vorhergenannten alten H u m e s c h e n Satze, der immer wieder vergessen wird, sind auch in Zukunft nur fortschreitende und sich entwickelnde Länder aufnahmefähig. Dazu ist aber größere industrielle Entfaltung unentbehrlich. Sie „bedroht“ dann freilich einige Positionen der alten Länder: aber ein Beharrungssystem gibt es in der kapitalistischen Periode nicht.

dem dritten, so wird auch der Anteil an der Reichtumsentfaltung in einem analogen Verhältnis stehen müssen — es sei denn, daß aus bestimmten Umständen eine besondere Vorzugsstellung, also eine Quasirente dabei für ein Land herauskäme. Schon daraus folgt mit Notwendigkeit, daß im allgemeinen für ein kleines Land der Gewinn aus der Außenwirtschaft größer sein wird als für ein großes, dessen eigene Produktivkraft an und für sich stärker ist.

Man hat von einem „Reichtumsausgleich“ (L i e f m a n n) gesprochen. Das kann nicht bedeuten, daß die Länder durch den Außenverkehr einander wirtschaftlich ähnlicher werden. Vielmehr werden durch die Berührung mit fremden Völkern überhaupt erst gewisse Folgen ausgelöst, die ohnedies nicht bestehen würden. Verdeutlichen wir uns das kurz nochmals. I. Gewisses Vorkommen von Bodenkräften oder gewisse persönliche Fähigkeiten können überhaupt erst durch Export oder Leistungen an das Ausland ausgenützt werden. II. Gewisse produktive Kräfte werden dadurch ausgebeutet, daß sie von fremden Kapitalien oder Arbeitsleistungen befruchtet werden. III. Bedürfnisse werden geweckt und befriedigt, die ohne diese Berührung ungestillt blieben, die Arbeitsamkeit wird angeregt und gesteigert. IV. Auf der anderen Seite wird ein Lebensunterhalt geschaffen, indem fremde Grundstoffe erworben und zur Verfügung gestellt werden. Es wird die Schaffung gewisser Industriezweige ermöglicht und durchgeführt, die fremder Materialien bedürfen und mithin der Bevölkerung Beschäftigung geben. V. Die Bedürfnisbefriedigung wird vielseitiger und mannigfaltiger. Mithin wird die Wirtschaft auf beiden Seiten dadurch ausgeweitet und intensiviert, daß der Verkehr immer mehr Länder ergreift. Das sind im ganzen die Möglichkeiten, die die Außenwirtschaft der Reichtumsentfaltung bietet. Sie werden erkaufte durch zunehmende Abhängigkeit von der Wirtschaft anderer Länder. Das ist die Konsequenz, der nicht zu entgehen ist.

3. Der Teil der nationalen Dividende, der aus den internationalen Wirtschaftsbeziehungen stammt, ist dennoch von Land zu Land verschieden. Einmal absolut, indem der Außenmarkt nur einen bestimmten, aber doch entscheidenden Anteil an der Gesamterzeugung ausmacht und einen Teil des Gesamtumsatzes trägt. Wie wir sahen, ist er in den Vereinigten Staaten und Rußland einstweilen sehr gering, in England und Belgien recht groß. Jedoch auch ein kleiner Anteil kann nach dem Gesetze des Minimums wesentlich für das Schicksal des Ganzen werden. Sodann relativ, indem nach den früheren Ausführungen die Gewinne aus dem Außenmarkt sehr verschieden sind: Monopolgewinne aus Handelsverkehr, Transportgewinne, Arbeitsgewinne aus Qualitätsarbeit, die höher bezahlt wird, Kapitalgewinne aus höherer Verzinsung. Vornehmlich letztere können sich z. T. beträchtlich über die normalen heimischen Gewinnaussichten erheben. Es ist sicher, daß ein Volk sich mit dem höheren Kapitalgewinn mehr Güter beschafft, mehr Annehmlichkeiten und Dienste leistet, als wenn nur der heimische Durchschnittsgewinn zur Verfügung stünde. Die nationale Dividende vermag durch diese Gewinne gesteigert zu werden. E n d l i c h sind zeitliche Unterschiede vorhanden. Nicht nur konjunkturell, sondern entwicklungsmäßig liegt die Sache verschieden. Die Außenwirtschaft kann Schritt halten, sie kann abnehmende bzw. zunehmende Tendenz im Verhältnis zur Reichtumsentwicklung des Landes selbst haben. In letzter Beziehung ist es nicht unwahrscheinlich, daß im Laufe der Zeit eine Verlangsamung in der Zunahme eintritt. Das wird von allen Völkern als bedenklich empfunden, deren Reichtumsentfaltung von vornherein auf der Außenwirtschaft beruht. Wird ein Land in die Weltwirtschaft hineingezogen, so mag anfangs der Gewinn sehr stark sein, auch wenn absolut der Anteil nicht groß ins Gewicht fällt. Später tritt eine gewisse Sättigung ein, der Gewinn steigt wohl, aber doch nicht in dem früheren Maße. Die Tendenz sinkender Reichtumsentfaltung aus dem Warenverkehr infolge Verteuerung der Rohstoffe und nicht entsprechender Kostenminderung der Industrieerzeugnisse

ist nicht unwahrscheinlich. Es dürfte das Problem beispielsweise Englands und Hollands werden. Das besagt nicht, daß der Außenmarkt irgendwie entbehrt werden könne, sondern nur, daß hier eine gewisse Verlangsamung im Tempo Platz greift. Denn sicherlich unterliegt es großen Bedenken, wenn ein Land seinen Reichtum zu stark und in zunehmendem Maße auf dem Kapitalexport aufbaut, ohne entsprechend die eigenen produktiven Kräfte seiner Wirtschaft auszubauen und zu verstärken.

Die Bedeutung der äußeren Wirtschaft rückt jedoch erst dann in das rechte Licht, wenn wir Bevölkerungszunahme und Reichtumsentfaltung des letzten Jahrhunderts im Verhältnis zum Bodenraum in Rechnung stellen. Daß auf dem alten Boden Europas nicht nur dreimal soviel Menschen wie vor 100 Jahren leben können, sondern daß sie auch ihren Lebensstandard so zu heben vermochten, ist zurückzuführen auf die entscheidende Tatsache, daß es den alten Völkern gelungen ist, die Bodenschätze der ganzen Erde heranzuziehen und für sich nutzbar zu machen. Die Angst vor der Uebervölkerung ist dadurch gebannt, daß die Volkswirtschaft nicht auf den eigenen Boden angewiesen ist, sondern außerhalb den Nahrungsspielraum fortwährend vermehrt. Die nationale Dividende ist seitdem im dauernden Steigen. Damit hört der Außenhandel auf, eine bloße Frage der Zweckmäßigkeit zu sein, sondern wird eine Notwendigkeit für die Existenz der Völker selbst. Wie wir wissen, ist es nicht nur der Warenaustausch, der das herbeiführt. Vornehmlich die neue Welt empfing andere Werte, die sie zum Aufbau des Erdteiles brauchte — Kapital und Menschen. Gerade die nationale Bewegung zusammen mit der Demokratisierung der Massen, die neuerdings stärker als zuvor die Völker ergriffen hat, muß die gegenseitige Verflechtung noch enger gestalten. Ist es doch die Masse selbst, die nach Erhöhung des Reichtums und des individuellen Wohlstandes drängt. Es erscheint als eine List der Wirtschaft, daß wegen der begrenzten Kapazität der einzelnen Länder gerade die nationale Entfaltung der Volkswirtschaften zur stärkeren Anteilnahme am internationalen Verkehr zwingt. Die nationale Reichtumssteigerung ist nur dadurch zu erkaufen, daß es in zunehmendem Maße geschieht. Auch wenn für die älteren Länder sich das Tempo verlangsamt, so besteht doch eine innige Wechselbeziehung zwischen der Zunahme des nationalen Reichtums überhaupt und der Anteilnahme am internationalen Wirtschaftsverkehr. Das scheint die eigentümliche Dynamik der Zukunft zu sein.

Register.

(Angefertigt von Dr. Johanna Ehmer.)

I. Personenregister.

- | | | |
|--|--|---|
| <p>A.</p> <p>Acworth 157
 Alexander II. 213
 Althusius 203
 Amonn 283; 287
 Areboe 244; 248
 Aristoteles 79; 100
 Ashley 93; 201</p> | <p>Cavour 210
 Chamberlain 89; 223
 Cherbuliez 200
 Chevalier 200; 212
 Cleveland 91
 Cobden 107; 210 f.
 Colbert 92; 158; 203; 233
 Coudenhove-Kalergi 198; 200
 Crompton 93; 233
 Cromwell 116; 158
 Culbertson 93; 170; 233</p> | <p>Goschen 19; 47; 53
 Grambow 90
 Gregory 233
 Großmann 198
 Grotius 203
 Gruntzel 1; 93; 170; 283
 Guizot 209</p> |
| <p>B.</p> <p>Bagehot 47; 53
 Balfour 2; 157; 159; 163;
 188 f.; 232
 Barone 53; 288
 Bastable 5; 9; 25; 233; 266;
 283; 285 f.; 288; 294; 296
 Bastiat 170; 211; 228
 Beaconsfield 221
 Beckerath 157
 Beckmann 244
 Behre 16
 Bennstein 186
 Bickel 1; 93
 Bismarck 90; 101; 110; 215;
 221
 Blondel 92
 Boehler 5
 Boggs 47
 Bonn 14; 75; 91
 Bosc 198; 200
 Branton 89
 Brentano 93; 101; 109; 119 f.;
 239; 243 f.
 Bright 210 f.
 Bruck, Frhr. v. 199; 213</p> | <p>D.</p> <p>Delbrück 213.
 Diehl 99; 180; 239; 290
 Dietzel 93; 99; 107; 114; 120;
 198; 217; 233; 239; 244 f.
 Dilke 89; 223
 Dupin 110</p> | <p>H.</p> <p>Hahn 47; 55; 131
 Hamilton 59; 91; 115; 118;
 208; 214; 249
 Hardenberg 207
 Harms 1; 40; 72; 93; 120;
 223; 239; 244; 248; 285
 Hawtrey 47; 93; 131; 136 f.
 Hegel 72; 85; 152
 Heimann 198
 Helander 157
 Helfferich 131
 Heller 85
 Henningsen 180
 Hermergo 40; 47
 Hilferding 21
 Hobbes 203
 Hobson 25; 143
 Hornekg 110
 Hume 64; 100; 277; 313
 Huskisson 207</p> |
| <p>C.</p> <p>Cairnes 5 f.; 33; 285 f.; 288;
 293
 Cancrin 208
 Canning 207
 Caprivi 78; 219
 Carey 7; 35; 43; 103; 111; 161
 Cassel 47; 53; 131; 134 ff.;
 217; 266; 288</p> | <p>E.</p> <p>Edgeworth 5; 283; 287
 Elster 80
 Esslen 1; 53; 93; 144; 239;
 248; 292; 296
 Eulenburg 11; 22; 29; 134;
 162; 198; 231; 241; 245;
 249</p> | <p>J.</p> <p>Jastrow 186; 188
 Jevons 5</p> |
| <p>F.</p> <p>Fisher, Irving 131; 134; 136;
 260; 266; 269; 272
 Flux 47; 131
 Fontana-Russo 1; 102; 288
 Fourier 154</p> | <p>G.</p> <p>Gehlhoff 134
 Gladstone 89; 211
 Glathe 47 f.
 Glier 186</p> | <p>K.</p> <p>Kanitz 172
 Keynes 47; 131; 135 f.; 169
 Kipling 223
 Kjellen 72
 Knapp 132; 137
 Kulitscher 11
 Kuntz 233; 249</p> |

L.

