

WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTLICHE LEITFÄDEN
SECHSTER BAND

INTERNATIONALER HANDEL

VON

BARRETT WHALE

DOZENT FÜR VOLKSWIRTSCHAFTSLEHRE AN DER UNIVERSITÄT
VON LONDON

NEUBEARBEITET
NACH DER ZWEITEN ENGLISCHEN AUFLAGE

ÜBERSETZT VON
FRIEDRICH THALMANN



WIEN
VERLAG VON JULIUS SPRINGER
1936

WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTLICHE LEITFÄDEN
SECHSTER BAND

INTERNATIONALER HANDEL

VON

BARRETT WHALE

DOZENT FÜR VOLKSWIRTSCHAFTSLEHRE AN DER UNIVERSITÄT
VON LONDON

NEUBEARBEITET
NACH DER ZWEITEN ENGLISCHEN AUFLAGE

ÜBERSETZT VON
FRIEDRICH THALMANN



WIEN
VERLAG VON JULIUS SPRINGER
1936

ISBN 978-3-7091-3160-2 ISBN 978-3-7091-3196-1 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-7091-3196-1

ALLE RECHTE VORBEHALTEN

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Bemerkungen über einige nationalökonomische Ausdrücke	1
Einleitung	3
Erstes Kapitel: Die Technik der internationalen Zahlungen	9
Zweites Kapitel: Die Wechselkurse und die Zahlungsbilanz	16
Drittes Kapitel: Die Theorie des internationalen Preisgleichgewichtes	31
Viertes Kapitel: Das Ungleichgewicht der Zahlungsbilanz	58
Fünftes Kapitel: Die Theorie der komparativen Kosten und die internationale Arbeitsteilung	68
Sechstes Kapitel: Schutzzoll und Planung des internationalen Handels	87
Siebentes Kapitel: Handelsverträge und Zollverhandlungen	142

Bemerkungen über einige nationalökonomische Ausdrücke.

Da die Theorie des internationalen Handels einen Teil der allgemeinen Theorie bildet, ist es schwer, über sie zu schreiben, ohne einige Kenntnisse der Ausdrücke und Vorstellungen, die von Nationalökonomern benützt werden, als gegeben anzunehmen. Für jene Leser, die mit diesen nicht vertraut sind, mögen die nachfolgenden Bemerkungen über einige der benützten Ausdrücke nützlich sein.

Elastizität der Nachfrage. Die Nationalökonomern stellen sich die Nachfrage nach einem Gut zu einem bestimmten Zeitpunkte nicht als eine bestimmte Größe, sondern als eine Reihe von Größen vor, die je nach der Preishöhe und den Bedingungen, unter denen dieses Gut zu erhalten ist, verschieden sind. Dabei besteht die Annahme, daß bei einem niederen Preis mehr und bei einem hohen weniger nachgefragt werde. „Elastizität der Nachfrage“ bezieht sich auf das Verhältnis zwischen der Änderung in der nachgefragten Menge und der Preis- oder Wertänderung einer Einheit. Folgt einer bestimmten Änderung im Preise eine verhältnismäßig große Änderung der nachgefragten Menge, so sagt man, die Nachfrage sei „elastisch“. Würde die nachgefragte Quantität weniger durch eine Preisänderung berührt werden, so sagt man, die Nachfrage sei „unelastisch“. Der Gesamtwert einer nachgefragten Menge besteht offensichtlich aus dem Produkte der nachgefragten Quantität mal dem Werte einer Einheit, zweier Faktoren, die in entgegengesetzter Richtung wirken. Würde eine Preisänderung den Gesamtwert der nachgefragten Menge unverändert lassen, weil er genau durch die Änderung in der nachgefragten Menge kompensiert wird, so spricht man von

2 Bemerkungen über einige nationalökonomische Ausdrücke.

der Elastizität als gleich eins. Bewegen sich die Gesamtwerte in der gleichen Richtung wie die Preisänderungen — da die Änderung der nachgefragten Menge weniger Einfluß besitzt, so sagt man, die Elastizität der Nachfrage sei weniger als eins; bewegt sich der Gesamtwert in der entgegengesetzten Richtung der Preisänderung — da die Veränderung in der nachgefragten Menge einen größeren Einfluß hat, so sagt man, die Elastizität der Nachfrage sei größer als eins. Auf diese Weise wird den Ausdrücken „unelastisch“ und „elastisch“ eine größere Genauigkeit gegeben.

Produktionsfaktoren. Man hat herkömmlicherweise die Mittel zur Produktion in drei wesentliche Gruppen geteilt: Boden, Arbeit und Kapital. Der Ausdruck Boden wird gebraucht, um alle Hilfsmittel zu bezeichnen, die von der Natur beigelegt werden. Arbeit deckt alle Arten menschlicher Anstrengungen oder Tätigkeit in der Nutzbarmachung der wirtschaftlichen Hilfsmittel. Kapital bedeutet Reichtum, an sich selbst das Ergebnis der Produktion, der dazu bestimmt ist, für die Weiterproduktion zu helfen und der verfügbar ist durch die Entscheidung, gewisse Hilfsmittel für die Produktion unserem laufenden Verbrauch abzusparen. Diese dreifache Teilung ist offensichtlich erschöpfend und genügt meistens für die Zwecke einer allgemeinen Theorie. Es ist aber ebenso klar, daß es in Wirklichkeit viele vollkommen verschiedene Arten natürlicher Hilfsmittel und ebenso viele verschiedene Arten menschlicher Tätigkeit gibt, deren wirtschaftliche Aufteilung in jedem Falle ein eigenes Problem vorstellt. Es gibt ebenso viele verschiedene Arten von Kapitalgütern und Kapital-Verbesserungen, aber in den meisten unserer Probleme handelt es sich um die Verwendung von Ersparnissen, die für Investitionen oder Verwendungen in diesen verschiedenen Formen verfügbar sind und dieses neue Kapital ist, ausgedrückt in Einheiten von Kaufkraft oder Geld, homogen.

Es mag hinzugefügt werden, daß das Adjektiv „real“ im folgenden oft verwendet wird, um die endgültigen

Mittel und Ziele der wirtschaftlichen Tätigkeit von ihrem Ausdruck in Geld zu unterscheiden. Dieser Gebrauch ist ziemlich bekannt in dem Ausdruck „Reallohn“, womit man meint, was Löhne zu kaufen imstande sind, im Gegensatz zu ihrem Werte in Geld. Es sollte nicht schwierig sein, den gleichen Gedanken bei der Erklärung etwa eines Ausdruckes wie „die realen Austauschverhältnisse zwischen zwei Ländern“ zur Anwendung zu bringen.

Einleitung.

Die Bedeutung des internationalen Handels und der internationalen Kapitalsanlagen hat eine große Zunahme erfahren und die verschiedenen Teile der Welt in bedeutend engere wirtschaftliche Verbindung gebracht als früher. Dies war das Ergebnis des Fortschrittes, der im 19. Jahrhundert im Transport- und Verkehrswesen erzielt wurde, der Verbesserungen der industriellen Technik, die die Massenproduktion begünstigten und der Entwicklung der Aktiengesellschaft, die es gestattete, die Anlage von Kapital von der persönlichen Unternehmertätigkeit zu trennen. Die Nationalökonomien haben diese Entwicklung zu einer Weltwirtschaft immer befürwortet und als eine natürliche Folge jenes Vorganges angesehen, im Verlauf dessen die geschlossene Hauswirtschaft der Stadtwirtschaft und diese der Nationalwirtschaft Platz machte. Im Gegensatz zu den Vertretern der Autarkie haben die Nationalökonomien auch immer die Vorteile des internationalen Handels betont. Die Grenzen, welche die Staaten trennen, müssen aber vom Standpunkt der Wirtschaft als mehr oder weniger willkürlich gezogen angesehen werden, so daß es scheinen könnte, als wäre an der internationalen Eigenschaft gewisser Geschäfte und Beziehungen nichts, was ihnen eine spezielle Bedeutung für die Wirtschaftstheorie verleihen könnte. Worin liegt dann die Notwendigkeit, den internationalen Handel gesondert vom Handel im allgemeinen zu studieren?

Hier mag sogleich bemerkt werden, daß die Begrenzung einer Theorie auf nationale Einheiten dem Natio-

nalökonomen zum Teil wie von außen her, durch die Haltung des Publikums nahegelegt wird. Von streng wissenschaftlichem Standpunkte aus könnte man behaupten, daß ein Land als Einheit nicht wichtiger sei als eine Grafschaft oder eine Provinz. Selbst wenn das aber wahr wäre, bliebe die Tatsache bestehen, daß sich die Menschen vor allem um den Fortschritt des Wohlstands in ihren Ländern, sowie um die Verhältnisse zwischen verschiedenen Ländern, durch die er beeinflußt wird, kümmern, während sie nicht im ähnlichen Maße an der Lage geringerer oder man könnte ebensogut sagen, größerer Einheiten interessiert sind. Diese Haltung formt die Fragen, die an den Nationalökonomen gerichtet werden und die er zu beantworten hat. Soweit es sich um die ausschließlich inneren wirtschaftlichen Verhältnisse eines Landes handelt, werden alle Fragen durch die allgemeine Volkswirtschaftslehre beantwortet, soweit sie sich auf eine einzelne isolierte Gesellschaft bezieht. Die Betrachtung der Wirkungen, welche die Beziehungen der Länder aufeinander ausüben, verlangt eine spezielle Theorie. Die Anteilnahme des Nichtwissenschaftlers an ihr ist außerdem nicht bloß eine leidende. Die Regierungen aller Länder versuchen im täglichen Leben, den Außenhandel zu Gunsten ihres eigenen Handels zu beeinflussen. Dies gibt zu Fragen der Wirtschaftspolitik Anlaß, auf die man von den Nationalökonomen Antwort erwartet, und auf die diese gewiß Antwort zu geben wünschen. Historisch gesehen, entstand ja das Studium wirtschaftlicher Fragen hauptsächlich aus dem Streit über die nationale Handelspolitik.

Die politische Teilung der Welt in Staaten verändert aber in mancher Hinsicht die wirtschaftlichen Beziehungen und gibt, ganz abgesehen von beabsichtigten Eingriffen in den internationalen Handel, Anlaß zur Entstehung besonderer Probleme.

Vor allem ist die politische Einteilung ein besonderes Hindernis für die Erscheinung, die der Nationalökonom „Beweglichkeit der Produktionsfaktoren“ nennt. Arbeiter

werden in der Regel bereitwilliger sein, von einem Ort an einen anderen innerhalb ihres Landes zu wandern, als in ein fremdes Land auszuwandern, und sie werden vermutlich mehr Kenntnisse einer günstigen Arbeitsgelegenheit in ersterem als in letzterem Falle besitzen. Die Schwierigkeit, in einem fremden Lande Arbeit zu finden, liegt zum Teil in der Unkenntnis der Landessprache. Die Scheu, in einem fremden Lande als Ausländer zu leben, ist aber noch immer weit verbreitet, ebenso wie die mangelnde Bereitwilligkeit, Ausländer zu beschäftigen, es sei denn für besondere Zwecke. Ähnliche Überlegungen sind auch, wenngleich in geringerem Maße für das Kapital richtig. Im Ausland eine Kapitalsanlage vorzunehmen, macht es allerdings nicht notwendig, dort zu leben, und man hat manchmal behauptet, daß der Umfang der auswärtigen Anlagen überflüssig groß sei. Diese Kapitalbewegungen waren aber im allgemeinen das Ergebnis der Anziehungskraft verhältnismäßig hoher Zinssätze oder Gewinnerwartungen; bei gleichen Zinssätzen für dieselbe Art von Anlage, wird der Kapitalist es gewöhnlich vorziehen, sein Geld im eigenen Lande anzulegen, denn dort trifft er auf weniger Ungewißheiten. Es ist überflüssig hinzuzufügen, daß die natürlichen Hindernisse für die Beweglichkeit sehr oft durch die einschränkenden Maßnahmen der verschiedenen Regierungen stark vergrößert werden.

Diese Unterschiede zwischen innerer und internationaler Beweglichkeit von Arbeit und Kapital sind offensichtlich mehr Unterschiede des Grades als der Art. Ihre Bedeutung wird später besprochen werden.

Ein jedes Land hat zum anderen gewöhnlich seine eigene Währung. Innerhalb eines jeden Landes besteht gewöhnlich ein System von Rechnungseinheiten, auf Grund dessen Werte und Schulden ausgedrückt werden und ein System von Zahlungsmitteln (Münzen, Noten usw.), durch die Schulden, die in jenen Einheiten ausgedrückt sind, beglichen werden. Ein System von Banken erleichtert außerdem die Möglichkeit von Zahlungen

zwischen verschiedenen Teilen eines Landes, entweder umsonst oder zu einem geringen Preise. Innerhalb eines Landes dient daher das Geld, in dem man bezahlt wird, zum Ankauf jeder Sache an jedem Orte. Bei internationalen Transaktionen andererseits ist das Geld, das zumindest für eine der Parteien in Betracht kommt, ausländisches Geld; man muß Einrichtungen besitzen, um das Geld eines Landes in das Geld eines anderen zu verwandeln, und die Rate dieser Umwandlung (Wechselkurs) ist gewöhnlich einigen Veränderungen ausgesetzt.

Man könnte vielleicht einwenden, daß auch hier nur ein Unterschied des Grades vorläge. Vor dem Kriege bildeten gewisse Gruppen von Ländern Währungsunionen, z. B. die lateinische Union (die Frankreich, Belgien und die Schweiz umfaßte) und die skandinavische Union: das bedeutete, daß die Mitglieder der Union gemeinsame Währungseinheiten besaßen (Franken und Kronen), daß gewisse Münzen in der Union gesetzliche Zahlungsmittel waren und daß (im Falle der skandinavischen Union) die Banken den Kurs auf der Währungsparität erhielten. In ähnlicher Weise war der Sterling Großbritannien, Südafrika und Australien gemeinsam. Abgesehen von diesen besonderen Fällen kann aber behauptet werden, daß die allgemeine Annahme des Goldstandards tatsächlich ein universales Währungssystem zur Folge hatte, denn alle Einheiten der Goldstandardländer waren entschieden durch ihre Verbindung mit Gold miteinander verknüpft und Gold konnte zwischen diesen Ländern immer als Zahlungsmittel benützt werden. Schließlich muß man darauf hinweisen, daß in großen Ländern mit einem unentwickelten oder dezentralisierten Banksystem die Vornahme von interlokalen Zahlungen nicht ohne Kosten und Schwierigkeiten vor sich gehen können.

Alles dies ist wert, überlegt zu werden. Aber das Argument ist kaum überzeugend. Die Vereinbarungen, durch die gesonderte Währungssysteme miteinander verbunden werden können, sind aufhebbar. Die Vorkriegswährungs-Unionen wurden durch den Krieg beendet und

sind seither nicht erneuert worden. Selbst wo Länder fortfahren, Währungseinheiten mit einem gemeinsamen Namen zu benützen, mag deren Wert verschieden sein, wie im Falle der französischen, schweizer und belgischen Franken. Der Goldstandard wurde während des Krieges mehr oder weniger vollständig aufgegeben und nach seiner allgemeinen Wiederaufrichtung von einer Anzahl bedeutender Länder aufs neue verlassen. Die Möglichkeit gesonderter Währungseinheiten, deren Wert frei schwanken kann, muß daher von der Theorie der internationalen Wirtschaftsbeziehungen immer im Auge behalten werden, während wir wissen, daß bei der Behandlung der internen Lage eines Landes eine bestimmte Grenze für die Kosten einer Geldsendung von einem Teil zu einem anderen gegeben sein muß. Die wichtigste Überlegung besteht aber vielleicht darin, daß der internationale Goldstandard während seines Funktionierens Anlaß zu Problemen gibt, die in der inneren Wirtschaft einer einzelnen Währung tatsächlich nicht entstehen¹⁾.

Man könnte etwas richtiger sagen, daß die Teilung der Welt in Gebiete mit verschiedenen Währungssystemen normalerweise nicht die Art, in der die produktiven Hilfsmittel der Welt benützt und verwendet werden, beeinflußt, und daher eher Unterschiede für die Art und Weise der Anpassung, als für die Art der endgültigen Einrichtungen vorstellt. Nimmt man diese Ansicht an, so mag allerdings eingewendet werden, daß der Anpassungsmechanismus an und für sich ein wichtiges Studienobjekt vorstellt, besonders da er nicht immer reibungslos arbeitet.

Als anderes Merkmal führt man gelegentlich an, daß der internationale Handel vorwiegend ein Handel über große Entfernungen sei. Das ist kein Merkmal, das von

1) Dafür können verschiedene Gründe vorhanden sein. Der wichtigste ist unserer Meinung nach, daß die Übertragung von Kaufkraft zwischen Ländern in Form von Gold zu weiteren Änderungen des Bankkredits Anlaß gibt, dies ist aber nicht der Fall bei einer internen Neuverteilung von Kaufkraft.

politischen Grenzen abhängt und internationaler Handel im genauen Sinn des Wortes und Handel über große Entfernungen sind nicht dasselbe. Außerdem stellt die Entfernung zwischen den Handel treibenden Parteien, wenngleich sie praktische Bedeutung hat, insoferne sie die Transportkosten erhöht und verschiedene geographische Bedingungen impliziert, kaum Fragen vor, die theoretisch bemerkenswert sind, ausgenommen insoweit die Entfernung die Beweglichkeit von Kapital und Arbeit beeinflußt.

Wir sehen so, daß die am genauesten bestimmbaren objektiven Merkmale des internationalen Handels in den besonderen Bestimmungen, denen er unterworfen ist, und den besonderen Geldproblemen, die in seinem Gefolge auftreten, bestehen. Letztere werden den Hauptgegenstand des ersten Teiles dieses Buches bilden. Spätere Kapitel werden sich mit den Beschränkungen des internationalen Handels beschäftigen, die Behandlungsweise wird aber in diesem Teile eine andere sein als im ersten Teil, insoferne wir nicht eine Erklärung finden wollen für das, was ist oder sein muß, sondern eher vorschlagen wollen, was sein soll. Ehe wir aber diese handelspolitischen Fragen erreichen, werden wir im fünften Kapitel die Wirkungen des internationalen Handels mit besonderer Berücksichtigung seiner Wirkung auf die Verwendung der wirtschaftlichen Hilfsmittel der Welt zu besprechen haben. Da es sich dann ausschließlich um die Regelung des internationalen Handels dreht, werden wir diese Wirkungen unabhängig davon behandeln, ob sie dem internationalen Handel als einen, dem Binnenhandel entgegengesetzten, allein zugehörig sind oder nicht. Dort wird dann der Platz sein, um die Bedeutung der relativen Unbeweglichkeit von Kapital und Arbeit zwischen verschiedenen Ländern zu besprechen.

Erstes Kapitel.

Die Technik der internationalen Zahlungen.

Die Zahlungen, die zwischen einem Lande und einem anderen als Ergebnis der verschiedenen Geschäfte ihrer Bürger vorgenommen werden müssen, werden gewöhnlich letzten Endes durch einen Prozeß der gegenseitigen Abrechnung und Aufhebung vorgenommen. Man hielt diese Tatsache früher für eine Eigenheit der internationalen Transaktionen und unterschied sie von solchen innerhalb eines Landes, die man im allgemeinen durch Barzahlungen beendet glaubte. Diese Unterscheidung hat in der Gegenwart viel von ihrer Bedeutung verloren. Denn innerhalb jedes Landes bilden die Banken eine Einrichtung, durch die Bucheintragungen an Stelle von Barzahlungen gesetzt werden, und der größere Teil der inneren Verpflichtungen wird tatsächlich durch dieses System erledigt.

Eine wichtige Rolle für die Technik der Zahlungen zwischen Ländern wird durch den Wechsel gespielt und manche Schriftsteller halten den Wechsel selbst für das Mittel, um Schulden zwischen Ländern zu tilgen. A in Frankreich habe z. B. Güter an B in England im Werte von 1000 Pfund verkauft, und C habe Güter im Werte von 1000 Pfund an D in Frankreich verkauft. Dann wird A einen Wechsel für 1000 Pfund auf B ziehen, was den Betrag seines Anspruches gegen B vorstellt. Man nimmt an, daß er diesen Wechsel (für Francs) an D verkaufen wird, der ihn an C an Zahlungs Statt senden wird. Indem C die Sterlingzahlung des Wechsels von B, auf den er gezogen ist, einholt, zahlt B de facto C statt A, und D wird A statt C zahlen. Auf diese Weise ist keine Zahlung zwischen Frankreich und England notwendig.

Ein Beispiel wie dieses kann dazu dienen, das Wesentliche des Vorganges der internationalen Schuldenbereinigung aufzuzeigen. Es verfälscht aber ein wenig die tatsächlichen Geschäftsvorgänge. Ein einzelner Wechsel wird in der Praxis selten dazu benützt, um zwei Trans-

aktionen durchzuführen. Einmal, weil die dabei in Betracht kommenden Summen der beiden Geschäfte in den seltensten Fällen genau übereinstimmen würden. Eine andere Schwierigkeit würde darin bestehen, daß der Wechsel, der von dem Exporteur gezogen wird, im allgemeinen nicht marktfähig ist, ehe er von dem Importeur akzeptiert oder endorsiert worden ist, und es würde viel Zeit vergeudet werden, um ihn von dem Exporteur an den Importeur und dann wieder zurück zu senden. Weitere Verwicklungen werden durch die Zeiträume, über die bei internationalen Geschäften allgemein Kredit gewährt wird, hervorgerufen. Der Exporteur zieht einen Wechsel, zahlbar, sagen wir, 90 Tage nach Sicht: Er würde gerne den Erlös des Wechsels in seinem eigenen Lande augenblicklich zur Verfügung haben. Der Importeur in seinem Land beabsichtigt aber, Überweisungen an seine auswärtigen Gläubiger erst vorzunehmen, wenn seine Verpflichtungen fällig geworden sind.

Diese Schwierigkeiten werden durch die Vermittlungstätigkeit der Banken und Devisenhändler überwunden. Der französische Exporteur, der einen Wechsel auf seinen englischen Kunden gezogen hat, sendet diesen zugleich mit den Dokumenten, die die Verfügung über die Waren während des Transits gewähren, an seine Bank, die ihn entweder unmittelbar kauft (diskontiert) oder dem Exporteur einen bestimmten Teil seines Wertes vorschießt. In beiden Fällen entscheidet der herrschende Wechselkurs darüber, wieviel der Exporteur für seinen ausländischen Wechsel in Franken erhalten wird. Die Bank sendet dann den Wechsel und die Frachtdokumente an ihre Korrespondentin in England; die Korrespondentin liefert die Dokumente dem Importeur aus, sobald er den Wechsel akzeptiert hat; der akzeptierte Wechsel wird schließlich in den meisten Fällen auf dem Londoner Wechselmarkte diskontiert werden. Als Ergebnis dieser Kette von Transaktionen hat die Bank des Exporteurs Geld in Frankreich ausgezahlt. Es wird ihr aber ein Betrag durch ihre Londoner Korrespondentin gutge-

schrieben. Dieselbe Bank mag aber andere Kunden besitzen, die Waren aus England einführen oder aus anderen Gründen Zahlungen an jenes Land zu leisten haben. Nehmen wir an, einige dieser Kunden seien Importeure, die die Vereinbarung getroffen hätten, daß Wechsel, die von ihren Exporteuren auf sie gezogen werden, für sie von einem Londoner Accepting house akzeptiert werden und die daher Überweisungen auf London vornehmen müssen, sobald die Akzente fällig werden. Durch den Verkauf von Tratten auf London an diese Häuser wird unsere französische Bank imstande sein, ihr Guthaben in London in Guthaben in Frankreich zu verwandeln und dadurch den ursprünglichen Zustand wieder herstellen. Wiederum sind keine Zahlungen zwischen den beiden Ländern notwendig geworden, die Debet- und Kreditseite wurde durch die französische Bank und ihre Korrespondentin ausgeglichen.

Es wird natürlich selten der Fall sein, daß irgendeine französische Bank in der Lage ist, die Sterlingforderungen und Verpflichtungen ihrer Kunden genau in Übereinstimmung zu bringen. Der Geschäftsverkehr einer solchen Bank mit ihren Kunden wird jederzeit zu gewissen Unterschieden in der einen oder anderen Richtung führen, zu einem Überschuß von Sterling-Forderungen, die angeboten werden, oder Sterling-Drafts, die nachgefragt werden. Um diesen Ansprüchen zu genügen, mag sich die Bank auf den Devisenmarkt begeben, in dem die Banken und andere Devisenhändler zusammenkommen, um ihre auswärtigen Guthaben gegen nationale Währung auszutauschen. Solche Märkte finden sich in den führenden Finanzplätzen und auf ihnen werden die Wechselkurse bestimmt, die die Grundlage bilden für die Kurse, welche die Banken im Verkehr mit ihren Kunden anwenden.

An diesem Punkte muß eine gewisse Komplikation behandelt werden. In dem vorhin erwähnten Falle haben wir angenommen, daß die Zahlungen, die auf beiden Seiten zwischen England und Frankreich fällig sind, in

Sterlingen bestimmt werden. Es trifft sich aber nun auch, daß Zahlungen in beiden Richtungen fällig sind, die in Francs ausgedrückt sind. Diese werden durch die englischen Banken und den Londoner Devisenmarkt in genau der gleichen Weise erledigt, wie die Sterling-Zahlungen durch die französischen Einrichtungen, die wir eben besprochen haben. Es mag sich nun die Schwierigkeit ergeben, daß der Franc-Sterling-Kurs, so wie er in London bestimmt wird, nicht mit dem Kurs, wie er in Paris bestimmt wird, übereinstimmt, — daß z. B. soweit Schulden, die in Francs fixiert sind, in Betracht kommen, die Bilanz für England günstig ist, während in bezug auf Sterling-Schulden ein Überschuß an Frankreich fällig sein mag. Es kann aber gezeigt werden, daß eine derartige Lage fast augenblicklich ins Gleichgewicht gebracht werden würde, Berufshändler würden es vorteilhaft finden, Francs gegen Sterlinge in London zu kaufen und gegen Sterlinge in Paris zu verkaufen; diese Geschäfte würden Nachfrage und Angebot auf den zwei Finanzplätzen ausgleichen und die Wechselkurse in Übereinstimmung bringen. Soweit es sich um Geschäfte von Franken gegen Sterlinge handelt, können tatsächlich die Märkte in London und in Paris als ein Markt angesehen werden.

Auf diesem Markt nun suchen die Banken nach der Befriedigung der Ansprüche ihrer Kunden, ihre Kredit- oder Debetsaldi in Ordnung zu bringen. Einige haben einen Überschuß, andere einen Mangel an auswärtigen Guthaben, Angebot und Nachfrage werden bis zu einem gewissen Grade gleich groß sein. Man kann aber nicht erwarten, daß auf diese Weise ein vollständiges Gleichgewicht erreicht wird, denn die Zahlungen, die zwischen zwei Ländern fällig sind, werden selten gleich groß sein. Im Gegenteil, auch in vollkommen normalen Zeiten besteht gewöhnlich ein ausgesprochener Überschuß in der einen oder anderen Richtung. Um dieser Schwierigkeit zu begegnen, werden (wenn sie als vorübergehend angenommen wird) die Banken des einen Landes von jenen des

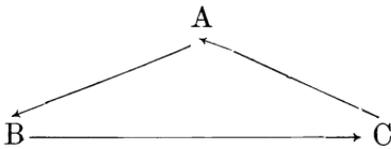
anderen borgen oder (was auf das gleiche herauskommt), die Banken des Gläubigerlandes werden dazu veranlaßt, ihre Guthaben in dem Schuldnerlande zu vergrößern; oder es werden, wie im Falle von Goldstandard-Ländern, Goldversendungen stattfinden. Ehe man aber zu diesen Mitteln der Herstellung des Gleichgewichtes schreitet, wird man sich vorteilhafterweise einer anderen Möglichkeit bedienen.

Während das Land A gegenüber B einen Debetsaldo besitzen mag, können andere Länder C und D usw. Debetsaldi gegenüber A besitzen; und gegenüber einigen von diesen mag B ein Debetsaldo aufweisen.

Daraus entsteht die Möglichkeit, daß A seine Schulden gegenüber B durch Zession seiner Ansprüche an C oder D bezahlen mag, und dadurch B instand setzt, seine Verschuldung an jene Länder ganz oder teilweise abzudecken. Wenn das, was jedes Land an die anderen Länder zu zahlen hat, zusammen immer gleich dem wäre, was die anderen Länder zusammen ihm schuldig sind, wenn, mit anderen Worten, die gesamte Zahlungsbilanz jedes Landes gegen die übrige Welt immer im Gleichgewicht stünde, so ist es klar, daß alle internationalen Verpflichtungen durch diesen weiteren Verrechnungsvorgang abgedeckt werden könnten, wie groß auch immer die Unterschiede der zwischen irgend zwei Ländern fälligen Zahlungen wären. Wie weit tatsächlich die Zahlungen zwischen einem Lande und der übrigen Welt im Gleichgewicht stehen und wie dies erreicht wird, sind Fragen, die in dem nächsten Kapitel behandelt werden. An dieser Stelle braucht bloß gesagt werden, daß eine Neigung besteht, ein solches Gleichgewicht herzustellen, und daß auf jeden Fall eine bedeutend größere Annäherung an ein solches Gleichgewicht in dem Verhältnis zwischen einem Lande und der übrigen Welt, als in dem Verhältnis zwischen einem Lande und einem anderen erreicht wird.

Obwohl dieser größere Clearing-Vorgang zwischen den Banken, die sich in jedem Lande mit der Finanzierung des Außenhandels ihrer Kunden beschäftigen, vor-

genommen werden könnte, wird er in der Praxis durch die Spekulationen von besonderen Devisenhändlern stark unterstützt, die darauf aus sind, auf den Devisenmärkten einen Gewinn zu machen. Nehmen wir an, wir hätten einfach drei Länder A, B und C und daß A B, B C und C A schulde. In dieser Weise (die Pfeile zeigen die Richtung der



Nettoverschuldung an). Der Ausgleich zwischen jedem Paar von Ländern läßt offensichtlich eine unbeglichene Differenz übrig, und das Vorhandensein dieser, die einen

Überbedarf für Überweisungen in der einen Richtung vorstellt, wird die Neigung haben, den Wechselkurs von A's Währung ausgedrückt in B's, von B's Währung ausgedrückt in C's und von C's Währung ausgedrückt in A's Währung, zu senken. Eine derartige Bewegung der Wechselkurse wird es Devisenhändlern gewinnbringend erscheinen lassen, einzugreifen. Sie werden C's Währung in A (wo sie billig ist) kaufen und in B (wo sie teuer ist) verkaufen, und so Verfügung über B's Währung erhalten, die sie in A mit Gewinn verkaufen; durch diese Geschäfte werden sie die Kaufleute in jedem Lande mit den benötigten Devisen versehen und die Wechselkurse wieder in Ausgleich bringen. Diese Arbitragegeschäfte, wie sie genannt werden, finden natürlich bedeutend mehr Möglichkeiten in der wirklichen Welt, in der es viele Länder gibt, und in der die Richtung der Verschuldung von Tag zu Tag sich ändert, als aus dem einfachen Fall, den wir uns vorgestellt haben, hervorgehen würde.

Der ganze Vorgang könnte aber weitgehend vereinfacht werden, wenn alle Zahlungen zwischen den drei Ländern in einer der Währungen, sagen wir in A's Währung, zu leisten wären. Das will sagen, wenn nicht nur die Zahlungen in beiden Richtungen zwischen A und B und zwischen A und C, sondern auch alle Zahlungen zwischen B und C in A's Währung vorzunehmen wären.

Dann würde A oder sein finanzielles Zentrum als Clearinghause für die anderen Länder dienen und jedes von diesen würde nur mit A über jede Nettobilanz in seinen Verhältnissen mit der übrigen Welt abzurechnen haben. Diese Einrichtung würde eine gewisse Benachteiligung für die Kaufleute in anderen Ländern als A mit sich bringen, insoferne als diese ihr Auslandsgeschäft in einer auswärtigen Währung abwickeln müssen. Aber dieser Übelstand muß immer zum mindesten für eine Partei eines internationalen Vertrages bestehen, und der allgemeine Vorteil dieser Einrichtung würde darin zu finden sein, daß sie die Abhängigkeit von den Devisenspekulanten aufhebt, die natürlich nur dann eingreifen, wenn sie die Möglichkeit sehen, für sich selbst einen Gewinn zu erzielen.

Ein derartiger Plan, alle internationalen Zahlungen an einem Orte zu konzentrieren, ist niemals verwirklicht worden. Aber eine gewisse Annäherung daran kann in der Verwendung des Sterlings als internationales Zahlungsmittel vor dem Kriege gefunden werden. Die britische Währung hatte den Ruf, besonders fest an Gold verankert zu sein, und sie war als Folge des weitausgedehnten englischen Handels in der ganzen Welt bekannt. Überdies bot der Londoner Geldmarkt ausnehmend günstige Bedingungen für die Finanzierung des internationalen Handels. Seine Handelsbanken waren bereit, Akzente für ausländische Kaufleute, zu den günstigsten Bedingungen anzunehmen und einmal akzeptiert, waren diese Wechsel auf dem wohlausgebildeten Wechselmarkte sogleich diskontierbar. Diese Vorteile führten zusammen mit den allgemeinen Vorteilen, Zahlungen zu konzentrieren, wie vorhin erklärt wurde, dazu, daß der Sterling nicht nur in den meisten Verträgen zwischen Großbritannien und anderen Ländern, sondern auch in vielen Verträgen zwischen anderen Ländern verwendet wurde. So wickelte sich der größte Teil des südamerikanischen Handels sowie des Handels in den Ländern des fernen Ostens auf Grundlage des Sterlings ab.

Die internationale Bedeutung des Londoner Geldmarktes litt natürlich schwer unter den Wirkungen des Krieges und der unmittelbar nach ihm einsetzenden Sterlingentwertung. Mit der Rückkehr zum Goldstandard und der Vorkriegsparität im Jahre 1925 waren beträchtliche Hoffnungen für die Wiederherstellung der internationalen Bedeutung von London verknüpft. Diese Hoffnungen wurden teilweise, aber keineswegs vollständig erfüllt. New York und Amsterdam hatten beide einen Teil des internationalen Finanzgeschäftes vor dem Jahre 1925 an sich gezogen, das ihnen nicht leicht abgenommen werden konnte; als weiterer Konkurrent versuchte später Paris das Feld zu betreten. Mit dem Zusammenbruch des Goldstandards als einem Weltsystem im Herbst 1931, hat sich die Lage wieder geändert und in der gegenwärtigen Verwirrung und Ungewißheit würde jede Prophezeiung über die zukünftige Gestaltung der Zahlungseinrichtungen der Welt voreilig sein ¹⁾.

Zweites Kapitel.

Die Wechselkurse und die Zahlungsbilanz.

Der Wechselkurs in seiner reinen Form ist der Kurs, zu dem die Verfügung über die Währung eines Landes für die Verfügung über die Währung eines anderen Landes ausgetauscht wird.

Im vorhergehenden Kapitel haben wir gesehen, welche Rolle die Wechselkurse bei den internationalen Zahlungen spielen. Die tatsächlich veröffentlichten oder angewandten Kurse enthalten aber noch andere Elemente, als jene, die für den einfachen Tausch einer Währung

¹⁾ Besteht das Risiko einer wesentlichen Veränderung des Wechselkurses, ehe ein Geschäft, das auswärtige Zahlungen mit einschließt, vollendet ist, so versuchen Kaufleute und Bankiers, ihre Lage durch Terminkäufe der auswärtigen Devisen zu sichern. Raummangel verbietet eine Beschreibung dieser weiteren Vorgänge. Sie ändern aber das Wesen des Clearingvorganges, wie er vorhin beschrieben wurde, nicht.

in die andere in Betracht kommen. Zieht z. B. ein Kaufmann eine Tratte in einer fremden Währung auf seinen Kunden im Ausland und verkauft er sie für seine eigene Währung an seine Bank, so leistet die Bank mehr, als bloß die eigene Währung für einen Anspruch auf eine fremde hinzugeben. Die Bank mag einmal annehmen, daß ein bestimmtes Risiko dafür bestehe, daß der Wechsel nicht gedeckt sei; die Bank versichert sich gewöhnlich gegen ein derartiges Risiko, aber das Risiko der Verzögerung und Bemühung, um zu ihrem Gelde zu kommen, mag vorhanden bleiben. Die Bank nimmt ferner an, daß aus der Überweisung des Wechsels an den Empfänger gewisse Ausgaben entstehen werden. Drittens kreditiert sie den Wert des Wechsels für den Zeitraum, in dem er zu dem Empfänger geschickt wird. Schließlich ist ein Wechsel gewöhnlich erst nach einem gewissen Zeitraum von seiner Empfangnahme an (sagen wir 90 Tage nach Sicht) zahlbar und die Bank muß entweder seinen Betrag für diese weitere Periode vorschieen oder ihn im Auslande diskontieren lassen. Alle diese Umstände werden in Betracht gezogen, wenn der Preis bestimmt wird, zu dem der Wechsel gekauft wird. Im Falle des Ankaufes eines ausländischen Schecks fehlt das Diskontelement und die anfänglichen Ausgaben der Bank sind geringer, daher besteht zwischen dem Kurs für Schecks und für langfristige Wechsel ein Unterschied. Der Zinsverlust für die Zeit der Überweisung fällt aber immer noch ins Gewicht. In den Kursen für telegraphische Auszahlungen kommen wir den reinen Wechselkursen am nächsten. Diese sind es, die auf den wichtigsten Devisenmärkten die größte Rolle spielen. Bei dieser Geschaftsform wird Geld an beiden Plätzen am selben Tage ausbezahlt, gewöhnlich am Tage nach Abschluß des Kontraktes und der einzige wesentliche Kostenbestandteil ist die Ausgabe für den Verkäufer, seinen ausländischen Korrespondenten über die auszuzahlende Summe zu benachrichtigen. Nehmen wir den Durchschnitt der telegraphischen Auszahlungskurse, die in bezug aufeinander an zwei Plätzen ver-

öffentlich werden, so sollten wir imstande sein, den laufenden Preis einer Währung in der anderen ausgedrückt, festzustellen.

Dieser Preis ist wie jeder andere das Ergebnis des Verhältnisses von Nachfrage und Angebot in einem gegebenen Augenblick. Nachfrage und Angebot einer Währung in Form einer anderen entstehen nun offensichtlich durch die Zahlungen, die zwischen den Benützern der betreffenden Währungen gemacht werden müssen. Es sollte aber vom vorhergehenden Kapitel her klar sein, daß Forderungen auf eine bestimmte ausländische Währung auch als Zahlungsmittel für Schulden in einer anderen Währung verwendet werden können. Wir können so die Zahlungen, die zwischen zwei Währungen geleistet werden müssen, nicht isolieren und sie zu den Wechselkursen zwischen ihnen in Beziehung setzen. Wir müssen für jedes Land die Zahlungen zwischen ihm und der übrigen Welt in Betracht ziehen und diese Zahlungen zu dem Tauschwert seiner Währung gegenüber anderen Währungen im allgemeinen in Beziehung setzen. Wünschen wir aber die Einflüsse auf einen bestimmten Wechselkurs kennen zu lernen, so müssen wir die Gesamtzahlungen der beiden in Betracht kommenden Länder untersuchen.

Zahlungen, die zwischen Ländern geleistet werden, können in Übereinstimmung mit der Natur der ihnen zu Grunde liegenden Geschäfte wie folgt eingeteilt werden:

Zahlungen für Güter und Dienstleistungen.

1. Zahlungen in Bezug auf laufende Warenausgänge und -eingänge, in anderen Worten, Warenimporte und -exporte, diese werden gewöhnlich der *sichtbare* Handel eines Landes genannt, weil seine Werte offiziell aufgezeichnet und durch die Zollbehörden veröffentlicht werden.

Zahlungen sind, genau gesprochen, in jedem Zeitpunkt nicht in bezug auf die Importe und Exporte zu leisten, die stattfinden, sondern in bezug auf jene, die in einem gewissen Zeitpunkt vorher stattgefunden haben;

denn, wie bereits erwähnt, ist es gebräuchlich, für einen bestimmten Zeitraum Kredit zu gewähren.