Lammers 152
 Lange 252
 Langenbeck 11
 Laughlin 131
 Leopold II. von Belgien 221
 Leopold 186
 Leubuscher 89; 162 f.
 Levy, H. 1; 89
 Lewis, Cleona 47 f.
 Lewis 89
 Lexis 110; 192 f.; 255
 Liefmann 152; 154; 195; 283;
 314
 Lincoln 214
 List 24; 59; 82; 109; 115 ff.;
 120; 122; 165; 198; 200;
 204; 237; 251; 278; 297
 Lotz 201
 Luxemburg 28

M.

Machlup 131; 135
 Mac Gregor 152
 Mac Kinley 91; 216
 Malthus 12; 15; 18; 58; 62;
 70; 77; 79; 82; 102; 116;
 122 f.; 192; 248
 Mann 203; 234; 238
 Marshall 42; 93; 109; 234;
 240; 249; 269; 283
 Marx 17; 78; 80; 88
 Mayer, G. 90
 Meinecke 72
 Menger 102
 v. Mering 233
 Meusel 80; 88
 Michaelis 213
 Mill 6; 25; 33; 35; 40; 52; 55;
 57; 95 ff.; 100; 104; 115;
 117 ff.; 162 f.; 169; 266;
 268; 272; 283 f.; 285 ff.;
 290; 293; 296
 Mises 47; 72; 78; 86; 131;
 136; 163
 Molinari 198
 Mombert 85
 Morgenroth 192 f.; 255
 Mühlenfels 43
 Mulhall 17; 19
 Müller, Adam 116
 Mun 48; 204
 Mussolini 59

N.

Nachimson 28
 Napoleon III. 212
 Naumann 198; 200
 Neisser 133

O.

Oppenheimer 33

P.

Palyi 25; 43; 53; 143
 Pantaleoni 234
 Paynes 198
 Peel 89; 210
 Pesl 192
 Petritsch 47
 Philippovich 85
 Pigou 81; 240; 254; 283; 309
 v. Plener 213
 Plenge 139
 Pohle 109
 Příbram 2
 Prince-Smith 76; 100
 Pufendorff 203

Q.

Quesnay 245

R.

Ranke 72; 77
 Ricardo 1; 6; 15; 23; 27; 33;
 52 f.; 55; 99; 104; 114; 121;
 123 f.; 128; 133 f.; 136;
 140; 175; 192 f.; 204; 234;
 239 f.; 242 f.; 246; 248 f.;
 260; 263; 266; 284 f.; 287;
 289 f.; 292; 296
 Roosevelt 223
 Roß 169
 Rotteck 209
 Rousiers, de 152
 Runge 216

S.

Salz 92; 240
 Sartorius v. Waltershausen 1;
 25; 72; 143; 147
 Say 25; 110; 115; 121; 123;
 211
 Schippel 88
 Schmalenbach 290
 Schmidt, F. 47 f.
 Schmoller 72; 109 f.; 115;
 198; 200 f.
 v. Schönebeck 108; 249; 263
 Schüller 93 f.; 103; 105; 177;
 250; 256; 259; 265
 Schulze-Gävernitz 89
 Schumacher 1; 186
 Seligman 234
 Serra 48
 Sidgwick 287
 Sieveking 1; 10
 Simmel 297

Smith, Adam 12; 16; 22; 57;
 64; 68; 76; 81 f.; 97; 100;
 102; 115; 118; 121 ff.;
 128 f.; 158; 163; 169; 173;
 175; 178 f.; 182; 192; 204;
 207; 248; 285; 297
 Soden 115
 Soetbeer 47 f.
 Somary 7; 131
 Sombart 10; 12; 25; 56; 66;
 70; 166; 298; 311
 Sommer 115
 Spann 109; 231
 Spinoza 203
 Stein, Frhr. v. 207
 Stephenson 18; 32
 Sternberg 28
 Stolzmann 93; 233; 243
 Sulzbach 85

T.

Taft 223
 Taussig 1; 93; 191; 201; 233;
 249
 Thünen 111; 116; 160; 177
 Torrens 96; 285
 Tyszka 274

U.

Ungewitter 252

V.

Vauban 203
 Viner 53; 191 f.; 195; 255

W.

Wagner, Adolf 308
 Weber, Alfred 103 f.
 Weber, Max 11
 Weddigen 60; 72
 Weigmann 5; 287
 Welter 209
 Wergo 72; 91
 Whitaker 131
 Wicksell 47; 82; 131
 Wiedenfeld 152
 Wilbrandt 308
 Wilson 91
 Withers 131
 Witte, Graf 59
 Wittschewsky 201
 Wolfers 266

Z.

Zollinger 47

II. Sachregister.

A.

- Abhängigkeit, Gesetz der ökonomischen A. von der Weltwirtschaft 69
- Abkommen, internationale 223
- Ablenkung 238 (Definition)
- Absatz, Argument des erweiterten 106 f.
- , Kontingentierung durch Monopole 153 ff.
- , Verschiebung bei Solidar-schutz 113
- Absatzwege, Theorie der 24 f.; 39
- Absolutismus, Handelssystem des s. Merkantilismus
- Abwälzung 238 (Definition); 242; 245 f.; 253; 255 f.; 261; 264
- Addisonbill 218
- Agrarkrise 128; 215; 217; 240
- Agrarstaaten, Ausnutzung der produktiven Kräfte in 116
- , Ein- und Ausfuhr in 39 f.; 66; 231; 252; 297 f.
- , Ergiebigkeit der Besteuerung in 76
- , Handelsverträge der 184 f.; 277
- , Periode der überwiegen-den 12 ff.
- , politische Grundrichtung in 87
- , Uebergang zur Industrie 19, 118
- Agrarzölle 88 (Stellung der Arbeiterschaft zu); 90; 216 (in Deutschland); 92 (in Frankreich); 99 (Wirkung auf die Löhne); 117 ff. (im Erziehungszollsystem); 122 (für den Kriegsfall); 210 (Kampf gegen A. in Eng-land); 219 f. (zur Zeit des Imperialismus); 239 ff.; 261 (Wirkung auf die Preise der Endprodukte)
- Aktive Faktoren s. Faktoren, aktive
- Aktivität, wirtschaftliche 3; 19; 23; 65 f.; 170; 220 ff.
- Akzise 109
- Allotments 148
- Altersklassen, Nebeneinander-bestehen verschiedener 275 (s. a. Generationen, Gleich-zeitigkeit der)
- , Sorge für unproduktive 305
- , Zusammensetzung der 34; 67; 82; 150
- Angestellte, wirtschaftspoli-tische Einstellung der 88
- Anti-Corn-Law-League 99; 211
- Arbeit, Beweglichkeit der 6 f.; 10; 23; 33 f.; 55; 103; 151 (s. auch Wanderungen)
- , Proportionalität zwischen Kapital und 290
- als Reichumsquelle 67; 299
- , Schutz der nationalen 90; 110 ff.; 217; 219
- , Steigerung der 115
- Arbeiterbewegung 219
- Arbeiterschaft, autoritative Gesinnung der 225
- , Erhaltung und Förderung der 80, 83 f.
- , Stellung zu Lebensmittel-zöllen 99
- , wirtschaftspolitische Ein-stellung der 88 (allgemein); 89 f. (in England); 90 (in Deutschland); 91 (in USA.); 92 (in Frankreich); 211 f.; 216 (zum Liberalismus)
- Arbeiterschutz 219
- Arbeiterversicherung 219
- Arbeitsgemeinschaft, inner-staatliche 7
- Arbeitslosigkeit 33; 47; 90; 109; 217 f.; 225; 259
- Arbeitsmarkt 35; 59
- Arbeitsorientierung des Stand-orts 117
- Arbeitsteilung, innerstaatliche 7; 37; 260
- , internationale 7; 15; 19; 22; 24; 28; 38; 40 f.; 94 ff.; 117; 161 f.; 164 f.; 252; 285 ff.; 311
- Arbitrage 30; 36; 52; 139
- Arrondierung 239
- Askese als Kulturideal 83
- Assiento-Traktat 181; 204
- Aufwand, Tendenz des ab-nehmenden s. Kosten, de-gressive
- , — — zunehmenden s. Kosten, progressive
- Auktionen, internationale 36
- Außenhandel und Außenhan-delspolitik 5; 72
- — innere Wirtschaftspoli-tik 72
- , Finanzierung des 29 f.; 156
- , Reichtum aus 295 ff.
- , Stellung gegenüber ande-ren Gewerben 12; 68
- Außenmarkt, Verhältnis zum Innenmarkt 64 ff.; 295 ff.; 313 f.
- Ausfuhr, Wechselbeziehung zwischen Ein- und 161; 190; 229 ff.; 265; 281 f.
- , unsichtbare s. Handel, un-sichtbarer
- Ausfuhrprämien 55; 126; 192 ff.; 203; 215; 255
- Ausfuhrverbote 171; 203; 206 f.
- Ausfuhrzölle 173
- Ausgleichszoll 121, 123 ff.; 254 f.; 260; 264
- Ausnahmen vom Freihandel 102; 118; 121 ff.; 128 f.; 179; 248
- Ausnahmetarife 161 ff.
- Australischer Zollbund 198 f.
- Auswanderung (s. a. Wande-rungen)
- , Politik der 77; 149 f.; 122 f.; 208
- , Zunahme der 217

- Ausweichung 238 (Definition); 256; 261; 271
Autarkismus s. Selbstgenügsamkeit
- B.**
- Banking-Schule 55
Bargain s. Warenaustausch, natürlicher
Barter 9 Anm.; 288
Bauernbefreiung 162; 207; 210; 213
Beamte, Wirkung der Zölle auf die Gehälter der 265
—, wirtschaftspolitische Einstellung der 88
Bedarfsdeckungswirtschaft s. Selbstgenügsamkeit
Bedürfnisse, durch Außenhandelswaren zu deckende B. im 15.—18. Jahrhundert 13
—, Extensität der 57
—, Intensität der 58
—, Verschiedenheit der B. in Agrar- und Industriestaaten 59 f.
—, Wechselbeziehung zwischen Außenhandel und Entwicklung der 61; 66; 71; 103; 294
Bereitschaftszölle 178; 182
Besteuerung, Beeinflussung der Ergiebigkeit der B. durch die Handelspolitik 76
—, Einfluß auf Kapitalbildung und Nachfrage 232
—, — — Kaufkraft 273
—, — — Luxuskonsum 283
—, — — den Zirkulationsprozeß 45
— und Rückgewähr 193
— von Uebergewinnen 106
—, Verschiedenheit der B. von Land zu Land 10
Bevölkerung als regulative Idee 77 ff.
—, agrarische, Anteil an Erwerbstätigen 12; 245
—, —, Erhaltung der 79
—, —, erwachendes Selbstbewußtsein der 206
—, —, Kaufkraft der 217
—, natürliche Bewegung der 12; 228; 284
—, Größe der 66
—, Stabilität der 14, 92
Bevölkerungsdichte 39; 60; 78
Bevölkerungspolitik 79 f. (qualitative); 147 ff.; 205; 225
Bevölkerungsproblem, wissenschaftliche Behandlung des 82 Anm.
Bevölkerungsvermehrung 16 f.; 19 f.; 57 f.; 66; 70 f.; 82; 134; 222; 263; 273; 278; 309; 315
Bevölkerungsüberschuß 17; 20; 62; 66; 78 f.; 315
Bilanz der Wertübertragungen 48
Bimetallismus 91; 217
Binnenhandel, Unterschied zwischen Außenhandel und 5 ff.
Blandbill 218
Bodengrundlage (s. a. Nahrungsspielraum)
—, fehlende 69
—, fremde 24; 36; 67
Bodenverknappung s. Nahrungsspielraum
Börsen, Wirkung des Goldzuflusses auf die 53
—, internationale 15; 23; 36; 40 f.
Börsenzulassung 27
Brüsseler Konvention 193
— Zollverzeichnis 176
Buchkredit 50
Bürgertum als Träger des Liberalismus 209 ff.
- C.**
- Clearing, internationales 9; 23; 45
Clearinghouse 143
Cobdenvertrag 186; 193; 211; 212
Compound system 180
- D.**
- Deflation 142; 217; 281
Degression der Kosten s. Kosten, degressive
Degressionsschutz 128; 179
Demokratisierung der Völker 74 f.; 78; 83; 86 ff.; 91 f.; 169; 225; 315
Depositen als Form kurzfristiger Anlagen 30
Deviation 103
Devisenkurse s. Wechselkurse
Devisenpolitik 137 ff.
Devisenwährung 136 f.
Devisenzahlungen, Wirkung von 44 ff.; 53; 229; 265; 272
Dienste, volkswirtschaftliche, privater Unternehmungen 128; 225
Dienstleistungen 14; 23; 31 f.; 35 ff.; 44; 48 f.; 51; 62 f.; 66; 69; 145; 157; 190; 285; 301 ff.
Differentialgewinn 41 f.; 106; 242 f.; 259; 263 f.; 298
Differentialkosten 288
Differentialtarif 161; 177; 188
- Diskontmarkt 30
Diskontpolitik 9; 139 ff.; 141; 146 f.
Diskontsatz 26; 53; 218
Diskriminierung 176; 178; 187; 191; 223
Disproportionalität der produktiven Kräfte 112; 129; 285
Dividende, nationale 64, 67; 70; 83; 95; 313 f.
Drawback 193; 266 (s. a. Rückvergütungen)
Dumping 126 f.; 139; 155; 192; 195 ff.; 235; 249; 264; 266; 297
Dynamische Probleme 69 ff. (Verhältnis von Außen- zu Innenmarkt); 78 ff. (quantitative Bevölkerungspolitik); 82; 315 (Reichtum); 97 (Produktionsumstellung); 104 (Standort); 116; 121; 283 (Entfaltung der produktiven Kräfte); 257 (Volkswirtschaft als Ganzes); 275 (staatliche Einflußnahme); 284 (charakteristisch für die Gegenwart); 315 (zukünftige)
- E.**
- Edenvertrag 181, 207
Effektenkapitel 6; 143 f.
Effektenkurse 133
Effektenmarkt 55
Effektenverkehr 15; 26; 49; 55
Einfuhr, Notwendigkeit der 284
—, unsichtbare s. Handel, unsichtbarer
—, Wechselbeziehung zwischen Aus- und 161; 229 ff.; 265; 281 f.
—, Zusammensetzung der 13; 20 f.; 296 f.
Einfuhrmonopol 172
Einfuhrscheine 193 f.
Einfuhrsyndikate 172
Einfuhrverbote 171; 175; 203; 206 ff.; 281
Einfuhrzölle 173 ff.
Einheitstarif 177
Einholung 238 (Definition) 247; 253 ff.; 258; 260 ff.
Einkommen, Geldform des 295
—, Höhe des 105; 274
Einkommenserhöhung 164; 242; 245
Einkommensschichtung 10; 58 f.; 231 ff.; 269; 282 f.
Einkommensverschiebung 54; 99; 113 f.; 133; 135; 140; 233; 242; 261 ff.

Einwanderungspolitik 151 (s. a. Wanderungen) 33; 125
 Eisenbahn, Verstaatlichung der 219
 Eisenbahnbau 143; 165; 168; 213; 308
 Eisenbahnfinanzierung 26; 28
 Eisenbahnpolitik 159 ff.
 Eisenbahnverkehr 17; 35
 Eisenkrise 128; 215
 Elastizität, Begriff 240
 — von Angebot und Nachfrage 40 ff.; 54; 63; 184 f.; 229; 240 ff.; 245 ff.; 261; 272 f.; 293; 298 ff.
 — der Notendeckung 142
 — der Kreditierung 141
 — der Zahlungsmittel 140
 Embargo 27; 142; 144 f.
 Emissionen 30
 Epochen des auswärtigen Handels 10 ff.
 Erhaltungszoll 120; 123; 127 ff.
 Erhöhungszoll 175
 Ernte, Bevorschussung der 239
 Ernteausschlag 58 f.; 108; 180; 241; 245; 260
 Ersatzzölle 250; 252
 Ertrag, abnehmender siehe Kosten, progressive
 Erziehung 97 (als Ursache wirtschaftlicher Ueberlegenheit); 104 (als Ursache für Standortsverschiebungen); 204 (im Merkantilismus); 232 (als Ursache erhöhter Leistungsfähigkeit); 244 (durch niedrige Preise in der Landwirtschaft); 276 ff. (durch staatliche Einflüsse)
 Erziehungsfähigkeit, Beschränktheit der 117
 Erziehungsfreihandel 96
 Erziehungszoll 91; 115 ff.; 173; 175; 179; 208; 238 f.; 248 f.; 264; 309
 Etatismus 163; 169
 Eugenik 80
 Europäische Wirtschaftsunion 76
 Eventualschutz 129; 178; 238; 250 f.
 Exodromische Verwaltung des Geldwesens 131 ff.
 Exportinteressen 65; 89 f.; 91; 99; 102; 168; 211; 213; 247
 Exportversicherung 145 ff.

F.

Faktoren der Handelspolitik, aktive 57 ff.; 162; 185; 229 f.
 — — —, repressive 57; 63 f.; 229 ff.

Fassungsraum s. Kapazität
 Fehlgründungen (s. a. Ueberkapitalisation) 118; 166; 232 f.; 279; 308
 Fichtescher Staat 5; 68; 81; 86; 112; 127; 172; 282
 Finanzen, Wirkung der Zölle auf die 265 f.
 Finanzgemeinschaft, innerstaatliche 10; 204 f. (im Merkantilismus)
 Finanzielle Zwecke der Handelspolitik 76 f.; 111; 121; 162; 173; 175; 208; 214 f.; 216; 219; 225; 249; 265
 Finanzierung 29; 156 (der Ausfuhr); 304 (von Auslandsanleihen); 312 (der Einfuhr); 26; 28 (von Eisenbahnen); 147 (fremder Staaten)
 Finanzkapital 21
 Finanzkontrolle, internationale 144
 Finanzzölle 173 f.; 175 f.; 211; 214; 238 f.; 265; 283
 Förderalismus 225
 Forderungs- und Verpflichtungsbilanz (s. a. Zahlungsbilanz) 48; 63
 Fortwältzung 238 (Definition)
 Frachtbelastung s. Transportkosten
 Frachtrate im Schiffsverkehr 158
 Frankfurter Friede 182; 186; 188; 215
 Freihäfen 193 f.
 Freihandel (s. a. Ausnahmen vom Freihandel, Freihandelsargumente und Liberalismus) 83 f.; 89 f.; 100 f.; 117; 182; 187; 192; 195; 210; 216; 273
 Freihandelsargumente 94 ff. (klassische); 101 ff. (neuere)
 Fremdenpolitik 149 ff.; 205
 Fremdenrecht 3; 150; 186; 214
 Fremdenverkehr 32; 365 ff. (Bereicherung aus)
 Fungibilität der Waren 17; 40
 Funktionswandel 11; 23 (des Handels); 121; 130; 240 (des Zolles)

G.