2. Zahlungen in bezug auf geleistete Dienste von einem Lande zum anderen.

Diese Dienste können der verschiedensten Art sein. Die wichtigsten sind der Transport von Gütern in Schiffen eines Landes für ein anderes Land. In der Statistik des Außenhandels werden die Güter gewöhnlich mit dem Werte angeführt, den sie beim Überschreiten der Grenze besitzen, d. h. man nimmt den f. o. b.-Wert der Exporte und den c. i. f. der Importe. Der Unterschied zwischen dem f. o. b.-¹⁾ und c. i. f.-Wert²⁾ einer Ladung gehört dem Lande, dessen Schiffe — oder Eisenbahnen — die Waren befördern, abzüglich jenes Betrages, der dem Lande zugerechnet werden muß, dessen Versicherungsgesellschaften die Ware versichert haben. Man muß aber beachten, daß diese Bewertung die auswärtigen Verpflichtungen eines Landes größer erscheinen läßt, wenn dieses Land seine Importe auf seinen eigenen Schiffen befördert. In einem solchen Falle soll man, um die Verpflichtungen des Landes festzustellen, entweder den Wert der Importe korrigieren oder ihren Überwert dadurch ausgleichen, daß man dem Lande den Wert seiner Transportleistungen so gut schreibt, als wären sie für Ausländer vollbracht worden.

Beiläufig wurde auch die Versicherung der Fracht erwähnt. Versicherungsgesellschaften mögen auch Versicherungspolizzen an Ausländer für viele andere Arten von Versicherungsverträgen ausgeben und die periodischen Prämien stellen eine andere Art von Zahlungen für Dienstleistungen vor. Länder mit einem Zwischenhandel verdienen Kommissionsgebühren und machen Gewinne im Ausland, während das Vorhandensein eines internationalen Finanzplatzes einem Lande ähnliche Kommissionsgebühren und Gewinne einbringen kann.

Aus allen derartigen Quellen nimmt Großbritannien im allgemeinen beträchtliche Summen ein.

1) "Free on board".

2) "Cost, insurance, freight".

3. Zahlungen für Güter und Dienstleistungen, die von Reisenden und Touristen in fremden Ländern in Anspruch genommen werden. Die Fremdenindustrie ist in vielen europäischen Ländern natürlich ein bedeutender Wirtschaftszweig.

Einseitige Wertübertragungen.

4. Das Gewähren und Aufnehmen von Auslandsanleihen und Investitionen. Die Anlage von Kapital im Ausland wird häufig als Kapitalexport bezeichnet. Dieser Ausdruck ist etwas irreleitend, denn während ein Export gewöhnlich eine Zahlung an das exportierende Land zur Folge hat, ist es in diesem Falle das investierende, leihende Land, das eine Zahlung an das borgende Land vornehmen muß. Muß daher dieser Vorgang in Ausdrücken wie Export oder Import beschrieben werden, so wäre es besser, von einem Import von Schuldverschreibungen zu sprechen.

Auslandsanleihen lassen besonders an Investitionen von langfristigen Anlagen — Regierungsanleihen, Obligationen und Aktien — denken. Kurzfristige Anleihen einschließlich der Überweisung von Guthaben von einem Finanzplatz an einen anderen werden gleichfalls zu Anlässen für internationale Zahlungen.

Die Rückzahlung einer Anleihe verursacht selbstverständlich eine Zahlung in der entgegengesetzten Richtung, vom Schuldner an den Gläubiger.

5. Die Zahlungen von Zinsen und Dividenden für auswärtige Anlagen.

6. Andere Schuldzahlungen. Hier können wir insbesondere Kriegsschulden (Reparationen) anführen.

7. Geschenke, die von einem Land ins andere gesandt werden. Dieser anscheinend unbedeutende Punkt ist in manchen Fällen wichtig. Von Italienern, die nach Südamerika ausgewandert sind, werden jährlich beträchtliche Summen nach Italien gesandt. Auch die Überweisungen amerikanischer Wohltätigkeitsinstitute nach Europa müssen seit dem Kriege eine beträchtliche Summe erreicht haben.

An Stelle der hauptsächlichsten Unterscheidung in Zahlungen für Waren und Dienstleistungen und einseitige Überweisungen ist es für manche Zwecke wichtiger, eine Unterscheidung zwischen Zahlungen für laufende oder Einkommenstransaktionen und Zahlungen für Kapitaltransaktionen zu treffen. Bei dieser Ordnung, die gewöhnlich für klassifizierte Darstellungen der internationalen Zahlungen angewendet wird, erscheinen Zinszahlungen und Geschenke zusammen mit Zahlungen für Waren und Dienstleistungen in der ersten Abteilung (Reparationen und Kriegsschuldzahlungen erscheinen gewöhnlich ebenfalls hier, obwohl sie, soweit sie Amortisierungszahlungen miteinbegreifen, genau genommen zu den Kapitaltransaktionen gehören). Die Bedeutung dieser Einteilung besteht darin, daß ein Land, wenn es per saldo einen Überschuß in seinen laufenden internationalen Leistungen für eine bestimmte Zeit erzielt, in bezug auf die übrige Welt eine Gläubigerstellung erwirbt (oder eine Schuldnerstellung abbaut), und umgekehrt, wenn es die laufenden Posten mit einem Defizit abschließt. Man muß aber daran erinnern, daß die Veränderungen in der Stellung eines Landes als internationaler Gläubiger oder Schuldner nicht notwendigerweise eine entsprechende Änderung im Wohlstande jenes Landes bedeuten. Ein Land mag, wie eine Einzelperson oder ein Geschäftsunternehmen, gelegentlich entdecken, daß es sich lohnt, Schulden zu machen.

Die wirtschaftliche und finanzielle Organisation des Völkerbundes sammelt und veröffentlicht die Statistik der Bilanzen der internationalen Zahlungen für 29 Länder. Zu diesem Zweck wurde eine Standard-Klassifikation entworfen. Wengleich nur wenige Länder sie vollständig angenommen haben, lohnt es sich, sie wegen ihrer, ins Einzelne gehende Klassifikation der verschiedenen Posten zu veröffentlichen¹⁾.

¹⁾ Memorandum on International Trade and Balances of Payments 1927—1929. Vol. II. pp. 7—10.

Kredit- und Debetposten	Genauere Bezeichnung der Posten in der ersten Kolonne	
	Kreditposten	Debetposten
Laufende Posten		
<i>I. Warenverkehr</i>		
1. Waren	Waren, einschließlich Silbermünzen und andere als Goldmünzen, exportiert (laut Handelsstatistik)	Waren, einschließlich Silbermünzen und andere als Goldmünzen, importiert (laut Handelsstatistik)
2. Wertbereinigung für falsche Wertbemessung	Wertbereinigung von 1, um den Handelswert f. o. b. zu erhalten	Wertbereinigung von 1, um den Handelswert c. i. f. zu erhalten
3. Schmuggelware	Geschmuggelte Exporte	Geschmuggelte Importe
<i>II. Gold, gemünzt und ungemünzt</i>		
4. Gold gemünzt und ungemünzt	Gold gemünzt und ungemünzt, eingeführt laut Handelsstatistik	Gold gemünzt und ungemünzt, eingeführt laut Handelsstatistik
5. Wertbereinigung für falsche Wertbemessung	Wertbereinigung von 4, um den Handelswert von f. o. b. zu erhalten	Wertbereinigung von 4, um den Handelswert von c. i. f. zu erhalten
<i>III. Zinsen und Dividenden</i>		
6. Zinsen von Regierungsschulden	Zinsen, erhalten von Regierungsschulden (interalliierte Schulden usw.)	Zinsen, gezahlt für Regierungsschulden (interalliierte Schulden usw.)
7. Zinsen von anderen öffentlichen Schulden	Zinsen, erhalten von anderen öffentlichen Regierungs- und Körperschaftsschulden	Zinsen, gezahlt für andere öffentliche Regierungs- und Körperschaftsschulden
8. Andere Zinsen und Dividenden von langfristigen Anlagen	Andere Zinsen und Dividendenerlöse aus langfristigen Kapitalanlagen im Ausland	Zinsen und Dividendenzahlungen für langfristige Kapitalanlagen im Inland

Kredit- und Debetposten	Genau Bezeichnung der Posten in der ersten Kolonne	
	Kreditposten	Debetposten
<i>IV. Andere laufende Posten</i>		
9. Zinsen für kurzfristige Anlagen	Zinsen, erhalten für kurzfristige Gelder, die im Ausland investiert sind	Zinsen, gezahlt für kurzfristige Gelder, die im Inland investiert sind
10. Schifffahrt	Einnahmen der eigenen Schiffe à Konto des gesamten Fremdenverkehrs ¹⁾	Zahlungen an fremde Schiffe à Konto Verkehr zwischen einheimischen Häfen
a) Gewönl. Frachten	Gewöhnliche Frachten	Gewöhnliche Frachten
b) Charterfrachten	Charterfrachten	Charterfrachten
c) Passagiergebühren	Passagiergebühren	Passagiergebühren
11. Hafengebühren	Hafengebühren von ausländischen Schiffen in eigenen Häfen	Hafengebühren von eigenen Schiffen in ausländischen Häfen
12. Andere Transportgebühren	Transport- und andere Gebühren für Transitverkehr oder Transitverschiffung ausländischer Güter (soweit nicht in Gruppe I eingerechnet)	Transportzahlungen an ausländische Transporteure
13. Kommissionen, Versicherungs- und Maklereinnahmen	Kommissionen, Versicherungen, Maklergebühren u. ä. Einnahmen	Kommissionen, Versicherungen, Maklergebühren u. ä. Ausgaben

¹⁾ Fremder Schifffahrtsverkehr bedeutet hier jeden Verkehr, ausgenommen den zwischen den einheimischen Häfen. Seefrachten von importierten Waren, die unter Gruppe I der Importe angeführt sind, betragen ungefähr . . . während des Jahres. Von dieser Summe wurden ungefähr . . . an eigene Schiffe gezahlt und auf Posten 10 der Kreditseite eingerechnet.

Kredit- und Debetposten	Genauere Bezeichnung der Posten in der ersten Kolonne	
	Kreditposten	Debetposten
14. Post, Telegraph und Telephon	Post-, Telegraph- und Telephoneinnahmen	Post-, Telegraph- und Telephonausgaben
15. Immigranten und Emigranten	Beträge von Immigranten und rückkehrenden Emigranten, hereingebracht	Beträge, von Emigranten und rückkehrenden Immigranten mitgenommen
16. Immigranten- u. Emigrantenüberweisungen	Emigrantenüberweisungen u. Geldgeschenke vom Ausland	Immigrantenüberweisungen und Geldgeschenke in das Ausland
17. Fremdenverkehr	Einnahmen von ausländischen Touristen und Reisenden	Ausgaben der eigenen Touristen und Reisenden im Auslande
18. Diplomatische u. ä. Ausgaben	Diplomatische, Konsular- u. ä. Ausgaben im Inland	Diplomatische, Konsular- u. ä. Ausgaben im Ausland
19. Verschiedene persönliche Dienstleistungen	Einnahmen für Dienste im Inland für Personen des Auslandes	Zahlungen für Dienste im Ausland für Personen des Inlandes
20. Reparationszahlungen in bar	Regierungseinnahmen in bar à conto Reparationszahlungen a) Amortisierung b) Zinsen	Regierungszahlungen à conto Reparationen a) Amortisierung b) Zinsen
21. Wert der Sachlieferungen auf Reparationskonto	Gegenwert der Reparationssachleistungen erhalten, eingerechnet im Warenimport	Gegenwert der Reparationssachleistungen ausgegeben, eingerechnet im Warenexport
22. Andere Regierungseinnahmen und -ausgaben	Regierungseinnahmen vom Ausland	Regierungsausgaben ins Ausland

Kredit- und Debetposten	Genauere Bezeichnung der Posten in der ersten Kolonne	
	Kreditposten	Debetposten

Kapitalposten

I. Langfristige

1. Amortisierung:		
a) Regierungsschulden	Eingänge à conto Amortisierung von Regierungsschulden (interalliierte Schulden usw.)	Zahlungen à conto Amortisierung von Regierungsschulden (interalliierte Schulden usw.)
b) andere öffentliche Schulden	Eingänge à conto Amortisierung von and. öff. Regierungs- und Körperschaftsanleihen	Zahlungen à conto Amortisierung von and. öff. Regierungs- und Körperschaftsanleihen
c) andere Schulden	Eingänge à conto Amortisierung anderer Schulden	Zahlungen à conto Amortisierung anderer Schulden
2. Käufe und Verkäufe:		
a) Immobilien im Ausland	Immobilien a) im Ausland	Immobilien a) im Ausland
b) Immobilien im Inland	b) im Inland verkauft ins Ausland	b) im Inland gekauft von Ausländern im Ausland
c) Inländische Bonds	Bestehende inländische Bonds ans Ausland verkauft	Wiedererwerbung von inländischen Bonds, die bisher im Ausland waren
d) ausländische Bonds	Ausländische Bonds ins Ausland wieder verkauft	Erwerbung von bestehenden ausländischen Bonds
3. Neue Kapital-emissionen:	Verkauf von neuen inländischen Bonds à conto neuer im Ausland emittierter Anleihen:	Neue ausländische Kapitalemissionen, die im Inlande aufgenommen werden

Kredit- und Debetposten	Genauere Bezeichnung der Posten in der ersten Kolonne	
	Kreditposten	Debetposten
a) Regierungen und Körperschaften	a) Regierungs- und Körperschaftsanleihen	a) à conto ausländischer Regierungs- und Körperschaftsanleihen
b) andere	b) andere Anleihen	b) andere Kapital-emissionen
4. Teilnahme an neuen Kapital-emissionen	Verkauf neuer inländischer Bonds à conto ausländischer Beteiligung an inländ. Emissionen	Teilnahme inländischen Kapitals an ausländischen Emissionen
5. Andere langfristige Investitionen	Andere langfristige ausländische Investitionen im Inland	Andere langfristige inländische Investitionen im Ausland

II. Kurzfristige

6. Änderungen der kurzfristigen Schulden	Nettovermehrung der ausländischen kurzfristigen Schulden à conto gewährter und rückgezahlter Kredite	Nettoverminderung der ausländischen kurzfristigen Schulden à conto gewährter und rückgezahlter Kredite
7. Veränderungen in kurzfristigen Guthaben	Nettoverminderung von ausländischen schwebenden Guthaben à conto kurzfristiger Kredite, die gewährt und zurückgezahlt wurden	Nettovermehrung von ausländischen schwebenden Guthaben à conto kurzfristiger Kredite, die gewährt und zurückgezahlt wurden

Die britische Regierung veröffentlicht jährlich eine Darstellung, die bedeutend kürzer ist, und Kapitaltransaktionen vollständig ausläßt. Nur der Nettobetrag wird in jeder Kategorie angeführt.

Kredit- und Debetbilanz (außer Kapitalausleiherung und Rückzahlung) zwischen dem Vereinigten Königreich und allen anderen Ländern ¹⁾.

	1929	1930	1931
	in Millionen Pfund		
Überschuß der Wareneinfuhr und Einfuhr von Silber, gemünzt und ungemünzt	381	386	411
Geschätzter Überschuß von Regierungseinnahmen aus dem Ausland ²⁾ .	24	19	16
Geschätztes Nettoeinkommen aus der Schifffahrt ³⁾	130	105	80
Geschätztes Nettoeinkommen aus überseeischen Anlagen	250	220	165
Geschätzte Nettoeinnahmen aus kurzfristigen Zinsen und Kommissionen .	65	55	30
Geschätzte Nettoeinnahmen aus anderen Quellen	15	15	10
Summe	484	414	301
Geschätzte Gesamtkredit- und Debetbilanz der im vorgehenden angeführten Posten	+103	+28	-110
Überschuß von Ausfuhr (+) oder Einfuhr (-) von Gold, gemünzt und ungemünzt	+15	-5	+35

Der Ausdruck „Zahlungsbilanz“ wird manchmal, wie in der vorhin erwähnten Veröffentlichung des Völkerbundes, in dem Sinne gebraucht, daß er alle Aktiv- und Passivposten zwischen einem Lande und anderen Ländern bezeichnet. Er wird auch verwendet, um das Verhältnis von Soll und Haben zu bezeichnen. Man sagt so, die Bilanz sei günstig, ungünstig oder ausgeglichen, je nachdem man annimmt, es bestünde ein Überschuß von

¹⁾ Board of Trade Journal, Feb. 18, 1932, p. 219.

²⁾ Einschließlich einiger Posten a conto Anleihen.

³⁾ Einschließlich der Ausgaben ausländischer Schiffe in britischen Häfen.

Ansprüchen oder Verpflichtungen oder eine Gleichheit zwischen beiden. (Der Ausdruck kann auch in strikter Übereinstimmung mit dem buchhalterischen Gebrauche verwendet werden, um die absolute Differenz zwischen den beiden Seiten der Rechnung zu bezeichnen. Dies wird aber mehr gebräuchlich als „Verschuldungsbilanz“ bezeichnet.)

Der Ausdruck Zahlungsbilanz wird in der zweiten der angeführten Bedeutungen gebraucht, wenn man sagt, daß die Zahlungsbilanz den Tauschwert einer Währung des Landes, ihren Wert in anderen Währungen, so wie er durch die Veröffentlichungen auf den ausländischen Wechselmärkten festgestellt wird, bestimmt. Man sagt, eine günstige Zahlungsbilanz verursache ein Steigen der Wechselkurse, eine ungünstige ein Fallen.

Die Theorie der Zahlungsbilanz kann zur Erklärung der Wechselkurse so lange als ausreichend angesehen werden, als wir es hauptsächlich mit Ländern zu tun haben, die auf dem Goldstandard stehen. Zwischen Goldwährungen besteht eine bestimmte Goldparität oder Münzparität der Währung, die auf dem Verhältnis der Preise, die in jedem Lande für Gold bezahlt werden, beruht. Wie immer der Stand der Zahlungsbilanz sein mag, die tatsächlichen Wechselkurse können sich nur in einer beschränkten Entfernung in jeder Richtung von diesen Paritäten bewegen, denn bald ist der Punkt erreicht — der untere oder obere Goldpunkt —, jenseits dessen es vorteilhafter sein wird, lieber Gold zu versenden, als Devisen zu kaufen. Gold wird daher letzten Endes verwendet werden, um den Spitzenausgleich zwischen diesen Ländern vorzunehmen, und die Bewegung der Wechselkurse zum Goldpunkt wird durch die günstige oder ungünstige Zahlungsbilanz, losgelöst von den Goldbewegungen, erklärt werden. Aber selbst hier ist die Theorie nicht vollständig befriedigend, denn sie erklärt nicht die kleinen Schwankungen der Wechselkurse, wenn ein Land Gold weder erhält, noch abgibt. (Nimmt man der Einfachheit halber an, daß es bloß zwei Länder gäbe, so

sollte entsprechend der Zahlungsbilanztheorie der Wechselkurs entweder auf par — wenn die Zahlungsbilanz ausgeglichen ist — oder auf dem oberen oder unteren Goldpunkt stehen, — wenn eine Differenz besteht, die durch Goldverschickung gedeckt wird. Das Bestehen eines dazwischen liegenden Kurses erscheint unmöglich.) Die Mängel dieser Theorie treten aber am stärksten zutage, wenn wir versuchen, sie auf den Fall einer Währung anzuwenden, die nicht am Goldstandard ist, wie z. B. eine uneinlösbare Papierwährung. An einer solchen Währung gemessen, ist der Goldpreis variabel, und Goldversendungen haben, wenn sie zugelassen werden, unter diesen Umständen nur die gleiche Bedeutung wie die Versendung irgend einer anderen Ware. In diesem Falle entsteht nun die Frage, ob wir bei der Aufstellung der Zahlungsbilanz Veränderungen in der kurzfristigen internationalen Verschuldung mitberücksichtigen sollen. Wie Prof. Aftalion gezeigt hat, befinden wir uns zwischen den Hörnern eines Dilemmas. Schließen wir sie mit ein, dann wird die Zahlungsbilanz immer ausgeglichen sein, denn was ein Land nicht bezahlen kann, muß es zunächst schuldig bleiben, was so viel bedeutet, wie den Empfang einer kurzfristigen Anleihe. Lassen wir andererseits diese Veränderungen aus, so übersehen wir so wichtige Faktoren wie die Veränderungen der kurzfristigen Guthaben und den Empfang kurzfristiger Kredite, die in der Praxis gewiß einen bedeutenden Einfluß auf den Wechselkurs ausüben.

Der grundlegende Fehler in der Zahlungsbilanztheorie, wie wir sie dargestellt haben, liegt darin, daß sie die Bilanz der Zahlungen, als an sich selbst unabhängig von den Wechselkursen, darstellt. Wäre dies der Fall, dann würde sich der Wechselkurs einer Goldwährung sogleich zum Goldexportpunkte verschlechtern, sobald die Zahlungsbilanz ungünstig würde, und im gleichen Falle würde der Wechselkurs einer Papierwährung offensichtlich auf Null fallen. Tatsächlich natürlich würde der Fall der Wechselkurse die internationalen

Transaktionen in einer derartigen Weise beeinflussen, daß ein Gleichgewicht der Zahlungen wiederhergestellt würde. Bei niedrigen Wechselkursen würden die Waren, die in dem betreffenden Lande produziert werden, für ausländische Käufer billiger werden, während ausländische Waren für inländische Käufer teurer würden. Exporte würden auf diese Weise stimuliert und Importe herabgesetzt werden. Die Wiederherstellung eines Gleichgewichtes würde aber kaum sofort erreicht werden. Aber in der Zwischenzeit würde der Wechselkurs durch Ausländer gestützt werden, die in Erwartung seiner Erholung bereit wären, ausländische Geldguthaben vorübergehend in die entwertete Währung zu verwandeln, wobei sie, der Wirkung nach, dem Lande eine kurzfristige Anleihe gewähren.

Indem wir diese Reaktionen der einzelnen Posten in der Zahlungsbilanz auf die Bewegungen der Wechselkurse berücksichtigen, können wir die Theorie der Zahlungsbilanz in einer zufriedenstellenderen Form aussprechen, wenn wir sagen, daß die herrschenden Wechselkurse jene sind, die die Bilanz der Zahlungen ins Gleichgewicht bringen. Dabei wird man selbstverständlich verstehen, daß zwischen Goldstandardwährungen diese Kurse normalerweise nicht außerhalb der sogenannten Goldpunkte liegen können. Denn sobald diese erreicht sind, wird das Gleichgewicht durch Goldversendungen hergestellt werden.

So dargestellt, berücksichtigt die Theorie eine Tatsache, die auf den praktischen Bankier stets Eindruck macht — nämlich, daß jede Veränderung in den Posten der Zahlungsbilanz gewöhnlich in den Wechselkursen zum Ausdruck kommt. Denn eine derartige Störung der vorher bestehenden Lage wird die Anpassung an eine neue Gleichgewichtslage verlangen. Die Theorie ist aber zugleich in Übereinstimmung mit der allgemeinen Werttheorie, in der Angebot und Nachfrage nicht als starre Größen aufgefaßt werden, sondern als Größen, die mit den Austauschbedingungen schwanken.

Drittes Kapitel.

**Die Theorie des internationalen
Preisgleichgewichtes.**

Die Theorie der ausländischen Wechselkurse, die wir im vorhergehenden Kapitel aufgestellt haben, ist befriedigend, soweit sie reicht; sie ist aber keineswegs vollständig. Sie ist im wesentlichen eine Preistheorie in dem Sinne, daß sie die Bestandteile von Nachfrage und Angebot aufzeigt und nachweist, wie ein unmittelbares Gleichgewicht zwischen diesen beiden Reihen von Kräften hergestellt wird. Sie erreicht nicht die Vollständigkeit einer Theorie, insoferne als sie es unterläßt, die Bedingungen aufzuzeigen, von denen ein dauerhaftes Gleichgewicht abhängt. Für den Fall der Währungen, die nicht am Goldstandard sind, besitzen wir bis jetzt noch keinen Hinweis, welche Wechselkurse als *normal* für eine bestimmte Gruppe von Bedingungen angesehen werden können; im Falle der Goldstandardwährungen wissen wir, daß die Veränderungen der Wechselkurse durch die Möglichkeit der Überweisung von Gold begrenzt werden, wir müssen aber erst die Umstände entdecken, die darüber entscheiden, wann solche Goldbewegungen notwendig sind, und unter welchen Umständen die Konti ohne sie ausgeglichen werden können. Die Bedeutung dieser letzteren Frage ist klar, denn ein Land, das beim Goldstandard zu bleiben wünscht, kann nicht fortfahren, unbegrenzt Gold zu versenden.

Diese Fragen wurden mit großer Einsicht von den älteren englischen Volkswirtschaftlern im ersten Teile des 19. Jahrhunderts untersucht. Im weiteren Verlaufe des Jahrhunderts bis zum Ausbruch des großen Krieges ließ das verhältnismäßig reibungslose Arbeiten des Goldstandards diese Fragen etwas vernachlässigt werden; sie erhielten aber wieder außerordentliche Bedeutung, als dieses System nach 1914 in Unordnung geraten war.

Der erste bedeutende Versuch in der Gegenwart, die Grundsätze, welche die Bewegung der Wechselkurse

regeln, festzustellen, wenn sie nicht länger innerhalb der Grenzen des Goldstandards stattfinden, wurde von Prof. Gustav Cassel in seiner berühmten Kaufkraftparität Theorie gemacht. Der Kern dieser Theorie besteht darin, daß die Wechselkurse unter gewöhnlichen Umständen das Verhältnis zwischen der inneren Kaufkraft der verschiedenen Währungseinheiten der Länder widerspiegeln sollten. Werden z. B. auf dem Devisenmarkte Franken für Sterlinge ausgetauscht, so wird in Wirklichkeit eine gewisse Verfügung über Güter und Dienstleistungen in Frankreich gegen eine gewisse Verfügung über Güter und Dienstleistungen in England ausgetauscht, und damit dieser Austausch für beide Seiten zufriedenstellend wird, muß irgend eine Art von Gleichheit zwischen den beiden „Verfügungen“ oder der Kaufkraft bestehen. Das bedeutet, daß der Wechselkurs in Übereinstimmung stehen muß mit dem Verhältnis zwischen den Frankenpreisen in Frankreich und den Sterlingpreisen in England. Die Wechselkurse werden natürlich nicht alle Preise von individuellen Gütern ausgleichen. Denn in diesem Falle hätte es keinen Zweck, zwischen Ländern Handel zu betreiben. Aber zu den *normalen* Wechselkursen sollten diese Unterschiede in bestimmten Preisen sich im Durchschnitt ausgleichen. Zeitweilig mögen die Wechselkurse von den normalen Kursen abweichen und dadurch eine bestimmte Währung entweder überwerten oder unterwerten. Aber in dem einen Falle wird dann ein abnormaler Anreiz für die Einfuhr und ein Hindernis für die Ausfuhr, in dem anderen ein abnormaler Anreiz für die Ausfuhr und eine Behinderung der Einfuhr entstehen. Auf jeden Fall wird die Lage unstabil sein und die Störung der Zahlungsbilanz wird die Wechselkurse zurück zur Normalität bringen.

So sieht die Kaufkraftparität Theorie in ihrer einfachsten Form aus. Sie wurde von Prof. Cassel mehr wiederentdeckt, als erfunden und von ihm mit großer Kraft und Klarheit während der Zeit der uneinlösbaren

Papierwährungen und schwankenden Wechselkurse von 1914—1924 vorgetragen. Sie leistete ausgezeichnete Dienste durch den Nachweis der Bedeutungslosigkeit der Vorkriegs-Goldparitäten für die bestehende Lage und dadurch, daß sie eine angemessenere Vorstellung von den normalen Wechselkursen zur Verfügung stellte.

Mit ihrem Kernstück aber paßt die Theorie nicht ausschließlich für Papierwährungen mit wechselnden Kursen. Sie behauptet vielmehr auch, daß, wenn die Wechselkurse fixiert sind, die Preise in jedem Lande derart angepaßt werden, daß sie bei jenen Wechselkursen im wesentlichen gleich werden. Sind, bei Ländern am Goldstandard, die Goldpreise nicht auf gleicher Höhe, so wird die Zahlungsbilanz der verschiedenen Länder davon berührt werden, ebenso in erster Linie die Wechselkurse zwischen ihnen. Die Wechselkurse können sich in diesem Falle nur bis zu den Goldpunkten bewegen, von wo an das Gold zwischen den Ländern in Bewegung gerät, um die Differenzen auszugleichen. Die Übertragung von Gold sollte aber eine Anpassung der Preise zu einer Gleichheit hervorrufen, indem sie mittelbar oder unmittelbar eine Verknappung der Umlaufmittel in den Schuldnerländern und eine Ausdehnung der Umlaufmittel in den Gläubigerländern hervorruft. Die Wirkung von Goldbewegungen auf die Währung und die Preise kann natürlich durch die Politik der Währungsautoritäten behindert werden. Aber in diesem Falle würden einige der Länder früher oder später den Goldstandard aufzugeben haben und der Wechselkurs ihrer Währungen würde dann volle Entwertungsfreiheit bekommen. So erweitert, erscheint die Theorie als eine Theorie der internationalen Preisangleichung, wobei die Veränderungen in den Wechselkursen und die Anpassung der Preise als Ergebnis von Goldbewegungen, die einander abwechselnd Mittel zur Herstellung der normalen Gleichheitsverhältnisse sind.

Es ist klar, daß zwischen den herrschenden Preisen in den verschiedenen Ländern und den Wechselkursen

ihrer Währungen ein Zusammenhang bestehen muß. Das ist vielleicht am besten zu ersehen, wenn man überlegt, daß auch andere Waren ebenso wie Gold ins Ausland gesendet werden können, um eine ungünstige Bilanz ins Gleichgewicht zu bringen. Die besondere Eigenschaft von Gold, die die Ursache ist, daß es so außerordentlich für diesen Zweck verwendet wird, besteht darin, daß es nach den Regeln des Goldstandards in jeder Währung einen fixierten Preis besitzt, sodaß eine eindeutige Bewegung der Kurse von der Goldparität weg es praktisch immer der Mühe wert macht, Gold von einem Lande ins andere zu senden. Da die Preise der anderen Waren nicht fixiert sind, so kann man nicht voraussagen, ob es sich auszahlen wird, sie zu einem bestimmten Kurs von einem Land in das andere zu senden.

Es mögen allerdings zu jeder Zeit ihre Kosten und Preise, in den verschiedenen Währungen ausgedrückt, als gegeben angesehen werden und dann darf man behaupten, daß für jede Klasse von Produkten, die nicht physisch unbewegbar sind, es einen bestimmten Tauschkurs gibt, zu dem es möglich wird, sie von einem Lande in ein anderes zu senden. Daher hängt die Lage der Wechselkurse, die die Zahlungsbilanz im Gleichgewicht halten, bei Abwesenheit von Goldstandard-Einrichtungen von den Preisskalen in den betreffenden Ländern ab. Umgekehrt besteht, wenn wir den Fall annehmen, bei dem die Wechselkurse durch das Festhalten am Goldstandard innerhalb enger Grenzen fixiert sind, für jede Ware ein Verhältnis von Inlands- und Auslandspreisen, bei dem es vorteilhafter wird, diese Ware statt Gold zu exportieren. Es muß so für jedes Land eine Preisskala geben, die die Zahlungsbilanz im Gleichgewicht erhält ohne Goldbewegungen, vorausgesetzt, wir haben eine Währungsparität und vorausgesetzt, es besteht eine bestimmte Preisskala wo anders. Es ist aber eine Sache aufzuzeigen, daß eine Verbindung zwischen den Preisrelationen, ausgedrückt in verschiedenen Währungen und dem Wechselkurs dieser Währungen, besteht, und eine andere, nachzuweisen, daß

diese Verbindung derart ist, daß im Durchschnitt Preise, zum Wechselkurse umgerechnet, normalerweise gleich sein müssen.

Untersuchen wir einmal, welche Preise oder Preisniveaus es gibt, von denen wir annehmen, daß sie angeglichen sind.

An diesem Punkte kann die Theorie auf zwei verschiedene Weisen erklärt werden. Man kann erstens annehmen, daß sie sich ausschließlich auf die Preise von Waren bezieht, die als Einfuhr- und Ausfuhrwaren im internationalen Handel erscheinen. Die Theorie mag zum anderen allgemein auf Preise bezogen werden, einschließlich der Preise von Gütern und Dienstleistungen, die nur innerhalb jedes bestimmten Landes aufscheinen. In großen Umrissen ausgedrückt, kann man von einem Unterschied zwischen Preisen, die durch den Großhandelsindex und jenen, die durch den Lebenskostenindex gemessen werden, sprechen. Im Falle der zweiten Interpretation der Theorie kann man auch die Höhe der Einkommen in der Produktion in Berücksichtigung ziehen. Die Raten, zu denen diese Einkommen verdient werden, stellen tatsächlich Preise einer besonderen Art, nämlich Preise für Produktionsmittel vor. Und sie sind besonders wichtig, denn bei einer bestimmten Annahme von Ergiebigkeit in der Produktion, bestimmen sie die Geldkosten der Produktion von Gütern, sowohl für den Binnen-, wie für den Außenmarkt.

Die erstere Interpretation mag als die natürlichere erscheinen, denn Wechselkurse entstehen im Zusammenhang mit internationalen Tauschgeschäften. Werden die Geschäfte in fremden Devisen als Austausch von Kaufkraft des einen Landes für die Kaufkraft des anderen Landes angesehen, so würde es scheinen, daß die in Frage stehende Kaufkraft, die Kaufkraft für den Erwerb ausführbarer Güter vorstellen solle. Es kann ferner nachgewiesen werden, daß die Waren, die ohne Behinderung im internationalen Handel erscheinen, die Neigung besitzen, über weite Strecken der Welt einen einheitlichen Preis

zu erlangen, wobei Transportkosten und Zölle zu berücksichtigen sind.

Und doch erweist sich die Theorie, in diesem Sinne interpretiert, als nicht sehr ergiebig. Sie setzt zunächst eine ziemlich klare Unterscheidung zwischen Waren, die im internationalen Handel erscheinen, und anderen voraus. Diese Unterscheidung wird jederzeit durch die Tatsache eher verwischt, daß jedes Gut und jede Dienstleistung dadurch exportfähig werden kann, daß sie von ausländischen Besuchern in Anspruch genommen werden. Ein wichtiger Punkt liegt darin, daß die Unterscheidungsmerkmale veränderlich sind und daß sie durch den Wechsel der Wechselkurse (im Falle der Papierwährungen) oder durch Änderungen in der relativen Preis- und Kostenskala (im Falle der Goldwährungen) verändert werden. Indem wir diese Einteilung als fix gegeben annehmen, lassen wir einen wesentlichen Bestandteil des Prozesses der internationalen Anpassung aus unserer Betrachtung aus. Schauen wir außerdem nur auf jene Güter, die so gut wie regelmäßig im internationalen Handel erscheinen, so findet die Anpassung ihrer Preise in jedem Lande an den Weltmarktpreis so automatisch und augenblicklich statt, daß sie, wie Herr Keynes gezeigt hat, sehr wenig in bezug auf die grundsätzlichen Anpassungen, die von Zeit zu Zeit notwendig sind, bedeuten. Im Falle der Papierwährungen z. B. scheinen die Preise für diese Waren den Veränderungen der Wechselkurse eher zu folgen als sie zu bestimmen.

Wir wenden uns daher der anderen Interpretation der Theorie zu, die eine größere Reihe von Preisen in jedem Lande berücksichtigt. Hier stoßen wir auf die technische Schwierigkeit, daß die Menschen in verschiedenen Ländern ihr Geld auf verschiedene Weise ausgeben, so daß die Grundlage für eine vollständige und genaue Vergleichung der Preise fehlt. Soweit aber Vergleiche gemacht werden können, zeigen sie immerhin, daß die allgemeinen Preisreihen sich stark von Land zu Land verändern. Manche Länder erweisen sich über eine lange

Reihe von Jahren als billige, andere als verhältnismäßig teure. Und diese Feststellung wird durch einen Vergleich der Geldeinkommen bestätigt.

Es scheint daher, daß die Theorie, die wir untersuchen, nach der einen Erklärung eine leere Binsenwahrheit vorstellt und nach der anderen unrichtig ist.

Sie kann aber noch in einer anderen Weise dargestellt werden, die auf diese Einwände Rücksicht nimmt. Man kann zugeben, daß zu jeder Zeit bestimmte Unterschiede im Preisniveau von einem Land zum anderen bestehen. Bestehen in einem gegebenen Augenblicke die normalen Bedingungen des Gleichgewichtes, so können diese Unterschiede als die angemessenen Unterschiede der Preisniveaus bezeichnet werden. Vergleicht man dann die Lage zu diesem ersten Zeitpunkte mit der zu einem späteren, so kann man sagen, daß unter der Voraussetzung, daß andere Umstände sich nicht geändert haben (d. h. die Bedingungen, die die normalen Preisdifferenzen bestimmen, unverändert bleiben), die Bewegungen der Wechselkurse die verhältnismäßigen Veränderungen der allgemeinen Preise während der dazwischen liegenden Zeitspanne ausdrücken sollen. Das will sagen, daß der Wechselkurs der Währung eines Landes im Verhältnis zu einem anderen Lande gesunken sein wird, wenn die Preise in diesem Lande mehr gestiegen sind als in dem anderen.

Prof. Cassel hat seine Theorie hauptsächlich in dieser komparativen Form benützt. So ausgedrückt ist sie sicher richtig und kann, wie Cassel gezeigt hat, wertvoll sein. Eine vollständige Theorie darf aber nicht annehmen, daß eine Reihe von Umständen unverändert bleiben, ohne zu erklären, worin diese Umstände bestehen und wie sie das Ergebnis beeinflussen würden, wenn sie sich veränderten. Wir müssen daher die Umstände untersuchen, die die normalen Beziehungen zwischen den Preisen und Einkommen der verschiedenen Länder beeinflussen. Es wird praktisch sein, zunächst den Zustand eines stabilen Gleichgewichtes anzunehmen, und zu überlegen,

welche Ursachen veranlassen könnten, daß dieses Gleichgewicht durch ein anderes ersetzt werde. Es wird dabei nicht, müssen wir bemerken, angenommen, daß in der Ausgangsposition das Preis- und Einkommenniveau von Land zu Land einheitlich ist.

Ein internationales Preisgleichgewicht mag dann durch Änderungen der folgenden Art gestört werden.

1. **Störung durch Nachfrage.** Änderungen der internationalen Nachfrage, d. h. der tatsächlichen Nachfrage eines Landes nach den Exporten eines anderen, die zu einer Änderung der Bedingungen führen, unter denen ihre Produkte ausgetauscht werden.

Nehmen wir der Einfachheit halber an, wir hätten nur zwei Länder, A und B, von denen jedes eine Ware, nämlich x bzw. y für Exportzwecke produziert. Nehmen wir an, daß im ursprünglichen Zustande des Preisgleichgewichtes eine Einheit von x für eine Einheit von y ausgetauscht wird. (Die Einheiten müssen nicht die gleichen sein, es mag ein Meter x für eine Tonne y sein). Es wird nicht angenommen, daß diese Güter direkt getauscht werden. Unsere Annahme besteht darin, daß eine Einheit von x , die im Lande B geliefert wird, für einen Betrag verkauft wird, der gerade ausreicht, um eine Einheit von y zu bezahlen, die im Lande A geliefert wird. Lassen wir die Kosten einer Einheit von x in A's Währung gleich a sein; in gleicher Weise sollen die Kosten einer Einheit von y in B's Währung ausgedrückt gleich b sein; dann folgt, daß a gleich b an Tauschwert¹⁾ ist.

Nehmen wir nun an, wir stünden vor einem scharfen Rückgang der Nachfrage von A nach der Ware y . Dies wird eine Neuanpassung des Wertes von y in x ausgedrückt zur Folge haben; nehmen wir an, daß die Kurse des Gütertausches schließlich einen Punkt errei-

¹⁾ Um genau zu sein, folgt dieses Ergebnis nur, wenn die Transportkosten von x nach B und von y nach A gleich sind. Um die Notwendigkeit der Beachtung dieses Faktors zu vermeiden, wollen wir für den gegenwärtigen Fall annehmen, daß die Transportkosten einen gleichen und fixen Teil des Wertes des Exportes für jedes Land vorstellen.

chen, wo eine Einheit von x für zwei Einheiten von y getauscht wird. Welche monetären Anpassungen werden notwendig sein, wenn wir vor dieser Änderung der realen oder Austauschbedingungen stehen?

Wir werden erwarten, daß die Veränderungen verschieden sein werden, je nachdem die in Betracht kommenden Währungen als unabhängige Währungen mit variablen Wechselkursen oder als Goldstandard-Währungen, die durch Wechselkurse, die innerhalb enger Grenzen fixiert sind, zusammengehalten sind, angenommen werden. Ehe wir aber eine Lösung für jeden dieser Fälle suchen, müssen wir weitere Annahmen einführen, um das Problem bestimmbar zu machen. Diese bestehen darin, daß erstens die Entlohnung der Produktionsfaktoren, die für die Ausfuhr produzieren, die gleiche ist, wie für jene, die für den Binnenmarkt produzieren, und zweitens, daß jede Änderung, die der Anpassungsprozeß im Ausmaße der Produktion der Exportindustrie hervorruft, nicht die Produktionskosten per Einheit, ausgedrückt in Produktionsfaktoren des produzierenden Landes, beeinflußt. Wir können die Richtigkeit dieser Annahmen zu einem späteren Zeitpunkt untersuchen.