Gebietsumfang, Bedeutung des 66 f.
 „Gefahren“ vom Ausland 277 f.
 Geistesströmung, Einfluß der G. auf die Wirtschaftspolitik 201 ff.; 209; 214 f.; 217; 219; 224 ff.; 228
 Geld 30 (tägliches)

Geldanlage s. Kapitalanlage, kurzfristige
 — Flüssigkeit 30; 213
 — Markt, internationaler 23; 25 f. (s. a. Börsen); 26 (Solidarität der)
 — —, nationaler 7; 53 ff.; 133; 140 ff.; 216; 255
 — Mechanismus 132 f.; 140; 142 f.
 — Menge, Veränderung der s. Preisniveau
 — Politik, äußere 131 ff.
 — Rechnung 5; 38 f.; 47; 293
 — Uebertragungen 48
 — Verknappung 45
 — Vermittlung s. Kreditvermittlung
 — Wert (s. a. Preisniveau); Stabilisierung des 131 ff.; 136
 — Wirtschaft 13; 203
 Generaltarif 178; 183
 Generationen, Gleichzeitigkeit der 116; 275 f.
 Generationsfolge 116; 209; 225 f.; 275
 Gerechtigkeit, Argument der 84; 100; 106; 111; 191; 263
 „Geschenk“ durch Schutz 100; 242 ff.
 Geschlechtszusammensetzung im Auswandererland 150
 Getreidezölle s. Agrarzölle
 Gewerbe, lokale 7; 60; 65
 —, nationale 166; 273; 293 f.
 Gewerbefreiheit 162; 207
 Gewicht der Waren im Preisniveau 268 f.; 271; 273
 Gewinnrente 298
 Gewinnstreben 21; 27 f.; 56; 98; 106; 109 f.; 143; 152; 240
 Gläubigerstaaten (Definition) 31
 —, Wirkung von Kapitalübertragungen auf 46; 133; 307 ff.; 311 f.
 Gleichberechtigung, Idee der 74; 76
 Gold, Angebot und Nachfrage 134
 —, Ausfuhr von 48; 52 f.; 133; 144
 —, Bestand 162
 —, Demonetisierung 135 ff.
 —, Menge als Maßstab für Reichtum 296
 —, Verknappen 217
 —, Vermehrung 20; 22; 48; 52 f.; 133 f.; 140; 209
 Gold exchange standard 135 ff.
 Goldkernwährung 134 ff.
 Goldpolitik 133 ff.
 Goldpunkte 139
 Goldstandard s. Goldwährung
 Goldwährung (s. a. Währung, Vereinheitlichung der) 9;

- 19; 23; 52; 132 ff.; 147; 152; 207; 210; 212 f.; 218; 223; 274
- Greater Britain 89
- Grenzverkehr 8; 188
- Greshamsches Gesetz 132 f.
- Grundrente 177; 242 ff.; 299
- Grundstoffe s. Rohstoffe
- Grundstückspreise 243 f.
- H.**
- Hafenpolitik 159; 162
- Handel, wirtschaftspolitische Einstellung des 87 ff.; 211; 216
- , unsichtbarer 30; 49; 69; 301
- Handelsbilanz 31; 37 f.; 48 ff.; 109 f.; 138; 147; 162; 167; 171; 194; 203 f. (Aktivierung im Merkantilismus); 272 f. (Aktivierung durch Schutzzölle); 280 ff. (Manipulierung der H.?) 307
- Handelskapital 6; 59
- Handelspolitik, autonome 182 f.; 187! 189 f.; 216; 219 f.
- , Phasen der 201 ff.
- Handelsspesen 268 ff.; 273
- Handelsstaat, reiner 25; 68
- Handelsstädte, reine 25; 68; 297 f.
- Handelsstatistik 307
- Handelsvermittlung 25; 36 f.; 69; 301 f. (Bereicherung aus); 314
- Handelsverträge 71; 78; 90; 129; 144; 169; 155; 172 f.; 178; 181 ff.; 187; 190 f.; 204 (im Merkantilismus); 207 (freihändlerische); 211 f. (in England u. Frankreich); 212 (im Deutschen Zollverein); 213 (in Oesterreich); 215 (in Frankreich und Oesterreich); 216; 220; 223 f.; 230 f.; 264; 277; 284
- Handwerk 83 (Förderung des); 90 (wirtschaftspolitische Einstellung des)
- Herkunft, Differenzierung nach 176 (der Zollbehandlung); 188; 190 (der Meistbegünstigung)
- Heteronomie der Zwecke 73; 80; 150; 230
- Hochschutzzoll s. Schutzzoll
- Horten des Goldes 135
- Humanismus 76; 100 f.; 226
- I.**
- Ideen, regulative der äußeren Wirtschaftspolitik 72 ff.
- Identitätsnachweis 193 f.
- Imperialismus 20; 89 f. (in Sozialökonomik. VIII.
- England); 219 ff. (Zeit des); 225 (nach dem Krieg)
- Indexwährung 136 ff.
- Individualismus 206 ff.
- Industrialisierung 20 ff. (Periode der); 29; 39 f.; 118; 309 f. (von Agrarstaaten); 59 f.; 62; 71; 80; 108; 117; 166; 217; 229; 247; 253; 264; 276
- Industrie, staatliche Förderung der 164
- , wirtschaftspolitische Einstellung der 87; 90 ff.; 184; 210 ff.
- Industrieherrschaft, europäische 24; 165
- Industriestaaten, Ausnutzung der produktiven Kräfte 116
- , Bedarf an Industrieerzeugnissen 252
- , Ein- und Ausfuhr in 39 f.
- , Ergiebigkeit der Besteuerung 76
- , Handelsverträge der 184 f.; 277
- , politische Grundrichtung in 87
- , Uebergang vom Agrarstaat zu 19 ff.
- , Vorteile aus dem Außenhandel 297 ff.
- Industriezölle 88 (Stellung der Arbeiterschaft zu); 90 f. (in England und Deutschland); 92 (in Frankreich); 177; 216; 240; 249 ff.
- Inflation 47; 51; 132; 214; 217; 281; 306; 311
- Innenmarkt, Verhältnis zum Außenmarkt 64 ff.
- Intensivierung des Bedarfs 229
- der Bodenbebauung 39; 66 f.; 116; 213; 239; 243 ff.; 247 f.; 262; 276
- der Produktion 61; 92; 114; 254
- Interdependenz der Preise 9; 113; 120; 177; 242; 249; 270; 293
- Interessengemeinschaften, internationale s. Kartelle; Verbände, internationale Interessensphären, politische 221; 224
- Internationalismus 76; 86; 100 f.
- Interventionismus 163; 169
- Investierungskapital 26; 120 (s. a. Kapitalinvestierung)
- Investierungskredit 26 (s. a. Kapitalinvestierung)
- K.**
- Kanadischer Zollbund 198
- Kanalbau, staatlicher 159
- Kapazität, industrielle 196; 254
- , volkswirtschaftliche 40; 64; 66 ff.; 71; 78; 103 ff.; 115; 214; 225; 274; 278; 284; 296; 315
- , weltwirtschaftliche 22; 63 f.; 309 ff.
- Kapital, Beweglichkeit von 6 f.; 10; 23; 27; 55; 85; 87; 103; 127 f.; 151; 241; 250; 263; 275; 293
- , Definition 25
- , festes 291
- , Mangel an 228
- , Mobilisierung des 27
- , Proportionalität zwischen Arbeit und 290
- Kapitalanlage, ausländische 21; 25 f.; 26 (Arten der); 29 (Schätzung); 30 f.; 35; 39; 46; 49; 69 ff.; 87 f. (Gefährdung durch Freihandel); 144 ff. (politische Beeinflussung der); 148; 167; 190; 230; 276; 278; 282; 307 ff.
- , Funktionen der 27.
- Kapitalbeschaffung 276
- Kapitalbildung 17; 19 f.; 45; 58 f.; 62; 82; 104; 106; 108; 130; 196; 203; 231 f.; 243; 247; 259; 262 ff.; 272; 274; 280; 299
- Kapitalfonds 66; 78
- Kapitalgemeinschaft, innerstaatliche 7; 204 f. (im Merkantilismus)
- Kapitalgewinn 246; 314
- Kapitalinteressen, Einfluß der K. auf die Wirtschaftspolitik in England 89 f.
- , Gegensatz zwischen Export- und 144; 168; 308
- Kapitalinvestierung, inländische 154; 157; 217; 220; 243; 256; 258; 261; 273; 275; 293; 301 f.; 304
- Kapitalenkungen, künstliche (s. a. Ueberkapitalisation) 145; 147; 259; 265; 279 f.; 282 f.
- Kapitalmarkt 55 f.; 133; 255
- , internationaler 15; 26; 146 (Solidarität der)
- Kapitalpolitik 143 ff.; 152; 160
- Kapitalreichtum 272; 274
- Kapitalschutz 127 ff.; 144; 218; 240; 253 f.; 259
- Kapitalumschlag 59; 297; 299; 301
- Kapitalvereinigung, Rechtsformen der 3
- Kapitalverflechtung 155; 225
- Kapitalverkehr s. Kapitalwanderungen
- Kapitalvermittlung s. Kreditvermittlung

- Kapitalverschuldung 51; 66
Kapitalwanderungen, internationale 3; 6; 15; 18; 21 ff.; 25 ff.; 44; 49 f.; 137; 143 ff.; 228; 285; 307 ff.
Kartelle 88; 96 f.; 110; 127; 130; 173; 194 f.; 237 f.; 246; 251; 253; 255; 258; 260
—, internationale 153 ff.; 225
Käufermonopol 235
Kaufkraft, Bestimmung der 267 ff.
Kaufkraftparitäten 52; 131 ff.; 136 f.; 140
Kingsche Regel 241; 247; 267
Klassen, soziale, s. Schichtung, soziale
Koeffizient, außenwirtschaftlicher 67; 69; 71
—, landwirtschaftlicher 246 f.
—, ökonomischer 59; 66; 82; 244; 259; 262; 264; 295; 300; 308 ff.; 313
Kohärenz der Preise s. Interdependenz
Kollektivverträge 182; 191 f.
Kolonialgesellschaften 14 f.; 205 (im Merkantilismus)
Kolonialpolitik 20; 66; 74; 89 f.; 205 (im Merkantilismus); 210; 214 ff. (liberale); 218 (aktive); 220 f. (Wiederbelebung); 276; 311
Kolonien, Ausbeutung der 13 f.; 17; 298 f.
—, Bevorzugung eigener 27; 159
—, Bindung an das Mutterland 43; 138 f.; 167
—, Durchdringung, friedliche 221
—, — kapitalistische 21; 144; 222
—, Eisenbahnbau in 159
—, Eroberung (Erwerb) von 68; 75 ff.; 165
Kolonisation 148
Kommissionsgeschäfte 36
Kommunalisierung 219
Komplementärgüter 313
Konjunktur, geborgte 30; 147
—, Beeinflussung durch Devisenpolitik 138
—, — — Freihandel 108 f.
—, — — Kreditrationierung 142
—, — — private internationale Abmachungen 155
—, — — Staatsaufträge 167
—, Einfluß auf Außenhandel 20; 42; 228
—, — — Auswanderung 32
—, — — Handelspolitik 208 ff.
—, — — Preisbildung 292 ff.
—, — — Zollauswirkung 234; 251; 257
Konjunkturelle Beeinflussung durch staatliche Maßnahmen 275
Konsignationsgeschäft 37
Konsumentenargument des Freihandels 98 f.; 102; 105 f. (Einwände)
Konsumentenrente 42; 266 f.; 297
Konsumverschiebung 174; 245 f.; 272
Kontinentalsperre 207
Kontingentierung des Absatzes durch Monopole 153 ff.
— der Ein- und Ausfuhr 155; 171 f.; 177; 281
— — Einwanderung 151
Konträrtheorie 107; 211
Kontributionen s. Tributleistungen
Konventionaltarif 177
Konzessionierung 169; 222; 224
Kopfanteil der Ausfuhr 65; 296
Kornzölle s. Agrarzölle
Kosmopolitik s. Internationalismus
Kosten, degressive 40; 65; 96; 106 f.; 109; 124 ff.; 168; 196; 237 ff.; 257; 265 f.; 286; 290 ff.
—, fixe 258
—, komparative 22; 28; 39; 102; 104 f.; 204; 287 ff.; 303
—, progressive 22; 60; 70; 96; 103; 236; 239; 241; 248; 286; 290 ff.
—, proportionale 257; 286; 290 ff.
—, Veränderlichkeit der 104
Kostendifferenz, Prinzip der absoluten 102; 286
Kostenvergleich, Methode der 286 ff.; 296; 313
Kraftausnutzung 164
Kreditbelastung 260 (der Landwirtschaft)
Krediterschütterung 138 (bei Devisenwährung)
Kreditgewährung 50 f.; 56; 62 (ausländische); 129; 141 (Elastizität); 142 (Rationierung); 145 ff.; 164; 192 (staatliche); 165 (für Warrants); 222; 239; 263; 281
Kreditinflation 147
Kreditpolitik der Notenbank 136; 141 ff.; 147
—, staatliche 145 ff.; 165
Kreditrestriktion 46; 142
Kreditschöpfung 62 (originäre); 142
Kreditvermittlung 36; 289; 304 (Bereicherung aus)
Kreditversicherung 145 f.; 163
Kriegsentschädigungen 43; 215
Krisen 18; 46 f.; 107; 112; 127 ff. (Erhaltungszoll als Schutz gegen); 138; 150; 305 (Saisonwanderungen und K.); 208
Krisenargument der Freihandelstheorie 107 ff.
Kultur 74 (Behauptung der eigenen); 81 (Zweck des Reichtums?)
Kulturelle Durchdringung 3; 21; 222 f.
Kulturhöhe s. Lebensstandard
Kurse, intervalutarische 52 ff.; 131; 139
- L.**
- Landed interests 89 (Einfluß auf die englische Wirtschaftspolitik)
Landschenkungen 159; 165
Landwirtschaft (s. a. Bevölkerung, agrarische)
—, Anteil an der Volkswirtschaft 273
—, Förderung der 239
— als Reichtumsquelle 67
—, Stellung zu Industriezöllen 184
—, wirtschaftspolitische Einstellung 87 (allgemein); 90 (in Deutschland); 91 (in USA.); 92 (in Frankreich)
—, Zurücktreten in England 210 f.
Lasten, soziale 125 f.
Lebenshaltung, Kosten der 274
Lebensstandard 59; 79; 83; 89 f.; 92 (der englischen und französischen Arbeiter); 105; 132; 211; 295; 297
—, Erhöhung bei Freihandel 98
—, — durch Bevölkerungsvermehrung 315
—, Verschlechterung durch Zölle 99; 245 f.; 257; 261 ff.; 271 f.; 274
—, Wahrung durch Ausgleichszoll 125
Liberalismus 90 (in Deutschland); 91 (in Frankreich)
—, administrativer 156 ff.
—, Phase des 209 ff.
—, Uebergang zum 206 ff.
Lieferungsgeschäft 37
List der Wirtschaft 2; 56; 63; 65; 282; 315
Lohnargument der Freihandelstheorie 99 f. (klassisches); 107 (Vertiefung)
Löhne, Einfluß der Handelspolitik auf die 105; 107; 110; 113; 125; 244; 246; 247

Löhne, Einfluß der Valutaverschlechterung auf die 197
 —, — — internationalen Verflechtung auf die 23
 —, — — Wanderung auf die 34; 151
 — als Kostenelement 42; 95
 — aus Saisonwanderungen 305
 Lohnfonds 244; 290
 Lombardierung 144
 Luxemburgisch-deutscher Zollbund 198
 Luxuswaren (s. a. Qualitätswaren), Bedarf nach 263
 —, Besteuerung des Konsums von 283
 —, Einfuhr von 13; 57; 282 f.
 —, Einfuhrverbote 171
 —, Monopolcharakter der 41
 —, Zölle auf 110; 174; 253; 257; 265

M.

Macht als regulative Idee 73 ff.
 — — Zweck des Reichtums? 81
 Machtstreben in der Wirtschaftspolitik 3; 78; 205 f. (im Merkantilismus); 220 ff. (im Imperialismus); 223 f.; 303
 Mac Kinley-Tarif 216
 Made in Germany-Act 165
 Manipulierung der Handelsbilanz 280 ff.
 — — Währung 56
 Markt, großer innerer, Schaffung eines 198; 200; 204; 208; 223
 —, innerer, Stärkung des 245 f.
 —, lokaler 40
 —, nationaler 42; 107 f.; 111 ff. (Schutz des); 232; 245; 277
 —, neutrale 266
 —, unorganisierter 41
 Markterweiterung 16; 27; 34
 Marktpreis 292 (Unterschied zwischen Produktionskosten und M.)
 Marktwirtschaft 3; 5; 82; 170; 231
 Massenwaren, Bedeutung im internationalen Verkehr 13; 16; 21; 38; 40
 —, Produktion von 106 f.
 —, Transport von 17; 35; 38; 160
 Maut 109
 Maximaltarif 178; 183
 Maximation des Glücks, Prinzip der 73
 Mehrwert 305 (aus Saisonarbeit)

Meistbegünstigung 186 ff. (allgemein); 207 ff. (in Handelsverträgen)
 Mentalität der Bevölkerung, Einfluß der M. auf die Handelspolitik 7; 79; 86 ff.; 163; 166; 203; 210; 218; 228; 233; 312
 Merkantilismus 22; 64 (Ueberschätzung des Außenhandels); 48 f.; 281 (Handels- und Zahlungsbilanz); 59 (Förderung der Industrie); 76 f. (Förderung der Bevölkerungsvermehrung); 93; 100 (Verwaltungsmaßnahmen); 110 (Schutz der nationalen Arbeit); 157 (Schiffahrtspolitik); 159 (Hafenpolitik); 166 (Fehlgründungen); 171 (Verbote); 173 (Ausfuhrzölle); 176 (Zollfreiheit der Rohstoffe); 181 (Handelsverträge); 192 (Ausfuhrprämien); 198 (Schaffung des großen Marktes); 203 ff.; 249 (Industriezölle)
 Methode der Darstellung 5; 24; 63; 227; 229
 Methuenvertrag 95; 181; 204; 285
 Minimaltarif 178; 183
 Minimum, Gesetz des 65 f.; 71
 Mitteleuropäische Zollunion 198; 200
 Mittelhaftigkeit des Wirtschaftlichen 231
 Mittelstand, Förderung des 83
 —, wirtschaftspolitische Einstellung des 88 (allgemein); 89 (in England); 90 (in Deutschland); 92 (in Frankreich)
 Mixed system 180
 Monoindustrialisierung 164
 Monoindustrien 61
 Monokulturen 39; 189; 298; 313
 Monopole 96 f. (bei internationaler Arbeitsteilung); 126; 152 ff. (internationale); 158; 173; 195; 205 f.; 222; 235 (Käuferm.); 237; 252; 298 f. (Käuferm.); 300 ff.; 314
 Monopolgüter 41
 Monroedoktrin 224
 Mündelgelder 27
 Mündelsicherheit 144
 Münzbund, lateinischer 9; 19; 210; 214

N.

Nachfrage, Verschiebung der 47; 114; 225; 232; 293 (s. a. Elastizität)

Nachrichtendienst 163; 222
 Nachrichtenverkehr s. Postverkehr
 Nahrungsmittelzölle (s. a. Agrarzölle) 177
 Nahrungsspielraum, heimischer 11; 15; 17 ff.; 56 ff.; 60 f.; 70 f.; 77 ff.; 82 f.; 149; 313; 315
 Nationalismus, Hervortreten in der Wirtschaftspolitik 74 f.; 78; 86; 116; 148 f.; 220 ff.; (zur Zeit des Imperialismus); 225; 278
 Naturalleistungen 44; 47; 311 f.
 Naturrecht 206
 Navigationsakte 14; 76; 81; 116; 122; 158; 205; 210; 233
 Nebenübereinkommen, internationale 182; 185 f.
 Neumerkantilismus 163 f.; 220
 Niederlassungsrecht 148 f.; 214; 222
 Notenbankpolitik 133 ff.; 139 f.
 Notstandsschutz s. Krisen
 Notzölle 179; 240
 Nutzen als Maßstab der Bereicherung 292; 296

O.

Offene Tür, Politik der 98; 182; 219
 Open market operations 142
 Oesterreichisch-ungarischer Zollbund 198 f.

P.