Nehmen wir zuerst den Fall, in dem A und B unabhängige Währungen besitzen; wir nehmen an, daß das allgemeine Einkommen, das in der Produktion in jedem der beiden Länder verdient wird, unverändert bleibt. Ist dem so, so besteht bei Gültigkeit der erwähnten Annahmen kein Grund, warum die Kosten einer Einheit von x in A's Währung sich vom ursprünglichen Preis a entfernen sollten, noch, warum der Preis einer Einheit von y in B's Währung nicht noch immer b sein sollte. Wenn aber x gleich $2y$ sein soll, dann muß das bedeuten, daß a $2b$ wert ist. Der Rückgang von A's Nachfrage nach B's Produkten wird den Wechselkurs von B's Währung senken und das ist der Punkt, bis zu welchem er entwertet werden muß, nimmt man die Änderung in den wirklichen Austauschverhältnissen und die anderen Annahmen, wie vorausgesetzt, als gegeben an.

Im anderen Fall, wenn die Währungen von A und B beide am Goldstandard sind, können wir die Wechselkurse derart fixiert annehmen, daß a gleich b ist. Damit eine Einheit von x zwei Einheiten von y wert wird, muß daher der Preis von x oder von y oder von beiden, ausgedrückt im Gelde des produzierenden Landes, sich ändern. Unter der Voraussetzung aber, daß die Produktionsfaktoren in gleicher Weise in jeder Verwendung in jedem Lande entlohnt werden, wird die Preisänderung von x oder y die entsprechenden Änderungen in dem Preise der Güter, die in jedem Lande für den Binnenbedarf produziert werden, — d. h. im allgemeinen Einkommenniveau und den Binnenpreisen hervorrufen. Solche Veränderungen werden vermutlich durch Bewegungen von Gold von B nach A eingeleitet werden, die durch das zeitweilige Defizit in B's Zahlungsbilanz veranlaßt werden. Nehmen wir z. B. an, daß A viel größer ist als B, daß A die gesamte Welt außerhalb des einen Landes B vorstellt, so kann praktisch die ganze Anpassung durch Veränderung des Preis- und Einkommenniveaus in B erfolgen, während Preise und Einkommen in A fast unverändert bleiben. In diesem Falle würden die Binnenpreise und Einkommen in B fast um die Hälfte gekürzt werden.

Man wird bemerkt haben, daß, einerlei, ob die endgültige Anpassung durch Veränderungen der Wechselkurse oder durch Veränderungen innerhalb der Preis- und Einkommensstruktur vorgenommen wird, die Preise der internationalen Güter x und y umgerechnet zum Wechselkurs, in beiden Ländern die gleichen sein werden, wenn man die Transportkosten berücksichtigt. Es sind die anderen Güter, bei denen die veränderten Verhältnisse aufscheinen. Die Änderungen sind aber hier nicht zufälliger oder bedeutungsloser Art, wie manche Darstellungen der Kaufkraftparitätstheorie andeuten wollen. Es ist ein wesentlicher Bestandteil des Anpassungsprozesses, der durch das Zusammentreffen dieser zwei Bedingungen hervorgerufen wird, daß x seinen

Wert im Verhältnis zu y ändert, während x und y in der Struktur der Binnenpreise der sie produzierenden Länder ihre verhältnismäßige Position beibehalten.

Diese letztere Bedingung, die die Folge der zwei früher eingeführten Annahmen ist, kann nun näher betrachtet werden. Es kann zugegeben werden, daß die Verdienste in der Exportindustrie eine Zeit lang mit den Verdiensten der gleichen Produktionsfaktoren, die in den Binnenindustrien arbeiten, auseinanderfallen. Die Erfahrung hat uns aber gelehrt, daß ein derartiger Zustand nur unter Schwierigkeiten aufrechtzuerhalten ist und sicher nicht mit dem normalen Gleichgewicht in Übereinstimmung steht, wenn die Produktionsfaktoren auch nur die geringste Beweglichkeit zwischen verschiedenen Verwendungsmöglichkeiten besitzen. Die Annahme, die wir gemacht haben, ist daher berechtigt und für unsere Zwecke ausreichend. Weniger befriedigend ist die andere Annahme von „konstanten Kosten“, in Produktionsfaktoren ausgedrückt. In der Praxis wird eine Veränderung des Produktionsausmaßes vermutlich von einer Änderung der realen Produktionskosten per Einheit begleitet sein, wengleich die Richtung dieser Veränderung ungewiß ist. Die Massenproduktion andererseits führt zu geringeren Stückkosten bei größerer Produktion, zu höheren Stückkosten bei geringerer Produktion. Eine vergrößerte Produktion hat nun die Neigung, die verhältnismäßige Knappheit und daher den verhältnismäßigen Wert jener Produktionsfaktoren zu erhöhen, die in besonderem Maße notwendig sind, um die betreffende Ware herzustellen, während eine Einschränkung des Produktionsumfanges diese Knappheit mildert. Das Ausmaß des ersteren Einflusses hängt von technischen Umständen ab, über die keine allgemeine Aussage möglich ist; das Ausmaß des letzteren von dem Grade, in dem die Produktion für den Export spezielle Anforderungen an gewisse Produktionsfaktoren stellt. Es wird in einem späteren Kapitel gezeigt werden, daß die Auswahl gewisser Produkte, an Stelle anderer für den Export, weitgehend davon ab-

hängt, daß die Herstellung der ersteren, die Verwendung eines bestimmten Faktors in besonders hohem Maße beansprucht. Es ist daher wahrscheinlich, daß eine Änderung in der Nachfrage nach den Exportgütern eine besondere Wirkung auf den Wert dieses bestimmten Faktors ausüben wird und auf diese Weise, wenn alles andere gleich bleibt, die relativen Produktionskosten für den Export beeinflussen wird.

Insoferne eine Änderung der relativen Kosten der Exportgüter (relativ, d. h. gegenüber den Kosten der Binnengüter) vor sich geht, sollte sich das Verhältnis zwischen dem allgemeinen Kosten- und Einkommenniveau in A und B nicht im selben Verhältnis ändern, wie die realen Austauschverhältnisse — der Wert von x ausgedrückt in y —, sondern in einem Verhältnis, das entweder größer oder kleiner ist.

In unserem Falle, in dem die ursprüngliche Störung des Gleichgewichtes vom Rückgang der Nachfrage des einen Landes für die Produkte des anderen herrührt, können wir erwarten, daß die Produktion von Exportgütern in beiden Ländern kleiner wird, wengleich dies nicht so sein muß. Nehmen wir aber an, daß dieser Fall eintritt, so bestehen in bezug auf die Stückkosten, ausgedrückt in den Produktionsfaktoren des produzierenden Landes, vier Möglichkeiten: 1. sie können die gleichen bleiben in jedem Lande, 2. sie können sich in der gleichen Richtung ändern, 3. sie können in A fallen und in B steigen, und 4. sie können in A steigen und in B fallen. Im Falle 1 werden die Einkommen der Produzenten (d. s. Kosten) und die Binnenpreise in A sich im Verhältnis zu den Produzenteneinkommen und Binnenpreisen in B in der gleichen Weise ändern, die der Änderung der Austauschverhältnisse entspricht. Im Falle 2 wird das gleiche eintreten, ausgenommen insoweit, als die Änderung der Exportkosten in einem Lande größer ist als im anderen. Im Falle 3 wird die Änderung des Verhältnisses zwischen Einkommen und Preisen in dem einen Lande und dem anderen Lande größer sein als der

Änderung der realen Austauschverhältnisse entspricht und im Falle 4 geringer.

Wird eine Anzahl von Produkten ausgetauscht, statt je eines auf jeder Seite, so werden gewisse neue Umstände in den Fall eingeführt. Nehmen wir an, daß die anfängliche Änderung in der Nachfrage die Form einer verringerten Nachfrage in A nach einem Exportgut von B, y' annimmt. Wie früher, wird eine allgemeine Herabsetzung der Preise von Produktionsfaktoren in B im Vergleich mit A eintreten, die Anpassung im Handel wird aber nicht länger auf den Austausch dieser Güter beschränkt sein. B mag mehr von anderen Produkten y_2 , y_3 usw. ausführen und mag die Einfuhr einer Anzahl von A's Produkten herabsetzen. Diese Änderungen werden erleichtert werden durch die Tatsache, daß B's Produkte im Verhältnis zu A's Einkommen billiger und A's Produkte im Verhältnis zu B's Einkommen teurer geworden sind. Es wird aber nicht notwendigerweise so sein, daß alle Exporte von B im Vergleich zu seinen Importen billiger geworden sind. Die Veränderung der Nachfrage im Verlaufe der Anpassung weg von gewissen Produkten A's und hin zu gewissen Produkten B's, wird vermutlich die respektiven Lagen der Produkte in dem Preisgefüge des Ursprungslandes verändern. Die verhältnismäßigen Werte dieser Produkte müssen daher nicht die allgemeinen Veränderungen der Preis- und Einkommensverhältnisse zwischen den zwei Ländern widerspiegeln und können möglicherweise eine Änderung in der entgegengesetzten Richtung zeigen (B's Produkt y_2 mag im Verhältnis zu A's Einkommen billiger sein, aber teurer im Verhältnis zu A's Produkten x ; zugleich mag x_2 teurer sein im Verhältnis zu B's Einkommen).

2. Störung durch Angebot. Die Störung des ursprünglichen Gleichgewichtes mag nicht von der Nachfrageseite, sondern von der Angebotseite herrühren.

Betrachten wir wieder den Fall von zwei Produkten und nehmen wir nun an, daß als Ergebnis technischer Änderungen es billiger wird (ausgedrückt in B's Pro-

duktionsfaktoren), eine Einheit von y zu produzieren. Die Ausfuhr von y von B wird sicher zunehmen und y wird im Verhältnis zu x billiger werden. Wie weit die realen Austauschverhältnisse sich ändern werden, wird von der Elastizität der Nachfrage der beiden Länder nach ihren beiderseitigen Produkten abhängen. Ist die Nachfrage unelastisch, so ist es möglich, wie J. S. Mill gezeigt hat, daß die Änderung der realen Austauschverhältnisse mehr als proportional zu der Verbilligung der Produktion, ausgedrückt in B's Produktionsfaktoren, sein wird; und in diesem Falle sollten die Einkommen der Produzenten (ebenso die Binnenpreise) in B im Verhältnis zu Preisen und Einkommen in A abnehmen. Das entgegengesetzte Ergebnis wird sich andererseits einstellen, wenn die Nachfrage elastisch ist, so daß die Abnahme des Wertes von y im Verhältnis zu x weniger als proportional zu der Verbilligung von y ist. Oder es kommt zu einer Zwischenlage, in der die Veränderungen der Austauschverhältnisse und der Produktivität von B's Produktionsfaktoren für die Herstellung von y sich gerade das Gleichgewicht halten und die angemessenen Verhältnisse von Preisen und Einkommengefüge zwischen A und B unverändert lassen.

Das allgemeine Ergebnis, zu dem wir in diesem Abschnitt und im vorhergehenden zu gelangen scheinen, besteht darin, daß die Höhe von Einkommen und Preisen, die in einem Lande vorherrschen, von der Produktionsfähigkeit seiner Produktivfaktoren für den internationalen Markt abhängen, wobei die Produktionsfähigkeit nicht in körperlichen Einheiten, sondern durch den internationalen Wert des Produktes gemessen wird. Dieser Gedanke wurde vor mehr als hundert Jahren von Senior entwickelt, der behauptete, daß das Preis- und Einkommenniveau in Goldstandardländern von den Gewinnungskosten von Gold abhängen und daß die realen Kosten des Goldes für jene Länder, die es von auswärts erlangen müßten, von der Produktivität ihrer Exportindustrien abhängen.

Es kann kein Zweifel darüber bestehen, daß diese Ansicht im wesentlichen richtig ist und einen unentbehrlichen Schlüssel für das Verständnis der internationalen Preisverhältnisse zur Verfügung stellt. Sie wird aber gewissen Einschränkungen zu unterworfen sein, die wir gleich hier erklären wollen.

Erstens muß das Preisniveau der Binnenpreise unmittelbar durch die Bedingungen der Binnenproduktion beeinflusst sein. Ist ein Land außerordentlich produktiv (ausgedrückt im Wert für seinen Export) und zugleich außerordentlich produktiv (ausgedrückt in körperlicher Menge) für seinen Binnenmarkt, während zugleich seine Einkommen verhältnismäßig hoch sind, so liegt kein Grund vor, warum das gleiche von seinem Binnenpreisniveau gelten solle. Indem wir wieder auf Seniors Behauptung Bezug nehmen, sagen wir, daß das Niveau der Goldpreise innerhalb eines Landes von den relativen Kosten (ausgedrückt in Produktionsfaktoren) der Gold-erlangung und der Erlangung anderer Waren abhängt, nicht von der Erlangung Goldes allein. Im vorhergehenden sind wir imstande gewesen, die Binnenbedingungen der Produktion außer acht zu lassen, nur weil wir angenommen haben, daß die anderen Bedingungen un geändert bleiben, damit wir die Änderungen der Nachfrage und des Angebotes im Verhältnis zu den internationalen Gütern isolieren können.

Die Bedingungen der Binnenproduktion haben zweitens einen mittelbaren Einfluß auf die Höhe der Einkommen, die in der Produktion erzielt werden. Ein Land, das wohl imstande ist, für seine eigenen Bedürfnisse selbst zu sorgen, wird Außenhandel nur zu ihm günstigen Bedingungen betreiben; wogegen ein Land, das in dieser Hinsicht schlecht ausgerüstet ist, froh sein wird, lieber zu verhältnismäßig ungünstigen Bedingungen Außenhandel zu treiben, als den Gebrauch auswärtiger Produkte einzuschränken. Daher werden die Bedingungen, unter denen die Binnenindustrien für den Binnenmarkt produzieren können, sehr wahrscheinlich die Be-

dingungen des internationalen Handels bestimmen und letztere haben, wie wir gesehen haben, einen unmittelbaren Einfluß auf die Höhe der Geldeinkommen.

Indem wir so weder das Binnenpreis-Niveau noch die Höhe der Produzenteneinkommen (Geldkosten) berücksichtigen, wird es wünschenswert, die ausschließliche Aufmerksamkeit auf die Produktivität der Produktionsfaktoren für Exportzwecke zu richten. Beschäftigen wir uns andererseits mit Änderungen in der Lage des internationalen Marktes, so liegt ein wesentlicher Vorteil darin, die Bedeutung eher in der relativen Wirksamkeit der Produktionskräfte der verschiedenen Länder für die Hervorbringung internationaler Werte als in den relativen Werten bestimmter Güter zu sehen. Auf diese Weise können wir die wechselnde Zusammensetzung der im internationalen Handel eingehenden Güter berücksichtigen und Veränderungen der Lage jeder Art von Gütern in der Preisstruktur ihres Produktionslandes in Betracht ziehen.

3. Einfuhrzölle und Ausfuhrprämien. Die Wirkung eines Einfuhrzolles besteht in einer Senkung der Nachfrage nach den auswärtigen Gütern, die dem Zolle unterworfen sind. Der Importeur dieser Güter hat außer dem Betrag, den er dem auswärtigen Exporteur zu zahlen hat, seiner Regierung einen zusätzlichen Betrag zu zahlen. Er wird daher für eine bestimmte Menge dem Ausländer einen geringeren Preis anbieten, als er bei Nichtvorhandensein des Einfuhrzolles getan hätte. Anpassung an die niedrigere Nachfrage auf der einen Seite wird die gleichen Veränderungen in den Handelsbedingungen und in dem Verhältnis von Preis- und Einkommengefüge hervorrufen wie in dem einfachen Beispiele von der Abnahme der Nachfrage, das in Absatz 1 untersucht wurde.

Das Maß der Änderungen, die durch die Einführung eines allgemeinen Einfuhrzolles hervorgerufen werden, wird von den Elastizitäten der Nachfragen jener Länder abhängen, die für ihre Produkte gegenseitig in Betracht kommen. Würde ein Land, das Güter exportiert, für die

eine dringende (unelastische) Nachfrage besteht, und hauptsächlich Luxusartikel oder Artikel importiert, die mit geringem zusätzlichen Aufwande im Inlande hergestellt werden können, Einfuhrzölle einheben, so ist es möglich, daß die Bedingungen des Außenhandels so sehr zu seinen Gunsten sich ändern, daß seine Händler ihre Importe selbst nach Zahlung der Einfuhrzölle fast so billig erhalten wie vorher. Bei entgegengesetzten Bedingungen würde andererseits der Gewinn in bezug auf die Handelsbedingungen vernachlässigungswert sein.

Im Falle eines Einfuhrzolles, der nur auf bestimmte Güter gelegt wird, nimmt die Anpassung dieselbe Form an, wie im Falle einer Verringerung der Nachfrage dieses Landes für bestimmte Importe. Der unbesteuerte Wert der dem Zolle unterliegenden Einfuhrgüter wird die Neigung haben, relativ zu fallen. Einkommen und Binnenpreise in dem Lande, das den Zoll einhebt, werden die Neigung haben, relativ zu steigen, aber es ist nicht sicher, daß alle Importe im Verhältnis zu Exporten billiger werden. Wenn wir daher behaupten wollen, daß in diesem Falle das Land, das die Zölle einhebt, die Austauschbedingungen zu seinen Gunsten verändert, so ist es besser, diese Behauptung lieber auf die Tatsache zu gründen, daß seine Importe im Verhältnis zu seinem Einkommen billiger werden, als auf eine allgemeine Veränderung der realen Austauschbedingungen. (Für den individuellen Käufer der besteuerten Importe wird diese Wirkung selbstverständlich durch das Vorhandensein des Zolles verschärft, was an und für sich eine interne Übertragung von Einkommen vorstellt.)

Eine allgemeine Exportprämie hat dieselbe Wirkung, die Austauschbedingungen gegen das Land, das sie gewährt, zu verändern, wie eine Vermehrung der Nachfrage dieses Landes nach Einfuhrgütern. Eine Einschränkung findet nur insofern statt, als die Steuerzahler, die für die Exportprämie aufkommen müssen, dazu gezwungen werden, ihre Einkäufe von Importgütern zu beschränken. Soweit dies der Fall ist und auf jeden Fall

soweit die ausländische Nachfrage nach den Gütern des prämiierenden Landes belastet ist, werden seine Exporte im Verhältnis zu den Importen nicht um den ganzen Betrag der Exportprämie verbilligt werden, d. h. daß die Preise der Exportgüter ohne Abrechnung der Prämie etwas im Verhältnis zu den Importpreisen steigen werden; und daß trotz der ungünstigen Veränderung der Austauschverhältnisse eine relative Steigerung der Einkommen und Kosten, in dem die Exportprämie gewährenden Lande stattfinden wird, wenn die Prämie mit eingeschlossen ist. Im Falle einer Prämie für ein bestimmtes Exportgut wird diese Entwicklung eingeschränkt werden, da die auswärtige Nachfrage nach anderen Exporten abnehmen wird, teils weil die Ausländer mehr (in der Gesamtsumme) für die prämierten Exporte ausgeben müssen und teils, weil die unprämierten Exporte als Folge der Kostensteigerung in dem prämiierenden Lande im Verhältnis zu anderen Ländern teurer sein werden. Man muß auch bedenken, daß die ausländische Nachfrage vermutlich unelastischer sein wird im Falle eines bestimmten Exportgutes als im Falle einer ganzen Reihe von Exportgütern. (Jene Leser, die dieser Beweisführung gefolgt sind, werden erkennen, daß die Wirkung von Exportzöllen die gleiche sein wird wie die von Importzöllen, soweit die Austauschbedingungen in Betracht kommen, daß sie aber entgegengesetzter Natur sind, soweit es sich um Preis- und Einkommensbeziehungen handelt. Die auswärtigen Käufer werden gewöhnlich einen, wenn auch kleinen Teil der Zölle tragen: daraus ergibt sich der Gewinn in bezug auf die Austauschbedingungen für das Land als ganzes. Sie werden aber kaum die ganzen Zölle tragen und daraus muß sich eine verhältnismäßige Verbilligung der Preise, zu denen die Exportgüter die Hände der Produzenten verlassen, ergeben.)

4. Änderungen der Transportkosten. Eine Änderung in den Transportkosten, durch die die Kosten der Versendung von Gütern in einer Richtung im Verhältnis zur Versendung in der entgegengesetzten Richtung verteuert

werden, hat, wie Prof. Cassel gezeigt hat, die gleiche Wirkung, soweit es sich um die Beziehungen von Preisen und Einkommen handelt, wie die Einführung eines zusätzlichen Einfuhrzolles durch das Land, nach dem die Verfrachtung verhältnismäßig teuer geworden ist. Um ganz genau zu sein, sollte man, glaube ich, nicht nur die komparativen Kosten der Gütertransporte im allgemeinen in den zwei Richtungen betrachten, sondern die komparativen Kosten der Güter, die tatsächlich in jeder Richtung versandt werden, beobachten. Einkommen könnten so in einem Lande verhältnismäßig vermindert werden, wenn eine relative Erhöhung der Transportkosten für seine Exportgüter stattfindet. Es würde ferner folgen, daß, wenn eine Änderung in der Nachfrage die Austauschverhältnisse zuungunsten eines Landes verändert, so daß es mehr für eine gegebene Menge von Importen exportieren muß, diese Wirkung — ganz abgesehen von irgendeiner Änderung der Frachtraten — durch die größeren Kosten der Verfrachtung seiner Exporte im Verhältnis zu ihrem Wert verschärft werden wird.

Im Falle der Änderungen von Transportkosten stellt aber der Gewinn eines Landes nicht notwendigerweise den Verlust eines anderen, oder umgekehrt vor. Eine Verringerung der Kosten für die Versendung von A's Gütern nach B wird nicht nur A, sondern auch B zugute kommen. Denn obgleich A's Einkommen im Verhältnis zu B's steigen, werden seine Güter für die Käufer in B, ausgedrückt in der Kaufkraft ihrer eigenen Produkte, tatsächlich billiger sein. Die Lage ist in dieser Hinsicht ähnlich jener, die sich aus technischen Verbesserungen der Produktion von A's Exporten ergeben würde, wenn B's Nachfrage nach diesen Exporten elastisch ist¹⁾. In beiden Fällen gewinnt B absolut,

¹⁾ Im Falle einer Verbesserung des Transportes wird sich dieses Ergebnis einstellen, einerlei ob B's Nachfrage nach A's Gütern elastisch ist oder nicht. Der Unterschied zwischen diesen beiden Fällen besteht in folgendem: Ist B's Nachfrage unelastisch, dann werden technische Verbesserungen in der Produktion von A's Exporten die auswärtige Nachfrage nach der

wenngleich es im Verhältnis zu A verlieren mag. Nur wo A und B im Wettbewerb auf dem gleichen fremden Märkte auftreten, mag die Verbesserung des Transportes von dem einen Lande, dem anderen wirklich nachteilig werden.

5. Volumsänderungen einseitiger Wertübertragungen. Abgesehen von den Änderungen von Nachfrage und Angebot von internationalen Gütern, von absichtlichen Eingriffen der Regierungen in den Lauf des internationalen Handels und von relativen Transportkosten, kann ein bestehendes internationales Gleichgewicht durch Veränderung gestört werden, die wir einseitige internationale Zahlungen genannt haben. Es mag sein, daß die Angehörigen eines bestimmten Landes damit anfangen, im Auslande in größerem Umfange zu investieren als bisher, oder daß sie ihre auswärtigen Anlagen stark einschränken, was dazu führt, daß Zinsenzahlungen für frühere Anlagen nicht länger mehr ganz oder teilweise durch neue Investitionen ausgeglichen werden oder daß neue Zahlungen von der Natur von Kriegsentschädigungen oder Reparationen fällig werden.

Diese Fälle stellen uns vor neue Lagen, da sie Einkommensveränderungen in den in Betracht kommenden Ländern herbeiführen, die unabhängig sind von irgendwelchen Änderungen des Wertes der Produktionsfaktoren (d. h. der Einkommen, die aus der Produktion gezogen werden). Wenn z. B. die Bewohner von A sich entscheiden, den Bewohnern von B zusätzliche x Millionen zu leihen, so haben sie x Millionen (einschließlich Kapitalausgaben in ihrem eigenen Lande) weniger auszugeben und die Bewohner von B, x Millionen mehr. Diese Änderung im verfügbaren Einkommen sollte automatisch dem Vorgang der Transferierung der geliehenen Güter zu Hilfe kommen. Da die Leute in B, alles in allem, mehr auszugeben haben, so

Beschäftigung von A's Produktivkräften herabsetzen; eine Verbesserung im Transport kann auf keinen Fall diese Wirkung hervorbringen — ausgenommen insoferne A's Produktivkräfte für den Transport selbst beschäftigt sind.

werden sie vermutlich ihre Auslandsbezüge erhöhen und ebenso den Verbrauch ihrer eigenen Güter auf Kosten der für den Export verfügbaren Mengen vergrößern, während die entgegengesetzten Änderungen sehr wahrscheinlich in A stattfinden werden, wo die Leute nun weniger auszugeben haben. So weit dies reicht, entstehen Veränderungen im „sichtbaren“ Handel der Länder, die die Neigung haben, die Wirkungen der einseitigen Zahlungen zu kompensieren. Zusätzliches Realeinkommen wird sofort in B in der Form von zusätzlichen Lieferungen sowohl von Importen wie von Eigenprodukten verfügbar. Es ist möglich, daß dieses sofort eintretende Ergebnis ausreichen wird, um die Übertragung des Reichtums vorzunehmen. Es ist selbst möglich, daß, wie von Prof. Haberler und Prof. Viner gezeigt wurde, die Veränderungen der internationalen Nachfragen stärker sein werden als notwendig ist, um die Übertragung automatisch vorzunehmen, so daß die Produkte von A stärker nachgefragt werden als jene von B, und dementsprechend ihren verhältnismäßigen Wert erhöhen werden. Unter der Annahme, daß der Wert, der zur Übertragung gelangt, 100 sei, sollten wir den ersteren Fall eintreten sehen, wenn B sogleich seine Einfuhr von A um 50 erhöht und Produkte, die es früher im Werte von 50 nach A ausgeführt hat, selbst verbraucht, während A seine Einfuhr von B um 50 verringert und aus dem Eigenverbrauch Güter im Werte von 50 für den Export freigibt. Wir sollten den letzteren Fall in seiner äußersten Form vor uns haben, wenn B versuchte, den ganzen Wert von 100 seines zusätzlichen Einkommens auf A's Produkte auszugeben und A, um der Kürzung seines Einkommens zu begegnen, seinen Bezug von B's Produkten vollständig einstellt.

Letzterer Fall wird in der Praxis wahrscheinlich nicht auftreten. Der erstere ist wahrscheinlicher und kann nicht ohne Rücksichtnahme auf besondere Umstände — Art und Zweck der Zahlung — die wirtschaftliche Natur der in Betracht kommenden Länder, das Vorhan-

densein oder Nichtvorhandensein von Zollmauern usw. als unwahrscheinlich abgewiesen werden. Andererseits kann sein Eintreten keineswegs als gewiß angesehen werden. Es kann wohl sein, daß die Vermehrung der Einfuhr nach B und die Verminderung von A's Einfuhr, die unmittelbar aus der Veränderung der Einkommen, die den Einwohnern der beiden Länder zur Verfügung stehen, hervorgehen, nicht so groß sind, wie der zu transferierende Betrag. Man muß außerdem bedenken, daß selbst die Erfüllung dieser Bedingung allein nicht ausreichen mag für eine Welt, in der außer A und B noch viele andere Länder bestehen. Man überlege den folgenden Fall als ein Beispiel. Wie wir vorhin angenommen haben, sei der Betrag von 100 zu übertragen. Nehmen wir wie früher an, daß A's Importe um 50 verringert und B's um 50 vermehrt werden. Nehmen wir aber an, daß A's Importe von B nur um 25 verringert und B's Importe von A nur um 25 vermehrt werden. Die Veränderungen des unmittelbaren Handels zwischen A und B betreffen dann nur einen Transferwert von 50. Der Wert von weiteren 25 mag durch eine Ablenkung der Exporte, die ein drittes Land C (die gesamte übrige Welt, wenn man will) vorher nach A gesandt hatte und jetzt nach B schickt. Wir haben nun die Veränderungen dieser Importe von A und B zur Gänze in Betracht gezogen und haben noch immer nicht mehr als 75 des zu transferierenden Betrages gedeckt. Um den Rest zu finden, müssen wir Änderungen der Ausfuhr unserer Länder gegenüber der übrigen Welt in Betracht ziehen. B's Fähigkeit, zu exportieren, wird nun in der Tat um einen Betrag von weiteren 25 verringert, da der Verbrauch von Binnenprodukten um 50 erhöht wurde, für welchen Betrag bisher nur die Hälfte durch die Verringerung der Exporte nach A erklärt erscheint; zu gleicher Zeit werden Produktivkräfte für Exportproduktion in A als ein Ergebnis des verminderten Verbrauches von Binnenprodukten in diesem Lande (50 weniger 25), die durch den zusätzlichen Export nach B bereits gedeckt sind), freigesetzt. Man kann

aber nicht annehmen, daß die Produktivkräfte, die in A freigesetzt werden, sofort und ohne Wertanpassung imstande sein werden, Exportprodukte zu erzeugen, die der übrigen Welt so annehmbar erscheinen werden, wie jene, die sie bisher von B erhalten hat.

Man muß daher in Betracht ziehen, daß für die Anpassung von Einfuhr und Ausfuhr, wie sie zur Durchführung des Transfer notwendig ist, es oft notwendig wird, daß zu der ursprünglichen Veränderung, wie sie durch die Zahlung selbst vorgestellt wird, eine Änderung der Einkommenrelation in A und B hinzutritt. Diese weitere Änderung, eine Änderung der Einkommenverhältnisse der in der Produktion verdienten Einkommen und daher eine Änderung der Binnenpreisgefüge, unterstützt die Anpassung im Warenverkehr, indem sie A's Güter im Verhältnis zu B's Einkommen verbilligt und B's Güter im Verhältnis zu A's Einkommen verteuert. Die Einkommenniveaus der anderen Länder werden ebenfalls im Verhältnis zu A und B, und als Folge der internationalen Nachfrage- und Angebotstörung auch im Verhältnis zueinander verändert werden. Alle diese relativen Änderungen der Einkommenniveaus können entweder durch Änderungen der Wechselkurse oder durch entgegengesetzte Änderungen der absoluten Einkommenniveaus der verschiedenen Länder mit fixierten Wechselkursen herbeigeführt werden. Diese Änderungen werden, wohlverstanden, nur solange andauern, wie die einseitigen Wertübertragungen. (Eine Schwierigkeit, die hier absichtlich umgangen wurde, besteht darin, daß der zu übertragende Betrag mit 100 angenommen wurde, ohne anzugeben, in welchen Einheiten diese Summe ausgedrückt erscheint. Da derartige Summen gewöhnlich in Geld ausgedrückt werden, ist eine genauere Definition überflüssig, solange das Verhältnis zwischen den nationalen Geldeinheiten und ihrer relativen Kaufkraft konstant bleibt. Wenn aber Anpassungen auf der Geldseite notwendig werden, um die Transferierung vorzunehmen, so würden diese nach gewissen Messungen den Wert der zu transferieren-

den Summe beeinflussen. Das kann man am leichtesten im Falle unabhängiger Währungen erkennen: Eine Zahlung, die in einer der Währungen ausgedrückt ist, wird einen verschiedenen Wert in der anderen Währung haben, sobald eine Bewegung der Wechselkurse der beiden Währungen eintritt. In einem solchen Falle ruft es beträchtliche Schwierigkeiten hervor, ob die Zahlung in der einen oder der anderen Währung stattzufinden hat, und in jedem Falle wird der Wert der Zahlung, betrachtet man sie als Kaufkraft auf dem Weltmarkte, noch weiter beeinflußt durch den Grad, in dem der gesamte Tauschwert einer Währung gestiegen und der der anderen gefallen ist. Im Falle von Goldwährungen wird die Schuld immer den gleichen Goldwert haben, in was immer für einer Währung sie ausgedrückt ist, die vorhin erwähnten Anpassungen können aber den Wert des Goldes, ausgedrückt in Sachgütern der mit der Zahlung befaßten Länder verändern und sie können auch das Verhältnis zwischen deren Gesamteinkommen und den auf Gold lautenden Zahlungen verändern. Bei fallenden Einkommen, in Gold ausgedrückt, wird eine bestimmte Goldschuld als eine vergrößerte Last angesehen werden müssen.)

Wir können, um diese etwas langgezogene Darstellung zu einem Ende zu bringen, die Kaufkraftparität Theorie in ihrer komparativen Form als eine erste Annäherung an die Wahrheit annehmen. Das will sagen, wir können mit einer allgemeinen Erwartung beginnen, daß die Preise von Einkommen in den verschiedenen Ländern, die durch die Bewegungen der tatsächlichen Wechselkurse auf eine Ebene gebracht werden, sich in Harmonie verändern werden. Wir müssen aber zu gleicher Zeit erkennen, daß dies nur der Fall sein wird, wenn keine Änderungen der Bedingungen, die die Beziehungen zwischen den nationalen Preis- und Einkommengefügen regeln, eintreten oder wenn derartige Änderungen einander zufälligerweise aufwiegen. Diese Bedingungen beziehen sich auf die Nachfrage- und Angebotseite der Produkte der ver-

schiedenen Länder, auf ihre Handelspolitik, auf die relativen Transportkosten für ihre Exporte und die Größe der zwischen ihnen vorkommenden einseitigen Zahlungen. So weit wir Änderungen in diesen Punkten wahrnehmen, dürfen wir Bewegungen der Preisstruktur nach verschiedenen Richtungen hin annehmen.

Bei Ländern von ungefähr ähnlichem wirtschaftlichen Aufbau ist es, besonders wenn dieser in jedem Falle ziemlich vielseitig ist, nicht sehr wahrscheinlich, daß Änderungen der Nachfrage und des Angebotes ein ausgesprochenes Auseinandergehen der Preisbewegungen notwendig machen wird. Dies erklärt ohne Zweifel zum Teil, warum derartige Bewegungen zwischen den führenden Goldstandardländern vor dem Kriege nicht sehr hervortretend waren, obwohl die Unterschiede in den tatsächlichen Preisniveaus deutlich genug zutage traten. Soweit diese Länder in Betracht gezogen werden, würde man eine zutreffende Ursache für Veränderungen der Preisverhältnisse in einseitigen Übertragungen besonders in den Schwankungen der Auslandsanlagen finden können. Im Falle des führenden Kapitalexportlandes Großbritannien wurden die notwendigen Übertragungen erstens durch die Tatsache, daß in einem früheren Zeitpunkte England das führende industrielle Land war, erleichtert, so, daß die Kredit nehmenden Länder die Neigung hatten, einen Teil ihrer Anleihen für englische Produkte auszugeben. Diese Übertragung wurde zweitens erleichtert durch die Tatsache, daß in einem späteren Zeitpunkte die neuen Anleihen gewöhnlich mehr als ausreichend durch die Einkommen aus früheren Anleihen gedeckt waren. Man kann außerdem noch von England und Frankreich (dem anderen bedeutenden Kapitalexportland) nachweisen, daß das Ausmaß ihrer ausländischen Anlagen (wenn man von den Wirkungen der Konjunkturzyklen absieht), eine gewisse Beständigkeit zeigte. Die Leichtigkeit, mit der Frankreich die Kriegsentschädigung vom Jahre 1871 bezahlt hat, wurde oft mit Überraschung festgestellt. Sie ist aber tatsächlich einer sehr einfachen Erklärung zu-

gänglich. Die Franzosen waren bereits im großen Maße Besitzer von auswärtigen Wertpapieren und die Zahlungen wurden einfach durch den Austausch dieser auswärtigen Anlagen für neue Ausgaben von französischen Renten und den Verkauf der ersteren im Auslande vollzogen. Diese wenigen Beispiele sollen nicht eine absolute Verifizierung der Theorie vorstellen; und man muß bemerken, daß Prof. Taussig, der selbst der führende moderne Vertreter der Theorie ist, daß das internationale Gleichgewicht durch Preisanpassung aufrecht erhalten wird, zugibt, daß manche Beweismittel eine raschere Anpassung des Handels an Veränderungen durch einseitige Zahlungen, als man nach dieser Theorie erwarten dürfte, andeuten. (Das Gewicht, das man ganz natürlich Prof. T a u s s i g's einleuchtenden Zweifeln zuschreiben würde, wird durch zwei Überlegungen vermindert. Zunächst richten sich diese Zweifel zu einem größeren Teil gegen die Rolle, die Goldbewegungen für die Herbeiführung der Änderungen in den Preisbeziehungen spielen, als gegen die Rolle, welche diese Preisänderungen — wie immer sie verursacht seien — selbst spielen. Dies ist wichtig, ist aber nicht die Hauptsache. Zum anderen scheint es, daß dort, wo er Preisbewegungen in Betracht zieht, Prof. T a u s s i g nur das beobachtet, was in einem Lande geschieht, statt das Verhältnis zwischen den Preisen in diesem einen Lande und in anderen Ländern in Betracht zu ziehen). Das Tatsachenmaterial in bezug auf Großbritannien, Frankreich, Deutschland und USA. muß aber erst in einer solchen Weise geordnet werden, daß wir imstande sind, unsere Theorie in Einzelheiten und über eine beträchtliche Zeitspanne zu prüfen. Inzwischen kann zumindestens behauptet werden, daß die hauptsächlichsten Tatsachen in bezug auf die Lage dieser Länder nicht in offensichtlichem Widerspruch mit dieser Theorie stehen.

Die eindrucksvollste Verifikation, welche die Theorie bis jetzt erhalten hat, wurde durch die Untersuchung Prof. V i n e r s über die kanadische Zahlungsbilanz von 1900

bis 1913 geliefert. In diesem Falle scheint ziemlich unbestreitbar nachgewiesen zu sein, daß ein ungewöhnlich großer Einstrom von auswärtigem Kapital von einem relativen Steigen der inneren Preise und Einkommen begleitet war. Abgesehen von den Vereinigten Staaten bieten im allgemeinen die neueren Länder die besten Möglichkeiten, um die Bedeutung der Faktoren, die das internationale Preisgleichgewicht beeinflussen, zu illustrieren. Ihre Exportprodukte sind in der Hauptsache von jenen der führenden Goldstandardländer deutlich unterschieden und viel beschränkter an Zahl. In manchen Fällen sind diese Länder fast ausschließlich von dem Exporte eines oder zweier Güter abhängig. So weit ihre hauptsächlichsten Produkte landwirtschaftlicher Natur sind, werden sie auch stark durch die Zufälligkeiten der Jahreszeiten beeinflusst. Ihr internationales Gleichgewicht kann daher besonders durch Änderungen von Nachfrage und Angebot gestört werden. Andererseits sind diese Länder auf den Weltkapitalmärkten Kreditnehmer, und da der internationale Zug des Kapitals immer von wenigen Kreditgebern zu einer verhältnismäßig großen Zahl von Kreditnehmern gegangen ist, hat die Einfuhr von Anleihen an die vielen Kreditnehmer bedeutend weniger Beständigkeit aufgewiesen als die Ausfuhr von den Kreditgebern. Ein bedeutender Einfuhrüberschuß, der auf das Vorwiegen neuer Ausleihungen zurückging, hat sich so oft in einen Ausfuhrüberschuß verwandelt, der durch ein Überwiegen der Zinsenverpflichtungen für frühere Anleihen entstanden war. Schließlich bestand eine natürliche Neigung für die Unterbrechung des Kreditflusses, wenn die wirtschaftlichen Umstände in dem Kreditnehmenden Lande schlecht waren, so daß ein Ausfuhrüberschuß gerade im schwierigsten Zeitpunkte erzielt werden mußte. Die Unstabilität der Zahlungsbilanz, die sich aus diesen Umständen herleitet, ist besonders in den südamerikanischen Ländern auffallend gewesen und ist unzweifelhaft mit der Schwierigkeit verbunden, die sie erfahren haben, wenn sie längere Zeit bei dem Goldstandard bleiben wollten, sowie

mit den Schwankungen der Wechselkurse ihrer Währungen, wenn sie davon abgegangen waren. Es ist richtig, daß derartige Schwierigkeiten nicht selten auch noch durch interne Inflation verschärft wurden. Aber dieser weitere Umstand ist nicht immer vorhanden gewesen und war nicht immer die auslösende Ursache. Es ist eine weitverbreitete Ansicht, daß man aus der Geschichte der süd-amerikanischen Währungen nichts anderes lernen könnte, als die Gefahr von politischen Mißregierungen; diese Ansicht ist in der Hauptsache das Ergebnis gewisser Vorurteile, die man aus der Kontroverse über die Entwertung der englischen Währung während der napoleonischen Kriege geerbt hat. *Riccardo* behauptete damals, daß die Entwertung der Währung allein auf die übergroße Ausgabe von Banknoten (der Bank von England), die im Jahre 1797 uneinlösbar wurden, zurückzuführen sei. Es ist nicht klar, daß er schließlich nicht mehr sagen wollte, als daß die Entwertung hätte vermieden werden können durch eine ausreichende Einschränkung des Notenumlaufes. Im Verlaufe der Diskussion leugnete er aber, daß derartige Umstände wie die englischen Subventionszahlungen an die Alliierten oder die Notwendigkeit ungewöhnlicher Getreideimporte in gewissen Jahren zu einer Währungsentwertung geführt hätten. Es war vielleicht beklagenswert, daß seine Ansicht zu einer Zeit, als eine schärfere Beaufsichtigung des Kredites nützlich gewesen wäre, nicht beachtet wurde. Es ist nicht weniger beklagenswert gewesen, daß man in den folgenden Jahren glaubte, er hätte alles, was man über Währungsentwertungen sagen kann, bereits gesagt.