Panamerikanische Veranstaltungen 223 f.
 Paneuropa 101; 198; 200
 Papierwährung, s. Währung, freie
 Parität, Aufrechterhaltung der 131 ff.
 Parteien, wirtschaftspolitische Einstellung der 85 ff. (allgemein); 89 f. (in England); 90 f. (in Deutschland); 91 (in USA.); 92 (in Frankreich)
 Patentgesetzgebung 165 f.
 Pazifismus 76 f.; 100 f. (in der Freihandelslehre); 210 f. (zur Zeit des Liberalismus); 226 (nach dem Krieg)
 Pensionszahlungen, internationale 25; 43
 Personenverkehr (s. a. Wanderungen) 3; 32; 48
 Physiokraten 67; 79; 207; 245
 Plantagenwirtschaft 14

Planwirtschaft, „freie“ 153 f.
 —, internationale 27; 150
 —, nationale 156; 172
 Politik, reine, Primat der 4 f.;
 73 ff.; 81; 157 f.; 198 f.;
 (bei Zollunionen); 212 (im
 Deutschen Zollverein);
 302 ff.
 —, — in Verbindung mit
 Wirtschaftspolitik 146 (mit
 Kreditpolitik); 148 (mit
 Bevölkerungspolitik)
 —, — als Stütze der Wirt-
 schaftspolitik 27; 114;
 220 ff. (zur Zeit des Impe-
 rialismus); 226
 Politisch-pazifistisches Argu-
 ment der Freihandelstheorie
 100 f.; 106
 Postsubventionen 158 f.
 Postverkehr 3; 35
 Preference 188 f.; 223
 Preisausgleich 223
 Preisgesetze 6; 39; 41
 Preiskonventionen 153 ff.
 Preisniveau 9 f.; 38; 42; 44 (bei
 Transfer); 46 (Aenderung
 bei Devisenübertragung);
 51 f. (Wirkung auf Zah-
 lungsbilanz); 55; 59; 113
 (Erhöhung bei Solidaris-
 schutz); 126 f. (bei Valuta-
 verschlechterung); 133 ff.-
 140 (bei Veränderung der
 Gold- oder Geldmenge);
 136 (Stabilisierung von der
 Geldseite); 138 (Aenderung
 von außen bei Devisenpoli-
 tik); 150 f. (Senkung durch
 Saisonarbeit); 152; 154;
 247 (Erhöhung durch
 Agrarzölle); 261 ff. (durch
 gemischte Zölle); 266 ff.
 (und Weltmarktpreise);
 269 ff. (Wirkung der Zölle
 auf); 274; 297; 306 (Ein-
 fluß des Fremdenverkehrs
 auf); 311 (Veränderung bei
 Devisentransfer)
 Preispolitik, nationale 41
 Preisschere 259 f.; 300 f.
 Preisstabilisierung 153; 156
 (durch private Verbände);
 180 f. (durch gleitende
 Skala)
 Preisverschiebung 260; 262;
 272
 Prinzipienfragen der Handels-
 politik 93 ff.
 Prinzipienkampf Freihandel-
 schutz Zoll 109 f.
 Privateigentum, Wirtschafts-
 ordnung des 109; 127; 263
 Privatzinssatz 146
 Privatrecht, internationales
 278
 Produktionsförderung 158;
 162 ff.; 231

Produktionsgrundlage, fremde
 s. Bodengrundlage, fremde
 Produktionskosten, Bedeu-
 tung für die Preisbildung
 292; 294
 —, Erhöhung durch Zölle
 242 f.; 248
 — als Funktion des Absatzes
 180; 194; 261
 —, Sicherung bestimmter
 höchster 259
 —, Verschiedenheit der P.
 gleichartiger Betriebe 253;
 290 ff.
 Produktionsmittelzölle 254 ff.
 Produktionspolitik 162 ff.
 Produktionsregelung 154 ff.
 Produktionsumstellung 97;
 126; 174; 278 ff.; 293; 310 f.
 Produktionsteilung, interna-
 tionale s. Arbeitsteilung,
 internationale
 Produktive Kraft 9 Anm.
 Produktive Kräfte, Theorie
 der 23
 Produktivkräfte in Agrarstaa-
 ten 118
 —, Begrenztheit der 94
 —, Begriff und Bedeutung
 115 ff.
 —, Disproportionalität 112;
 129; 285
 —, Hebung der 82 f.; 95 ff.;
 130; 150; 157; 160; 162 ff.;
 205; 274; 276; 279; 283;
 301; 305; 308; 310; 314
 —, in Industriestaaten 299
 —, mittelbare 116
 —, Verschiebung durch ge-
 mischte Zölle 264
 —, Verteilung 108; 249 f.
 —, optimale Verwendung 96;
 288
 Produktivität, Steigerung der
 28; 67
 —, Rückgang 150
 Produzenteninteresse der Ar-
 beiter 107
 Profitrate 6 (Ausgleich der);
 28 (sinkende); 263 (Aus-
 gleich der); 297
 Prohibitionszoll 175; 250;
 252; 276; 282
 Protektionismus (s. a. Schutz-
 zollpolitik); 84 (im Inter-
 esse des Mittelstandes); 90
 in England); 91 (in Deutsch-
 land und Amerika); 92 (in
 Frankreich); 152 (monopo-
 listische Tendenzen); 156 ff.
 169; 225 (administrativer);
 163 ff. (aktiver); 208 (Sieg
 des); 215 ff. (Uebergang zum)

Q.

Qualitätsverschlechterung 253;
 272; 274

Qualitätswaren, Zölle auf (s. a.
 Luxuswaren) 174; 236; 238;
 256
 Quasimonopolgüter 41; 153;
 300
 Quasirente 314

R.

Rassenhygiene 81
 Rassenpolitik 151
 Rassenverbesserung s. Eugenik
 Rationalisierung s. Technik,
 Fortschritt der
 Rechtsverkehr, internationa-
 ler 3
 Reichtumsausgleich 314
 Reichtum, Bildung von 43;
 229; 283 ff.
 —, Definition 58 ff.
 —, fremder, Bedeutung des
 277
 —, als regulative Idee 8; 80 ff.
 —, Quellen des 64 ff.
 —, Steigerung des 70 f.; 76;
 156; 205 ff.; 243; 247; 274;
 314
 Reiseverkehr s. Fremdenver-
 kehr
 Rembourskredit 30
 Rente (s. a. Grundrente,
 Quasirente) 23; 43; 100;
 106; 243
 Rentenskapitalismus 92; 145
 Rentnergewinne 308
 Rentnerstaat 25; 29; 68;
 152
 Rentnertum 276; 309
 Reparationen 43 ff.
 Reportgelder, Gewinne aus
 304
 Reportmarkt 30
 Repressive Faktoren s. Fak-
 toren, repressive
 Reproduktiver Konsum s. Pro-
 duktionsmittel
 Reservhaltung 249; 279
 Retorsionszoll 121 f.; 126;
 178; 182
 Revolving credits 30
 Reziprozität 187; 189 f.; 191 f.
 Richtungstarif 161 f.
 Robinsonmethode 5; 24
 Rohstoffe, Zollfreiheit der 176;
 203; 254 f.; 270; 273
 Rohstoffkulturen, Anbau von
 27 f.
 Rohstoffmärkte 21; 23; 37
 (Börsen); 61; 165; 220; 222
 (Sicherung der)
 Rohstoffmonopole 153 f.
 Rohstoffverknappung 70
 Rohstoffvorkommen 60 f.; 66;
 233; 276; 278 f.
 Romantische Reaktion 207 f.
 Rückvergütungen 126; 192 f.;
 255