Viertes Kapitel.

Das Ungleichgewicht der Zahlungsbilanz.

In dem vorhergehenden Kapitel haben wir auf mehr oder weniger herkömmliche Art die Lehre vom internationalen Preisgleichgewicht dargestellt. Nachdem wir gefunden hatten, daß das Gleichgewicht im internationa-

len Austausch auf einem entsprechenden Verhältnis zwischen nationalem Preis- und Einkommenaufbau beruhe, untersuchten wir die Umstände, die dieses Verhältnis bestimmen. Die tatsächlich vorhandenen Preisrelationen können in jedem Augenblick von jenen verschieden sein, die den bestehenden Bedingungen angemessen wären. Dann wird aber die Lage unsicher sein und die Veränderungen der Devisenkurse oder die Veränderungen der Preise als Antwort auf Goldbewegungen sollten dahin führen, die angemessenen Preisverhältnisse wieder herzustellen.

Die Vorstellung, daß es eine natürliche Tendenz zur Herbeiführung eines Gleichgewichtes im internationalen Handel gebe, ist der Zentralgedanke unserer Theorie. Gerade deshalb aber dürfen wir ihre Richtigkeit nicht zu rasch als bewiesen ansehen; in dem vorliegenden Kapitel wollen wir überlegen, ob es nicht Fälle gibt, in denen sich diese Tendenz als unwirksam erweist.

Die Erfahrung lehrt, daß die Zahlungsbilanz eines Landes dann schwer ein dauerndes Gleichgewicht findet, wenn dieses Land eine uneinlösbare Papierwährung besitzt. In derartigen Fällen besteht oft eine beträchtliche Ungewißheit in bezug auf den zukünftigen Wechselkurs der Währung. Obwohl es, wie gezeigt wurde, Wechselkurse gibt, die normal oder gegebenen Umständen angemessen sind, Kurse, zu denen die tatsächlichen Kurse tendieren sollten, können diese Wechselkurse nicht mit annähernd jener Genauigkeit bekannt sein, mit der die Paritäten bei Goldstandardwährungen bekannt sind; sie sind außerdem ständig Änderungen unterworfen durch Veränderungen der internen Preise, und Veränderungen von anderen Ursachen. Daher werden die zufälligen und saisonmäßigen Einflüsse auf die Wechselkurse weniger wahrscheinlich durch Spekulationen, die in Erwartung einer Reaktion unternommen werden, ausgeglichen, während dauernde Einflüsse, die dazu neigen, den Wechselkurs einer Währung zu drücken, vermutlich Anlaß zu einer Baissestimmung geben werden, die die Kraft dieser Umstände stark übertreiben mag.

Entsprechend der vorhin dargestellten Theorie ist aber ein Sinken der Wechselkurse einer Währung der angemessene Vorgang, bei einer ungünstigen Zahlungsbilanz dieser Art. Es könnte daher wohl scheinen, daß selbst ein weitgehendes Abgleiten keine ernststen Folgen haben würde, da es bloß zu einer vorübergehend günstigen Bilanz führen würde.

Hier muß man nun beachten, daß die Theorie, die behauptet, daß das Gleichgewicht durch eine relative Verbilligung der Produkte des Landes mit der ungünstigen Bilanz hergestellt wird, auf der Annahme beruht, daß die Nachfragen nach ausländischen Gütern mehr durch Elastizität als durch Inelastizität gekennzeichnet werden — technisch ausgedrückt, daß ihre Elastizität größer als eins sei. Diese Annahme erscheint im allgemeinen und mit *Bezug auf allmähliche Preis- oder Wertänderungen* per Einheit in Übereinstimmung mit den Tatsachen zu sein. Man kann sich ein Land, etwa Brasilien, vorstellen, wobei die Nachfrage nach dessen Exporten unelastisch ist; man kann sich ein Land vorstellen, vielleicht ein Industrieland, das in der Hauptsache lebenswichtige Nahrungsmittel und Rohmaterialien importiert und das eine unelastische Nachfrage nach seinen Importen besitzt. Aber in diesen Fällen würde man erwarten, daß ein genügendes Maß von Elastizität in der Nachfrage nach den Importen, bez. Exporten der beiden Länder besteht und daß eine Anpassung auf dieser Seite erfolgt. Es ist zweifelhaft, ob es ein Land gibt, das normalerweise eine Starrheit der Nachfrage sowohl für seine Exporte wie für seine Importe aufzuweisen hat. Der Fall liegt aber anders, wenn wir die Reaktion der Nachfrage in Betracht ziehen, die nicht auf kleine und allmähliche Preisänderungen, sondern auf plötzliche Änderungen eintritt, die sich als Folgen rascher Kursbewegungen einstellen. In solchen Fällen können wir mit Sicherheit erwarten, daß die nachgefragten Mengen sich ändern werden, und zwar beträchtlich. Wir haben aber keine Sicherheit, daß die unmittelbare Änderung der nachgefragten Quantitäten

groß genug sein wird, um die Änderung des Wertes per Einheit aufzuzwingen; solange dies aber nicht geschieht, wird die relative Verbilligung der Produkte eines Landes nicht seine Zahlungsbilanz verbessern, ja sie kann sogar die entgegengesetzte Wirkung haben. Diese unerfreuliche Möglichkeit dürfte am wahrscheinlichsten im Falle eines Landes eintreten, dessen Anpassung seiner internationalen Bilanz von der Elastizität seiner Exporte abhängt. Es mag seine Güter dem ausländischen Käufer zu noch so guten Bedingungen anbieten, neue Handelsverbindungen verlangen Zeit zu ihrer Verwirklichung; in manchen Märkten mögen besondere Einfuhrzölle die Wirkungen der entwerteten Währung aufheben. Mehr noch, selbst wenn die Nachfrage nach den Exporten dieses Landes leicht ausgedehnt werden kann, mag sich das Angebot als nicht genügend elastisch erweisen. In letzterem Falle sollten theoretisch die Preise der Exporte ausgedrückt in der Währung des exportierenden Landes steigen und das sollte helfen, den Gesamtwert der Exporte, wenn nicht zu vermehren, so doch aufrecht zu erhalten. Aber hier mag wiederum eine gewisse Trägheit die angemessene Reaktion verzögern.

In dieser Analyse haben wir, wie an allen Stellen des früheren Kapitels, bei der Erwähnung der Wirkungen einer Veränderung des Wechselkurses auf die Zahlungsbilanz die Wirkungen neuer laufender Geschäfte gemeint, wobei angenommen wurde, daß die Preise der Güter zunächst in der Währung jenes Landes erstellt werden, das sie produziert. Änderungen der Wechselkurse können auch die Zahlungsbilanz berühren, indem sie den Wert der Zahlungen verändern, die auf frühere Verpflichtungen zurückgehen. In der Praxis ist es sehr unwahrscheinlich, daß die Aktiv- und Passivposten der Zahlungsbilanz alle in der gleichen Währung ausgedrückt sein werden oder, daß sie zwar in verschiedenen Währungen, aber im gleichen Verhältnis zueinander ausgedrückt sind und daraus folgt, daß eine Bewegung der Wechselkurse das Verhältnis der zwei Seiten der Bilanz zueinander ver-

ändern wird. Diese Überlegung ist wichtig wegen des Vorhandenseins langfristiger Verpflichtungen und weil, wenn wir nur die unmittelbare Zukunft überlegen, die Mehrzahl der Zahlungen in jedem Augenblick durch das Ausmaß der Verpflichtungen bestimmt werden, die früher eingegangen worden sind. Man kann aber unmöglich eine allgemeine Aussage über die Richtung dieser Tatsache auf die Bilanz bei Vorhandensein einer Aufwärts- oder Abwärtsbewegung des Wechselkurses der Währung abgeben. Stellen wir uns den Fall eines Landes vor, das alle seine Debetposten in seiner eigenen Währung und alle Kreditposten in der Währung anderer Länder ausgedrückt hat, dann ist es klar, daß jedes Defizit in seiner Zahlungsbilanz, so groß es auch sein würde, durch die Entwertung seiner Währung zum Verschwinden gebracht werden könnte, wenn nur die Entwertung weit genug ginge. Nehmen wir den umgekehrten Fall an, so ist es ebenso klar, daß die Entwertung die Zahlungsbilanz nur verschlechtern würde. Der eine Fall aber ist keineswegs wahrscheinlicher als der andere.

Währungsentwertungen werden daher weder durch ihren Einfluß auf den Wert der laufenden Geschäfte noch durch ihre Wirkung auf die Werte der bestehenden Schulden notwendigerweise eine unmittelbare Verbesserung der Zahlungsbilanz mit sich bringen. Wie kann aber nun ein, wenn auch nur zeitweiliges Gleichgewicht zwischen den Debet- und Kreditposten erzielt werden? Der Verkauf von Wertpapieren an Ausländer zu Preisen, die durch die Entwertung der Währung verlockend gemacht sind, mag zu einer Bedeckung dieses Defizites beitragen. Aber es wird vermutlich notwendig sein, diesen Verkauf durch den Verkauf von Noten und Guthaben des Ausländers im Inlande selbst zu ergänzen. An irgend einem Punkte werden die ausländischen Spekulanten das Gefühl haben, daß die Entwertung zu weit gegangen sei, und sie werden die entwertete Währung in Erwartung einer Erholung aufkaufen. Ein auf diese Weise erzielt Gleichgewicht wird aber höchst unbeständig sein, da der Punkt, an dem

genügend ausländische Unterstützung erzielt werden kann, sich mit jeder Änderung der Ansichten der Spekulanten verschieben wird.

Wir haben bisher die unmittelbare Wirkung von Währungsentwertungen im Auge gehabt. Im Verlaufe von längerer Zeit sollte sich die normale Elastizität der Nachfragen und die Anpassungsfähigkeit der Produktivkräfte von selbst fühlbar machen und man würde dann eine Erholung der Wechselkurse in einer höheren und gesicherteren Lage erwarten. Die Erfahrung zeigt, daß etwas derartiges tatsächlich eintreten kann. Die jüngste Vergangenheit hat andererseits eine andere Möglichkeit ebenso deutlich illustriert, und die besteht darin, daß eine Währungsentwertung den inneren Wert einer Währung zerstören mag, ehe eine solche Erholung stattfinden kann.

Indem wir diese Möglichkeit zugeben, verlassen wir eine andere jener Voraussetzungen, auf denen die vorhergehende Analyse beruht hat, nämlich die Voraussetzung, daß im Falle von Papierwährungen die interne Preis- und Einkommenlage (abgesehen von den Preisen importierter Güter) von der internationalen Lage unabhängig sei. Im Falle der Goldstandardwährungen haben wir angenommen, daß das Preisgefüge beweglich ist. In diesem Falle wurde aber behauptet, daß eine ungünstige Zahlungsbilanz deflatorische Folgen nach sich ziehen würde. Was wir jetzt zu betrachten haben, ist die Erscheinung einer ungünstigen Zahlungsbilanz, die durch Währungsentwertung zu einer allgemeinen *Steigerung* von Preisen und Einkommen führt, die die ausgleichende Wirkung der Währungsentwertung bei elastischer Nachfrage aufhebt.

Diese, vom Standpunkt der Kaufkraftparität umgekehrte Beziehung zwischen Wechselkursen und dem allgemeinen Preisniveau kann sich auf verschiedene Weise einstellen. Zunächst wird die Währungsentwertung, wie wir bisher durchaus anerkannt haben, normalerweise zu einer Preiserhöhung der Importe führen. Ist nun die Nachfrage nach diesen Importen unelastisch, so wird ihr

Gesamtwert, ausgedrückt in der Währung ihres Produktionslandes, ebenfalls steigen. Jene, die diese Importe durchführen oder sie zu Fertigwaren verarbeiten, werden bei den Banken nach vermehrtem Kredit ansuchen. Sollten diese erhöhten Kredite bewilligt werden, so wird die vermehrte Kaufkraft von den Kreditnehmern in den allgemeinen Kreislauf eingehen und so zu einer Erhöhung der anderen Preise führen. Spielt andererseits der Preis der eingeführten Güter eine große Rolle in der Bestimmung der allgemeinen Lebenskosten, so werden die höheren Einfuhrpreise zu Forderungen nach höheren Löhnen führen, die, wenn sie bewilligt werden, ihrerseits zu höheren Produktionskosten und größeren Kreditansprüchen führen. (Versuchen die Regierungen andererseits, Lebenskosten durch Subsidienzahlung für wesentliche Nahrungsmittel niedrig zu halten, so mag dieser Vorgang zu inflatorischen Kreditoperationen auf Rechnung der Regierung führen.) Die Exportindustrien andererseits werden fast sicher ihre Produktion vermehren, selbst wenn die ausländische Nachfrage danach unelastisch ist, während die Binnenpreise ihrer Produkte vermutlich etwas steigen werden; auch auf dieser Seite kann man daher mit einer Kreditausdehnung der Banken rechnen. Ist die Kontrolle der Kreditgewährung genügend scharf, so darf man allerdings damit rechnen, daß den verschiedenen Nachfragen nach zusätzlichen Krediten Widerstand geleistet wird oder daß die Ausdehnung des Kredites, die in einer Richtung erfolgt, durch eine Kontraktion in anderer Richtung ausgeglichen wird. Hier wird nicht behauptet, daß eine Währungsentwertung unweigerlich zu einer allgemeinen Kreditausweitung, die von einer allgemeinen Preissteigerung begleitet ist, führen muß. Alles, was wir behaupten ist nur, daß eine Entwertung in der Praxis diese Wirkung haben kann und sie tatsächlich oft gehabt hat. Ein anderes Glied in der Kette der Wirkungen einer Währungsentwertung wird durch das Vorhandensein einer großen schwebenden Schuld der Regierung vorge stellt, die in kurzen Zeiträumen erneuert werden muß.

Mit dem Fall des Währungswertes werden die Besitzer von kurzfristigen Schatzscheinen und ähnlichen Papieren unwillig werden sie zu erneuern, entweder weil sie eine gewinnbringendere Möglichkeit für ihre Gelder in der Finanzierung des Handels, entsprechend den eben erwähnten Nachfragen sehen, oder weil sie für die Zukunft der Währung Befürchtungen hegen, die Staatsschuldverschreibungen, die nur fixe Erträge in dieser Währung liefern, als unsicher erscheinen lassen. In jedem Falle wird die Regierung Schwierigkeiten haben, die Kredite zurückzuzahlen und wird vermutlich Geld von der Zentralbank ausleihen, d. h. zur Inflation Zuflucht nehmen. Das zeigt, in welchen verderblichen Kreislauf man geraten mag; Verlust des Vertrauens und Währungsentwertung führen zur Inflation und diese führt zu weiteren Vertrauensverlusten und weiterer Entwertung.

Im Falle einer sehr großen Währungsentwertung entwickelt sich eine andere Lage. Die nationale Währung hört dann tatsächlich auf, als unabhängige Rechnungseinheit benützt zu werden. Die Preise werden von Tag zu Tag, ja selbst von Stunde zu Stunde in Übereinstimmung mit den Wechselkursen festgesetzt und langfristige Verpflichtungen werden entweder in auswärtiger Währung, in Gold oder in anderen Gütern ausgedrückt. Unter diesen Umständen beherrscht der Wechselkurs der Währung vollständig ihren inneren Wert und mag selbst gänzlich zum Spielball der Spekulation werden.

Die Schwierigkeiten, die wir beschrieben haben, und die durch viele Beispiele aus der Nachkriegsgeschichte der europäischen Währungen belegt werden könnten, sind solcher Art, wie sie aus einer zu niedrigen Bewertung der Wechselkurse einer Währung hervorgehen mögen. Es kann aber auch geschehen, daß die Erwartung eines Marktes, einer Papierwährung einen höheren Wert geben, als dauernd aufrecht erhalten werden kann. Die Folgen sind in diesem Falle weniger ernst und die Störung kann leichter ausgeglichen werden. Es besteht dann keine Gefahr eines Zusammenbruches der Währung und

eine örtliche deflatorische Tendenz kann durch entgegengesetzte Bewegungen leicht überwunden werden. So lange sie aber dauert, kann die Überbewertung der Währung außerordentlich unbequem sein, besonders für jene Industrien, die der ausländischen Konkurrenz ausgesetzt sind.

Die monetären Anpassungsvorgänge, die zur Aufrechterhaltung des Gleichgewichtes notwendig sind, nehmen in Ländern mit Goldstandardwährungen die Form von Preis- und Einkommensveränderungen an. Die Erfahrung scheint zu zeigen, daß in diesem Falle keine Gefahr vorhanden ist, analog der Hauptgefahr im Falle der Papierwährungen, die darin besteht, daß Bewegungen im Preisgefüge außerordentlich groß werden. Die Möglichkeit, daß der Mechanismus nicht ordentlich arbeitet, ergibt sich eher aus der Tatsache, daß das Preisgefüge die Neigung hat, zu starr zu sein. Die Bedingungen werden von Zeit zu Zeit nach wichtigen Veränderungen der Beziehungen zwischen den Preis- und Einkommenslöhnen gewisser Länder oder Gruppen von Ländern verlangen, aber den notwendigen Anpassungen mag auf beiden Seiten Widerstand geleistet werden. Ein Land, in dem Einkommen und Preise verhältnismäßig gesenkt werden sollten, mag einerseits vor Deflation und ihrer unmittelbaren Aussicht auf Depression und Arbeitslosigkeit zurückschrecken. Ein Land, in dem Preise und Einkommen verhältnismäßig steigen sollten, mag andererseits geneigt sein, die Ausdehnung von Kredit aus Angst vor einer ungesunden Spekulation zu verhindern. Das Gleichgewicht wird eine Zeitlang und vielleicht für eine beträchtliche Zeit lang durch Verlegenheitslösungen mit Hilfe kurzfristiger Anleihen von dem Lande oder den Ländern, die eine aktive Bilanz zu bekommen scheinen, aufrecht erhalten werden. Das Vertrauen, das mit der Anhänglichkeit an den Goldstandard verbunden ist, macht es einem Lande verhältnismäßig leicht, solche Anleihen zu erhalten, wenn es den Gläubigern ganz geringe Vorteile an Zins verspricht. Dieser Vorgang kann aber nicht unbeschränkt lange fortgesetzt werden und jeder Stoß

gegen das Vertrauen kann eine plötzliche Forderung nach Rückzahlung der kurzfristigen Kredite mit sich bringen. Eine Art Krise wird dann unvermeidbar sein und die Schuldnerländer mögen es sogar für unmöglich erachten, am Goldstandard zu bleiben. Wird dieser aufgegeben, so wird der Wechselkurs mehr oder weniger frei werden und das Gleichgewicht mag schließlich durch monetäre Anpassung in dieser Form hergestellt werden. Die Störung wird aber stärker sein als notwendig gewesen wäre, wenn man den Wechselkursen erlaubt hätte, sich selbst fortgesetzt der Lage anzupassen.

Die Möglichkeiten, die hier umrissen wurden, haben eine offenkundige Beziehung zu dem Gang der Ereignisse, der zur Aufgabe des Goldstandards in Großbritannien und einer Anzahl anderer Länder im Herbst 1931 geführt hat. An gewissen Punkten gibt die Erklärung dieser Vorgänge Anlaß zu Meinungsverschiedenheiten. Der Zusammenbruch des Goldstandards ist entsprechend einer weit verbreiteten Ansicht, der Politik der „Gläubiger“länder zuzuschreiben. Diese werden angeklagt, Gold „sterilisiert“ zu haben, mit anderen Worten, das einströmende Gold davon abgehalten zu haben, seine Wirkung in der Richtung einer Preiserhöhung auszuüben. Man kann andererseits die Schuldnerländer anklagen, daß sie angesichts einer andauernd schwachen Lage ihrer Zahlungsbilanz nicht zu deflatorischen Maßnahmen geschritten sind. Beide Ansichten treffen sich darin, den Grund für alle Schwierigkeiten in den nicht ordentlichen Arbeiten des Goldstandards zu sehen, und ihre Vertreter stimmen darin überein, daß der wesentliche Unterschied zwischen dem Vorkriegs- und dem Nachkriegsgoldstandard die größere Rücksicht ist, die man nach dem Krieg der Stabilisation der Bedingungen innerhalb eines jeden Landes gezollt hat. Einer dritten Ansicht zufolge, liegt die wirkliche Quelle der Schwierigkeiten in der außerordentlichen Belastung, der man das internationale Währungssystem in der Nachkriegszeit ausgesetzt hat. Man nennt in erster Linie Reparationen und andere Kriegsschulden und es

wird nachgewiesen, daß die Schwierigkeiten, die mit diesen Zahlungen unausweichbar verbunden waren, durch die Zollpolitik der Gläubigerländer und durch ihr Zögern, langfristige auswärtige Anlagen dauernder Natur zu gewähren, wesentlich verschärft wurden. Daß die Gläubigerländer zu Zeiten außerordentlich bereit waren, kurzfristige Anleihen zu gewähren, ist in gewisser Weise eine zusätzliche Quelle von Schwierigkeiten gewesen. Um diese Bedingungen mit dem Mechanismus des orthodoxen Goldstandards zu behandeln, würden, sagt man, so drastische Preisanpassungen notwendig gewesen sein, daß sie zu keiner Zeit als praktische Währungspolitik in Betracht gekommen wären.

In dieser theoretischen Darstellung ist es kaum notwendig, sich für eine der Erklärungen der Ereignisse zu entscheiden. Die Ereignisse selbst warnen uns aber gegen die Annahme, daß das Verbleiben der führenden Länder am Goldstandard notwendigerweise eine glatte und beschleunigte Anpassung an alle möglichen Änderungen der grundsätzlichen Bedingungen versichern würde.

Fünftes Kapitel.

Die Theorie der komparativen Kosten und die internationale Arbeitsteilung.

Bisher haben wir uns fast ausschließlich mit den Veränderungen auf der Geldseite beschäftigt, die notwendig sind, um das internationale Gleichgewicht aufrecht zu erhalten. Veränderungen auf der Nachfrage- und Angebotseite wurden als Umstände angeführt, die neue monetäre Anpassungen notwendig machen; das Vorhandensein eines internationalen Güteraustausches wurde aber für bestehend angenommen und wir müssen nun die *realen* Bedingungen von Nachfrage und Angebot ins Auge fassen, die diesen Austausch ermöglichen. Wir müssen mit anderen Worten erst noch die Rolle untersuchen, die der internationale Handel in der Verwendung der Weltproduktivkräfte spielt.

Ein Teil der Antwort auf die in Betracht kommenden Fragen ist sehr einfach. Die verschiedenen Länder erstrecken sich über verschiedene Teile der Erdoberfläche und weisen in vielen Fällen große Unterschiede klimatischer und anderer Natur auf. Aus diesen natürlichen Unterschieden ergibt sich die Tatsache, daß Produkte, die in manchen Ländern sehr leicht zu erlangen sind, in anderen fast unmöglich hergestellt werden können. Und so weit wie die Bewohner eines Landes nach Gütern verlangen, die nur in anderen Ländern hergestellt werden können, hängt die Befriedigung ihrer Nachfrage vom internationalen Handel ab. Der internationale Handel stellt daher das Mittel vor, das die Zahl der in jedem Lande verfügbaren Güter vergrößert. Es war ohne Zweifel dieser Umstand, der den internationalen Austausch hervorbrachte und ein großer Teil des gegenwärtigen internationalen Handels kann noch immer aus ihm erklärt werden. In der modernen Welt finden wir aber gewöhnlich, daß Länder Güter einführen, die sie ganz gewiß selbst erzeugen könnten. Und beständen nicht beschränkende Einfuhrzölle, so wäre die Zahl dieser Fälle noch größer. Ja, man kann sagen, daß der Umfang, in dem Schutzzölle angewendet oder vorgeschlagen werden, einen ziemlich guten Maßstab dafür abgibt, wie weit der internationale Handel die Neigung hat, sich über seine ursprünglichsten Formen hinaus zu entwickeln. Diese Neigung richtet sich auf ein höheres Maß internationaler Arbeitsteilung und unsere nächste Aufgabe besteht darin, zu entdecken, auf welchen Grundsätzen diese Arbeitsteilung beruht. (Wir können hier die Komplikation, daß gegenwärtig Länder oft das gleiche Gut in beträchtlichem Umfange einführen und ausführen, übergehen. Die Erklärung dafür liegt gewöhnlich darin, daß die eingeführten und ausgeführten Güter, obgleich unter demselben Namen angeführt, in bestimmten Eigenschaften verschieden sind oder, daß es sich um den Handel zwischen verschiedenen Teilen desselben Landes und den anderen Ländern handelt, die im Verhältnis zueinander leichter erreichbar sind als diese Teile untereinander.)

Es ist das die Frage, die *Riccardo* und seine Nachfolger durch die Theorie der komparativen Kosten zu lösen versucht haben.

Um ihre Lösung zu verstehen, ist es zuerst notwendig, sich die allgemeine Theorie in bezug auf Tauschwert der Güter und die Verteilung der Produktivkräfte in Erinnerung zu rufen. Diese Theorie ruhte auf zwei Annahmen, erstens daß die Arbeit beweglich und örtlich sowie zwischen Beschäftigungsarten innerhalb eines jeden Landes verschiebbar war und zweitens, daß Arbeit das einzige Kostenelement in der Güterproduktion vorstellt. In bezug auf die letztere Annahme erkannte *Riccardo* allerdings, daß die Benützung von Kapital Kosten in der Form des Zins mit sich brachte, aber er versuchte dieser Komplikation zu entgehen, indem er annahm, daß Kapital immer in einem fixen Verhältnis mit Arbeit in Verwendung stünde. Auf diese Weise und durch eine ähnliche Annahme, daß die verschiedenen Arten der Arbeit immer in konstanten Verhältnissen zueinander verwendet würden, suchte er die realen Produktionskosten in einheitlichen Arbeitskosten auszudrücken. Nimmt man diese Voraussetzungen sowie einen Wettbewerb zwischen Arbeitern und Unternehmern als gegeben an, so folgt daraus, daß die Löhne zwischen allen Orten und Arbeitsmöglichkeiten ausgeglichen sein würden und daß die Preise der Güter im Verhältnis zu ihren Produktionskosten, ausgedrückt in Arbeit, stehen würden. Und da der Wettbewerb nur das Bestehen eines Preises für jedes Gut zulassen würde, so folgte daraus, daß die Güter an jenen Orten hergestellt werden würden, wo ihre Produktionskosten, ausgedrückt in Arbeitskosten, am geringsten wären.

Diese Theorie konnte man für jedes Land gesondert anwenden, aber sie konnte nicht auf die Welt als Ganzes angewendet und als Erklärung für die internationale Arbeitsteilung angesehen werden, denn zwischen den verschiedenen Ländern konnte die Annahme der Beweglichkeit der Arbeit nicht länger aufrecht erhalten werden.

Angesichts der Abwesenheit einer internationalen Beweglichkeit konnte aber keine Tendenz zu einem internationalen Ausgleich der Löhne bestehen. Der internationale Handel muß so wie der Binnenhandel durch Preise bestimmt werden, die Preise von Gütern, die in verschiedenen Ländern erzeugt werden, müssen aber nicht im Verhältnis zu ihren *absoluten* Arbeitskosten stehen.

Dies führt uns ins Herz der *Riccardi*schen speziellen Theorie des internationalen Handels — der Theorie von den komparativen Kosten. Steht man, unter der Annahme, daß die Arbeit von einem Land zum andern Land vollständig unbeweglich sei, vor einem begrenzten Angebot von Arbeit, so wird jedes Land diese Arbeit auf die Produktion jener Güter verwenden, in der es am meisten bevorzugt (oder am wenigsten benachteiligt ist). Es wird von anderen Ländern jene Güter einführen, für deren Produktion es am wenigsten bevorzugt (oder am meisten benachteiligt) ist. Internationaler Handel beruht auf den Unterschieden in den *relativen* Kosten der Produktion von verschiedenen Gütern in verschiedenen Ländern, wobei die Güter von Ländern, wo sie auf Grundlage der inländischen Kosten verhältnismäßig geringwertig sind, nach Ländern strömen, wo sie auf der gleichen Grundlage einen verhältnismäßig hohen Wert erzielen können.

Diese Theorie kann durch einige konstruierte Beispiele beleuchtet werden. Der Einfachheit halber ist es gebräuchlich, mit Fällen zu beginnen, in denen es sich nur um zwei Länder und um zwei Produkte handelt; sagen wir die Länder A und B und die Güter x und y. Wir nehmen an, daß beide Güter in jedem der beiden Länder erzeugt werden können und daß in A die Arbeit von 10 Tagen 20 Einheiten von x oder 10 Einheiten von y, daß in B die Arbeit von 10 Tagen 15 Einheiten von x oder 10 Einheiten von y hervorbringen wird. In Übereinstimmung mit der Theorie werden dann A und B danach streben, ihre Produktion auf x und y zu konzentrieren und diese beiden Produkte auszutauschen. A be-

sitzt einen Vorteil für die Produktion von x und wenn gleich B keinen absoluten Vorteil für die Produktion von y besitzt, so hat es doch einen verhältnismäßigen Vorteil insofern, als es nicht in der gleichen Weise in der Produktion von y benachteiligt ist als in der Produktion von x. Unter der Annahme, daß Arbeitskosten für die Einheit der Produkte nicht durch den Umfang, in dem sie in jedem Lande erzeugt werden, beeinflußt werden, und bei Vernachlässigung der Transportkosten, kann der gesamte Vorteil, der sich aus der Arbeitsteilung und dem Austausch der Produkte ergibt, in folgender Weise dargestellt werden: 20 Tage Arbeit der Produktion von x in A gewidmet, ergeben zusammen mit 20 Tagen Arbeit, die der Produktion von y in B gewidmet sind, zusammen 40 Einheiten von x und 20 Einheiten von y. Während die gleiche Menge von Arbeit, die in jedem der beiden Länder gleichmäßig auf die Herstellung von x und y aufgeteilt wird, nur 35 Einheiten von x und 20 von y liefert. Vom Standpunkt A's wird es vorteilhaft sein, x in Austausch für y zu exportieren, vorausgesetzt, es muß weniger als zwei Einheiten x für eine von y hergeben; vom Standpunkte B's wird es vorteilhaft sein, y in Austausch für x zu exportieren, solange B mehr als $1\frac{1}{2}$ x für 1 y erhalten kann.

Verändern wir nun den Fall durch die Annahme, daß 10 Tage Arbeit in A, 40 Einheiten von x oder 20 Einheiten von y hervorbringen wird, während das Ergebnis in B das gleiche bleibt wie vorhin, nämlich 15 x oder 10 y für 10 Tage. Man wird bemerken, daß die relativen Produktionskosten für x und y in jedem Lande die gleichen sind wie im vorhergehenden Beispiel, in dem die Änderung der Produktivität der Arbeit in A die absoluten Produktionskosten von x und y gleichmäßig beeinflußt. Ein Handel sollte sich daher auf der gleichen Grundlage wie im vorhergehenden Falle entwickeln. Trotz der Tatsache, daß die *absoluten* Kosten der Produktion von y, ausgedrückt in Arbeit, zweimal so groß in B als in A sind, wird B noch immer imstande sein, y an

A im Austausch für x anzubieten, zu Bedingungen, die es für A vorteilhafter werden erscheinen lassen, seinen Bedarf an y auf diese Weise als durch eigene Produktion zu decken: d. h. zu Austauschbedingungen, die geringer sind als 2 : 1. Damit dieser Handel möglich ist, wird es notwendig sein, daß die Geldlöhne für einen Arbeitstag in B niedriger sind als in A. Aber unter den angegebenen Voraussetzungen wird dies notwendigerweise der Fall sein. Nehmen wir an, daß Geldlöhne im Anfange in beiden Ländern gleich sind, so wird das heißen, daß x und y zuerst in A billiger sind, und (unter Vernachlässigung der Transportkosten) daß beide, x und y — die einzigen zwei Güter, die im internationalen Handel erscheinen — von A nach B importiert werden. Dieses Ungleichgewicht im Handel wird dann, wie wir gesehen haben, zu monetären Anpassungen führen, als deren Ergebnis die Löhne in B im Verhältnis zu jenen in A gesenkt werden. Sobald dieser Anpassungsvorgang weit genug gegangen ist, wird y in B billiger sein als in A, während x noch immer in A billiger bleiben wird.

Verändern wir unser Beispiel noch einmal und nehmen wir an, daß die Produktionsbedingungen in A die gleichen sind, wie im ersten Fall — 10 Arbeitstage bringen 20 x oder 10 y hervor — und daß in B 10 Arbeitstage 15 x oder $7\frac{1}{2}$ y hervorbringen. In diesem Fall ist kein ständiger Handel möglich, denn obwohl absolute Kostenunterschiede zwischen A und B vorhanden sind, bestehen keine Unterschiede in den komparativen Kosten der Produktion von x und y in den beiden Ländern. In beiden Ländern muß x gleich dem halben Wert von y sein und keine Anpassung von Löhnen kann einen Zustand herbeiführen, in dem es sich auszahlt, daß eine zu importieren und das andere zu exportieren.

Die Riccardianische Theorie war selbst als Erklärung für so einfache Fälle, wie wir sie im vorgehenden behandelt haben, an einem Punkte unvollständig. In den zwei Fällen, in denen der Handel zwischen A und B mög-

lich ist, wurde gezeigt, daß jede Austauschbedingung zwischen zwei x für ein y und $1\frac{1}{2} x$ für 1 y für beide Länder vorteilhaft sein wird. Wie werden die tatsächlichen Austauschverhältnisse sein? Welchen Punkt werden sie innerhalb der möglichen Reihe einnehmen? Die Wichtigkeit dieser Frage wurde sehr früh erkannt, denn die Bestimmung der Austauschverhältnisse schien die Verteilung des Gesamtgewinnes, der aus dem Handel gezogen werden kann, zu beherrschen. Die früheren Erklärungen der Theorie hatten aber keine bessere Antwort bereitet, als daß es vom „Ausfeilschen auf dem Markte“ abhänge, mit anderen Worten, vom Bluff.

Das Problem würde in einigen Fällen schärfer formuliert werden können, wenn wir die Annahme von „konstanten Kosten“ aufgeben würden und dafür eine Änderung der Arbeitsmenge, die notwendig ist, um eine Einheit der beiden Güter zu produzieren, einführen würden, die zugleich mit dem Umfange, in dem dieses Gut in jedem Lande produziert wird, aufträte. Es ist richtig, daß, wenn die Stückkosten fallen, sowie der Umfang der Produktion steigt und umgekehrt, die internationale Arbeitsteilung weiter ausgedehnt und die Bedingungen, zu denen ein Handel möglich ist, erweitert sein werden. Denn jedes Land wird sich darauf spezialisieren, jenes Gut zu produzieren, in dem es einen komparativen Vorteil besitzt, und der vergrößerte Maßstab, in dem es produziert wird, wird den komparativen Vorteil erhöhen. Variieren die Kosten der Einheiten in entgegengesetzter Richtung, so wird der Spielraum eingeengt und, wenn die Nachfragen groß genug sind, bis auf einen Punkt eingeschränkt werden.

Für die Vervollständigung der Theorie aber war es notwendig, die Verhältnisse zwischen den Nachfragen von A für y und B für x zu überlegen. Es war J. S. Mill, der zuerst gezeigt hat, daß, wengleich beide Länder innerhalb der Reichweite der komparativen Kosten miteinander zu handeln wünschten, daraus noch keineswegs folgte, daß unter diesen Bedingungen ein in *Gleichge-*

wicht stehender Handel erfolgen würde. Zur Herbeiführung eines solchen Handels müssen die Bedingungen dertartig sein, daß die Menge von y , die A mit x (unter diesen Bedingungen) zu kaufen wünscht, genau so viel kostet, wie die Menge von x , die B mit y kaufen möchte. Da die Menge von y , die A und die Menge von x , die B zu kaufen beabsichtigt, beide die Neigung haben werden, mit den Austauschbedingungen sich zu verändern, so wird diese Bedingung unter keinen Umständen erfüllt werden, wenn die Nachfrage auf jeder der beiden Seiten auch nur im geringsten elastisch ist. Die genaue Lage der Bedingungen, die ein Gleichgewicht herbeiführen, wird zum Teil von dem komparativen Umfang von A's ursprünglicher Nachfrage nach y und B's ursprünglicher Nachfrage nach x und zum Teil von der komparativen Elastizität der Nachfrage abhängen. Ist so in unserem ersten Falle A's Nachfrage nach y verhältnismäßig groß, so wird A dazu geführt werden, fast $2 x$ für $1 y$ anzubieten, um B zu veranlassen, seine Bezüge von x zu vergrößern. Das gleiche Ergebnis könnte wiederum erreicht werden, wenn die Nachfragen den gleichen Umfang haben (in der Bedeutung, daß die ursprünglichen Mengen von y und x , die von A, bzw. B nachgefragt werden, unter Bedingungen, wie etwa $17\frac{1}{2} x$ für $10 y$, ins Gleichgewicht kämen), wenn die Verbilligung von y für die Käufer in A (von $20 x$ für $10 y$), deren Nachfrage nach y vergrößern würde, während die Verbilligung von x für die Käufer in B (von $10 y$ für $15 x$), deren Nachfrage nach x nur wenig beeinflussen würde.

Es kann kein Zweifel darüber bestehen, daß Mill's Zusätze für die Vervollständigung der Theorie wesentlich waren. Man muß aber feststellen, daß er, indem er sie erweiterte, gewisse Voraussetzungen veränderte, und dadurch gewisse Folgerungen ungültig machte, ohne anscheinend zu bemerken, was er tat. In der ursprünglichen Form der Theorie schien angenommen worden zu sein, daß die Menge der Arbeit, die in jedem Lande für die Produktion von x und y zusammen aufgewandt wur-

de, gleichgültig, ob beide im Inland produziert wurden oder eines der Güter durch Tausch erlangt wurde, fixiert war. Es war dann möglich, den Gesamtgewinn, der sich aus der internationalen Arbeitsteilung ergab, endgültig zu berechnen und die Aufteilung dieses Gewinnes zwischen den beiden Ländern als von der Lage ihrer Austauschbedingungen abhängig erscheinen zu lassen. In unserem ersten Beispiel ergab sich so ein Gewinn von $5x$, und waren die Austauschbedingungen $17x$ für $10y$, so würde A $3x$ gewinnen (indem es $17x$ statt $20x$ für $10y$ gab) und B $2x$ (indem es $17x$ statt $15x$ für $10y$ erhielt). Sobald wir aber erkannt haben, daß die nachgefragten Mengen mit den Austauschbedingungen variieren, wird diese Methode der Gewinnberechnung unanwendbar. Wenn A's Nachfrage nach y ausgedrückt in Produktionsaufwand elastisch ist, so wird es nicht nur mehr y kaufen, wenn der Außenhandel den Preis von $20x$ für $10y$ auf $17x$ für $10y$ reduziert; es wird mehr Arbeit aufwenden, um y im Austausch für x zu gewinnen, als es verwendet hätte, um y selbst zu erzeugen. Der Gewinn durch den Außenhandel sollte daher auf andere Weise berechnet werden, nämlich durch Vergleich der Importe mit den wertvollsten Gütern, die für den Inlandgebrauch produziert werden könnten, seien sie von der gleichen Art wie Importe oder nicht, durch die Arbeit, die für die Bezahlung dieser Importe durch Exporte gewidmet war.

Die Unzulänglichkeit der Riccardi'schen Theorie solange sie die quantitative Seite der Nachfrage vernachlässigte, wird noch deutlicher, wenn wir es mit Fällen zu tun haben, in denen mehr als zwei Länder und mehr als zwei austauschfähige Güter vorhanden sind. Nehmen wir z. B. an, daß wir noch immer unsere zwei Länder A und B vor uns haben, daß wir aber drei Güter, x , y und z , behandeln. Nehmen wir an, A habe den größten Vorteil in der Produktion von x und den geringsten in der Produktion von z ; in anderen Worten, soweit x und y in Betracht kommen, hat A einen komparativen Vorteil in der Produktion von x , aber soweit y und z in Betracht kom-

men, hat A einen komparativen Vorteil in der Produktion von y . Welche Form wird der Austausch dann annehmen? Wird A, x exportieren und z importieren und jedes Land y für sich selbst erzeugen? Oder wird A, x und y exportieren und z importieren? Oder x exportieren und y und z importieren? Oder angenommen, wir hätten es nur mit zwei Gütern, x und y , aber mit drei Ländern A, B und C zu tun; C habe einen komparativen Vorteil in der Produktion von y gegenüber A und in der Produktion von x gegenüber B. Wird C, y nach A exportieren gegen x und x nach B im Austausch von y ? Das ist im allgemeinen unwahrscheinlich. C wird aller Wahrscheinlichkeit nach mit A allein handeln (y für x) oder mit B allein (x für y) oder es wird mit keinem von beiden handeln. Welche dieser drei Möglichkeiten wird aber tatsächlich eintreten? Die genaueste Kenntnis der Arbeitskosten der Produktion der verschiedenen Güter in den verschiedenen Ländern wird uns allein nicht in den Stand versetzen, eine dieser Fragen zu beantworten. Um die Antwort zu erhalten, ist es notwendig, den Umfang und die Elastizität der Nachfragen nach den verschiedenen Gütern in Betracht zu ziehen und auch Raum für einseitige Zahlungen zwischen den Ländern — die bis jetzt in diesem Kapitel außer acht gelassen wurden — zu lassen. Diese Überlegungen bestimmen nicht nur den genauen Punkt, der darüber entscheidet, welche Güter ein Land exportiert, welche es für sich selbst erzeugt, und welche es importiert, sondern auch ob ein Land ein Importeur oder Exporteur für bestimmte Güter wird.

Die Vernachlässigung des Nachfragefaktors war ein allgemeiner Mangel der früheren Werttheorien. Ein anderer lag in dem Gedanken, daß auf der Angebotseite die Kosten nur durch Arbeit und Löhne gemessen würden. Spätere Theorien haben alle das Vorhandensein anderer Elemente, besonders des Zinses anerkannt und wir haben gesehen, daß die Verhältnisse, in denen z. B. Kapital und Arbeit verwendet werden, nicht für alle Güter konstant sind. Die klassische Formulierung der

Theorie der komparativen Kosten ist trotzdem im allgemeinen bis auf den heutigen Tag aufrechterhalten geblieben, wobei der Vorgang der Darstellung der war, damit zu beginnen, daß die einzigen Kosten homogene Arbeitskosten wären und dann die notwendigen Modifikationen darzustellen, die durch die Tatsache der relativen Werte von Kapital und Arbeit und die verschiedenen Grade von Arbeit von Land zu Land notwendig geworden sind.

Dieser Vorgang ist etwas beschwerlich und läßt uns zuletzt ohne eine klare Erkenntnis der Grundsätze, die die internationale Arbeitsteilung regeln, zurück. Es scheint uns besser, dem Beispiel des schwedischen Nationalökonomen Professor Ohlin zu folgen, und unsere Theorie von Anfang an auf die moderne Vorstellung des Wertes zu gründen.

Ein Kernpunkt der Riccardischen Theorie bleibt vollkommen unberührt; der internationale Austausch von Gütern muß auf den Unterschieden ihrer verschiedenen Werte in den in Betracht kommenden Ländern beruhen. Wäre bei Abwesenheit eines internationalen Handels das Verhältnis zwischen den Preisen der verschiedenen Güter in allen Ländern das gleiche, so könnte kein dauerndes System des Tausches hergestellt werden; wo ein solches besteht, muß der internationale Handel eine genügend große Preisspanne erlauben, um die Kosten der internationalen Transporte zu decken. Die Frage ist, wie diese Unterschiede der komparativen Werte in Produktionsbedingungen ausgedrückt werden sollen.

Der in der Gegenwart am häufigsten angenommenen Werttheorie zufolge wird der Wert der Güter, der in erster Linie von der Nachfrage abhängt, normalerweise durch die Werte der Produktionsfaktoren, die sie herstellen, bestimmt; die Werte dieser Faktoren hängen von ihrer Seltenheit ab. Mit Seltenheit der Faktoren wird aber nicht die Kleinheit oder Größe ihres Angebotes absolut genommen gemeint, sondern ihre Knappheit im Verhältnis zu der Nachfrage nach ihrem Gebrauche. Um über-

haupt einen in Betracht kommenden Wert zu haben, müssen diese Faktoren, die in einer geeigneten Örtlichkeit verfügbar sind, geringer an Menge sein, als nützlich verwendet werden könnte. Unter dieser Annahme wird der Wert, den man mit ihrem Gebrauche verbindet, derart sein, daß man sie für die wichtigste Verwendung, das heißt die Verwendung, die das höchste Erträgnis liefert, reserviert. Der Wert, der so durch den Wettstreit verschiedenartiger Verwendungen bestimmt wird, stellt vom Standpunkt des Unternehmers Kosten vor und durch die Beschränkung des Faktors in allen Verwendungen führt er zu dem Wert der Produkte. (Man muß verstehen, daß es in der Regel sich nicht darum handelt, die Verwendung eines Produktionsfaktors für eine Art von Produkt, unter gänzlicher Ausschließung jeder anderen Art von Produkten zu reservieren, sondern zu bestimmen, wieviel von diesem Faktor für ein Produkt und wieviel für ein anderes Produkt verfügbar sein soll. Je größer das Angebot jedes Produktes ist, umso geringer wird sein Wert sein und umso geringer der Ertrag, der den Produktionsfaktoren zugerechnet wird; der Faktor wird so verteilt werden, daß er per Einheit einen maximalen Ertrag erzielt.) Der relative Wert der Produkte hängt von dem Maße ab, in dem ihre respektiven Angebote auf diese Weise eingeschränkt sind, mit anderen Worten von der komparativen Seltenheit der Faktoren, die für ihre Produktion benötigt werden.

Dies ist die Theorie für ein isoliertes Gemeinwesen. Da in bezug auf zwei Länder bei Abwesenheit eines Handels die relativen Werte der Güter verschieden sind, so heißt das, daß wir eine Verschiedenheit in der komparativen Seltenheit der verschiedenen Produktionsfaktoren vor uns haben. Mit der Eröffnung des Handels wird nun jedes Land sich auf die Produktion jener Güter verlegen, die in diesem Lande verhältnismäßig billig sind. Es wird daher jene Produktionszweige vergrößern, die einen hohen Anteil jener Faktoren brauchen, die es im verhältnismäßigen Überflusse besitzt und jene Produktionszweige

einschränken, in denen ein hoher Prozentsatz des relativ seltenen Faktors vorkommt. Ein Land, das große Gebiete fruchtbaren Landes und eine geringe Bevölkerung besitzt, wird sich auf Weidewirtschaft oder die extensiveren Formen der Landwirtschaft verlegen und Industrieartikel und andere Produkte, die verhältnismäßig große Mengen von Arbeit für ihre Erzeugung benötigen, einführen. Ein Land mit dichter Bevölkerung von geringer Ausbildung und niederem Lebensstandard wird sich auf die Hervorbringung „billiger Arbeit“ — Ernten verlegen, wie Tee, Zucker oder Flachs, je nach Klima und Boden oder auf die einfacheren Formen von Industrie; ein anderes Land mit einer dichten Bevölkerung, aber mehr Reichtum und besserer Ausbildung wird die komplizierteren oder kapitalistischeren Formen der Industrie bevorzugen usw.

Die Wirkung des internationalen Handels wird auf eine Angleichung der relativen Knappheit der Produktionsfaktoren und auf eine Uniformierung ihrer relativen Werte hinauslaufen. In jedem Lande werden die knappsten Faktoren weniger knapp und die am wenigsten knappen knapper werden. Der internationale Handel kann tatsächlich, wie Prof. Ohlin gezeigt hat, als ein Ersatz für die internationale Beweglichkeit der Produktionsfaktoren angesehen werden. Im Idealfalle würde man imstande sein, diese Faktoren so zu verschieben und dort zu versammeln, wo sie gerade in den richtigen Verhältnissen benötigt werden. Soweit dies unmöglich ist (und die meisten der natürlichen Produktionsfaktoren sind selbstverständlich vollkommen unbeweglich) ist die nächstbeste Lösung, die Produktion in jedem Lande der Verteilung dieser Faktoren anzupassen und dann die Produkte auszutauschen.

Um die internationale Arbeitsteilung, die sich, soweit als es Transportkosten und andere Hindernisse gestatten, entwickelt, zu charakterisieren, genügt es, zu sagen, daß die Güter dort produziert werden, wo die notwendigen Produktionsfaktoren am wenigsten selten sind, wobei man die „komparative“ Bestimmung ausläßt (als wollten

wir sagen „am wenigsten selten im Vergleich mit den Faktoren für ein anderes Gut“ nach der Analogie der Theorie der komparativen Arbeitskosten) und unter Vernachlässigung jedes weiteren Hinweises auf internationale Nachfragen. Denn sobald einmal der Handel eröffnet ist, hängt die Seltenheit der verschiedenen Produktionsfaktoren in jedem Lande von den Bedingungen von Nachfrage und Angebot im Ausland wie im Inland ab und ihre Seltenheitswerte dienen zur Unterscheidung zwischen den in Wettbewerb stehenden Gebrauchsmöglichkeiten auf den Außen- und Binnenmärkten. Um diesen Punkt zu erläutern, wollen wir noch einmal den Fall zweier Länder A und B und dreier Güter x, y und z, in der Reihenfolge von A's anfänglichem komparativen Vorteil angeordnet, betrachten. Um die Voraussetzungen zu vereinfachen, wollen wir auch annehmen, daß diese drei Güter nicht nur die einzigen handelbaren Produkte seien, sondern die einzigen überhaupt produzierten Güter. Man kann zunächst nachweisen, daß bei Abwesenheit eines internationalen Handels überhaupt keine Möglichkeit von Unterschieden in der allgemeinen Knappheit der Produktivfaktoren in diesen zwei Ländern aufscheinen könnte. Denn die Knappheit hängt von der Nachfrage ab, und in jeder geschlossenen Gemeinschaft würden die Eigentümer der dort gelegenen Produktionsfaktoren die einzige Nachfrage vorstellen. Daraus folgt, daß die äußersten Unterschiede der komparativen Knappheit jene sind, die man als Unterschiede der absoluten Knappheit bezeichnen könnte (obwohl Knappheit immer relativ zur Nachfrage zu verstehen ist). Das will sagen, daß die x Faktoren weniger knapp sind in A und die z Faktoren weniger knapp in B. Über die y Faktoren kann man eine derartige Aussage nicht machen, wenn aber das schließliche Ergebnis jenes ist, daß A sowohl y wie z importiert, dann muß die Erklärung dafür sein, daß die Nachfrage nach x (intern und extern) eine derartige ist, daß die Faktoren, die für die Produktion von x und y einen Knappheitswert in A haben, der die ganze Gruppe von Fak-

toren, die für die Produktion von y gebraucht werden. in A knapper macht als in B. Haben wir es mit einer Anzahl von Ländern zu tun — der Fall, der in der Praxis am häufigsten vorkommt, — so wird die Form, welche die Arbeitsteilung in jedem Lande annimmt, von der Knappheit der Faktoren abhängen, wie sie sowohl durch die internationalen wie nationalen Nachfragen beeinflusst werden. Man kann hinzufügen, daß in dieser Theorie kein Grund dafür zu finden ist, daß ein Land, das ein bestimmtes Gut importiert, nicht eine Menge dieses Gutes selbst produzieren sollte. Die Werte der Produktionsfaktoren werden bestimmen, *wieviel* sowohl als *was* in einem bestimmten Lande produziert werden soll.

Derselbe Grundsatz kann bis zu einem gewissen Grade für die Erklärung von Güterbewegungen, die Anlaß für einseitige Zahlungen zwischen Ländern werden, herangezogen werden. Denn die Tatsache, daß die Zahlung gemacht wird, würde an und für sich dazu führen, daß die Produktionsfaktoren in dem zahlenden Lande weniger knapp, und in dem die Zahlung erhaltenden Lande knapper sind, wenn eine Anpassung der Warenbewegung fehlt. Wie wir aber früher gesehen haben, kann die notwendige Anpassung des Handels nicht ohne eine zusätzliche Anpassung auf der Geldseite erreicht werden und das wird bedeuten, daß eine Änderung im Werte der Faktoren auftritt, die nicht das Ergebnis einer Nachfrageänderung ist, sondern die notwendig ist, um die Nachfragen in der richtigen Richtung zur Erzielung eines Gleichgewichtes abzulenken.

In dem vorliegenden Argumente wurde mehr oder weniger angenommen, daß es für jedes Gut eine bestimmte Kombination von Produktionsfaktoren gäbe, die für alle Länder konstant bleibe. Auf dieser Basis liegt der Vorteil des internationalen Handels darin, daß er es ermöglicht, diese Kombination dort vorzunehmen, wo die Komponenten am wenigsten knapp sind. Tatsächlich ist aber gewöhnlich eine gewisse Variation in der Kombination der für ein bestimmtes Gut notwendigen Produktionsfaktoren

möglich. Weizen z. B. kann durch extensiven Anbau unter Gebrauch von verhältnismäßig viel Land und wenig Arbeit oder durch intensive Produktion bei Gebrauch von verhältnismäßig mehr Arbeit und weniger Land erzeugt werden. Industrieartikel können durch mehr oder weniger kapitalistische Methoden erzeugt werden. Diese Möglichkeiten sind gewöhnlich in der Praxis zwischen verschiedenen Ländern gegeben, denn die Verschiedenheiten der relativen Knappheit der Produktionsfaktoren machen verschiedene Kombinationen in jedem Falle wirtschaftlicher; sie werden umso auffallender sein, je mehr Länder autark zu sein haben. Das bringt uns zu einer zweiten Art, in welcher der internationale Handel dazu verhilft, die Produktionsfaktoren wirtschaftlich zu verwenden; nämlich indem er es möglich macht, daß Güter durch die Kombination jener Faktoren produziert werden, die für die Welt als Ganzes den geringsten Knappheitswert besitzen.

Vom Standpunkte jedes Landes kann man den Gewinn, der aus dem internationalen Handel gezogen wird, darin finden, daß er die Hilfskräfte von der Befriedigung weniger wichtiger Bedürfnisse (gemessen in Geldnachfrage) auf die Befriedigung der wichtigeren Bedürfnisse lenkt. So weit die eingeführten Güter früher im Inlande produziert wurden, werden Produktionskräfte freigesetzt, die Güter produzieren, nach denen eine größere Nachfrage besteht als nach jenen, die aufgegeben wurden durch die Ablenkung anderer Hilfskräfte auf die Produktion von Exportgütern; insoweit als die Importgüter an Menge jene übertreffen, die im anderen Falle im Inlande produziert worden wären, oder Güter einer Art sind, die nicht im Inlande produziert worden wären, werden sie selbst mehr nachgefragt sein als Güter, die der Produktion der Exporte geopfert werden.

Für jene, die sich den Fragen des internationalen Handels unter dem Einfluß der älteren Anschauungen genähert haben, war es erschienen, daß die Arbeitsteilung, welche die Grundlage eines solchen Handels ist, in eini-

gen Fällen zu einer Verschlechterung der Produktionsbedingungen eines Landes führen könnte. Professor Frank D. G r a h a m im besonderen hat bestritten, daß, wenn die Arbeitsteilung, die sich zwischen zwei Ländern entwickelt, eine derartige ist, daß das Land A sich darauf verlegt, ein „sinkendes Kosten-Gut“ zu produzieren, während das Land B sich auf ein „steigendes Kosten-Gut“ verlegt, dann wird das Ergebnis für B nachteilig sein. Die Ausdrücke „sinkende und steigende Kosten“ beziehen sich auf die Variation der Kosten per Einheit, die mit steigendem Produktionsumfang erscheinen, wobei angenommen wird, daß die Variation in jedem Falle in entgegengesetzter Richtung erfolgen wird, wenn das Produktionsausmaß geringer wird. Im Lande B werden dann die Kosten per Einheit in der Produktion beider Güter als ein Ergebnis der Ausdehnung der zu steigenden Kosten arbeitenden Industrie, und der Verringerung der zu sinkenden Kosten arbeitenden Industrie steigen. Da im Lande A die Kosten per Einheit für beide Güter geringer werden, wird das Verhältnis zwischen den inländischen Produktionskosten der beiden Güter in jedem Lande infolgedessen die Bedingungen, zu denen der Handel vorgenommen werden kann, nicht wesentlich berührt sein. Daher wird B sehr wahrscheinlich von den steigenden Kosten der Produktion von Gütern, die es exportiert, Schaden erleiden, ohne in einer relativen Verbilligung der Güter, die es importiert, dafür entschädigt zu werden. Auf Grundlage dieser Überlegung hat Professor G r a h a m behauptet, daß eine Einschränkung des Handels durch Schutzzoll im Interesse der Rohstoffe produzierenden Länder liegen mag¹⁾.

Um die Berechtigung dieses Argumentes zu prüfen, ist es notwendig, sorgfältig zu überlegen, was mit dem Ausdruck sinkende und steigende Kosten gemeint ist. Die ersteren hängen einfach von technischen Ersparungen ab, die bei der Produktion in größerem Umfange erzielt werden

¹⁾ Eine ausführliche Darstellung im Quarterly Journal of Economics, Vol. XXXVII, Nr. 2: "Some aspects for the production further considered".

können, der Produktionsumfang bedeutet in diesem Zusammenhang den Umfang der Produktion innerhalb eines bestimmten Landes. Ersparungen dieser Art können bei der Produktion fast aller Güter erzielt werden, da es möglich ist, mehr oder weniger fixe Kosten auf einen größeren Ertrag aufzuteilen.

Wir beziehen uns auf den Umfang der nationalen Produktion und nicht auf die Größe der verschiedenen Unternehmungen, in denen diese Produktion stattfindet. Und Produktion schließt in diesem Falle die Verteilung und den Verkauf mit ein und es sollte klar sein, daß in dieser Hinsicht kein Unterschied zwischen landwirtschaftlicher und industrieller Produktion vorliegt. Soweit diese Tendenz besteht, sollte daher internationale Arbeitsteilung in jeder Richtung günstige Ergebnisse mit sich bringen.

Führt ein erhöhtes Produktionsvolumen trotzdem zu erhöhten Kosten pro Einheit, so wird das der Fall sein, weil die erste Tendenz durch eine entgegengesetzte überwältigt wird. Unsere Vorstellung von dieser entgegengesetzten Tendenz hängt von unserer Vorstellung von Kosten ab. Prof. G r a h a m scheint den älteren Nationalökonomen darin zu folgen, daß er sich reale Kosten als in physischen Einheiten gemessen vorstellt. Eine derartige Vorstellung war solange verständlich, als die Arbeit als das einzige Element der Produktionskosten angesehen wurde. Auf Grundlage dieser Vorstellung war es außerdem nicht unvernünftig, die Tendenz der sinkenden Erträge oder erhöhten Kosten als eine besondere Eigenschaft gewisser Produktionszweige, wie der Landwirtschaft oder des Bergbaues anzusehen, die von der Zusammenarbeit von begrenzt verfügbaren natürlichen Hilfsmitteln abhängen. Sobald aber einmal erkannt wurde, daß der Begriff der Kosten die Verwendung einer Reihe von ganz verschiedenen Faktoren mit einbegreifen muß, die in wechselnden Verhältnissen verwendet werden, erscheint die ganze Angelegenheit in einem ganz anderen Lichte. Es ist unmöglich, die verschiedenen Kostenbestandteile zu adieren, ausgenommen auf Grund ihres Wertes, und dieser

hängt, wie wir gesehen haben, von ihrer Knappheit ab. Steigende Kosten bedeuten einfach, daß man bei der Ausdehnung der Produktion eines bestimmten Gutes auf eine steigende Knappheit jener Produktionsfaktoren stoßen wird, welche der Produktionszweig im besonderen bedarf. Das stellt eine allgemeine Tendenz vor, die nicht bestimmten Arten von Gütern eigentümlich ist.

So verstanden, wird die Tendenz der steigenden Kosten immer durch die Entwicklung des internationalen Handels gemildert werden, da der letztere bedeutet, daß in jedem Lande eine Verkürzung jener Produktionszweige eintreten wird, in denen die Knappheit der Produktionsfaktoren am größten ist. Es ist richtig, daß er zu gleicher Zeit die Wirkung einer Verschärfung der Knappheit der in größerem Überflusse vorhandenen Faktoren in jedem Falle haben wird, jener Faktoren heißt das, die hauptsächlich in den Exportindustrien benützt werden. Die sich daraus ergebende Tendenz nach Ausgleich der relativen Knappheit der Produktionsfaktoren wird alle Länder gleichmäßig betreffen, und wird bloß eine natürliche Begrenzung für die Ausdehnung des internationalen Handels bilden. Sollte nun das Produkt, auf dessen Herstellung sich ein Land spezialisiert, besonders wenig Möglichkeiten zur Erzielung der Vorteile, wie sie mit der Massenproduktion gegeben sind, bieten, so wird diese Tatsache offenbar das Maß, innerhalb dem Spezialisierung vorteilhaft ist, einschränken. Wir haben aber keinen Grund anzunehmen, daß die Arbeitsteilung über den optimalen Punkt hinausgeführt werden wird. Produktionsmittel werden kaum der Produktion für die Ausfuhr zur Verfügung gestellt werden, außer es besteht die Aussicht, daß ihre Ergiebigkeit erhöht wird, das heißt, daß das Produkt höher bewertet sein wird, als das Produkt der für den Binnenmarkt produzierenden Industrie, von der die Produktionsfaktoren abgezogen worden sind.

Sechstes Kapitel.

Schutzzoll und Planung des internationalen Handels.

Zugleich mit der Erklärung des Grundsatzes, auf welchem die internationale Arbeitsteilung natürlicherweise beruht, haben wir die allgemeinen Vorteile des internationalen Handels aufgewiesen. Werden unsere Ansichten über diesen Punkt für richtig gehalten, so muß daraus folgen, daß der internationale Austausch aller Waren so frei als möglich von allen Einschränkungen und Hindernissen sein sollte. Alle interregionale Arbeitsteilung wird notwendigerweise durch die Transportkosten eingeschränkt; es ist überflüssig, diesen Hindernissen durch die Aufstellung von Zöllen und Verboten von Warenbewegungen über politische Grenzen andere hinzuzufügen. Es ist überflüssig und offensichtlich unwirtschaftlich.

Es wird in der Tat allgemein zugestanden, daß derartige künstliche Einschränkungen des internationalen Handels den Interessen, oder zumindest den rein wirtschaftlichen Interessen der Welt als Ganzes genommen, nachteilig sind. Manchen ist diese Feststellung entscheidend für die Bevorzugung des Freihandels. Es ist aber nicht notwendigerweise der Fall, daß eine Politik, die vom Standpunkte der ganzen Welt die beste ist, auch vom Gesichtspunkte jedes einzelnen Landes als die günstigste erscheint. Und die Wirtschaftspolitik des Protektionismus wird gewöhnlich vom Standpunkte des offeneren Nationalismus aus befürwortet.

Die meisten Protektionisten würden vermutlich übereinstimmen, daß jeder Gewinn, den ein Land aus seiner eigenen Schutzzollpolitik ziehen mag, von einem Verluste für andere Länder begleitet ist. Da nun fast alle Länder gegenwärtig in größerem oder geringerem Maße protektionistisch sind, folgt daraus, daß jedes protektionistische Land von den Handelsbehinderungen leidet, die von anderen Ländern aufgestellt werden. Auf Grund dieser Tatsache würden viele Protektionisten gleichfalls übereinstim-

men, daß es für jedes Land sowohl, wie für die Welt als Ganzes, günstig wäre, wenn alle diese Behinderungen abgeschafft würden, wenngleich sie hinzufügen würden, daß eine derartige Aufhebung schrittweise erfolgen sollte, um zu heftige Störungen der Industrien, die unter dem Schutze der Schutzzölle aufgewachsen sind, zu vermeiden. Die Aussichten auf eine derartige „Zollabrüstung“ sind aber keineswegs günstig, und inzwischen behauptet jeder Protektionist, daß sein Land das Recht habe, seine Schutzzollpolitik mit Hinblick auf seine eigenen Interessen zu verfolgen. Die Tatsache, daß andere Länder ebenfalls protektionistisch sind, erscheint manchen sogar als Grund, daß ihr bestimmtes Land berechtigt sei, Einfuhrzölle aufzustellen, die selbst vom protektionistischen Gesichtspunkte aus nicht berechtigt wären, wenn Importe von anderen Ländern unbelastet wären. Protektionismus wird mit der Absicht, die Handelsbilanz ins Gleichgewicht zu bringen, dem freien Handel als „fairer Handel“ entgegengestellt.

Wenngleich Freihändler gewöhnlich in ihren Ansichten internationaler sein werden als Protektionisten, so wäre es ein großer Fehler zu glauben, daß Freihandel nur von einem kosmopolitischen Gesichtspunkte aus empfohlen werden kann. Der Freihändler beachtet nur die Interessen seines eigenen Landes, wenn er behauptet, daß Protektionismus nur zu einer Ablenkung der wirtschaftlichen Hilfsmittel von einer Produktion zur anderen führt, und daß entsprechend der Theorie des internationalen Handels diese Ablenkung dazu führt, daß die Produktivkräfte des Landes weniger erträgnisreich benützt werden, als dies unter Freihandel der Fall wäre.

Bei seiner Behauptung, daß Protektion lediglich eine Änderung in dem Gebrauche der Produktivmittel und nicht die Verwendung von zusätzlichen Produktivmitteln bedeutet, stützt sich der Freihändler auf zwei Reihen von Argumenten. Er setzt erstens voraus, daß die Bilanz der Zahlungen jedes Landes gegen den Rest der Welt normalerweise in einem Gleichgewichte steht; wenngleich dieses Gleichgewicht zeitweilig gestört werden mag, hat es doch

die Tendenz, sich von selbst wieder herzustellen. Ist dies richtig, so folgt daraus notwendigerweise, daß jede künstliche Einschränkung von Importen durch Zölle, von einer entsprechenden Veränderung bei anderen Posten der Bilanz begleitet sein muß, damit dieses Gleichgewicht aufrecht erhalten wird. Die kompensierende Änderung mag die Form einer Vermehrung der Debet-Posten oder einer Verminderung der Kreditposten annehmen. Ausländische Ausleihungen mögen z. B. verringert oder Anlagen im Ausland vermehrt werden. Werden sie aber nicht absichtlich geplant, so besteht kein Grund für die Annahme, daß diese Anpassungen im Bereiche der internationalen Kapitalbewegungen stattfinden: In der Veränderung des Umfanges der Importe liegt kein Grund für diese Kapitalbewegungen¹⁾. Daraus schließt man, daß die Anpassung normalerweise in Gestalt einer Einschränkung der Exporte (verglichen mit dem Umfang der Exporte, die stattgefunden hätten, wenn die Einfuhr nicht eingeschränkt worden wäre, stattfindet, und daß die Vermehrung der Faktoren, die verwendet werden, indem man für die Importe einen Ersatz produziert, aufgewogen werden durch eine Verminderung der Faktoren, die für die Produktion der Exporte verwendet wurden.

Auf den ersten Blick könnte es irrtümlich erscheinen, anzunehmen, daß die Anpassung im Bereiche des Umfanges der Exporte vorgenommen werden müßte, gerade nur weil nicht zu erwarten ist, daß sie bei anderen Posten stattfindet. Diese Annahme ist aber in Wirklichkeit keine willkürliche, wenngleich die Verknüpfung zwischen einer Behinderung der Einfuhr und einer Einschränkung der Ausfuhr sogar von den Freihändlern selbst nur unvollständig verstanden wird. In populären Darstellungen des Freihandelsargumentes wird gewöhn-

¹⁾ Die Besserungen in der Zahlungsbilanz könnten in der Tat zu einer Verringerung der Bankrate und infolgedessen zu einer Abwanderung von Kapital auf andere Kapitalmärkte führen. Aber dies kann als bloß vorübergehende Wirkung angesehen werden.

lich behauptet, daß Einfuhrzölle die Ausfuhrindustrien schädigen müßten, teils durch Erhöhung der Kosten für ihre Rohstoffe, und teils durch Erhöhung der Lebenskosten und darauf folgend der Löhne. Die Behauptung in bezug auf die Kosten der Rohstoffe enthält sehr viel Wahres. Es würde sehr schwer sein, ein System von Schutzzöllen aufzustellen, die nicht unmittelbar oder mittelbar auf Waren fallen würden, die als Rohstoffe für irgendwelche Exportindustrien dienen, und es mag mit Recht bezweifelt werden, ob ein derartiges System die Protektionisten irgendeines Landes befriedigen würde. Das Maß des Schadens, der auf diese Weise den Exportindustrien zugefügt wird, wird je nach den Einzelheiten jedes Tarifsystemes verschieden sein. Es ist möglich, Rohstoffe und Halbfabrikate, die zumindest von den wichtigsten Exportindustrien verwendet werden, von den Zöllen zu befreien, oder Rückzahlungen in bezug auf ausgeführte Waren zu machen, die aus dem den Zöllen unterworfenen Waren hergestellt wurden. Solange man daher den Protektionisten in dieser Richtung hin angreift, ist es ihm möglich zu behaupten, daß das Handicap, das dem Exporteur auferlegt wird, von nicht mehr als untergeordneter Bedeutung sein müsse. Das andere Argument in bezug auf Lebenskosten und ihren Einfluß auf Löhne würde mit einschließen, daß Löhne durch einen starren Lebensstandard bestimmt sind, was einen Gedanken vorstellt, der mit der Lohnfonds-Theorie aufgegeben worden ist. Ein besseres Verständnis der Verknüpfung zwischen Einfuhr und Ausfuhr wird von jenen bewiesen, die behaupten, daß, wenn wir unsere Einfuhr einschränken, die Ausländer nicht imstande sein werden, soviel wie vorher von uns zu kaufen. Da aber der moderne Außenhandel nicht als Tauschhandel zwischen nationalen Einheiten, sondern durch individuelle Transaktionen in Geldeinheiten durchgeführt wird, mag diese Art der Behauptung zu einfach erscheinen. In Übereinstimmung mit dem, was in einem früheren Kapitel gesagt wurde, besteht das vollständige und richtige Argument in der Feststellung, daß Einfuhrzölle dazu führen, das Niveau

der Einkommen und Kosten in dem geschützten Lande im Verhältnis zu dem Niveau der Einkommen und Kosten in anderen Ländern erhöht, und daher alle seine Produkte in jenem Ausmaße, das notwendig ist, um das internationale Gleichgewicht wieder herzustellen, verhältnismäßig wieder teurer macht. Auf diese Weise werden die Exportindustrien ihre Konkurrenzfähigkeit herabgesetzt finden, selbst, wenn sie keine Materialien benützen, die durch diese Zölle betroffen werden. Es ist gerade, weil diese Preis- und Einkommensanpassungen den Handel beeinflussen müssen, aber nicht notwendigerweise eine einseitige Übertragung des Reichtums berühren, das wir uns gerechtfertigt sehen in der Erwartung, das Gleichgewicht der Zahlungsbilanz durch eine Schrumpfung der Exporte herzustellen¹⁾).

In zweiter Linie können Freihändler für die Behauptung, daß Produktion nur eine Ablenkung der Produktivkräfte von einer Stelle an eine andere bedeute, anführen, daß die Produktionsfaktoren unter normalen Umständen in jedem Lande vollkommen ausgenützt werden. Diese Annahme bedarf einiger Erläuterungen. Zunächst sei erwähnt, daß es nicht notwendig ist, daß jede Art von Produktionsfaktoren bis zur vollen Kapazität in Verwendung stehen müsse, damit man obige Aussage machen könne. Internationaler Wettbewerb mag es z. B. unwirtschaftlich erscheinen lassen, gewisse Mineralschätze auszubeuten, die vorher in einem bestimmten Lande abgebaut wurden. Das soll nicht heißen, daß wir von einer allgemeinen Verminderung der Produktivkräfte dieses Landes stehen, denn diese Mineralien konnten nur abgebaut werden

¹⁾ Genauer gesagt, diese Anpassungen sollten den Anteil der Einkommen, die für Anlagen im Ausland verwendet werden, nicht berühren. Es ist richtig, daß mit Vermehrung der Einkommen in dem geschützten Lande (unter Goldstandard-Bedingungen) ein größerer Teil (absolut genommen) auf Anlagen im Ausland entfallen mag. Das wird nur die Veränderungen der Preise von Exporten und Importen aufwiegen und an sich weder einen Transfer von zusätzlichem Realkapital bedeuten, noch dazu führen, den anfänglichen Überschuß in der Zahlungsbilanz abzubauen.

durch die Verwendung anderer Produktivkräfte und diese werden jetzt in neuen Richtungen bessere Verwendung finden. Zweitens muß man anerkennen, daß eine gewisse Arbeitslosigkeit der Produktionsfaktoren an und für sich normal ist. So finden wir in allen Ländern, die verlässliche Statistiken der Arbeitslosigkeit besitzen, daß es niemals einen Zeitraum gibt, in dem die gesamte zur Verfügung stehende Arbeiterschaft beschäftigt ist, und daß es wiederkehrende Perioden gibt, wenn ein beträchtlicher Teil dieser Arbeiterschaft unbeschäftigt ist. Diese Vergeudung, die sowohl den protektionistischen wie dem Freihändlerischen System eigentümlich ist, scheint durch die Ungleichmäßigkeit unserer Produktion, wie sie gegenwärtig geleitet wird, verursacht zu werden, und zeigt daher nicht das Bestehen von Produktionskräften an, die für neue Industrien verfügbar wären.

Wird dem Freihändler seine Annahme in bezug auf die Verwendung der bereits vorhandenen Produktionsfaktoren in einem bestimmten Lande zugestanden, so können Protektionisten noch immer behaupten, daß Zölle zur Verwendung von Mehrproduktionsfaktoren führen würden, als ein Ergebnis der Einfuhr von Kapital oder Arbeit vom Auslande. Diese Behauptung kann durch den Hinweis auf zahlreiche Fälle unterstützt werden, in denen Unternehmungen, die ihre Ausfuhr durch Zölle gehindert sahen, ihre Fabriken mit ihrem eigenen Kapital hinter den Zollmauern errichtet haben. Um aber zu beweisen, daß Zölle zu einem Zustrom von Kapital oder Arbeit führen, ist es notwendig zu beweisen, daß sie das geschützte Land als Ganzes zu einem günstigeren Gebiete für die Verwendung dieser Faktoren im Vergleich mit anderen Ländern machen. Ist dies im allgemeinen wahrscheinlich, wenn die Einschränkung des Handels zum Nachteil aller Parteien ausschlägt, werden nicht die Einschränkungen, die von einem bestimmten Lande eingeführt werden, dieses Land in größerem Maße schädigen, als jedes einzelne andere? Auf jeden Fall kann das Gegenteil nicht angenommen werden.

Diese Überlegungen zugunsten des freien Handels vom Standpunkte jedes einzelnen Landes beruhen an keinem Punkte — und das muß betont werden — auf der Annahme einer gleichen Politik durch andere Länder. Es wird für unser bestimmtes Land günstiger sein, wenn andere Länder eine freizügige Politik der Einfuhrerlaubnis verfolgen; machen sie aber das Gegenteil, so wird unser Land seine Lage noch viel mehr verschlechtern, sowohl für sich, wie für die anderen, wenn es diesem Beispiel folgt. Zollhindernisse können mit der physischen Behinderung des Warenaustausches verglichen werden; und auf Grund dieser Analogie bedeutet die Einführung von Einfuhrzöllen für ein Land deshalb, weil andere Länder sie eingeführt haben, das gleiche, wie wenn ein Land absichtlich seine eigenen Häfen zerstören würde, weil die Häfen anderer Länder schlecht sind. Werden die Wirkungen ausländischer Zölle in bezug auf die Störung bestimmter Industrien in Betracht gezogen, so muß man sich außerdem erinnern, daß die Industrien, die vermutlich am meisten durch ausländische Zölle leiden, nämlich die Exportindustrie, gerade jene sind, die durch eine weitere Einschränkung des Handels, wie sie durch die Einführung von Zöllen im eigenen Lande herbeigeführt wird, am meisten leiden.

In einer Beziehung allerdings ist es möglich, daß die Zölle eines Landes die Wirkungen der Zölle anderer Länder aufheben oder neutralisieren; nämlich soweit es sich um die Austauschbedingungen handelt. Wir haben früher gesehen, daß Einfuhrzölle die Tendenz haben, den relativen Wert einiger Produkte eines Landes zu erhöhen und seine Einfuhr im Verhältnis zu seinem Einkommen billiger zu machen und es könnte scheinen, als ob in diesem Zusammenhang Vergeltungszölle vernünftig und zweckdienlich wären. In der Regel aber ist das Ausmaß, in dem ein Land den Wert seiner Produktionsleistungen auf diese Weise erhöhen kann, sehr gering, denn unter den Bedingungen des freien Wettbewerbs wird eine kleine relative Preissteigerung der Produkte eines Landes, ihren

Markt empfindlich verknappen. In außergewöhnlichen Fällen, in denen das Land, das den Zoll einhebt, mehr oder weniger das Monopol einer Ware mit unelastischer Nachfrage besitzt, während seine eigene Nachfrage nach ausländischen Waren elastisch ist, kann die Wirkung in der Tat beträchtlich sein; aber in solchen Fällen sind die anderen Länder offensichtlich in einer sehr schwachen Lage, um Gegenmaßnahmen zu treffen. Es ist aber außerdem wichtig, sich daran zu erinnern, daß die Vorteile, die ein Land aus seinem Außenhandel zieht, sowohl von dem Umfange dieses Handels, wie von den Bedingungen, unter denen er stattfindet, abhängen. Kämpfen zwei Länder gegeneinander mit Einfuhrzöllen, so kann eine Lage erreicht werden, unter der die Bedingungen des Austausches die gleichen sind, wie bei Abwesenheit der Zölle; der Umfang des Handels wird aber wesentlich geringer sein, und unter gewöhnlichen Umständen würde es gewiß günstiger sein für jedes Land, seine Zölle abzuschaffen und einen größeren Handel bei etwas weniger vorteilhaften Bedingungen zu besitzen.

Vergeltungszölle werden oft als Mittel zu Handelsvertragsverhandlungen angepriesen. Soweit sie dafür dienen sollen, sind sie nicht auf Dauer berechnet, wenn sie überhaupt wirksam werden, und ihre Wirksamkeit beruht mehr auf dem Vorteil, der sich aus ihrer Aufhebung für die anderen Länder, als aus ihrer Beibehaltung für das eigene Land ergibt. Tarifpolitik dieser Art führt zu ganz anderen Überlegungen als jenen, die wir hier besprechen, und mögen vorteilhafter im folgenden Kapitel behandelt werden. Hier mag aber bemerkt werden, daß „Verhandlungszölle“ weniger anziehend erscheinen würden, wenn die Nachteile, die ein Land durch die Einschränkung seines eigenen Handels erfährt, deutlicher erkannt würden.

Ist die Theorie des internationalen Handels, wie sie im vorhergehenden Kapitel dargestellt wurde, richtig, dann muß Freihandel als allgemeine Politik für die ganze Welt, wie für jedes einzelne Land empfohlen werden, und (ausgenommen die etwa möglichen Vorteile eines Zolltarifes

zu Verhandlungszwecken) für jedes Land unabhängig von der Handelspolitik der anderen Länder. Es gibt aber immerhin Umstände, in denen für Schutzzölle oder irgendeine andere Form der staatlichen Beeinflussung des internationalen Handels Gründe angeführt werden können. Wir haben daher nun gewisse besondere Behauptungen des Protektionismus zu untersuchen. Wir werden nur Behauptungen in Betracht ziehen, die unsere allgemeine Theorie des internationalen Handels anerkennen; so werden wir die Forderungen bestimmter Industrien nach Zöllen, um die Kosten zwischen ihnen und ihren ausländischen Konkurrenten auszugleichen, übergehen, da Unterschiede in den Kosten die Grundlage jedes internationalen Handels sind. Wir werden zuerst Argumente in Betracht ziehen, die die gewöhnlichen Freihandelsvoraussetzungen, daß nämlich die Zahlungsbilanz sich selbst reguliert, und daß die Produktivfaktoren auf jeden Fall in normalem Umfange verwendet werden, annehmen. Nachher werden wir aber gewisse Fälle behandeln, denen diese Annahmen nicht zugrunde gelegt sind.