- Rückwälzung 238 (Definition); 253 ff.; 261 f.
 Rüstungsindustrie 90, 122; 164; 167 f.; 307
- S.**
- Saisonschwankungen 49; 138
 Saisonwanderung (s. a. Wanderungen) 34 f.; **150 f.**; 165; 305 (Bereicherung aus)
 Schichtung, soziale, Beeinflussung der (s. a. Einkommensklassen) 42; 83; 203; 206; 209; 218; 225 f.; 260; 272
 Schifffahrt (s. a. Transport)
 —, staatliche Förderung der **157 f.**; 205
 —, wirtschaftspolitische Einstellung **87 ff.**; 211; 216
 Schiffsverkehr 4; 14; 17; 23; 35; 37; 159
 Schiffsvermittlung s. Transportvermittlung
 Schlüsselindustrien 171
 Schuldnerstaaten, Bereicherung aus Kapitalübertragung 307 f.
 —, Definition 31
 —, Wirkung des Transfers auf 45 f.; 133; 311 f.
 Schulwesen 165; 169; 232
 Schutzzölle 76 f. (Stärkung der Finanzen); 89 (in England); 102; 109 f.; 118; **121 ff.** (freihändlerische Ausnahmen); 144; 155; 173; **174 f.**; 194 f.; 211; 216; 228; 252; 308
 Schutzzollpolitik (s. a. Protektionismus) 91; 214 (in USA.); 94 (unrationeller Verlauf der); 190 (und Meistbegünstigung); 199 f. (bei Zollunionen); 207 (in England); 207 f.; 211 (in Frankreich); 208 (im Deutschen Zollverein und Oesterreich); 213 (in Rußland und Oesterreich); 225 (nach dem Kriege)
 Schutzzolltheorien **109 ff.** (ältere); **121 ff.** (neuere)
 Schwerindustrie s. Industrie
 Seehäfenpolitik s. Hafenpolitik
 Selbstfinanzierung 243 (in der Landwirtschaft); 259 (in der Industrie); 264
 Selbstgenügsamkeit 11 ff.; 23 f.; 60; 67 f.; 71; 75 f.; 112; 114 f.; 200; 214; 223; 225; 276
 Sheltered industries 90; 166
 Sicherungszoll 177
 Siedlungskolonien s. Kolonisation, Wanderungen
 Siedlungspolitik **148**; 160; 222
 Silberwährung (s. a. freie Währung) 217 f.
 Sklavenarbeit 14; 214
 Solidarschutz 92; **110 ff.**; 123; 208; 260 (s. a. Arbeit, Schutz der nationalen)
 Sonderbelastung 41; 121; 124 f.; 127; 238
 Sondersteuer s. Sonderbelastung
 Sozialistische Gesellschaftsordnung 80; 88
 Sozialpolitik 81; 83 f.; 125
 Sparfähigkeit 62
 Spekulation 26; 30; 51; 55; 131; 180 (bei gleitender Skala); 302
 Spezialisierung der Produktion 61; 96; 102; 104; 106 f.; 126; 237; 268; 277; 279; 285
 Spiritusmonopol 219
 Staatenbildung, nationale 4; 11; 15; 110; 202
 Staatsaufträge 167 ff.; 222; 232
 Staatshaushalt 265 f. (Wirkung der Zölle auf); 280 (Gleichgewicht des S. und Handelsbilanz)
 Stabilisierung der Preise s. Preisstabilisierung, Preisniveau
 Stadtstaaten und Außenhandelspolitik 4; 15 f.; 25; 202
 Staffeltarif 161
 Standort, Beeinflussung des 117; 159; 161; 232
 —, Differenzierung der 285
 —, Gebundenheit an den 300; 303
 —, optimale Verteilung der 95; **102 ff.**; 115; **285 ff.**; 292
 Steuer- und Wirtschaftsreformer, Bund der 90
 Steuerüberwälzung 234
 Struktur der Wirtschaft, Aenderung 51; 69; 71; 89; 121; 173; 203; 208 f.; 217; 224; 229; 312
 — — —, Bedeutung für das Preisniveau 267 ff.; 273 f.
 — — —, die Außenwirtschaft 11; 16; 20; 22 ff.; 37; 79; 210; 226; 228; 247; 296
 — — —, Beeinflussung durch staatliche Maßnahmen **275 ff.**
 Stuttgarter Resolution 111
 Submission **166 ff.**; 222
 Subsidien s. Subventionen
 Substitution des Erfolges 185
 — — Grundes 74; 84; 94; 121
 — von Waren 66 f.; 241; 254 f.
 Subventionen 15; 43; 110; 119; 129 ff.; 146; 157 f. (für die Schifffahrt); 159 ff. (für Eisenbahnen); **163 f.**; 167 f.; 302 (im Transportwesen)
 Surplusgewinne (s. a. Differentialgewinne) 15; 43; 156; 264 f.; 298; 301; 303 f.; 308
 Surtaxe d'entrepôt 178
 — d'origine 178
 Synchronismus, internationaler 12 ff.; 202; 207; 210
- T.**
- Tabaksmonopol 219
 Tarif s. Zolltarif
 —, elastische 180
 —, MacKinley 216
 —, tri-partite 178
 Tarifpolitik der Eisenbahnen 130 f.; **160 ff.**; 186; 230; 232
 Tarifverträge (s. a. Handelsverträge) 179; **182 f.**; 187; 189; 216; 219 f.; 223; 249
 Tauschvorteil 286 f.
 Technik, Fortschritt der 12; 19; 22; 66; 70 f.; 78; 83; 97 f.; 102; 104; 114 (Hemmung durch Zölle); 225; 229; 243; 256 ff. (Zolleinholung durch); 260; 263; 278; 280; 300 f.
 Theorie der Absatzwege 24 f.; 39
 — der produktiven Kräfte 23
 Torypartei 89
 Trade Facilities Act 145; 163; 168
 Transfer **44 ff.**; **311 f.**
 Transitlager 193 f.
 Transport 7 f.; 12 f.; 17; 57; 169; 225
 — von Massengütern 17
 Transportkosten 35; 38; 41 ff.; 116; 124; 158; **160 ff.** (und Tarifpolitik); 255; 267 ff.; 273; 288; 292; 302 f.
 Transportvermittlung 35 f.; 158; 289; **302 ff.** (Bereicherung aus); 314
 Transportwiderstände 103
 Trend, säkularer 134 Anm.
 Tributleistungen 25; 43 ff.; 147; 311 f. (Bereicherung aus)
 Trusts s. Kartelle
- U.**
- Ueberkapitalisation (s. a. Kapitalenkungen, künstliche) 6; 108; 113; 119; 129; 217; 253 f.; 259
 Ueberlandbahnen 160

Ueberwälzung des Zolles 113; 238 (Definition); 242; 246 f.; 254 ff.; 265; 270
 Ubiquitäten 103 f.
 Umsatzsteuer 124
 Unionismus 89
 Universalökonomie 4; 24
 Unternehmergewinn s. Kapitalgewinn
 Unternehmerrente 263
 Unternehmertätigkeit 143 (und Kapitalwanderungen); 276 (Hebung durch staatlichen Einfluß)
 Unternehmungen, ausländische, Beteiligung an 26; 35; 49
 —, —, Gründung von 26; 29
 —, staatliche 219
 Unterstützungspolitik (s. a. Subventionen) 166 ff.

V.

Valorisation 146; 153; 165
 Values, international 96 Anm.; 283; 287
 Valuta 30 (Stützung); 42; 131 ff. (Manipulierung); 171; 173; 229
 Valutadumping 126 f.; 129; 195 f.; 197; 228
 Valutazölle 197
 Vasallenwährung 138 f.
 Verarbeitungsindustrie (s. a. Industrie); 103 (Standort)
 Verbände, internationale, s. Kartelle, internationale
 Veredlungslandwirtschaft 248
 Verflechtung, weltwirtschaftliche 11; 20 ff.; 60; 62; 107; 138 f.; 145; 149; 151 f.; 182; 219; 223 ff.; 277 f.; 313 f.
 Vergeltungszoll s. Retorsionszoll
 Verhandlungszölle 178
 Verhandlungstarife 183
 Verkaufssyndikat 154
 Verkehrsleistungen, einseitige (s. a. Tributleistungen) 43
 Verkehrsmittel, Ausgestaltung der 116; 275; 301
 Verkehrsverwaltung 157 ff.; 200; 205 (im Merkantilismus); 208; 210; 214
 Verkehrswirtschaft 3; 36; 38; 172; 204; 233; 282
 Versailler Vertrag 161; 186
 Versicherung (s. a. Arbeiterversicherung); 36 43; 127; 268; 289; 304
 Verteidigung, Schutz der nationalen 122 f.
 Verteilung, soziale 45; 58; 83 f.; 233; 246
 Vertragstarif 177

Vertretbarkeit von Waren s. Fungibilität
 Verwaltungspolitik, zwischenstaatliche s. wirtschaftspolitische Maßnahmen
 Völkerbund, wirtschaftspolitischer 155
 Völkerrecht 278

W.

Währung, Beeinflussung durch die Handelsbilanz 162; 280
 —, Einfluß auf die Zollpolitik 201
 —, freie 136 ff.
 —, Schwanken der 56; 214; 217
 —, Stabilisierung der 225
 —, Vereinheitlichung 19; 204 f.; 210
 —, Verschiedenheit 13
 Währungsgemeinschaft, nationale 8 ff.; 199 f. (in Zollunionen)
 Währungspolitik 131 ff.; 208
 Wanderungen 4; 6; 13 f.; 17 f.; 23; 44; 48; 68; 77 ff.; 125; 147 ff.; 165; 285
 Warenaustausch, natürlicher 5; 9; 25; 38 f.; 44; 293
 Warenhandel 4; 31; 37 ff.; 54; 56 ff.; 130; 151; 280; 289 ff.; 295 ff. (Reichtumsbildung aus)
 Warenmärkte, internationale 23; 55
 Warenverkehr, einseitiger 25
 Warenwährung s. Indexwährung
 Wechselgeschäfte 26; 30; 36; 304 (Gewinn aus)
 Wechselkurse, Beeinflussung durch Geldwertänderungen 56
 —, — — Handelsbilanz 162
 —, — — Kapitalübertragungen (Transfer) 43; 46; 55; 311
 —, Einfluß auf Preise 53 ff.
 —, — — Wertübertragungen 52 ff.; 147
 —, Manipulierung der 30; 131 ff.
 Weltpostverein 214; 223
 Weltmarkt 28; 40 ff.; 106
 Weltmarktgüter 38
 Weltmarktpreise 40 ff.; 118; 127; 142; 180; 196; 235; 237; 248; 251; 260; 266 ff. (und nationale Preise); 292; 297
 Weltwirtschaft (s. a. Kapazität, weltwirtschaftliche; Universalökonomie) 6; 20 f. (beginnende); 117; 132; 151; 160; 217; 301; 308

Wertpapiere s. Effektenkapital
 Werttarif 161
 Wertzölle 179 f.
 Wettbewerb 96 f.; 102; 109 (bei Freihandel); 123 ff. (Ausscheiden des unfairen); 126 (unlauterer durch Dumping); 160 (Weckung neuen) 187 (bei Meistbegünstigung); 193 ff. (bei Ausfuhrprämien); 196 (bei Dumping); 218; 232 (Beeinflussung durch den Staat); 249 f. (und Arbeitslosigkeit); 256 (bei Zollerhöhung); 258 (Beeinflussung durch Kartelle); 268 (Beeinflussung durch Handelsspesen); 280 (und Produktionsumstellung); 292 (gleichartiger Betriebe mit verschiedenen Kosten); 301 (in der Handelsvermittlung); 309 f. (Weckung durch Kapitalexport)
 Wiedererziehungszoll 121; 248
 Wirtschaftskonferenzen, internationale 197; 225
 wirtschaftspolitische Maßnahmen, private 131; 152 ff.; 225
 —, —, staatliche, außenwirtschaftliche 5; 27; 63 f.; 66; 68; 71; 93 ff.; 130 ff.; 152; 156 ff.; 200; 208; 214 f.; 222 f.; 227; 229 ff.; 275 ff.; 283
 —, —, innenwirtschaftliche 104; 116; 201; 204; 218 f.; 222 f.; 227; 229; 230 ff.; 239; 275 ff.; 283
 Wirtschaftssystem, charitatives 308 Anm.
 Wohlfahrt 80 f.; 309; 313; 315
 Wohlfahrtsfürsorge 204 ff.

Z.

Zahlungsbilanz 19; 30 f.; 35; 37; 48 ff.; 51; 131; 146; 150; 157 f.; 196; 216; 295; 303; 306 f.
 Zahlungsverkehr, bargeldloser 142
 Zeitmoment, Bedeutung des 104
 Zinsgarantie 144; 159; 168; 213
 Zinssatz 53 ff. (Änderungen); 145 (Beeinflussung durch Kreditpolitik)
 Zinsspanne 7; 27; 30; 36; 141 f.; 146
 Zinszahlungen 51; 62; 147
 Zölle 41; 55; 96; 100; 102 (Interdependenz der); 110; 129; 173 ff.; 177; 184 f.