1. Das stärkste der besonderen Argumente zugunsten des Schutzzolls ist vielleicht das sogenannte Erziehungszollargument. Es beruht darauf, daß es schwierig ist, eine Industrie in einem neuen Gebiete hochzuziehen, das im Wettbewerb mit den Produzenten in anderen Gebieten steht, wo die Industrie bereits vollkommen entwickelt ist. Diese Schwierigkeit mag bestehen, selbst wenn das neue Gebiet in bezug auf Produktionsfaktoren für diese Industrie den Vergleich mit dem alten Gebiet wohl aushalten kann. Für diesen Fall wurde der Schutzzoll von J. S. Mill mit einem berühmten Satze anerkannt: „Der einzige Fall, in dem Schutzzölle verteidigbar sind, liegt vor, wenn sie für eine gewisse Zeit (besonders von einem jungen und aufsteigenden Lande) eingeführt werden, in der Hoffnung, eine fremde Industrie, die an und für sich unter den Umständen des Landes gedeihen konnte, heimisch zu machen. Die Überlegenheit eines Landes über ein anderes entsteht in gewissen Produktionen oft bloß daraus, daß

es früher damit begonnen hat. Es mag keine notwendigen Vorteile auf der einen Seite oder Nachteile auf der anderen Seite geben, sondern bloß eine augenblickliche Überlegenheit erworbener Tüchtigkeit und Erfahrung. Ein Land, das diese Tüchtigkeit und Erfahrung erst zu erwerben hat, mag doch in anderer Hinsicht besser geeignet sein, für die Produktion als jene, die zuerst im Feld waren: Und es ist außerdem eine sehr richtige Bemerkung von Mr. R a e, daß nichts besser geeignet ist, Verbesserungen in irgend einem Produktionszweige herbeizuführen, als Produktionsversuche unter neuen Umständen. Man kann aber nicht erwarten, daß einzelne auf ihre eigene Gefahr oder sogar mit der Aussicht auf gewissen Verlust eine neue Fabrikation einführen und die Last auf sich nehmen werden, sie weiter zu führen, bis die Produzenten zu jenem Punkte erzogen sind, wie jene, die mit der Produktion bereits vertraut sind. Ein Erziehungszoll, der eine vernünftige Zeit hindurch in Geltung bleibt, wird gelegentlich als das am wenigsten störende Mittel anzusehen sein, mit dem ein Volk sich selbst besteuern mag, um einen derartigen Versuch zu unterstützen.“¹⁾

Um den Anspruch auf Schutz auf dieser Grundlage zu rechtfertigen, müssen die Produzenten des Landes, in dem die Industrie neu ist, imstande sein nachzuweisen, daß gute Aussichten dafür bestehen, daß ihre Benachteiligungen verschwinden, sowie die Industrie älter wird. Das bedeutet, daß Produktivkräfte, die so gut sind, wie jene, die der Industrie wo anders zur Verfügung stehen, früher oder später verfügbar werden, ohne daß sie dabei von vorteilhafterer Verwendung abgezogen werden²⁾. Um die Forderung nach einem Erziehungszoll vollständig zu beweisen, müßte außerdem gezeigt werden, daß die Benachteiligungen, auf denen der Anspruch auf Hilfe beruht, für den betreffenden Unternehmer *externer* Natur, ein Teil ihrer Umwelt und nicht ihrer inneren Organisation sind.

1) Principles, Popular Edition, p. 556.

2) In solchen Fällen darf man allerdings die Einführung gewisser Produktionsfaktoren vom Auslande voraussetzen.

Denn die Unternehmer, die eine Industrie auf einem neuen Gebiete entwickeln, müssen bereit sein, jene Arten von Risiken auf sich zu nehmen, die mit der Aufrichtung eines neuen Unternehmens in einem Gebiete, in dem diese Industrie bereits Fuß gefaßt hat, verbunden sind, besonders, da die Entfernung ihnen ein gewisses Maß von natürlichem Schutz für ihren lokalen Markt geben wird. In der angeführten Stelle bezieht sich Mill besonders auf die Kosten der Erziehung der Arbeiter aller Art („der Produzenten“ in seinen Worten). Hier liegt die Schwierigkeit nicht nur in den Kosten, welche die ersten Firmen erleiden werden, welche Kosten einen vorübergehenden Verlust vorstellen werden, wenn sie ihre Produkte im Wettbewerb mit älteren Industrien anderer Gebiete zu verkaufen haben, sondern auch in der Möglichkeit, daß spätere Unternehmer in ihrem eigenen Gebiete mit ihnen um das Arbeiterangebot, sobald es ausgebildet ist, in Wettbewerb treten werden, und sie so der Möglichkeit beraubt, ihre Verluste wieder gutzumachen. Diese Art von Schwierigkeit besteht auch in anderer Richtung, z. B. durch die Notwendigkeit, Hilfsindustrien auf die Beine zu helfen. Eine etwas anders geartete, aber nicht ganz davon getrennte Schwierigkeit entsteht, wenn eine industrielle Entwicklung die gleichzeitige Mitarbeit von Unternehmern in Geschäftszweigen notwendig macht, die normalerweise ganz verschieden sind. Jeder dieser Unternehmer mag wegen der Ungewißheit über die Pläne der anderen zögern, vorwärtszugehen und unter solchen Umständen kann ein Zolltarif oder irgend eine andere Form staatlicher Unterstützung sehr zurecht kommen.

Der Fall, der besonders ins Auge gefaßt wurde, als das Erziehungszollargument zuerst aufgestellt wurde, war der, Industrien in Länder einzuführen, die bis dahin ausschließlich Ackerbau betrieben hatten. Man kann der Ansicht sein, daß der gleiche Grundsatz auch für die Errichtung neuer Industrien in Ländern, die bereits industrialisiert sind, in Betracht kommt, wenn jene Industrien nämlich bereits früher in anderen Ländern entwickelt worden

sind. In dieser Ausdehnung muß das Erziehungszollargument aber mit mehr Zurückhaltung aufgenommen werden. Die technischen Unterschiede sowie die Standortsbedingungen werden gewöhnlich zwischen einer modernen Industrie und einer anderen weniger ausgeprägt sein, als zwischen Industrie und Landwirtschaft im allgemeinen. Daher werden die Behinderungen für eine spontane Entwicklung neuer Industrien in fortgeschrittenen Industrieländern weniger ernst sein und die Tatsache, daß ein solches Land bisher eine bestimmte Industrie vernachlässigt hat, legt den Verdacht nahe, daß es sich um eine Industrie handelt, für die das Land in Wirklichkeit nicht geeignet ist.

Die Politik des Schutzes junger Industrien zielt in erster Linie auf den Vorteil des protektionistischen Landes; erreicht sie aber ihren Zweck, so wird sie zugleich zum allgemeinen Wohlstand der Welt beitragen. Die Einführung dieser Schutzzölle wird im ersten Augenblick unweigerlich Störungen hervorrufen und zu einer allgemeinen Überentwicklung der betreffenden Industrie führen. Aber — immer unter der Annahme, daß die notwendigen Bedingungen erfüllt werden — das endgültige Ergebnis sollte darin bestehen, eine bessere Verteilung der Produktionskräfte der Welt, nicht zuletzt durch die Vermeidung überflüssiger Transportkosten, herbeizuführen. Diese Überlegung unterscheidet dieses besondere Argument zugunsten des Schutzzolles von den meisten, wenn nicht von allen anderen.

In der Theorie muß man zugeben, daß es Fälle dieser Art, in denen Schutzzoll günstige Ergebnisse zeitigt, gibt. Die Schwierigkeiten der Praxis bestehen darin, diese Fälle zu finden; die Gefahr besteht darin, daß Industrien zur Entwicklung ermutigt werden, die niemals imstande sein werden, sich selbst zu erhalten.

Während des 19. Jahrhunderts versuchten viele Länder, ihre jungen Industrien zu unterstützen, indem sie sie von dem Wettbewerb mit den Produkten anderer, stärker industrialisierter Länder, besonders Großbritanniens,

zu schützen suchten. Man würde daher glauben, daß genügend Tatsachen vorhanden sein müssen, die eine ordentliche Beurteilung des Erfolges dieser Politik sowie ihrer Grenzen gestatten würden. Tatsächlich aber sind die Beweismittel äußerst schwierig zu beurteilen. Die erste Frage ist, ob sich die jungen Industrien hinter dem Schutzzolle so entwickelt haben, daß sie in den Stand versetzt wurden, sich selbst in der Welt zu erhalten, und der leichteste Weg, diese Frage zu beantworten, würde sein, nachzuforschen, ob sie später bereit waren, auf den Zollschutz zu verzichten. Auf Grund dieser Prüfung müßte man die Schutzzollpolitik als vollständigen Fehlschlag ansehen, denn es ist außerordentlich schwer, Fälle zu finden, in denen die Produzenten bereit waren, den Schutzzoll, den sie einmal genossen hatten, aufzugeben, oder in denen der Zoll tatsächlich aufgegeben wurde. Diese Tatsache ist aber immerhin nicht wirklich beweiskräftig. Der Schutz der eigenen Industrie kostet dem Produzenten nichts; so stark auch ihre Konkurrenzlage im Augenblick sein mag, so besteht immer die Möglichkeit, daß sie durch eine spätere Entwicklung geschwächt werden könnte. Die Produzenten werden sich daher immer an den Schutzzoll klammern, solange sie können. Die Tatsache, daß die Schutzzölle beibehalten wurden, bedeutet nicht, daß sie für die Erhaltung der geschützten Industrien notwendig waren oder eine große Rolle spielten. Eine entscheidendere Prüfung liegt darin, zu bestimmen, ob die in Frage kommenden Güter in dem geschützten Lande gegenwärtig so billig erzeugt werden können wie in anderen Ländern. Diese Frage kann nicht immer leicht beantwortet werden. Sind die Zölle hoch genug gewesen, um ausländische Konkurrenten auszuschließen, so mögen sich die Bedürfnisse der eigenen Verbraucher in ganz bestimmten Weisen entwickelt haben. Die besonderen Arten von Gütern, an deren Verbrauch sie sich gewöhnt haben, mögen in ihrem Lande billiger sein als wo anders. Aber das mag nur deshalb der Fall sein, weil die Produzenten anderer Länder keine Möglichkeit gehabt haben, gerade die-

se Güter in größerem Maßstabe zu produzieren. Der Vergleich der Preise verschiedener Güter in verschiedenen Ländern mag außerdem nicht in Betracht ziehen, in welchem Ausmaße die Nachfrage noch immer durch den Schutzzoll in bestimmte Bahnen gelenkt wird. Nehmen wir an, Australien führe Einfuhrzölle auf Wollgewebe ein mit der Absicht, seine eigene Wollindustrie zu entwickeln und belege nicht nur die gewöhnlichen Qualitäten, die es selbst halbwegs gut erzeugen mag, sondern auch die besonders feinen Grade, an deren Erzeugung man noch viele Jahre lang nicht denken kann, mit besonders hohen Zöllen (ob dies eine richtige Beschreibung dieses Teiles des australischen Zolltarifes ist oder nicht, spielt für unser Argument keine Rolle). Unter diesen Umständen mag es geschehen, daß nur eine kleine Minderheit von Australiern imstande ist, andere als gewöhnliche Wollstoffe zu kaufen, und daß für den so gesicherten Markt die australischen Produzenten bald in der Lage sein werden, so billig wie Yorkshire zu produzieren. Dieses Ergebnis wird aber kein Beweis für die erfolgreiche Anwendung des Erziehungszolles sein, insofern als eine Aufhebung dieses Zolles wieder zu einer Zerstreung der Nachfrage und eine Verminderung der australischen Produktion bis zur unrentablen Größe und unwirtschaftlichen Preisen führen würde. Man könnte noch immer behaupten, daß ein derartiges Ergebnis die Aufrechterhaltung des Schutzzolles rechtfertigen würde, daß das Opfer, das die Benutzer der feineren Stoffarten bringen, sozial nicht wichtig sei. Das würde aber über den Rahmen des Argumentes hinausgehen, das wir gegenwärtig untersuchen.

Trotz dieser Vergleichsschwierigkeiten kann man aber kaum bezweifeln, daß es viele Fälle gibt, in denen geschützte Industrien sich derartig entwickelt haben, daß eine Fortsetzung des Schutzzolles selbst vom Standpunkt des Ausschlusses der Konkurrenzprodukte überflüssig erscheint. Das ist aber nicht genug. Diese Fälle dürfen als Unterstützung des Argumentes nur angeführt werden, wenn nachgewiesen werden kann, daß ohne Schutzzoll

diese Entwicklung nicht oder nur langsamer stattgefunden hätte. Die industrielle Entwicklung Deutschlands und der Vereinigten Staaten z. B., jener zwei Länder, aus denen man die einleuchtendsten Beispiele für die Vorteile des Schutzzolles holen kann, ist offensichtlich in der Hauptsache auf ihren natürlichen Bodenschätzen und der Begabung ihrer Völker begründet. Man kann sich nicht vorstellen, daß irgendeine Wirtschaftspolitik diese Länder vorwiegend bei Ackerbau und Gewerbe zurückgehalten hätte. Jenen, die glauben, daß Schutzzoll immer notwendig sei, wenn eine Industrie sich in einem neuen Gebiete in Wettbewerb mit älteren Gebieten entwickeln solle, hat Prof. T a u s s i g eine überzeugende Antwort gegeben, indem er auf die Ausbreitung blühender Industrien in den südlichen und mittleren Weststaaten der Vereinigten Staaten hingewiesen hat, die ungeschützt vor dem Wettbewerb mit den älteren Industriegebieten in den Oststaaten stattgefunden hat.

Das Äußerste, was man auf Grund geschichtlicher Erfahrung für den Erziehungszoll sagen kann, ist, daß es scheint, als hätte er die Entwicklung in der richtigen Richtung gelegentlich beschleunigt. Andererseits besteht immer die Gefahr, daß die Entwicklung von Unternehmungen ermutigt wird, die sich später nicht auf eigenen Füßen erhalten können. Es ist schwer, Fälle aufzuzählen, in denen der Erziehungszoll schlecht angewendet wurde, denn Zölle wurden selten aus diesem Grunde allein eingeführt, aber es ist klar, daß Schutzzölle in vielen Fällen Industrien aufgezogen haben, die keinen Beweis dafür liefern, daß sie ohne Schutz gedeihen könnten. Ist aber einmal ein Fehler gemacht, so ist es fast unmöglich, ihn ungeschehen zu machen. Man schlägt manchmal vor, Schutzzölle nur für eine genau bestimmte Zeitspanne zu gewähren und die Industrie, um die es sich handelt, zu zwingen, am Ende dieses Zeitraumes der Konkurrenz gegenüberzutreten und wenn sie sich inzwischen nicht genügend entwickelt hat, unterzugehen. Bestimmungen, die darauf gerichtet waren, sind tatsächlich von der Zoll-

gesetzgebung angenommen worden. Die Erfahrung zeigt aber, daß ein derartiger Schutz in der Praxis fast immer erneuert wird. Man darf in diesem Zusammenhang auf die sorgfältigen Untersuchungen über die Wirkungen der Vorkriegszölle in Amerika von Prof. T a u s s i g hinweisen, die diesen überzeugt haben, daß man Schutzzölle bis zu 30 Jahren beibehalten muß, wenn man einer neuen Industrie ausreichende Gelegenheit für ihre Durchsetzung geben will ¹⁾.

Ein Erziehungszoll für eine ganze Generation kann aber offenbar nicht als ein bloßer Versuch angesehen werden. Und die gleichen Umstände, die eine so lange Zeitspanne notwendig machen, — der Konservatismus und die Trägheit des Menschen — werden auch dagegen sprechen, das aufzugeben, was man mit Hilfe des Zolles in einer Industrie aufgebaut hat.

Um gerecht zu sein, erscheint es uns daher, daß der Schutz junger Industrien gelegentlich nützlich sein mag, daß er aber eine Maßnahme vorstellt, die mit größter Sorgfalt angewendet werden muß.

Der Schutzzoll wird z. B. auch in England gefordert als ein Mittel, um alten Industrien zu helfen, um ihnen Gelegenheit zu geben, sich, da sie in ihrer Ausrüstung gegenüber ausländischen Konkurrenten ins Hintertreffen geraten sind, zu reorganisieren. So weit man glaubt, daß der Schutzzoll dieses Ziel innerhalb einer begrenzten Zeit zu erreichen gestatten wird, hat diese Art des Zolles eine Ähnlichkeit mit dem Erziehungszoll. In anderer Hinsicht aber weisen die zwei Fälle wichtige Unterschiede auf. In erster Linie wurde gezeigt, daß das Erziehungszollargument in seiner bestechendsten Form jene behebbaren Nachteile im Auge hat, die die Umwelt des einzelnen Produzenten betreffen und nicht die inneren Unzulänglichkeiten seines Unternehmens. Zweitens ist eine gewisse Annahme

¹⁾ Some Aspects of the Tariff Question, p. 22. Man wird bemerken, daß Prof. T a u s s i g mit dem Zugeständnis einer so langen Zeitspanne dem Erziehungszoll günstiger gesinnt erscheint als aus früherem hervorgeht.

berechtigt, daß eine Industrie, die darum kämpft, überhaupt zu entstehen, die brauchbarsten Produktions- und Organisationsmethoden verwenden wird, wenn man ihr eine Chance gibt, wogegen eine beträchtliche Gefahr besteht, daß der Schutz einer Industrie, die hauptsächlich durch ihre Rückständigkeit und ihren Mangel an Initiative in Schwierigkeiten geraten ist, zu einer Verewigung der alten Fehler führen wird. In der einen wie der anderen Richtung ist daher die Überzeugungskraft für einen „Genesungszoll“ geringer. Die besonderen Umstände, die man in Betracht zieht, um einen solchen Zoll zu begründen, sind vermutlich mehr psychologischer als materieller Art. Der vollständige Freihändler wird immer der Überzeugung sein, daß der Wettbewerb immer den Fortschritt stimuliert, wogegen die Sicherheit dazu neigt, Stagnation hervorzubringen. Im Gegensatz dazu mag man behaupten, daß es Zeiten akuter Entmutigung gäbe, die eine bestimmte oder ein Anzahl von Industrien betreffen, während welcher die Wirkungen gerade umgekehrt sind. Der Nationalökonom wird kaum das Recht haben, dies für unmöglich zu erklären. Aber er würde zögern, eine Politik zu unterschreiben, die nicht auf festerem Grunde ruht. Die Sache würde günstiger stehen, wenn der Zoll von der Bedingung abhängig gemacht würde, daß ein Fortschritt in der Reorganisation erzielt würde. Diese Bedingung ist aber äußerst schwer zu stellen. Ein Schutz, der nur für eine kurze Zeit gewährt würde, hätte vermutlich gar keinen Nutzen. Und soll er so lange dauern, daß die in Frage kommende Industrie einen genügenden Fortschritt in der Lösung ihrer Probleme machen kann, so muß irgend eine unparteiische Stelle ernannt werden, die die fast unerfüllbare Aufgabe erhält, zu entscheiden, ob diese Bedingung erfüllt ist.

2. Die bisher vorgebrachten Gründe für Schutzzölle beruhen auf dem Grundsatz, daß es für ein Land klug sein mag, sich selbst einen gewissen Verlust zuzufügen, indem es seine Außenhandelsmöglichkeiten verringert, um dafür seine produktiven Kräfte für die Zukunft zu stär-

ken. In der Vergangenheit wurden in einigen Fällen Zölle und Beschränkungen auf gewisse *Exporte* gelegt, um die wirtschaftlichen Vorteile eines Landes ungeschmälert zu erhalten, was wiederum ein gewisses Opfer gegenwärtiger für zukünftige Interessen bedeutet.

Es gibt zwei Arten von Fällen, in denen es vernünftig erscheinen könnte, Exporte unter diesem Gesichtspunkte zu beschränken: a) der Fall, in dem Exporte vermutlich die Fähigkeit des importierenden Landes vergrößern werden, mit den Industrien des exportierenden Landes in Wettbewerb zu treten, d. h. Exporte von Maschinen, die zuerst in den Industrien des exportierenden Landes verwendet wurden, oder von Zuchttieren besonderer Qualität, und b) der Fall von Exporten wichtiger Rohstoffe, die nur begrenzt produziert werden können, wie z. B. Holz oder verschiedene Mineralien.

So sehr es auch im Interesse der ganzen Welt sein mag, daß die modernsten Maschinen für jedes Land, das imstande ist, sie zu benützen, verfügbar sind, so kann doch nicht nachgewiesen werden, daß nicht ein bestimmtes Land einen Gewinn davon haben könnte, eine Erfindung für sich selbst zu behalten. Es sind mehr praktische als theoretische Überlegungen, die daher zur allgemeinen Abschaffung der einst überall bestehenden Verbote des Maschinenexportes geführt haben. Ein wichtiger Umstand, der zu dieser Änderung der Ansichten beigetragen hat, war die Spezialisierung, als deren Ergebnis die Arbeit der technischen Verbesserung im großen Maße von den Industrien, die die Maschinen benützten, auf spezielle Maschinenindustrien übergegangen ist. Letztere wünschen natürlich den größtmöglichen Markt zu erhalten und die, die Maschinen verwendenden Industrien haben erkannt, daß sie am meisten durch eine Vielzahl blühender und fortschrittlicher Maschinenindustrien dieser Art zu gewinnen haben. Ein anderer Umstand ist natürlich die Leichtigkeit gewesen, mit der Ideen von einem Lande zum anderen übermittelt werden konnten. Die Ausfuhr von Maschinen oder selbst die Auswanderung von Mechanikern zu ver-

bieten, würde nicht länger mehr die Geheimnisse von Erfindungen beschützen können. Im Fall von lebenden Tieren wurde die Freiheit des Handels durch den Umstand unterstützt, daß England, das lange Zeit eines der ersten Länder für die Viehzucht gewesen ist, mehr Interesse an der Ausdehnung der Produktion tierischer Lebensmittel und Rohstoffe als an der Aufrechterhaltung monopolistischer Vorteile für seine eigene Landwirtschaft hatte.

Die Beschränkung von Exporten der anderen Art — um sich die Versorgung beschränkt vorhandener natürlicher Hilfsquellen zu erhalten — ist länger aufrecht geblieben, und wird von einigen Ländern auch heute noch durchgeführt. Die Argumente für die Beschränkung von Exporten dieser Art sind im Grunde auch Argumente für die Regulierung des eigenen Verbrauches, aber in der Praxis entsteht die Gefahr einer zu raschen Ausbeutung oft nur, wenn das Produkt auf den Weltmärkten abgesetzt werden kann. In allen Fällen, in denen eine Entscheidung über die Richtigkeit, derartige Naturschätze zu erhalten, gemacht werden muß, besteht die große Schwierigkeit, die zukünftige Nachfrage und das zukünftige Angebot in einer Welt, deren industrielle Technik sich rasch ändert, zu bestimmen. Ein Land, das sich selbst beschränkt, und seine Naturschätze nicht rasch aufbraucht, mag später finden, daß sie wenig oder keinen Wert mehr haben.

Manche Länder belegen den Export von Rohstoffen in unverarbeitetem Zustande mit einem Zoll, um Industrien zu unterstützen, die solche Rohstoffe im eigenen Lande verarbeiten. Soweit auf diese Fälle nicht das Erziehungszollargument zutrifft, haben wir es hier nur mit einem Beispiel des allgemeinen Schutzzolles und nicht mit einem der besonderen Fälle, die wir jetzt behandeln, zu tun.

3. Eine Anzahl von Argumenten zugunsten des Schutzzolles hat als Hintergrund die Vorstellung, daß die Regulierung des Außenhandels zu einer größeren wirtschaftlichen Stabilität innerhalb des geschützten Gebietes

führen werde und daß dieses Ergebnis selbst um den Preis einiger Opfer an durchschnittlicher Prosperität einer Wirtschaft einige Zeit hindurch angestrebt werden sollte.

Man glaubt manchmal, daß ein allgemeiner Zolltarif unter normalen Umständen zu diesem Ergebnis führen werde. Es ist aber sehr schwer, die Berechtigung dieser Annahme zu entdecken. Es ist natürlich richtig, daß, wenn man den Außenhandel durch Zölle so einschränkt, daß er nur eine geringe Rolle im Wirtschaftsleben eines Landes spielt, ein derartiges Land verhältnismäßig wenig durch Störungen des Handels in der übrigen Welt berührt werden wird. Ein solches Land wird aber nur umso stärker unter den Störungen leiden, die ihm allein eigentümlich sind. Damit es sich außerhalb des internationalen Handels erhalten kann, müssen die Preise seiner exportierbaren Güter normalerweise höher sein als jene, zu welchen die gleichen Produkte in der übrigen Welt verkauft werden, während seine Preise für einfuhrbare Güter nicht so viel höher sein dürfen, daß es sich auszahlt, sie trotz der Zölle einzuführen. Unter diesen Umständen wird es schwierig sein, eine zeitweilige Überproduktion in einer seiner Industrien durch Verkäufe ins Ausland zu mildern oder eine zeitweilige Unterproduktion durch Importe aus dem Auslande abzuschwächen. In der Praxis allerdings versuchen entwickelte Länder keineswegs, die Zollpolitik so weit zu treiben und ihr Außenhandel bleibt genügend wichtig, um ihr gesamtes wirtschaftliches Leben zu beeinflussen. Das Ergebnis des Protektionismus besteht daher nicht darin, eine größere Immunität von allgemeinen Weltstörungen zu verleihen. Und wenn Schutzzoll in manchen Fällen deren Einfluß verringern mag, so kann es nur um den Preis einer Verschärfung von lokalen Störungen sein. Man darf zu gleicher Zeit nicht übersehen, daß Schutzzölle an und für sich die Quellen schwerer Störungen sind. Kein Tarifsystem ist jemals für lange Zeit ungeändert geblieben. Und die periodischen Revisionen bedeuten eine allgemeine Un-

sicherheit und — in vielen Fällen — die Enttäuschung von Erwartungen. Will man aus der Erfahrung lernen, so wird man erkennen, daß protektionistische Länder sich keineswegs durch wirtschaftliche Stabilität auszeichnet haben.

Da die Wirkungen eines gewöhnlichen Zolltarifes darin bestehen, einige Preise der Weltkonkurrenz auszusetzen, und andere Preise (innerhalb gewisser Grenzen) den lokalen Umständen auf Gnade und Ungnade auszuliefern, so werden von Zeit zu Zeit andere Wege zur Regulierung des Außenhandels vorgeschlagen, um die Preise von bestimmten Gütern zu stabilisieren. Einer der ältesten dieser Art sind die gleitenden Zölle, unter denen die Einfuhrabgaben fortschreitend verringert werden, so wie die Preise in dem geschützten Gebiete steigen, so daß die Einfuhr in Zeiten der Knappheit verhältnismäßig unbehindert bleibt und in Zeiten des Überflusses scharf ausgeschlossen wird. In der jüngsten Vergangenheit wurde die Errichtung von behördlichen Einfuhrstellen vorgeschlagen, die das ausschließliche Recht zum Import bestimmter Produkte haben sollten. Die Vorstellung war, daß die Einfuhrstellen so weit als möglich ihre ausländischen Ankäufe zu Zeiten des Überflusses und der niedrigen Preise machen, ihre überschüssigen Vorräte aber bis zu Zeiten verhältnismäßiger Knappheit zurückhalten sollten. Diese beiden Vorschläge beziehen sich besonders auf landwirtschaftliche Produkte, deren Preise von Jahr zu Jahr beträchtliche Unterschiede aufweisen.

Die Schwierigkeiten, die einer erfolgreichen Anwendung derartiger Einrichtungen gegenüberstehen, liegen in der auch nur annäherungsweise Kenntnis der Höhe, zu welcher der Preis der in Frage stehenden Ware stabilisiert werden soll. Handelte es sich nur darum, Schwankungen um einen mehr oder weniger konstanten Mittelwert auszuschalten, so würde die Lösung dieser Frage keine großen Schwierigkeiten vorstellen. Das wirkliche Problem liegt aber ganz wo anders. Untersucht man die Preise eines Produktes durch eine Anzahl von Jahren, so kann

man verschiedene Arten von Variationen unterscheiden. Da ist vor allem für landwirtschaftliche Produkte die jährliche Verschiedenheit, die durch die Art der Ernten bestimmt wird. Dann haben wir zweitens die Variationen, die in Einklang mit den allgemeinen Auf- und Abwärtsbewegungen der Konjunktur stehen und die ungefähr einen Zyklus von sieben Jahren vorstellen. Diese beiden Variationen können kurzfristige genannt werden. Aber hinter ihnen kann eine bedeutend zähflüssigere Tendenz zu Preissteigerungen oder Preissenkungen entdeckt werden. Diese langfristigen Schwankungen, die einem bestimmten Gute oder einer Anzahl von Gütern eigentümlich sein mögen, sind das Ergebnis grundsätzlicher Änderungen der Bedingungen von Nachfrage und Angebot und der Rückwirkungen des monetären Systems. Sie können eine Generation hindurch oder länger anhalten. Das Ausmaß, ja selbst die Richtung dieser langfristigen Preistendenzen kann sich aber zu jedem Zeitpunkte ändern. Der Trend muß nicht eine gerade Linie vorstellen. Das Ziel der Vorschläge, die wir besprechen, muß darin bestehen, Schwankungen der erstgenannten Art oder möglicherweise der zwei erstgenannten Arten auszuschalten und die Kräfte, die über einen längeren Zeitraum wirken, unbehindert zu lassen. Im Augenblicke ihres Auftretens ist es aber unmöglich zu wissen, welcher Teil einer Preisänderung der einen oder der anderen Art von Schwankungen zugeschrieben werden sollen. Daher stehen wir vor der großen Gefahr, daß eine Stabilisierungspolitik der langfristigen Tendenz entgegenarbeitet. Eine Zeitlang hindurch wird man die Preise aufrechterhalten. Aber früher oder später wird eine andauernde Abweichung von ihrem Weltmarktsniveau ein Fallenlassen erzwingen. Preise eine Zeitlang hindurch zu stabilisieren, die Erwartung eines Anhaltens dieser Stabilisierung zu fördern und dann einen plötzlichen Sturz zuzulassen, wird aber mehr Störungen verursachen als die Schwankungen eines freien Marktes.

Unter gewissen Umständen allerdings sind die Gründe, die für ein Eingreifen zugunsten der Stabilität sprechen,

stärker. Die unbehinderte Entwicklung des internationalen Handels mag gelegentlich zu einer übertriebenen Abhängigkeit von einem einzigen Exportprodukte führen. Besonders im Falle neuer Länder treibt die Entwicklung dazu, daß man sich auf die Ausbeutung der Naturkräfte einer einzigen Art stürzt und den steigenden Bedarf der Wirtschaft durch den Austausch einer sehr beschränkten Anzahl von Exportprodukten zu befriedigen sucht. Ist die Nachfrage oder das Angebot nach und von diesen Exportgütern Schwankungen unterworfen — insbesondere wenn die Nachfrage unelastisch ist —, so mag eine derartige Lage, wie wir gesehen haben, gelegentlich zu ernsthaften Verlegenheiten Anlaß geben. Zugunsten aller, mögen gewisse Opfer an durchschnittlicher Prosperität als eine Art Versicherungsprämie gerechtfertigt sein. Die Privatinitiative wird aber sicherlich nicht freiwillig diesen weniger erträgnisreichen Weg einschlagen. In solchen Fällen mag daher das Argument zugunsten einer Vervielfältigung wirtschaftlicher Interessen, das Erziehungszollargument als Grundlage für einen Zoll ergänzen.

Protektion mit Hilfe von Einfuhrzöllen führt zu einer Verringerung der Abhängigkeit eines Landes von seinem Außenhandel und folglich vom Markte für seine Exporte. Dies allein kann aber kaum die Schwierigkeit lösen. Ein Land der Art, die wir betrachten, muß notwendigerweise fortfahren, viele seiner wichtigsten Bedarfsgegenstände einzuführen. Außerdem wird es vermutlich beträchtliche Zinsenzahlungen an andere Länder abzustatten haben. Aus diesem Grunde wird die Aufrechterhaltung seiner Exporte in der Höhe eines gewissen Wertes immer notwendig sein, wenn seine Lage zufriedenstellend sein soll. Man würde daher glauben, daß die Politik darnach streben sollte, die Exporte zumindest ebensosehr mehrschichtig, als das Land selbst genügsam zu machen, und daß die Einfuhrzölle durch Prämien und andere Formen der Unterstützung für neue Exportindustrien ergänzt werden sollen.

Freihändler mögen allen diesen Vorschlägen entgegenhalten, daß, wenn ein Land eine Handelspolitik verfolgt, die in normalen Zeiten oder im Durchschnitt die erträgnisreichste ist, es Wohlstand und Kredit ansammeln werde, die es befähigen, über Jahre außergewöhnlicher Schwierigkeiten hinwegzukommen. Diese Ansicht hat sehr viel für sich und deutet eine andere Art von Handelspolitik an, die der Einmischung in die Verteilung der wirtschaftlichen Hilfskräfte vorzuziehen sein mag. Diese Ansicht rechtfertigt aber keineswegs eine Haltung von *laissez faire*. Soll ein Land von den angesammelten Gewinnen der guten Jahre über die schlechten Jahre hinwegkommen, so muß man dafür sorgen, daß diese Gewinne zu Zeiten der Not in der angemessenen Form vorhanden sind.

Ein anderer wichtiger Fall, in dem Eingriffe im *ersten Augenblick* auf Grund der gleichen allgemeinen Überlegungen gerechtfertigt erscheinen, liegt vor, wenn die Industrien eines Landes von Störungen bedroht werden, die durch das Dumping eines ausländischen Konkurrenten auf ihrem Binnenmarkte verursacht werden.

Der Ausdruck Dumping wird in verschiedenen Bedeutungen benützt. Im volkstümlichen Gebrauch wird er oft verwendet, um jede ausländische Konkurrenz zu bezeichnen, der die inländischen Produzenten nicht erfolgreich widerstehen können. Um Dumping dieser Art zu verhindern, müßte man offenbar auf die Vorteile des internationalen Handels verzichten. Etwas genauer ausgedrückt, bedeutet der Ausdruck den Verkauf von Gütern im Exporte zu einem geringeren Preise als zu jenem, zu dem die gleichen Güter auf dem Binnenmarkt verkauft werden. Gelegentlich wird die Anwendung des Wortes noch weiter eingeschränkt, indem man es verwendet, um den Verkauf im Ausland zu Preisen zu bezeichnen, die unter den Produktionskosten liegen. Dies wiederum mag bedeuten, daß der Exportpreis unter den speziellen Kosten liegt, die auflaufen, um die exportierte Ware zu erzeugen oder bloß unterhalb der Durchschnittsstückkosten

— eine Unterscheidung, die offenbar sehr wichtig ist, wenn eine Ausdehnung des Produktionsausmaßes zu einer Senkung der Stückkosten führt. In unserem Falle folgen wir der allgemeineren Übung der Nationalökonomien und bezeichnen mit dem Ausdruck Dumping Preisunterschiede zugunsten des Exportmarktes, wobei wir das Verhältnis der Exportpreise zu Produktionskosten mit in Betracht ziehen. (Es ist natürlich möglich, Exportverkäufe zu Preisen vorzunehmen, die unter den Produktionskosten liegen, die aber nicht zwischen dem Ausland und Binnenmärkten unterscheiden, z. B. bei einer Depression. Die Probleme, die in diesem Zusammenhang für das importierende Land entstehen, sind jene, die wir bereits im Zusammenhang mit der Möglichkeit der Preisstabilisierung gewisser Güter besprochen haben.)

Ausgenommen in dem Fall, in dem die Regierung (oder irgend eine andere öffentliche Stelle) eine Art von Exportprämie zahlt, wird Dumping nur auftreten, wenn irgend eine Art monopolistischer Vereinbarungen zwischen den Produzenten des exportierenden Landes über die Aufrechterhaltung der Preise auf ihrem Binnenmarkte besteht. Dumping ist außerdem gewöhnlich vom Schutze des Binnenmarktes des Landes, welches das Dumping vornimmt, durch Einfuhrzölle abhängig. Dieser Schutz erleichtert die Aufrechterhaltung des örtlichen Monopols und verhindert (zusätzlich zu den Transportkosten) die Wiedereinfuhr der im Auslande verschleuderten Güter.

Unter der Voraussetzung dieser Einrichtung gibt es eine Reihe von Umständen, die es dem Produzenten gewinnbringend erscheinen lassen mögen, ihre Waren im Export zu einem niedrigeren Preise als jenem, den sie auf dem eigenen Markte erzielen, zu verkaufen. Zunächst mag der Unterschied einfach durch die Tatsache gegeben werden, daß sie nicht imstande sind, auf Märkten, in denen Konkurrenz herrscht, die Preise zu erzielen, die sie durch ihre Monopolstellung auf ihren Binnenmärkten einheben können. Dieser Fall bedeutet Dumping im Sinne unserer Definition, da es aber offensichtlich keine Pro-

bleme für das einführende Land schafft, brauchen wir uns nicht weiter damit beschäftigen. Die Produzenten mögen zweitens vor der Möglichkeit stehen, ihre Durchschnittsproduktionskosten per Einheit durch eine Vergrößerung ihrer Produktion zu senken. Ist nun die Nachfrage nach ihren Produkten auf ihrem Binnenmarkte unelastisch, sodaß ein erhöhtes Angebot auf diesem Markte eine beträchtliche Senkung des erzielbaren Preises bedeutet, so wird der günstigste Weg der sein, Angebot und Preise am Binnenmarkt zu erhalten wie sie waren, und die zusätzliche Produktion zu einem geringeren Preise im Export zu verkaufen. Der Exportpreis darf sogar niedriger sein als die Durchschnittsproduktionskosten per Einheit, da der scheinbare Verlust in diesem Fall durch die Kostensenkung (die auf die Erhöhung der Produktionsausdehnung zurückgeht) der nicht verschleuderten Produkte aufgewogen wird. Es ist nicht einzusehen, warum diese Art von Dumping nicht unbeschränkt lange anhalten sollte, wenn man voraussetzt, daß die Export- oder Dumpingpreise die zusätzlichen Gesamtkosten, die durch die Produktion der verschleuderten Güter auftreten, bedecken. Produzenten mögen drittens im Auslande verschleudern, um auf einem ausländischen Markte Fuß zu fassen oder ihre finanziell schwächeren Konkurrenten zu verderben. Viertens schließlich, kann man verschleudern, um seine überflüssige Ware loszuwerden, ohne seinen Binnenmarkt in Zeiten einer Depression oder während einer vorübergehenden Überproduktion zu zerstören. Die letztgenannten zwei Formen des Dumping unterscheiden sich von den erstgenannten zwei dadurch, daß sie ihrer Natur nach vorübergehend oder aussetzend sind, und in diesen Fällen kann der Exportpreis selbst unter die direkten Produktionskosten fallen.

Protektion durch Einfuhrzölle zum Schutze der inländischen Produzenten vor dem Dumping der ausländischen Konkurrenten wird in allen, ausgenommen den erstgenannten, Fällen gefordert und man drängt manchmal danach, Schutzzölle einzuführen, um die eigenen

Produzenten selbst in den Stand zu setzen, die zweitgenannte Art des Dumpings unter dem Schutze ihrer Zollmauer vorzunehmen. So weit diese Art des Dumping in Betracht kommt, zeigt aber eine Untersuchung, daß es mehr das importierende als das exportierende Land ist, das den Vorteil davon hat. Im importierenden Lande werden natürlich die Produzenten jener Güter, die dort verschleudert werden, betroffen sein, wie sie durch jede Art der Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit des Auslandes betroffen sein würden. Das importierende Land als Ganzes aber hat einen Vorteil genau so, wie von jeder Entdeckung einer billigeren Versorgungsquelle im Ausland. Im exportierenden Lande müssen die Konsumenten der Güter, die im Auslande verschleudert werden, — wobei oft Industrien mit eingeschlossen sein mögen, die diese Güter als Rohstoffe benützen — nicht notwendigerweise einen höheren Preis zahlen als sonst. Sie müssen nicht „besteuert“ werden, um für die billigen Exporte zu zahlen, aber sie werden sehr wahrscheinlich einen höheren Preis zahlen, als bei Freihandel und bei Abwesenheit eines Produzentenmonopols. Außerdem erhalten sie offenbar einen kleineren Anteil der Gewinne, die aus der Ausdehnung der Produktionsausmaße entstehen als die ausländischen Importeure.

Dumping der dritten und vierten Art stellt aber für das importierte Land wegen seines vorübergehenden Charakters ein anderes Problem vor. Die Vorteile außergewöhnlich billiger Versorgungsquellen für eine beschränkte Zeit können leicht durch die Nachteile, die diese im Gefolge der Störungen der Produktionskräfte mit sich bringen, aufgehoben werden. Wir finden hier weitere Fälle, in denen Zollschutz zum Zwecke der Bewahrung wirtschaftlicher Stabilität verwendet werden kann. Die Stabilität, die man anstrebt, ist eine Preisstabilität. Die störenden Einflüsse, die man auszuschalten versucht, sind aber bestimmte künstliche Einflüsse.

Die Bestimmung eines widerwärtig empfundenen Dumpings ist aber in der Praxis nicht so leicht, wie es

auf den ersten Blick erscheinen möchte. Es ist fast unmöglich, das Vorhandensein eines Dumpings überhaupt nachzuweisen, wenn man nicht beträchtliche Auslagen für das Sammeln von Nachrichten über die Preise im produzierenden Lande auf sich nimmt. Noch größere Schwierigkeiten macht es, zwischen einem Dumping, das mehr oder weniger andauert und nicht nachteilig ist und einem nachteiligen, das sporadisch auftritt, zu unterscheiden. Zölle, die das Dumping behindern, aber sonst den Strom des internationalen Handels nicht beeinflussen sollen, erfordern außerdem andauernde Anpassungen an die sich ändernde Lage. Selbst wenn man annimmt, daß eine befriedigende Maschinerie für die Anwendung dieser Zölle eingerichtet werden kann, werden die plötzlichen Tarifänderungen außerordentlich behindernd für die Importeure in der Ausübung ihrer natürlichen Aufgabe, nämlich der Aufsuchung der billigsten Angebote und billigsten Märkte, sein. Ob Zölle gegen Dumping trotz aller dieser Schwierigkeiten die Kosten wert sind, hängt von dem Ausmaß ab, in dem die verwerfenswerte Form des Dumpings stattfindet, sowie von der Verwundbarkeit der eigenen Industrien.

Wo Dumping auf staatlichen Subsidien beruht, wird sein Vorhandensein im allgemeinen leichter entdeckt werden. Auch hier wieder sollte die Hauptfrage für die Entscheidung der Handelspolitik des importierenden Landes die sein, in welchem Maße eine dauernde Versorgung mit verhältnismäßig billigen Gütern erwartet werden kann. Es mag hinzugefügt werden, daß kein Grund vorliegt, in diesem Falle zwischen Prämien zu unterscheiden, die der Gesamtproduktion einer bestimmten Ware zukommen und Prämien, die für die exportierte Menge bezahlt werden. Denn während die erstere nicht zu Dumping führen wird, wie wir es bestimmt haben (d. i. Preisdifferenzierung zwischen nationalen Märkten), ist es doch offensichtlich eine künstliche Maßnahme und daher der Aufhebung ausgesetzt.

Ein ähnliches Problem wie das des sporadischen Dumping, wird durch den Wettbewerbsvorteil vorgestellt,

der einem Lande im Außenhandel durch eine Unterbewertung seiner Währung auf den Devisenmärkten gegeben werden kann. Dies wird tatsächlich gewöhnlich Währungsdumping genannt, obwohl es nicht ein Dumping in unserem Sinne des Wortes ist, da hier keine Verschiedenheit zwischen den Preisen für den Export und dem Preis am Binnenmarkt vorliegt.

Währungsdumping entsteht natürlich, wenn das betreffende Land eine entwertete Papierwährung besitzt. Man glaubt öfters, daß ein solches Land einen Exportvorteil besitzt, der an dem Unterschied zwischen dem gerade geltenden Wechselkurs und dem Paritätskurs, der bestand, als das Land am Goldstandard war, gemessen werden kann. Die anderen Länder, die sich durch dieses Dumping betroffen fühlen, basieren ihre Abwehrrölle daher gewöhnlich auf Grund dieses Unterschiedes. Das ist aber ein Irrtum. Ist ein Land nicht am Goldstandard, so hängt es für die Aufrechterhaltung seines internationalen Gleichgewichtes von der Anpassung seiner Wechselkurse ab und der Gleichgewichtskurs mag weit unter seiner früheren Goldparität liegen. Soviel wird von den Vertretern der Kaufkraftparitätstheorie anerkannt und es wird vorgeschlagen, daß die wahre Parität aus den komparativen Bewegungen der Preisniveaus berechnet werden sollte. Man spricht dann von einer Unterbewertung mit den sie begleitenden Vorteilen im internationalen Wettbewerb, wenn der Tauschwert der Währung eines Landes unter dieser Parität liegt, d. h. wenn der äußere Wert der Währung stärker als der innere Wert gefallen ist.

Man muß sich aber daran erinnern, daß das Gleichgewichtsverhältnis zwischen nationalen Preissystemen durch Kapitalbewegungen und besonders durch plötzliche Veränderungen in Kapitalbewegungen beeinflusst wird. Eine solche Veränderung in der Form einer „Kapitalflucht“ ist ja in den meisten Fällen die treibende Kraft hinter einer rapiden Währungsverschlechterung. Was daher gewöhnlich als Unterbewertung bezeichnet wird, sollte, genauer ausgedrückt, als Entwertung unter den

Kurs hinaus, der bei *normalen Kapitalbewegungen* angemessen wäre, bezeichnet werden. Bei Vorhandensein abnormaler Kapitalbewegungen mag die relative Verbilligung der Produkte des betreffenden Landes notwendig sein, um die Kapitaltransferierung durch eine Ausdehnung seiner Exporte im Verhältnis zu den Importen möglich zu machen ¹⁾.

Nichtsdestoweniger mag die Wirkung dieser abnormalen Ausfuhr für andere Länder sehr schädlich sein. Kann sie aber durch Einfuhrzölle behindert werden? Die Aufstellung von besonderen Einfuhrzöllen gegen Güter, die aus dem Lande mit der entwerteten Währung kommen, kann in keiner Weise die Einflüsse entfernen, welche die Währung entwerten, und sie werden selbst zu einer weiteren Entwertung beitragen. Einfuhrzölle können tatsächlich die Exporte dieses Landes nur so weit beeinträchtigen, als sie die Importe dieses Landes reduzieren, die aber bereits unnatürlich eingeschränkt sind. Es ist richtig, daß, wenn nur eines der durch das Währungsdumping berührten Länder besondere Maßnahmen ergreifen würde, die Wirkung auf die Währung des Dumping treibenden Landes verhältnismäßig gering sein würde, sodaß dieses Land imstande wäre, seine Produzenten auf seinem Binnenmarkte zu verteidigen. Es könnte sie aber nicht auf den ausländischen Märkten verteidigen und sie würden dort auf einen umso größeren Wettbewerb stoßen. Erfahrungen und Theorie zeigen, daß in dieser Art von Dumping, Protektion die Schwierigkeiten nur vermehrt.

4. In Ländern mit einem verhältnismäßig hohen Lebensstandard werden Einfuhrzölle als ein Mittel zum Schutze des Arbeitsmarktes gegen die Konkurrenz niedriger bezahlter Arbeiter in anderen Ländern befürwortet.

¹ Es würde scheinen als wäre es unmöglich, daß die Währung, mehr als für diesen Zweck notwendig ist, entwertet würde, ausgenommen den Fall, in dem die Entwertung tatsächlich die Zahlungsbilanz verschlechtert. Damit soll nicht gelegnet werden, daß eine Währung absichtlich durch Kapitalbewegungen, die von der Regierung durchgeführt werden, entwertet werden kann.

In diesem Punkte neigen die Arbeitgeber natürlich dazu, sich mit den übrigen Arbeitern zu vereinigen. Und wird die Verwendung von Arbeitern durch besonders genaue Vorschriften in bezug auf Sicherheit, Sanitätsmaßnahmen usw. eingeschränkt und verteuert, so werden die Arbeitgeber vermutlich auch Zölle zum Ausgleich dieser besonderen Umstände verlangen. Im Inlande wird der soziale Arbeitgeber gegen die Unterbietung der Ausbeuter durch Gewerkschaftsmaßnahmen und Gesetze geschützt. Es scheint im ersten Augenblick ungerecht zu sein, daß er ausländischer Unterbietung der gleichen Art wehrlos gegenüberstehen sollte.

Was die erste Frage der billigeren Arbeitskonkurrenz betrifft, ist die allgemeine Antwort, die von vielen Freihändler-Nationalökonomen gegeben wurde, die, daß die Wirkung der relativen Lohnniveaus von der relativen Wettbewerbskraft der verschiedenen Länder abhängt, daß ein Land nur dann hohe Löhne besitzt, wenn die Produkte seiner Arbeit verhältnismäßig wertvoll sind. Es wird natürlich zugegeben, daß die Löhne in einem bestimmten Lande für den internationalen Wettbewerb zu hoch sein mögen, aber es wird angedeutet, daß das bedeutet, daß das Land eine unhaltbare Position einnimmt, indem es mehr für seine Produkte verlangt, als sie wert sind.

Diese Antwort ist nur teilweise richtig und enthüllt eine Verwechslung von Lohnniveau und dem allgemeinen Einkommensniveau einer Produktion. Diese zwei Dinge als eines anzusehen, zeigt tatsächlich den noch immer vorhandenen Einfluß der alten Arbeitswerttheorie an. Die Bedeutung des Verhältnisses zwischen dem Einkommensniveau oder Preisen der Produktionsfaktoren für das internationale Gleichgewicht, ist in einem früheren Kapitel besprochen worden und es sollte klar sein, daß ein verhältnismäßig hohes Einkommensniveau nur die günstigen Bedingungen widerspiegelt, zu denen das betreffende Land sein Gleichgewicht findet. (Nehmen wir an, daß ein Gleichgewichtszustand erreicht wird, so kann es nichts anderes bedeuten.) Es steht aber ganz in Übereinstimmung mit

der modernen Theorie, daß der relative Wert eines bestimmten Faktors in einem Lande verringert würde, wenn man mit einem anderen Lande zu handeln beginnt, in dem dieser Faktor weniger knapp ist. Ist der in Frage stehende Faktor die Arbeit, so liefert dies (von diesem Interessenstandpunkt aus) ein Argument für die Einschränkung der Entwicklung eines solchen Handels.

Man muß aber vorsichtig sein, wenn man schließt, daß der Arbeitstandard in einem bestimmten Falle bedroht sei. Erstens bedeutet, wie die Nationalökonomien schon lange gezeigt haben, schlechtbezahlte Arbeit vom Standpunkt des Unternehmers nicht notwendigerweise billige Arbeit. Niedrige Lebensstandards und geringe Produktivität gehen gewöhnlich zusammen, sodaß die Arbeit, die die billigste erscheint, in Wirklichkeit oft verhältnismäßig teuer ist. Zweitens muß man bemerken, daß das oben erwähnte Argument nur auf den relativen Wert der Arbeit im Vergleich zu anderen Produktionsfaktoren Bezug nimmt. Führen die Wirkungen einer Ausdehnung des Außenhandels, wie wir annehmen dürfen, zu einer Erhöhung des gesamten Nationaleinkommens, so ist es vollkommen möglich, daß ein geringerer Teil einer größeren Gesamtsumme der Arbeit tatsächlich ein größeres Einkommen verschaffen kann, als der größere Teil einer kleineren Gesamtsumme, den sie vorher in Anspruch nahm.

Trotz dieser Überlegungen können wir die Möglichkeit, daß die Entwicklung des internationalen Handels die Lage der Arbeiter in einem der in Betracht kommenden Länder ungenützt beeinflussen werde, nicht abweisen. Es ist richtig, daß, wenn dies der Fall ist, andere Klassen in dem betreffenden Lande zu gleicher Zeit mehr gewinnen werden, und es ist ebenfalls richtig, daß das Los der Arbeiter in dem Lande mit billiger Arbeit verbessert werden wird. Vom Standpunkt der Sozialpolitik des ersteren Landes aus mögen diese Möglichkeiten aber nicht als angemessene Entschädigungen erscheinen. In einem Fall, in dem außerdem der ausländische Konkurrent seinen Vorteil in gewissen Produkten nicht einer Verschiedenheit

der für die Arbeit gezahlten Löhne, sondern der größeren Freiheit in bezug auf Arbeitsbedingungen verdankt, mögen die Ergebnisse von Freihandel, von einem höheren Gesichtspunkte aus, unbefriedigend erscheinen. Unterschiede der Sozialgesetzgebung sind imstande, die natürliche Arbeitsteilung zwischen verschiedenen Ländern zu stören; die Absichten fortgeschrittener Regierungen, insofern sie auf eine allgemeine und nicht nur lokale Unterdrückung von Mißbräuchen gehen, können wirkungslos gemacht werden. Und die Arbeiter der ärmeren Länder werden ebenfalls leiden.

In dieser Weise kann man für eine Beschränkung gewisser Arten ausländischer Konkurrenz auf dem Binnenmarkte eintreten, vorausgesetzt, daß ein Land, das diese Politik betreibt, nicht einen bedeutenden Teil seiner eigenen Arbeit in der Exportproduktion beschäftigt. Denn ehe diese letzte Bedingung nicht erfüllt ist, wird ein Schutz durch Zölle sehr wenig erreichen. Das können wir am besten erkennen, wenn wir den Fall eines Landes mit einem großen Exporthandel ansehen, das versucht, seine Arbeit vor dem Wettbewerb mit der billigeren Arbeit in anderen Ländern zu schützen. Seine eigene Arbeit ist verhältnismäßig teuer. Die Entwicklung, die bei freier Konkurrenz droht, besteht darin, daß seine Industrie in Kanäle abgelenkt werden wird, in denen verhältnismäßig weniger Arbeiter beschäftigt werden. So lange nun bloß der eigene Markt wichtig ist, kann der Knappheitswert der Arbeit durch eine Einschränkung der Einfuhr jener Produkte, die mit Hilfe billigerer ausländischer Arbeit erzeugt wurden, aufrecht erhalten werden. Das Land kann aber seine Arbeit nicht in ähnlicher Weise beschützen, wenn es für ausländische Märkte produziert. Je mehr es die Nachfrage nach Arbeit für die Binnenproduktion unterstützt, umso mehr wird es gezwungen sein, für Exportzwecke sich auf Industrien zu werfen, in denen verhältnismäßig wenig Arbeit verwendet wird. Im Vergleich mit der Lage, die bei freiem Wettbewerb bestehen würde, wird mehr Arbeit in der einen Richtung und weniger in der anderen

verwendet. Das Nettoergebnis des Schutzes würde daher einfach darin bestehen, daß die Produktivfaktoren ungleichmäßiger verteilt sind und das Volumen des Außenhandels geringer wird, ohne daß sich für die Arbeiter ein Vorteil ergibt. Die gleiche Überlegung kann in bezug auf die Versuche, durch Zölle die Wirkungen einer teureren Sozialpolitik wettzumachen, angewendet werden. Nur wenn die Last dieser Politik bestimmten Industrien eigentümlich ist, und diese Industrien nicht von Exportmärkten abhängen, hat ein Schutz für sie irgendwelche Aussicht auf Erfolg.

Seit dem Kriege hat man einer anderen Methode mit diesen Problemen fertig zu werden, viel Aufmerksamkeit geschenkt, nämlich der Regelung der Arbeitsverhältnisse durch internationale Übereinkommen. Das Ziel besteht darin, unter dem Schutze des Völkerbundes international den gleichen Minimalstandard, der in den fortgeschrittenen Staaten durch die nationale Gesetzgebung erzwungen wird, zur Verwirklichung zu bringen. Eine solche Politik wendet sich ohne Zweifel besonders an Männer mit humanitären Gesichtspunkten, denn sie scheint sowohl den Arbeitern in den ärmeren Ländern, wie jenen in den reicheren, die ihre bessere Lage zu verteidigen suchen, zugute zu kommen. Darin liegt sicherlich eine Bedingung ihres Erfolges, zugleich aber auch eine Bedingung, die das Anwendungsbereich dieser Politik mehr einengt als gelegentlich angenommen wird. Es wird oft übersehen, daß Arbeitsbedingungen, die z. B. nach der Ansicht englischer oder amerikanischer Gewerkschafter sehr schlecht erscheinen, ausgesprochen besser als irgend eine andere Arbeitsmöglichkeit, die z. B. einem Orientalen offen steht, sein mag. Ärmere Länder aufzufordern, ihre Arbeitsbedingungen jenen Standards anzunähern, die reicheren Ländern angemessen sind, mag daher bedeuten, von ihnen zu verlangen, daß sie freiwillig ihre Angehörigen zu Verzichtleistung auf eine Verbesserung ihres Lebensunterhaltes bringen. Dieser Einwand würde natürlich nicht zutreffen, wenn die Arbeitgeber, die billige Arbeit benö-

zen, imstande wären, höhere Löhne zu zahlen, ohne ihre Preise zu erhöhen und ihre Märkte einzuschränken, oder wenn der höhere Lebensstandard zu einer entsprechenden Erhöhung der Leistungsfähigkeit führen würde. In keinem dieser Fälle würde aber eine internationale Regelung den Arbeitern der reicheren Länder nützen. Diese Überlegungen lassen jeden Versuch einer internationalen Regelung der Löhne für unmöglich erscheinen und lassen nur wenig Hoffnung übrig, daß durch eine internationale Regelung der Arbeitszeit viel erreicht werden könnte. In den reicheren Ländern mögen die Arbeiter sich mit Recht dafür entscheiden, einen Teil ihres Einkommens lieber in Form zusätzlicher Freizeit als in Form einer zusätzlichen Versorgung mit Luxusgütern geringerer Art zu nehmen. Es würde für Arbeiter in anderen Ländern eine Härte bedeuten, wenn sie gezwungen würden, Freizeit auf Kosten ihrer Versorgung mit Lebensnotwendigkeiten anzunehmen. Das richtige Bereich für internationale Regelung würde in der Unterdrückung von Mißbräuchen in bezug auf Arbeitsbedingungen zu finden sein, sowie sie von allen Standards aus festgestellt werden, und vor welchen sich der einzelne Arbeiter infolge Unkenntnis oder Mangel an Voraussicht nicht bewahren kann. Der Schutz von Frauen und Kindern würde ebenfalls in diesen Bereich fallen.

5. Hier mögen einige Worte über Schutzzölle als Finanzzölle angeführt werden.

Alle Einfuhrzölle, die nicht absolut prohibitiv sind, werfen dem Staat eine Einnahme ab und manche Länder erzielen einen beträchtlichen Teil ihrer öffentlichen Einnahmen aus Einfuhrzöllen. Sofern diese Zölle aber als Schutzzölle wirkungsvoll sind, liefern sie keine Einnahmen. Mehr noch, Zölle, die in erster Linie wegen fiskalischer Einnahmen eingehoben werden — einerlei, ob man den Ausländern oder die eigenen Staatsangehörigen besteuern wollte, — fallen auf andere Importe als jene, die man mit Schutzzöllen belegt. Daher behauptet man von Seite der Nationalökonomien gewöhnlich, daß Schutzzölle

ausschließlich nach dem Vorteil oder dem Nachteil ihrer Schutzwirkung beurteilt werden müssen. Es gibt aber einen Fall, in dem ein engerer Zusammenhang zwischen diesen beiden Wirkungen dieser Zölle besteht. Wird der Handel und die Industrie eines Landes durch außergewöhnlich schwere Besteuerung entmutigt, so wird die Regierung entdecken, daß Zölle, die zugunsten des inländischen Produzenten diskriminieren, eine Form der Besteuerung vorstellen, die, was immer ihre wirkliche Wirkung sein mag, tatsächlich begrüßt werden wird. In dieser Weise waren schutzzöllnerische und finanzzöllnerische Absichten in Mr. Keynes Plan für einen Finanzzolltarif für Großbritannien im Jahre 1931 verbunden. Dies ist aber ein Einzelfall, der eine sehr schmale Grundlage hat, außer, es kann nachgewiesen werden, daß der Schutzzoll wirklich vorteilhaft ist. Die Einschränkung, daß Zölle, die als Schutzzölle wirkungsvoll sind, keinen großen fiskalischen Ertrag abwerfen werden, bleibt trotzdem gültig.

Wir wenden uns nun jenen Fällen zu, bei denen die Anwendbarkeit der zwei allgemeinen Voraussetzungen der Freihandelstheorie in Frage steht. Und zuerst zu jenen Fällen, bei denen es zweifelhaft sein mag, ob die Zahlungsbilanz sich von selbst zufriedenstellend regulieren wird.

Die herkömmliche Ansicht der Freihändler betrachtet jede Sorge in bezug auf die Zahlungsbilanz als un begründet. Bei ordentlichem Funktionieren des Goldstandards sollte die Zahlungsbilanz immer durch Kreditverknappung oder Kreditausdehnung als Folge von Goldbewegungen im Gleichgewicht sein und wo der Goldstandard nicht funktionierte, sollte die gleiche Wirkung sogar noch unmittelbarer als Folge der Veränderungen der Wechselkurse herbeigeführt werden. Wie wir aber im vierten Kapitel gesehen haben, ist der Mechanismus der Selbstanpassung in keinem der beiden Fälle so unfehlbar, wie es diese Ansicht annimmt.

Im Falle von freien oder Papierwährungen lautet die Frage, ob irgendeine Intervention notwendig oder wün-

schenswert ist, um den Druck auf die Zahlungsbilanz zu erleichtern und übermäßige Entwertung der Währung zu verhindern. Die Entwertung der Währung sollte normalerweise die Zahlungsbilanz ins Gleichgewicht bringen und nicht weiter führen, als für diesen Zweck notwendig ist. Soweit dies der Fall ist, bedeutet jeder Versuch die Entwertung aufzuhalten, einen Eingriff in den natürlichen Heilvorgang. Die Erfahrung legt nahe, daß aber in einigen Fällen die Entwertung nicht ausreicht, um die Zahlungsbilanz ins Gleichgewicht zu bringen, ja daß sie das Ungleichgewicht sogar noch verschärft. In Fällen dieser Art besteht eine Annahme zugunsten der Intervention, vorausgesetzt, daß eine passende Methode dafür gefunden werden kann.

Wir müssen daher kurz die verschiedenen Maßnahmen prüfen, die in Betracht kommen.

1. Aufrechterhaltung der Kurse in einer gewissen Höhe mittels auswärtiger Anleihe. Dieses Mittel wurde von den alliierten Regierungen während des Krieges mit Erfolg angewandt. Es vermied die Gefahr eines allgemeinen Vertrauensverlustes zu ihren Währungen und verhinderte außerdem noch, daß die Austauschbedingungen im Handel mit den Neutralen sich stark gegen die Alliierten wendeten, wie es der Fall gewesen wäre, wenn diese alle ihre Käufe von jenen durch ihre laufenden Exporte hätten bezahlen müssen. Dieses Mittel ist auch weitgehend bei Plänen für die Stabilisierung entwerteter Währungen zur Anwendung gekommen. Seine Anwendung setzt aber das Vorhandensein einer kräftigen ausländischen Unterstützung voraus, die oft dann nicht verfügbar ist, wenn sie am meisten benötigt wird.

2. Die Beschlagnahme und der Verkauf im Ausland von ausländischen Papieren, aus dem Besitz der Staatsangehörigen. Machen diese Holdings einen großen Betrag aus und werden sie freiwillig oder zwangsweise den Regierungen zur Verfügung gestellt, so bedeutet ihre Verwertung eine naheliegende und wirksame Methode der Währungsstützung.

3. Besondere Maßnahmen zur Einschränkung der Importe. Eine Währungsentwertung behindert Importe an und für sich, indem sie diese im Vergleich mit den Binnenprodukten teurer macht. Ist die Nachfrage nach gewissen eingeführten Luxusgütern unelastisch, so mag es nützlich sein, diese Wirkung der Währungsentwertung durch besondere Zölle zu ergänzen. Als alternative Maßnahme mag die Menge gewisser Importe begrenzt werden. Diese Mengenbeschränkung besitzt vor der Besteuerung der Importe einen Vorteil im Falle jener Waren, die bis zu einer bestimmten Menge notwendige Güter, darüber hinaus aber Luxusgüter sind. Sie macht aber andere Maßnahmen zur Rationierung des eigenen Verbrauches und oft auch die Feststellung von Quoten für die Importe der verschiedenen exportierenden Länder notwendig. Es besteht außerdem immer die Gefahr, wie Prof. Gregory gezeigt hat, daß der Zweck dieser Einfuhrbeschränkungen durch eine Ablenkung der Produktionsmittel von der Produktion für Exporte zur Produktion von Ersatzmitteln für die Importe durchkreuzt wird. Diese Gefahr ist aber nicht groß, wenn die Maßnahme nur vorübergehend erlassen wird.

4. Exportzölle. Solange die ausländische Nachfrage nach den Produkten eines Landes unelastisch ist, wird deren Billigkeit nur zu einer Verminderung des Gesamterlöses der Exporte trotz einer Vermehrung deren Menge führen. Unter diesen Umständen wird die Einhebung von Exportzöllen zur Erhöhung der Preise der exportierten Waren für den Ausländer die Zahlungsbilanz verbessern. Ist aber (wie es sehr wahrscheinlich der Fall ist) die Unelastizität der ausländischen Nachfrage nur vorübergehend, sodaß die Billigkeit der Exporte mit der Zeit zu einer Erhöhung ihres Gesamtwertes geführt hätte, dann kann eine augenblickliche Verbesserung der Zahlungsbilanz nur auf Kosten einer bedeutenderen Verbesserung in späterer Zeit erkaufte werden. Könnte der Wechselkurs, der schließlich zum Gleichgewicht führen würde, berechnet werden, so würden Exportzölle zur

Ausgleichung des größeren Teiles jeder über diesen Punkt hinausgehenden Entwertung nützlich sein.

5. Beschränkung von Kapitalbewegungen insbesondere Beschränkung von Kapitalexport. Eine fortgesetzte Entwertung führt gewöhnlich zur Kapitalflucht — einer Bewegung, Guthaben in Guthaben anderer Währungen zu verwandeln, die ihrerseits die Schwierigkeiten der Zahlungsbilanz höchlichst verschärft und Anlaß zu weiteren Entwertungen wird. Es wurde oft versucht, diese Entwicklung durch das Verbot von Kapitalinvestitionen im Ausland, sie seien langfristig oder kurzfristig, zu verhindern. Diese Bestimmungen sind aber sehr schwer zu verwirklichen. Wir werden zu diesem Punkte im nächsten Absatz zurückkehren. Hier mag nur gesagt sein, daß sich in der Praxis gezeigt hat, daß solche Maßnahmen oft die entgegengesetzten Wirkungen gehabt haben, indem sie die in Aussicht genommene Repatriierung von Guthaben und den vorübergehenden Zustrom ausländischen Kapitals verhindert haben, die eingetreten wären, wenn sich die Lage verbessert hätte. Daher war eine der Maßnahmen, durch die Herr Poincaré die Defacto-Stabilisierung des Francs im Jahre 1926 herbeigeführt hat, die Aufhebung dieser Verbote.

6. Devisenbewirtschaftung. Die umfangreichste Methode der Kontrolle ist jene, die sich auf die unmittelbaren Transaktionen am Wechselmarkte bezieht. In ihrer vollständigsten Form besteht sie in der zwangsweisen Vereinigung aller verfügbaren Ansprüche auf Auslandszahlungen und die Aufteilung der darauf gezogenen Tratten, wobei private Geschäfte verboten sind. Soweit diese Maßnahmen verwirklicht werden, besitzt die aufteilende Behörde die Kontrolle über alle Auslandskäufe von Gütern oder Wertpapieren. Diese Methode bedeutet die Festsetzung eines Preises, d. h. eines Kurses, zu dem die Devisenbehörde kauft und verkauft. Hier besteht die Gefahr, daß der Glaube an diesen offiziellen Kurs durch die Quotierung stark verschiedener Kurse in den unbeeinflußbaren Auslandsmärkten untergraben werden kann.

Um dies zu verhindern, mag angeordnet werden, daß alle Auslandsgeschäfte in Auslandswährungen abgewickelt werden müssen, sodaß es weniger Geschäfte in der eigenen Währung auf ausländischen Plätzen gibt. Diese Maßnahme kann auch dazu dienen, um Ausländer zu verhindern, die eigenen Exporte zu außerordentlich billigen Preisen zu erlangen. Wo die Devisenbehörde nur einen kleinen Teil der Nachfrage nach ausländischen Devisen befriedigen kann, ist die Versuchung, der Kontrolle zu entgehen, offensichtlich sehr groß, und derartige Fälle sind schwer zu verhindern. In den kontinentalen Ländern, die die größte Erfahrung in der Devisenbewirtschaftung haben, ist aber die Kontrolltechnik so weit fortgeschritten, daß sie, wenn sie nicht einer zu großen Beanspruchung ausgesetzt ist, im großen und ganzen wirksam ist.

In der letzten Zeit wurden alle Devisenbewirtschaftungen stark kritisiert. Werden Maßnahmen dieser Art von einer großen Zahl von Ländern zugleich eingeführt, so können sie offensichtlich wenig mehr Wirkung haben, als den Umfang des internationalen Handels zu verringern. In der Praxis ist die Anwendung aller dieser Methoden außerdem noch mit der Gefahr verbunden, daß sie dazu verwendet werden, die notwendigen Kursanpassungen zu verhindern oder zu verzögern, oder daß das Vertrauen auf sie die Aufmerksamkeit von wichtigeren Maßregeln, wie etwa der inneren Kreditkontrolle, ablenken wird. Nichtsdestoweniger würde es ein Fehler sein, zu leugnen, daß sie nicht als vorübergehende Notstandsmaßnahmen einen Zweck haben.

Abgesehen von diesen mehr drastischen Kontrollmitteln kann durch die Politik der Zentralnotenbank viel erreicht werden, um den Wechselkurs einer Papierwährung zu beeinflussen. Kommt es zu scharfen, abwärts gerichteten Kursbewegungen, so wird die Veränderung in der Bankrate nur eine geringe Wirkung auf die Anziehung ausländischer Guthaben besitzen, und wird hauptsächlich als Zeichen für die im Inneren des Landes

zu verfolgende Kreditpolitik wichtig sein. Durch Ansammlung eines Devisenfonds kann sich die Zentralbank aber selbst in die Lage versetzen, die heftigeren Schwankungen der Wechselkurse auszugleichen und die Spekulation niederzubrechen, ehe sie zu weit gegangen ist. Die Schwierigkeiten, die gewisse Goldstandardländer in der jüngsten Zeit bei der Aufrechterhaltung einer befriedigenden Zahlungsbilanz angetroffen haben, deuten mit weniger Gewißheit auf die Notwendigkeit einer Regulierung der internationalen Transaktionen. Denn man kann behaupten, daß diese Schwierigkeiten einfach darauf zurückzuführen sind, daß man den Goldbewegungen nicht gestattete, ihre normale Wirkung auf Kredit und Preise auszuüben; es ist aber keineswegs gewiß, daß die Schuld auf Seite der Gläubigerländer gelegen ist. Eine andere, ebenfalls mögliche Erklärung sagt aber, daß die Preisanpassungen, die für die Aufrechterhaltung des Gleichgewichtes nach den Regeln des orthodoxen Goldstandards notwendig gewesen wären, auf jeden Fall zu groß gewesen wären, um erträglich zu sein. Wo immer in bezug auf die jüngste Geschichte die Wahrheit liegen mag, es zahlt sich aus, die Möglichkeit, die durch die letztgenannte Erklärung angedeutet wird, zu untersuchen. Wir haben an einer früheren Stelle gesagt, daß sich in Vorkriegszeiten Schuldnerländer gelegentlich in dieser Lage befunden haben und in seinem Buche über das Geld deutet Herr Keynes an, daß England selbst von chronischen Schwierigkeiten dieser Art bedroht sei. Im Verhältnis zu anderen Ländern werden wir vermutlich in der Zukunft industriell zurückgehen. Aus diesem Grunde werden daher unsere Kapitalbesitzer in noch größerem Maße als bisher im Auslande investieren. Um diese Anlagen durchzuführen, werden wir aber unsere Exporte im Verhältnis zu unseren Importen gerade dann zu erhöhen haben, wenn die Austauschbedingungen aus natürlichen Gründen höchst ungünstig sind. Wir würden dann am Goldstandard vor der Aussicht auf eine fortgesetzte Deflation stehen, um die notwendigen Vorteile im Bereiche der Geldkosten zu erlangen.

Um einer derartigen Lage gewachsen zu sein, schlägt Herr Keynes vor, daß es möglich sein könnte, zu einer Beschränkung der Kapitalanlagen im Auslande und möglicherweise zu einer Regulierung des Außenhandels durch Zölle zu schreiten.

Zeitweilige Verbote für Auslandsanleihen — d. h. vom Auflegen ausländischer Anleihen am Londoner Markte —, wurden durch die moralische Autorität der Bank von England an gewissen Zeitpunkten zwischen 1925 und 1931 erlassen, und sie halfen die Anspannung unserer Zahlungsbilanz zu erleichtern. Versuchten wir aber, diese Art von Maßnahme dauernd einzuführen, als ein Mittel, die Tendenz auf internationale Ausgleicheung der Zinsrate zu suspendieren, so würde diese Absicht so gut wie sicher durch die Ankäufe von Bonds durch unsere Staatsangehörigen auf fremden Märkten durchkreuzt werden. Es besteht außerdem immer noch die Möglichkeit, daß eine Einschränkung der Auslandsausleihungen eine Beschränkung der Warenexporte bedeute, denn die Erlöse der Anleihen würden in dem ausleihenden Lande ausgegeben worden sein. Banken und Finanzhäuser können zugunsten von Kreditnehmern, die vermutlich ihr Geld auf diese Weise verwenden, diskriminieren, oder eine solche Verwendung zur Bedingung der Kreditgewährung machen; das war eine tatsächliche Übung in einigen Ländern, in denen die Banken mit der einheimischen Industrie enge verknüpft sind. Es ist aber unmöglich, alle Verzweigungen eines bestimmten Geschäftes in Rechnung zu ziehen. Das Land A mag dem Land B Kredit gewähren. Das Land B gibt das Geld aber nicht in A, sondern in C aus. Das Land C aber mag als Folge davon mehr vom Land A kaufen usw. Alles in allem ist es nicht wahrscheinlich, daß Maßnahmen dieser Art geeignet wären, die fundamentalen Schwierigkeiten, die in der Analyse von Keynes Buch gezeigt werden, zu beheben, wenn gleich sie in etwas begrenzter Weise von Nutzen sein mögen.

Wenden wir uns nun der Möglichkeit zu, Zölle als Mittel zur Vermeidung einer notwendigen Deflation zu verwenden.

Soweit es sich nur um Einfuhrzölle handelt, brauchen wir nicht viel sagen. Sie haben, wie gezeigt wurde, die Tendenz, das Gleichgewichtspreisniveau höher zu machen, als es ohne sie der Fall wäre, und soweit die Notwendigkeit von Preis- und Einkommenherabsetzungen abzuwenden. Die Größe dieser Wirkung hängt aber nicht von der Durchschnittshöhe der Zölle (20% oder 30% oder was es immer sein mag von Wert), sondern von der Ausdehnung, in der die Zölle den Austauschbedingungen des Landes eine günstige Wendung verleihen. Und die ist im allgemeinen gering.

Theoretisch enthalten die Vorschläge von Herrn Keynes und anderen im ersten Zusatz zum Macmillan Report viel größere Möglichkeiten für eine Verbindung von Importzöllen mit gleichwertigen Exportprämien. Diese Vorschläge wurden wenig verstanden und oft auf Grund der irrtümlichen Annahme, daß ihre Wirkungen darin bestehen würden, die Exportwirkungen der Einfuhrzölle und Ausfuhrprämien einfach zu addieren, kritisiert. Um zu zeigen, daß dies nicht der Fall sein kann, braucht man bloß nachweisen, daß Einfuhrzölle und Ausfuhrprämien auf die realen Austauschverhältnisse gerade die entgegengesetzte Wirkung ausüben. Würde ein System einheitlicher prozentueller Zölle und Prämien von einem Lande eingeführt werden, das bereits ein internationales Gleichgewicht besaß, so könnte gezeigt werden, daß unter der Voraussetzung elastischer Nachfrage die schließliche Wirkung darin bestehen würde, daß die realen Austauschverhältnisse vollkommen unberührt bleiben und nur auf der Geldseite Anpassungen in Form einer relativen Erhöhung der Preisstruktur des Landes, die der Zoll- und Prämienrate entspricht, notwendig machen würde. In dem Fall, den wir aber zu untersuchen haben, besitzt das Land kein Gleichgewicht, weil seine Preise und Einkommen zu hoch sind. In diesem Falle würden

die Wirkungen der Annahme eines solchen Systems einfacher sein. Der Außenhandel des Landes würde beeinflußt werden — das ist ja die Absicht — er würde in genau der gleichen Weise beeinflußt werden, wie durch eine einheitliche Deflation von Preisen und Einkommen im selben Hundertsatz wie der Rate der Zölle und Prämien entspricht. Bei reinen Binnengeschäften würden die Preise unverändert bleiben. Internationale Preisverhältnisse würden aber genau so verändert werden, wie durch eine Senkung der Binnenpreisstruktur.

Dieser Vorschlag scheint ein Mittel zu liefern, durch das ein Land am Goldstandard bleiben kann, ohne die von ihm geforderten regelmäßigen Preisanpassungen vorzunehmen, ein Mittel, durch das, kurz gesagt, die Teilnehmerschaft an einem internationalen Währungsstandard mit vollständiger Autonomie in bezug auf die eigene Preisstruktur vereinbart werden kann. Betrachten wir seine praktischen Möglichkeiten näher, so werden wir allerdings enttäuscht. Die unmittelbare Anwendung durch Länder, die sich mit Mühe am Goldstandard erhalten, würde infolge des Mißverständnisses, das ihnen von anderen Ländern entgegengebracht wird, auf Schwierigkeiten stoßen. Viele dieser Länder würden nicht imstande sein, zwischen Exportprämien, die als Teil dieser Politik und Exportprämien, die um ihrer selbst willen gegeben werden, zu unterscheiden. Und da sie Exportprämien im allgemeinen als unfaire Konkurrenz ansehen, so werden viele dieser Länder vermutlich spezielle Zölle gegen die Exportprämien erlassen, oder vielleicht sogar die Einfuhr der prämierten Güter vollkommen unterbinden¹⁾. Der bereits erwähnte Zusatz zum Macmillan Report anerkannte diese Schwierigkeit und versuchte sie zu vermei-

¹⁾ Man muß zugeben, daß Südafrika jüngst ähnliche Maßnahmen, wie die hier besprochenen erlassen hat, ohne, so weit wir wissen, derartige Gegenmaßnahmen auf den Plan zu rufen. Das mag aber mit der Natur seiner Exporte zusammenhängen, die aus Rohstoffen und Nahrungsmitteln bestehen, die in Märkte eingeführt werden, wo sie nicht in ernsthaftem Wettbewerb mit den Binnenprodukten stehen.

den, indem er vorschlug, daß im Falle Englands die unmittelbaren Exportprämien durch verschiedene Formen indirekter Hilfsaktionen für die Exportindustrien ersetzt werden sollten. Es ist aber zweifelhaft, ob diese nicht eine ähnliche Gegnerschaft erregt hätten. Ist aber einmal der Umriß des Planes einer Veränderung unterworfen, so besteht beträchtliche Gefahr, daß der Lauf des Außenhandels gestört wird. Über einen längeren Zeitraum betrachtet, könnte diese Schwierigkeit auf befriedigende Weise durch eine allgemeine Verständigung über diesen Plan aus dem Weg geräumt werden. Wir könnten uns sogar vorstellen, daß er als ein anerkanntes Mittel internationaler Anpassung unter Regeln, die vom Völkerbunde aufgestellt werden, anerkannt wird. Betrachten wir aber den Plan als ein Ersatzmittel für Preisanpassungen nicht bloß als ein Mittel, diese hinauszuschieben, so müssen wir die administrativen Ausgaben, die mit der Einhebung von Summen für die Importe zwecks Auszahlung an die Exporte verbunden sind, in Betracht ziehen. Diese Ausgaben müssen ständig erwartet werden. Sie würden durch Änderungen, die von Zeit zu Zeit in der Höhe der Zölle oder Prämien auftreten, nicht berührt werden, und kein Land, das sich für diese Methode zur Ausgleichung seiner Zahlungsbilanz entscheidet, könnte jemals darauf rechnen, daß diese Ausgaben vollkommen überflüssig werden. Es mag schwierig sein, diese Kosten wissenschaftlich mit den Kosten der einen oder anderen Art, wie sie sich aus der Alternative — dem striktesten Festhalten am Goldstandard durch Anpassung der inneren Preise mit gelegentlicher Revision der Kurse in Zeiten der Schwierigkeit oder vollkommen unabhängigen Währungspolitik mit schwankenden Wechselkursen — ergeben würden, zu vergleichen. Von einem praktischen Gesichtspunkt aus wird die Gewißheit dieser Verwaltungskosten vermutlich schwer gegen die unvorhersagbaren Risiken der anderen Politik wiegen ¹⁾).