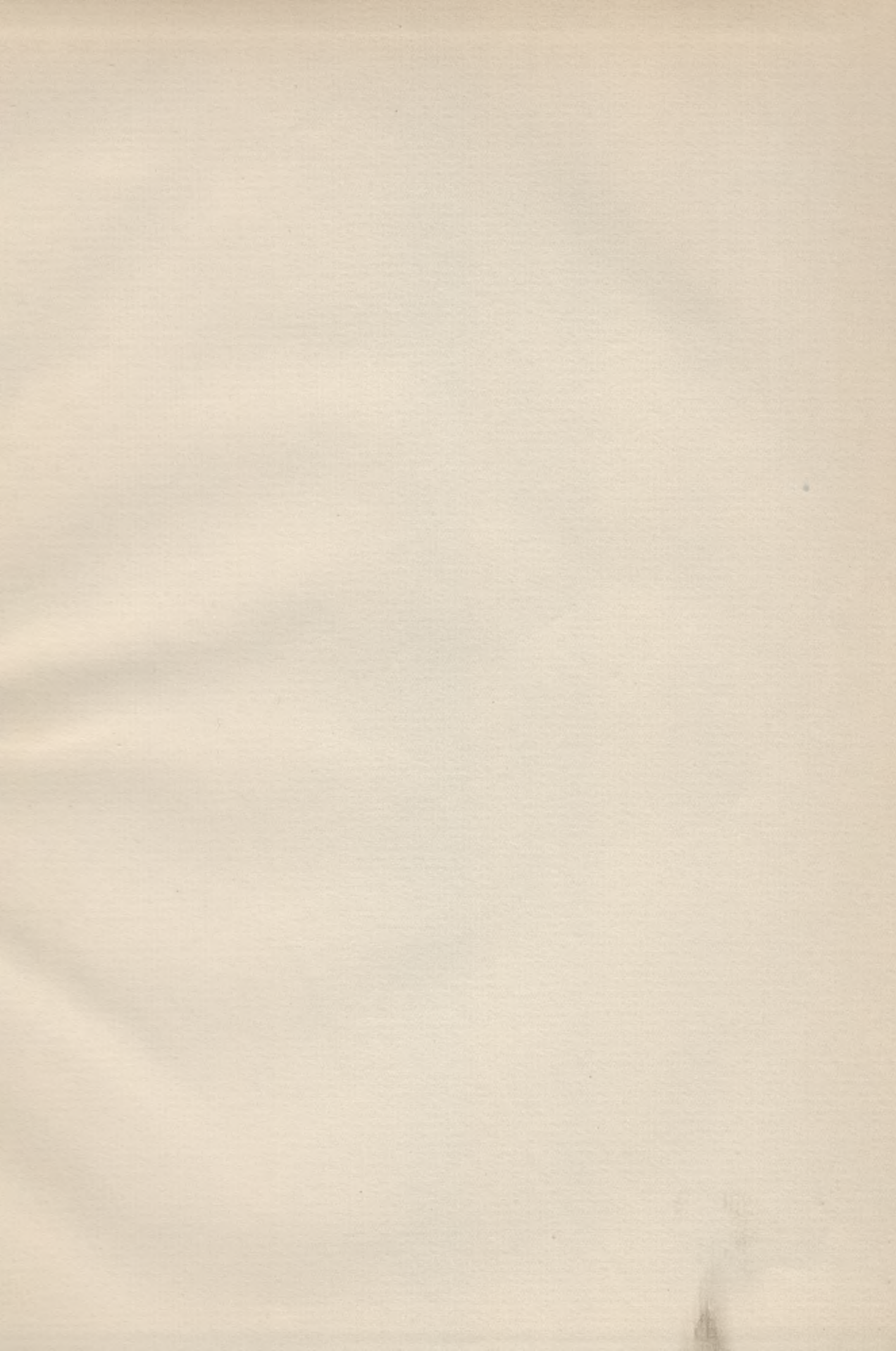
- (Unrationalität der); 192
 (Höhe der); 201; 207; 216
 (Entrichtung in Gold); 227;
 260 f.; 269
 Zollabbau 75; 212 ff.; 219;
 277
 Zollabwälzung 233 ff.
 Zollbelastung 216; 256; 260 f.;
 273
 Zollerhöhung 190; 216; 220;
 225
 Zollgrenzen 10; 198; 204 (im
 Merkantilismus); 208 (in
 Frankreich); 213 (in Oester-
 reich)
 Zollkriege 101; 220
- Zollpolitik (s. a. Schutzzoll-
 politik) 41; 144; 170 ff.
 (Technik der); 230; 233;
 261; 275 ff. (Einfluß der);
 281
 Zollpositionen 176; 220
 Zollskala, gleitende 129; 178;
 180 f.; 207
 Zolltarif 123; 176 ff.; 203;
 208; 219; 279
 —, autonomer 177 f.; 264
 —, lückenloser 111; 114 f.;
 260
 Zollträger 234 ff.; 236 ff.
 Zollsystem, gemischtes 260 ff.
 Zollwirkungen 238 f.
- Zollunion 188; 198 ff.
 Zollverein, Deutscher 198 f.;
 208; 212 f.
 Zunftzwang, Befreiung vom
 204; 209
 Zuwälzung 264 Anm.
 Zwecke der Außenwirtschaft
 (s. auch Ideen, regulative)
 231
 —, finanzielle s. Finanzielle
 Zwecke
 —, Heteronomie der 73; 80;
 150; 230
 Zwischengewinne 300
 Zurechnungsproblem 23

BIBLIOTHEK DER UNIVERSITÄT
 KRANOW

1. ...
 2. ...
 3. ...
 4. ...
 5. ...
 6. ...
 7. ...
 8. ...
 9. ...
 10. ...
 11. ...
 12. ...
 13. ...
 14. ...
 15. ...
 16. ...
 17. ...
 18. ...
 19. ...
 20. ...
 21. ...
 22. ...
 23. ...
 24. ...
 25. ...
 26. ...
 27. ...
 28. ...
 29. ...
 30. ...
 31. ...
 32. ...
 33. ...
 34. ...
 35. ...
 36. ...
 37. ...
 38. ...
 39. ...
 40. ...
 41. ...
 42. ...
 43. ...
 44. ...
 45. ...
 46. ...
 47. ...
 48. ...
 49. ...
 50. ...
 51. ...
 52. ...
 53. ...
 54. ...
 55. ...
 56. ...
 57. ...
 58. ...
 59. ...
 60. ...
 61. ...
 62. ...
 63. ...
 64. ...
 65. ...
 66. ...
 67. ...
 68. ...
 69. ...
 70. ...
 71. ...
 72. ...
 73. ...
 74. ...
 75. ...
 76. ...
 77. ...
 78. ...
 79. ...
 80. ...
 81. ...
 82. ...
 83. ...
 84. ...
 85. ...
 86. ...
 87. ...
 88. ...
 89. ...
 90. ...
 91. ...
 92. ...
 93. ...
 94. ...
 95. ...
 96. ...
 97. ...
 98. ...
 99. ...
 100. ...

1. ...
 2. ...
 3. ...
 4. ...
 5. ...
 6. ...
 7. ...
 8. ...
 9. ...
 10. ...
 11. ...
 12. ...
 13. ...
 14. ...
 15. ...
 16. ...
 17. ...
 18. ...
 19. ...
 20. ...
 21. ...
 22. ...
 23. ...
 24. ...
 25. ...
 26. ...
 27. ...
 28. ...
 29. ...
 30. ...
 31. ...
 32. ...
 33. ...
 34. ...
 35. ...
 36. ...
 37. ...
 38. ...
 39. ...
 40. ...
 41. ...
 42. ...
 43. ...
 44. ...
 45. ...
 46. ...
 47. ...
 48. ...
 49. ...
 50. ...
 51. ...
 52. ...
 53. ...
 54. ...
 55. ...
 56. ...
 57. ...
 58. ...
 59. ...
 60. ...
 61. ...
 62. ...
 63. ...
 64. ...
 65. ...
 66. ...
 67. ...
 68. ...
 69. ...
 70. ...
 71. ...
 72. ...
 73. ...
 74. ...
 75. ...
 76. ...
 77. ...
 78. ...
 79. ...
 80. ...
 81. ...
 82. ...
 83. ...
 84. ...
 85. ...
 86. ...
 87. ...
 88. ...
 89. ...
 90. ...
 91. ...
 92. ...
 93. ...
 94. ...
 95. ...
 96. ...
 97. ...
 98. ...
 99. ...
 100. ...

1. ...
 2. ...
 3. ...
 4. ...
 5. ...
 6. ...
 7. ...
 8. ...
 9. ...
 10. ...
 11. ...
 12. ...
 13. ...
 14. ...
 15. ...
 16. ...
 17. ...
 18. ...
 19. ...
 20. ...
 21. ...
 22. ...
 23. ...
 24. ...
 25. ...
 26. ...
 27. ...
 28. ...
 29. ...
 30. ...
 31. ...
 32. ...
 33. ...
 34. ...
 35. ...
 36. ...
 37. ...
 38. ...
 39. ...
 40. ...
 41. ...
 42. ...
 43. ...
 44. ...
 45. ...
 46. ...
 47. ...
 48. ...
 49. ...
 50. ...
 51. ...
 52. ...
 53. ...
 54. ...
 55. ...
 56. ...
 57. ...
 58. ...
 59. ...
 60. ...
 61. ...
 62. ...
 63. ...
 64. ...
 65. ...
 66. ...
 67. ...
 68. ...
 69. ...
 70. ...
 71. ...
 72. ...
 73. ...
 74. ...
 75. ...
 76. ...
 77. ...
 78. ...
 79. ...
 80. ...
 81. ...
 82. ...
 83. ...
 84. ...
 85. ...
 86. ...
 87. ...
 88. ...
 89. ...
 90. ...
 91. ...
 92. ...
 93. ...
 94. ...
 95. ...
 96. ...
 97. ...
 98. ...
 99. ...
 100. ...



30.00

WYDZIAŁY POLITECHNICZNE KRAKÓW

BIBLIOTEKA SŁOWNNA

Biblioteka Politechniki Krakowskiej



III-306924

Druk. U. J. Zam. 356. 10.000.

Biblioteka Politechniki Krakowskiej



10000298858