¹⁾ Im Falle eines Landes, dessen Einfuhr gewöhnlich seine Exporte übertrifft, mag das einheitliche Zoll-plus-Prämien-

Wir haben schließlich die andere Annahme zu überlegen, daß unter Freihandel die Produktionsfaktoren so ausreichend wie unter dem gegenwärtigen Regime möglich ist, verwendet werden.

Beginnen wir mit der Annahme von Bedingungen, unter denen unter den Produktionsfaktoren allgemeine Arbeitslosigkeit herrscht, und nehmen wir ferner an, daß bei Abwesenheit von Schutzzoll dieser Zustand über eine beträchtliche Zeit hindurch andauern werde, so ist es ziemlich leicht, Zölle als ein Mittel darzustellen, das angewandt zu werden verdient. Obwohl die Beschränkung der Einfuhr die Tendenz haben wird, die Ausfuhr zu beschränken und die Arbeitslosigkeit in einer bestimmten Richtung zu vermehren, mag es doch eine Nettozunahme der Beschäftigung und der Produktion geben. Denn als erste Wirkung des Schutzzolles mögen Produktionsfaktoren in Verwendung treten, die Ersatzgüter für die Importe erzeugen, und die Einkommen jener, die diese Faktoren zur Verfügung stellen, erhöht werden. Soweit diese zusätzlichen Einkommen auf zusätzliche Ankäufe von Binnenprodukten verwendet werden, wird hier eine Kompensation für die verminderte Beschäftigung in den Exportindustrien vorliegen. Soweit sie auf ausländische Produkte verwendet werden, werden die Exporte nicht abnehmen. Nach dieser Rechnung ist die Erhöhung der Beschäftigung, wie sie durch den Zolltarif herbeigeführt wird, eine Nettoerhöhung. (Dieses Argument bedeutet ferner, glauben wir, daß die Zirkulationsgeschwindigkeit des Geldes größer wird, wenn die Quantität die gleiche bleibt. Eine derartige Entwicklung ist aber keineswegs unwahrscheinlich.) Die neu Beschäftigten würden imstande sein, mehr zu konsumieren, und wengleich jene Güter, die vorher importiert wurden, jetzt zu größeren

Arrangement der Regierung einen Überschuß an Einnahmen abwerfen, sogar nachdem die Verwaltungskosten bezahlt worden sind. Die wirklichen Verwaltungskosten des Planes würden aber bleiben. Es würde uns hier zu weit führen, die Bedeutung der Verluste zu diskutieren, die die Ausgaben und den Nettoüberschuß der Regierung aufwiegen.

realen Kosten erworben werden, als wenn man sie weiterhin durch Exporte gekauft hätte, so bedeutet das nicht viel, wenn die in Verwendung stehenden Produktionsfaktoren im anderen Falle vergeudet worden wären.

Unter welchen Umständen besteht aber die Wahrscheinlichkeit, daß wir es mit einem allgemeinen Überschuß von Verwendung suchenden Faktoren zu tun haben werden? Die Antwort auf diese Frage ist etwas strittig, aber wir glauben, es gibt nur zwei Möglichkeiten.

1. Die allgemeine Preis- und Einkommenlage mag für das internationale Gleichgewicht zu hoch sein, so daß wir es mit einer allgemeinen Tendenz zu tun haben, bei der die Produzenten auf den Binnen- und Außenmärkten unterboten werden. (Soweit es sich um Kapital handelt, würden die Einkommen der Kapitalisten hoch sein, im Verhältnis zu den Leistungen ihres Kapitals, nicht weil die herrschende Zinsrate hoch sein würde, sondern wegen des hohen Kapitalwertes. Die herrschende Zinsrate würde tatsächlich vermutlich in diesem Lande verhältnismäßig niedrig sein und es würde eine Neigung für große auswärtige Kapitalanlagen anzutreffen sein. Diese Tatsache würde natürlich die Zahlungsbilanzschwierigkeiten vermehren.) Ein Zoll kann, wie wir gesehen haben, verhältnismäßig wenig zur Verbesserung der Zahlungsbilanz leisten. Und selbst wenn er die Beschäftigung erhöhen würde, würde das Zahlungsbilanzproblem noch immer offenstehen. Würde andererseits die Zahlungsbilanz entweder durch Deflation oder Abwertung rektifiziert werden, so würde eine abnormale Arbeitslosigkeit verschwinden.

2. Allgemeine Arbeitslosigkeit wird wiederkehrend während Depressionen angetroffen. In der Vergangenheit aber sind die Zeiten allgemeiner Wirtschaftsdepression auf die Dauer von wenigen Jahren beschränkt gewesen und wurden von Zeiten gefolgt, in denen die Knappheit der Produktionsfaktoren außergewöhnlich betont gewesen ist. Hat man nicht Grund zur Annahme, daß die Wirtschaft ihre Regenerationsfähigkeit verloren hat, so

liegen einleuchtende Gegengründe vor, die Depression durch Maßnahmen zu bekämpfen, die eine weniger wirtschaftliche Verwendung von Produktionsfaktoren über einen langen Zeitraum hindurch notwendig machen. Wir müssen wiederholen, daß Einfuhrzölle keinen Schutz gegen die Wiederkehr von Wirtschaftsdepressionen gewähren.

Wir müssen nun den Fall betrachten, in dem ein arbeitsloser Überschuß nicht von Produktivfaktoren im allgemeinen, sondern von einer wichtigen Klasse, sagen wir Arbeit, vorhanden ist. Wir müssen annehmen, daß die Arbeitslosigkeit besteht, weil es sich nicht auszahlt, diesen Faktor zu jenem Preise, der für seine Benützung gefordert wird, zu verwenden, d. h. in diesem Falle zu der Lohnhöhe, die verlangt wird; denn würde es sich nicht mehr auszahlen, Arbeit zu jedem beliebigen Preis zu verwenden, so kann kaum ein Grund für Intervention vorliegen. Der Fall könnte aber eintreten, ohne daß das allgemeine Einkommenniveau für das internationale Gleichgewicht zu hoch ist und ohne daher von Schwierigkeiten in der Zahlungsbilanz begleitet zu sein.

Als naheliegendstes Heilmittel für diese Lage würde eine allgemeine Senkung der Löhne bis zu jenem Punkte, in dem es sich auszahlen würde, das gesamte vorhandene Angebot von Arbeit zu verwenden, erscheinen. Hier ist nicht der Platz, um die praktische Möglichkeit dieser Politik in irgend einem bestimmten Falle zu besprechen. Daher wollen wir annehmen, daß diese Möglichkeit nicht vorhanden sei und überlegen, was man durch das alternative Mittel eines Schutzzolles (oder einer Erhöhung bestehender Schutzzölle) erreichen könnte. Wir wollen außerdem annehmen, daß im Falle einer Nichtintervention die geschilderte Lage vermutlich durch längere Zeit hindurch andauern würde.

Soweit Schutzzoll das allgemeine Einkommenniveau erhöhen würde — durch seine Wirkungen auf die Austauschbedingungen —, würde er in zwei Richtungen hin helfen: Indem er den Leuten mehr Geld zum Ausgeben

zur Verfügung stellt, unter anderen Dingen auch auf Arbeit, und indem er Arbeit zu den alten Löhnen verhältnismäßig billig macht. Dies natürlich unter der Annahme, daß die Geldlöhne nicht an der allgemeinen Preisbewegung teilnehmen, sondern ungeändert bleiben würden; ein allgemeiner Schutzzolltarif würde tatsächlich in diesem Falle nur soweit helfen, als er zu einer indirekten Senkung der Reallöhne führen würde. Da die Wirkung des Schutzzolles auf das allgemeine Einkommenniveau auf jeden Fall nur eine sehr beschränkte wäre, könnte man mehr von einer Schutzpolitik für bestimmte Industrien, die verhältnismäßig viel Arbeit verwenden, und die so eine Nachfrage nach diesem Faktor erhöht, erwarten.

Vorschlägen dieser Art kann der Freihändler entgegensetzen, daß eine allgemeine Erhöhung der anderen Einkommen in der Praxis zu einer Forderung nach Lohnerhöhungen führen werde, und daß infolge des Mangels an Beweglichkeit eine Störung in der Nachfrage nach Arbeit zu erhöhter Arbeitslosigkeit führen mag, selbst wenn die Nachfrage nach Arbeit jeder Art vermehrt ist. Schutzzölle müssen die Tendenz haben, die Beschäftigung in den Exportindustrien zu verringern, und wengleich eine mehr als kompensierende Vermehrung der Nachfrage nach Arbeit in anderen Industrien vorhanden sein mag, mag dies nicht nützen, wenn das vorhandene Angebot aus Arbeit der falschen Art und am unrichtigen Platze besteht. Hier handelt es sich um Tatsachen, die im Lichte der besonderen Umstände jedes Falles beurteilt werden müssen. (Selbst dann ist eine Entscheidung oft schwierig. Die Meinungen gehen z. B. weit auseinander in bezug auf die Frage, inwieweit die Arbeitslosigkeit in England in den Jahren vor 1929 auf der Schwierigkeit, Arbeiter von den absterbenden Industrien zu transferieren, beruhte, und wieweit auf dem Nichtvorhandensein neuer Beschäftigungsmöglichkeiten.) Ein anderer Punkt, der nicht übersehen werden darf, ist, daß eine Verringerung der Arbeitslosigkeit nicht notwendigerweise eine Erhöhung der Produktion bedeutet. Nach den Voraussetzungen des Fal-

les, den wir gegenwärtig behandeln, ist die Beschäftigungsmöglichkeit dem einen Faktor Arbeit eigentümlich. Wird daher mehr Arbeit verwendet, so müssen andere Faktoren, die zur Zusammenarbeit mit Arbeit notwendig sind, von anderen Verwendungszwecken abgezogen werden — und zwar von Verwendungszwecken, die bei Abwesenheit von Intervention den Unternehmern gewinnbringender erscheinen würden. Ob der Verlust auf dieser Seite durch einen Gewinn auf Seite der ausgiebigeren Verwendung von Arbeit ausgeglichen wird, ist wieder eine Frage, die nicht im allgemeinen beantwortet werden kann.

Man wird erkennen, glauben wir, daß jeder Fall, in dem eine Schutzzollpolitik auf Grund dieser Umstände befürwortet werden kann, auf sehr ungewissen Voraussetzungen beruht. Wir mögen nochmals die Voraussetzung in Erwägung ziehen, daß eine allgemeine Lohnsenkung unmöglich sei, und die Voraussetzung, daß ohne Intervention Arbeitslosigkeit in außergewöhnlichem Umfange genügend lange dauern würde, um es der Mühe wert erscheinen zu lassen, sie durch Mittel zu heilen, die vermutlich die Verteilung der Produktionskräfte mehr oder weniger dauernd beeinflußt. Sind diese und andere notwendige Voraussetzungen erfüllt, so stellt sich heraus, daß Schutzzölle noch immer nicht die besten Mittel zur Erreichung des ihnen vorschwebenden Zieles sind. Es gibt andere Mittel, um die Verwendung von Arbeit zu unterstützen, wie z. B. öffentliche Arbeiten, die die Arbeitslosigkeit ebenso wahrscheinlich vermindern werden und in anderer Hinsicht weniger Einwänden ausgesetzt sind.

Dies bringt uns zu dem Punkte, mit dem wir dieses Kapitel beschließen wollen. Die Nationalökonomien haben in der Theorie längst anerkannt, daß es Fälle geben könnte, in denen Einfuhrzölle mehr Vorteile als Nachteile bringen würden, sie sind aber im allgemeinen zurückhaltend gewesen, eine Schutzzollpolitik selbst in diesen Fällen zu empfehlen wegen gewisser Gefahren, von denen sie in der Praxis begleitet ist. Eine dieser Gefahren liegt darin, daß die Einschränkungen der Exporte von anderen Ländern

zu Gegenmaßnahmen und zu einer allgemeinen Vergiftung der internationalen Beziehungen führen wird. Eine andere besteht darin, daß die einheimischen Produzenten sich zusammenschließen werden, um die Gelegenheit, die ihnen durch die Einschränkung der ausländischen Konkurrenz für die Ausbeutung der eigenen Konsumenten geboten wird, auszunützen. Die Wahrscheinlichkeit einer solchen monopolistischen Tendenz wird je nach der Zahl der einheimischen Produzenten und dem Maße, in dem ihre Interessen übereinstimmen, schwanken. Die Gefahr ist aber sehr oft eine sehr eindeutige und trotz der vielen Vorsichtsmaßnahmen gegen eine Ausbeutung, die oft im Zusammenhang mit Zolltarifplänen besprochen werden, zeigt die Erfahrung, daß es schwierig ist, ein wirksames Kontrollsystem einzurichten, das nicht den privaten Unternehmungskreis seiner charakteristischen Vorzüge beraubt. Die größte Gefahr besteht aber darin, daß die Wirtschaftspolitik durch Sonderinteressenten ungebührlich beeinflußt wird. In manchen Ländern führte die Zollgesetzgebung zu einer ausgedehnten parlamentarischen Korruption. Abgesehen von den größeren Formen der Bestechung durch Zahlungen an einzelne Mitglieder der gesetzgebenden Körperschaften oder an Parteikassen besteht die heimtückischere Gefahr, daß Grundsätze aufgeopfert werden, um die einflußreichsten Gruppen in den Wahlkreisen zu beruhigen. Daß bestimmte Mitglieder eines Parlamentes bestimmte Interessen vertreten, ist zu einer mehr oder weniger anerkannten Übung geworden. Der radikale Demokrat würde vermutlich behaupten, daß der Zusammenstoß von Sonderinteressen in einem demokratischen Parlament zum Siege der Mehrheitsinteressen führen müsse. Das ist aber aus verschiedenen Gründen nicht immer der Fall. Bei Schutzzöllen können jene, die durch eine bestimmte Schutzmaßnahme zu gewinnen haben, mit Recht erwarten, *individuell* viel mehr zu gewinnen, als die Mehrheit *individuell* verlieren mag. In solchen Fällen finden wir konzentrierte Gewinne, begleitet von weit zerstreuten Verlusten, und die ersteren werden allgemein ein stärkeres Reiz-

mittel für politische Tätigkeit, unberührt von der Erwägung, was die Volkswirtschaft als Ganzes per saldo gewinnt oder verliert, vorstellen. Es ist richtig, daß gewisse Industrien, besonders Exportindustrien von Schutzzollmaßnahmen vermutlich einen konzentrierten Verlust erleiden werden, der so groß ist, wie der Gewinn, den geschützte Industrien erfahren. Die entfernt liegenderen Wirkungen der Einschränkungen der Einfuhr werden aber im allgemeinen weder von den Politikern, noch von Geschäftsleuten oder dem großen Publikum in Berücksichtigung gezogen. Wird daher einer Industrie ein Schutz gewährt, so werden jene, die von anderen Industrien abhängen, dieser Maßnahme mit Hinblick auf ihre Wirkung weniger Widerstand leisten, als vielmehr die Gelegenheit benützen, um einen ähnlichen Schutz für sich selbst zu verlangen. Erinnern wir uns ferner, daß die Aufhebung eines Schutzzolles, nachdem er einmal eingeführt wurde, ernste Störungen und Schärpen mit sich bringt (kann es sich auszahlen, eine Industrie mit dem Untergang zu bedrohen, um der Allgemeinheit 1 oder 2 Pfennige von der Mark zu ersparen?), so versteht man leicht, wie einfache und begrenzte Zolltarife sich zu verwickelten und ausgedehnten Systemen auswachsen; und ist erst einmal dieser letztere Grad erreicht, so wird es schwer, stichhältige Gründe für den Widerstand gegen weitere Zollforderungen zu finden. Die gesammelte Wirkung der verschiedenen Handelsbehinderungen mag von Zeit zu Zeit eine Reaktion auf Seite des verbrauchenden Publikums hervorrufen und in diesem Fall wird dann eine Revision der Zölle von oben nach abwärts stattfinden. Das ist aber gewöhnlich der Anfangspunkt einer neuen Zeitspanne, die neue Erhöhungen bringt. Dieses Ausdehnungsprinzip ist in Zolltarifen stärker vorhanden, wenn die Schutzzollbewegung mit einem allgemeinen Tarif beginnt, der vielleicht auf einer irrtümlichen Idee der Kostenangleichung beruht, als wenn sie auf Grund spezieller Überlegungen derart, wie wir sie im vorhergehenden besprochen haben, beginnt. Aber selbst in letzterem Falle finden wir eine Tendenz, den Schutzzoll

in der Praxis über sein ursprünglich begrenztes Ziel hinaus zu erweitern, die darauf beruht, die Bedingungen, unter denen der beschränkte Schutzzoll anwendbar war, so zu definieren, daß sie vom praktischen Politiker verstanden werden.

Die Erwägungen der praktischen Politiker können durch Änderungen in den Maßstäben der öffentlichen Moral und öffentlichen Erziehung, sowie durch die Entwicklung der politischen und Verwaltungstechnik beeinflußt werden. Sie haben aber ihre Kraft noch nicht verloren. In jüngster Zeit konnte man eine Bewegung feststellen, das Geschäft der Zolltarifbestimmung von den Parlamenten an Zollkommissionen oder unabhängige Körperschaften zu übertragen, in der Hoffnung, daß diese dem Drucke der Sonderinteressen weniger ausgesetzt sein würden. Tatsächlich haben die meisten Tarifkommissionen, die eingerichtet worden sind, bloß beratende Funktionen gehabt und waren selbst darin fast vollständig wirkungslos. Es ist aber möglich, eine kleine Kommission einzurichten, die endgültige Entscheidungen innerhalb eines Rahmengesetzes, das durch das Parlament erlassen wird, treffen kann, wie das jetzt in Großbritannien geschehen ist. Es ist noch zu früh, um über das Funktionieren des neuen britischen Systems zu urteilen. Ganz allgemein mag gesagt sein, daß die natürliche Rolle des unabhängigen Fachmannes in einer demokratischen Gemeinschaft die ist (soweit er nicht bloß berät), die allgemeinen Grundsätze, die bereits erlassen oder angenommen sind, zu interpretieren. Für eine solche Körperschaft würde daher ein nützlicher Platz vorhanden sein, in dem sie einen Zolltarif aufbauen könnte, der auf solchen klaren und stichfesten Grundsätzen begründet wird. Muß eine solche Körperschaft aber erst über die Grundsätze entscheiden oder einen Tarif ohne die Hilfe eines brauchbaren Prinzipes entwerfen, so wird ihre Autorität gefährlich und für die Öffentlichkeit bedrückend. Die Unzufriedenen werden keine Schwierigkeit haben, ihre Entscheidungen als willkürlich zu verschreien und dadurch Sympathie zu ge-

winnen. In einer Atmosphäre allgemeiner Unzufriedenheit kann aber eine solche Körperschaft nicht lange bei ihrer Politik bleiben, und die Gefahr liegt in der Praxis darin, daß sie bewußt oder unbewußt versuchen würde, der Kritik durch Befriedigung der einflußreichsten Interessen zu entgehen, mit anderen Worten, daß sie sich in derselben Weise verhalten würde wie das Parlament, das sie ersetzen sollte.

Anmerkung über Kontingente

Wir erwähnten vorhin die Verwendung von Einfuhrkontingenten als Maßnahmen, die Zahlungsbilanz eines Landes zu verbessern. Einfuhrkontingente oder unmittelbare Beschränkungen der Einfuhrmengen wurden in jüngster Zeit als Alternativen von Einfuhrzöllen in gewissen Fällen befürwortet, um einer bestimmten Industrie Schutz zu gewähren.

Die unmittelbare Beschränkung von Importen unter das Maß, das ansonsten eingeführt worden wäre, wird einer konkurrierenden Binnenindustrie offensichtlich den gleichen Vorteil gewähren, den sie von einem Einfuhrzolle ziehen würde, und sie mag außerdem bestimmter in ihrer Durchführung sein. Für die übrige Volkswirtschaft wird die Wirkung nicht die gleiche wie bei einem Zoll und je nach der Art des Kontingentes verschieden sein. Beschränkt letzteres einfach die zu importierenden Quantitäten innerhalb einer bestimmten Zeit, so werden jene, die die Erlaubnis zur Einfuhr erhalten, oder die einführen, ehe die Grenze erreicht ist, zum gleichen Preise verkaufen wie die Binnenproduzenten. Das Publikum wird für eine bestimmte Ausdehnung der Binnenproduktion soviel zahlen, wie bei Einfuhrzöllen, die Importeure werden aber die Einnahmen, welche die Zölle dem Fiskus abgeworfen hätten, in ihre eigenen Taschen stecken. Haben die Kontingente andererseits die Form, die Verhältnisse, in denen die Binnen- und Auslandsprodukte von jeder Produktionsstufe benützt werden dürfen, zu bestimmen (z. B. der Müller darf nicht mehr als einen bestimm-

ten Teil ausländischen Weizens vermahlen), so werden die Verbraucher für einen bestimmten Grad von Schutz weniger als bei Einfuhrzöllen zu bezahlen haben, da der Preis auf den (gewogenen) Binnen- und Auslands-Durchschnittskosten basiert. Der Fiskus wird in diesem Falle nicht die Einnahmen erzielen, die er von Einfuhrzöllen erlangt hätte, aber er mag sich auf andere Weise schadlos halten. In dieser Form hat sich das Kontingentsystem im Falle von Lebensmitteln, deren Besteuerung unerwünscht ist, als den Zöllen überlegen erwiesen. Seine Nachteile liegen in seiner Starrheit. Schwanken die Bedingungen von Nachfrage und Angebot sehr stark, so kann ein fixiertes Einfuhrkontingent (gleichgültig ob im absoluten Betrag oder im Verhältnis fixiert) zu weit größerem Auseinanderklaffen von Binnenpreis und Weltmarktpreis führen, als ein fixierter Zoll und aus diesem Grunde ist das Kontingent leichter einer plötzlichen Revision ausgesetzt. Die größere Gewißheit, die es dem Binnenproduzenten zu bieten scheint, wird so in der Praxis weitgehend illusorisch. Die unmittelbare Beschränkung der Einfuhr gewährt theoretisch auch größere Möglichkeiten für die Ausbeutung des Binnenmarktes durch ein Monopol. Diese Gefahr ist aber vielleicht zu offensichtlich, um ernst zu sein.

Die Bestimmungen des britischen Weizengesetzes weichen, obwohl auf dem Kontingentgedanken aufgebaut, von den vorhergehenden ab, weil sie die Menge der Einfuhr nicht unmittelbar beschränken, sondern dem britischen Weizen für eine bestimmte Menge zu einem bestimmten Preise einen Markt garantieren. Das Gesetz ist etwas kompliziert. Es zwingt in der Praxis jeden Müller, einen Teil des binnenländischen Weizens im Verhältnis zu der Gesamtmenge seiner Mahlprodukte aufzunehmen. Bei dieser Einrichtung ist der Unterschied zwischen dem britischen und dem Weltmarktpreis für Mehl vermutlich geringer, als wenn Importe direkt eingeschränkt werden. Könnte man annehmen, daß das Ausmaß, in dem die Erhaltung der Weizenproduktion oder irgend einer anderen

Industrie gewünscht wird, über eine genügend lange Zeit definitiv bekannt ist (was immer die Bedingungen in der Welt sein mögen), so scheint dies der beste Weg, um dieses Ziel zu erreichen.

Siebentes Kapitel.

Handelsverträge und Zollverhandlungen.

Das Kapitel über Handelsvertragsverhandlungen soll zunächst mit der Darstellung der landläufigen Formen von Handelsabkommen eingeleitet werden. Handelsverträge zwischen zwei Ländern können eine große Anzahl von Gegenständen zum Inhalt haben. Abgesehen von Zollfragen, können sie z. B. mit der Behandlung der gegenseitigen Schifffahrt in den Häfen, mit Fischereirechten, mit Einwanderungsbedingungen, mit Aufenthalts- und Reisebedingungen, mit Eigentumsrechten der Fremden und mit dem Rechte ausländischer Geschäftsunternehmungen zu tun haben. In früheren Zeiten bezogen sich Handelsvertragsverhandlungen mehr darauf, das Recht, an einem bestimmten Handel teilzunehmen, zu erlangen, als um Einzelheiten der Zollsätze. Seitdem aber eine gewisse Übereinstimmung sich durchgesetzt hat, daß der Handel im allgemeinen jedermann offen sei, und daß ein Ausländer als Ausländer nicht der gewöhnlichen bürgerlichen Rechte beraubt werden kann, wurden Zollfragen zu den wichtigsten Gegenständen der Verhandlungen. Mit dem technischen Fortschritt mögen neue Formen internationalen Verkehrs und neue Reibungsmöglichkeiten entstehen. Wo diese eine Anzahl von Ländern betreffen, besteht die Neigung, sie lieber durch internationale Konventionen als durch Sonderabkommen zwischen einzelnen Ländern zu erledigen. Wir können als Beispiel die internationale Konvention zum Schutz der Patente, Schutzmarken und des Urheberrechtes oder die Konvention für internationale Luftschifffahrt anführen. Es muß aber hinzugefügt werden, daß in den Besprechungen zwischen entwickelten

Ländern und Ländern, die wirtschaftlich zurückgeblieben sind, Übereinkommen, die den ersteren ausschließlich Privilegien, wie etwa Konzessionen, Eisenbahnen zu bauen und zu verwalten, oder Naturschätze auszubeuten, verleihen, noch immer eine große Bedeutung besitzen.

Ein Übereinkommen zwischen zwei Ländern, sich gegenseitig Zugeständnisse über die Einfuhrzölle, die ein Land auf die Produkte des anderen legt, zu machen, bringt scheinbar eine Differenzierung der Zölle, die auf eine bestimmte Art von Einfuhrwaren gelegt werden, mit sich, je nachdem, ob diese Waren aus dem Vertragslande oder aus einem anderen Lande kommen. In ihrer Handelspolitik sind nun die einzelnen Länder zumindest ebenso darauf bedacht gewesen, daß gegen ihre eigenen Waren keine Diskrimination in den Zöllen der anderen Länder vorgenommen werden sollte, als darauf, eine Verringerung der Gesamthöhe eines Zolles auf diese Produkte zu erreichen. Daher verpflichten Handelsverträge, zusätzlich zu den besonderen Vereinbarungen auf jeder Seite, die beiden vertragsschließenden Parteien, einander „Meistbegünstigung“ zu gewähren. Als ein Beispiel für die Meistbegünstigungsklausel in ihrer allgemeinsten und unbedingten Form können wir einen Artikel aus dem Handelsvertrag zwischen Großbritannien und Bolivien im Jahre 1911 anführen.

„Die hohen vertragsschließenden Parteien kommen überein, daß in allen Angelegenheiten, die sich auf Handel und Industrie beziehen, jedes Privilegium, jede Begünstigung oder Ausnahme, die jede der vertragsschließenden Parteien einem anderen Lande unmittelbar und bedingungslos tatsächlich zugestanden hat oder in Zukunft zugestehen will, auf die Angehörigen der anderen vertragsschließenden Partei ausgedehnt werden soll; es ist ihre Absicht, daß der Handel und die Industrie jedes Landes in jeder Beziehung durch das andere Land dem der meist begünstigten Nation gleichgestellt werden soll.“¹⁾

¹⁾ Angeführt bei Culbertson, International Economic Policies, S. 61.

In bezug auf ihre Anwendung auf Zölle und Zollbestimmungen hat der Völkerbund der nachfolgenden, ins Einzelne gehenden Formulierung der Klausel als Modell für zukünftige Verträge zugestimmt:

„Die hohen vertragsschließenden Parteien kommen überein, einander die bedingungslose und uneingeschränkte Behandlung nach der Meistbegünstigungsklausel zuzugestehen in allen Dingen, betreffend Zölle und subsidiäre Auflagen jeder Art, sowie die Art der Zolleinhebung, ferner in allen Angelegenheiten, die sich auf die Vorschriften, Formalitäten und Gebühren, die im Zusammenhang mit der Passage von Waren durch die Zollämter beziehen.

Daher sollen natürliche oder hergestellte Güter die ihren Ursprung in einem der beiden vertragschließenden Länder haben, in keinem Fall in dem oben angeführten Sinne irgend einer Belastung, Zoll oder Gebühr unterworfen sein, die anders oder höher ist, noch sollen sie irgend einer Behandlung oder Formalität, die anders oder beschwerlicher ist, ausgesetzt sein, als jene, welche die gleichen Güter, die ihren Ursprung in einem dritten Lande haben, jetzt ausgesetzt sind oder in Zukunft unterworfen werden.

In gleicher Weise sollen natürliche oder hergestellte Produkte, die von dem Gebiete einer der beiden vertragschließenden Parteien ausgeführt oder in das Gebiet der anderen Partei eingeführt werden können, in keinem Falle in bezug auf die vorhin erwähnten Umstände irgend einem Zoll, Gebühr oder Belastung ausgesetzt sein, die anders oder höher ist, noch einer Behandlung oder Formalität unterworfen sein, die verschieden oder belastender ist als jene, der die gleichen Produkte, wenn sie für das Gebiet eines anderen Landes bestimmt sind, gegenwärtig oder in Zukunft unterworfen sind.

Alle Vorteile, Begünstigungen, Privilegien und Befreiungen, die jetzt oder in Zukunft von einer der beiden vertragschließenden Parteien in bezug auf die oben-

hin erwähnten Umstände den natürlichen oder hergestellten Produkten, die aus einem dritten Lande stammen oder in das Gebiet eines dritten Landes bestimmt sind, zugestanden werden, sollen unmittelbar und ohne Vergütung den gleichen Produkten, die aus dem Gebiet der anderen vertragschließenden Partei stammen oder dorthin bestimmt sind, zukommen.“

Wenn so das Land A auf Grund der Meistbegünstigungsklausel in Beziehung mit dem Lande B tritt, sichert es sich ohne ausdrückliche Erklärung die Vorteile jeder Zollbegünstigung, die B anderen Ländern gewährt hat und setzt sich auch in den Genuß aller zukünftigen Konzessionen (während der Dauer des Vertrages), die B anderen Ländern zugestanden hat. Steht B auf Grund der Meistbegünstigungsklausel in Beziehung mit anderen Ländern, so wird zu gleicher Zeit jede Konzession, die A im besonderen mit B aushandeln mag, auch jenen zukommen. Diese Klausel hat daher die Wirkung, besondere Zugeständnisse auf einen Kreis von Ländern zu erweitern, dessen Zusammensetzung für jedes Land, das eine Konzession gewährt, von der Ausdehnung seiner Vertragsbeziehungen abhängt.

Großbritannien, das einer der Hauptvertreter des Meistbegünstigungsprinzipes gewesen ist, war vor kurzem selbst ein Freihandelsgebiet und seine zukünftige Politik in bezug auf Handelsverträge mit anderen Staaten als dem britischen Reiche angehörigen ist noch nicht entschieden worden. Im Falle der meisten anderen Länder hat die Annahme der Meistbegünstigungsklausel für ihre Handelsverträge zu einer Erscheinung geführt, die man „zweigeleisigen Tarif“ nennt. In den weitaus meisten Fällen besitzen sie einen allgemeinen (autonomen) Zolltarif, der auch Verhandlungstarif genannt werden mag und der nur auf die Güter jener Länder angewendet wird, mit denen Vertragsverhandlungen nicht abgeschlossen wurden, ferner auf jene Güter, die nicht einem besonderen Abkommen unterworfen wurden, und einem Vertragstarif, dessen Positionen im einzelnen ausgehandelt wurden, und der auf

die Güter aller jener Länder, die im Genuß der Meistbegünstigung stehen, angewendet wird. Die besonderen Positionen des Vertragstarifes sind auf die Dauer der Verträge, aus denen sie stammen, bestimmt. Da die Meistbegünstigungsklausel diese allgemeinen Positionen innerhalb des Kreises der Vertragsverhältnisse verallgemeinert, wird ein Land, das wünscht, die Vorteile dieser Klausel mit einer freien Hand bei Vertragsverhandlungen zu vereinigen, versuchen, seine verschiedenen Handelsverträge so zu schließen, daß ihre Erneuerung ungefähr zur gleichen Zeit stattfindet.

Als Alternative des allgemeinen Vertragssystems folgten einige Länder dem Beispiele Frankreichs und stellten maximale und minimale Zolltarife auf. Der Maximaltarif entspricht genau dem allgemeinen Tarif; aber der Minimaltarif unterscheidet sich von den Vertragszöllen des anderen Systems insofern, als die tatsächliche Höhe der Zölle jederzeit geändert werden kann. Mit anderen Worten, das Land, das dieses System durchführt, verspricht in seinen Verhandlungen der anderen Partei, die Minimaltarife oder gewisse von ihnen zuzugestehen, verpflichtet sich aber nicht, sich über die Höhe dieser Tarife zu binden. (Für den Maximal- oder allgemeinen Tarif wird, da er unabhängig von Verträgen ist, immer vollkommene Freiheit vorbehalten.) Dieses System, in dem alle Zollpositionen autonom sind, hat vom protektionistischen Standpunkt den Vorteil, daß die Zölle jederzeit nach Wunsch geändert werden können, um die eigene Industrie zu beschützen. Das Zugeständnis eines veränderlichen Minimalzolles ist aber für andere Länder weniger wertvoll als das Angebot, dieselben gegenwärtigen Zölle für eine Zeitlang beizubehalten und es ist daher als Verhandlungswaffe weniger wirkungsvoll. So wie es ursprünglich ausgedacht war, bot dieses System zwei Möglichkeiten für die Anwendung der Zölle: entweder kamen die des Maximaltarifes oder jene des Minimaltarifes zur Anwendung. Sobald einmal der Minimaltarif für eine bestimmte Ware einem Lande zugestanden war, mußte er

automatisch allen anderen Ländern, die im Besitze der Meistbegünstigung waren, zugestanden werden. Um größere Freiheit für die Verhandlungen zu gewinnen, hat Frankreich dieses System dahin abgeändert, daß es den Zwischenraum zwischen den maximalen und den minimalen Tarifen erweiterte und daß es seine Zugeständnisse in der Form eines Prozentsatzes des Unterschiedes zwischen diesen beiden Tarifen zum Ausdruck brachte. So wird ein 50%iges Zugeständnis bedeuten, daß der angewendete Zollsatz immer der Mittelpunkt zwischen den maximalen und den minimalen Zöllen sein sollte, was immer diese Zölle in dem betreffenden Zeitpunkte sein sollten. Auf diese Weise wurde die Möglichkeit weiterer Zugeständnisse in bezug auf jede Ware (bis zu 100% der Differenz zwischen zwei Zöllen) im Austausch für neue Vorteile von den anderen Ländern bewahrt.

Von dem Grundsatz, daß ein Land, das die Meistbegünstigung versprochen hat, den Anspruch darauf hat, die vollsten Handelszugeständnisse, die irgend einem Lande zugestanden werden, in Anspruch zu nehmen, gibt es gewisse mehr oder weniger anerkannte Ausnahmen. Manchmal wird dies ausdrücklich in den Handelsverträgen angeführt, aber gelegentlich werden sie stillschweigend mit angenommen.

a) **Grenzzölle.** Die allgemeinste Ausnahme ist jene, die die Handelsfreiheit in einer beschränkten Zone auf beiden Seiten einer Grenze zugesteht. Die tatsächliche Linie, der internationale Grenzen folgen, ist gewöhnlich von einem wirtschaftlichen Standpunkt aus sehr willkürlich gezogen und die strenge Durchführung von Zollgrenzen würde daher zwischen den Bewohnern der Grenzgebiete zu großen Härten führen. Daher muß eine scheinbare Verletzung der Meistbegünstigungsklausel zugunsten der benachbarten Länder innerhalb gewisser Grenzen erlaubt werden.

b) **Koloniale Vorzugszölle.** Großbritannien behält sich bei der Gewährung der Meistbegünstigungsbehandlung an fremde Länder ausdrücklich das Recht vor, seinen Dominien und Kolonien Präferenzen zu gewähren.

Bei dem Abschluß von Verträgen für die Kolonialgebiete behält sich Großbritannien das Recht vor, Präferenzen vor allen fremden Ländern zu erhalten. Die britischen Dominien machen ähnliche Vorbehalte zugunsten Großbritanniens in ihren Handelsverträgen. Die gleiche Übung wird von den Vereinigten Staaten, Frankreich, Italien und Spanien, aber nicht von Holland ¹⁾ verfolgt.

c) **Regionale Ausnahmen.** In einer Anzahl von Fällen wurden Ausnahmen ähnlicher Art wie die Kolonialpräferenzen zugunsten besonderer Beziehungen zwischen benachbarten Ländern oder Ländern, die historische oder nationale Verbindungen haben, gemacht. Solche Ausnahmen stellen die Privilegien vor, die unter sich zwischen Spanien und Portugal, von den skandinavischen Ländern, von den baltischen Staaten, von gewissen Balkanstaaten, von gewissen südamerikanischen Staaten, von zentralamerikanischen Staaten und von den Vereinigten Staaten und Kuba zugestanden werden. Spanien behält sich außerdem das Recht vor, besondere Zugeständnisse den lateinamerikanischen Ländern zu gewähren, Portugal das gleiche Recht in bezug auf Brasilien ²⁾. Es besteht eine Neigung, diese Arten von Ausnahmen auszuweiten und dadurch die Wirkung der Meistbegünstigungsklausel abzuschwächen.

d) **Zollunionen.** Ob eine Zollunion zwischen Ländern gebildet werden könnte, von denen eines sich verpflichtet hat, anderen Ländern, die nicht der vorgeschlagenen Union angehören, Meistbegünstigungen zu gewähren, die ohne Verletzung dieser Verpflichtung vorgenommen werden kann, ist zweifelhaft. In manchen Handelsverträgen wurde auf diesen Fall ausdrücklich Rücksicht genommen. Ohne eine derartige Bestimmung kann

¹⁾ R. Riedl, *Exceptions to the Most-Favoured Nation Treatment*, Report to the International Chamber of Commerce, S. 19—20, P. S. King & Sons, 1931. — Vergl. auch „Die Meistbegünstigung in den außereuropäischen Handelsverträgen“, von dem gleichen Verfasser, Wien 1928. (Anmerkung des Übersetzers.)

²⁾ R. Riedl, *op. cit.*, S. 13—14.

man es aber als gegeben ansehen, daß die Ausnahmen solcher Zollunionen mit inbegriffen sind.

Gewisse neue Formen von Handelsbeschränkungen, die neuesten Datums sind, haben der Interpretation der Meistbegünstigungsklausel neue Schwierigkeiten geschaffen. Kann z. B. ein Land, dem die Meistbegünstigung zugestanden wurde, besonderen Antidumping-Zöllen oder Zöllen, die eine Währungsentwertung kompensieren sollen, ausgesetzt werden? Oder wie soll man die Meistbegünstigungsklausel im Falle der Einfuhrbeschränkung durch Kontingente zur Anwendung bringen? Man kann nicht behaupten, daß diese Probleme bis jetzt in einer Weise gelöst worden wäre, die allgemein als gerecht und vernünftig angesehen wird. Und es ist sehr wünschenswert, daß internationale Verständigung in bezug auf diese Probleme erzielt werden könnte.

Abgesehen von offenen Ausnahmen gibt es bestimmte Möglichkeiten, den Geist der Meistbegünstigungsklausel durch verschleierte Diskrimination zu verletzen. Das einfachste Mittel, das dafür zur Verfügung steht, liegt in der Handhabung der Zollklassifikationen. Die Ausfuhr verschiedener Länder mag, obwohl wirtschaftlich in Konkurrenz stehend, verschiedene physikalische Eigentümlichkeiten haben. Es ist daher möglich, gegen die Produkte eines Landes vorzugehen, indem man die Klasse, in die es fällt, derart konstruiert, daß es eine Klasse mit einem verhältnismäßig hohen Zoll wird. Da alle Länder den gleichen Zöllen in jeder Klasse unterliegen würden, würde das keine wörtliche oder rechtliche Verletzung der Meistbegünstigungsklausel vorstellen. Eine andere Möglichkeit besteht in der Einfuhr nachteiliger Behandlung unter dem Schutze sanitärer Bestimmungen. In beiden Beziehungen wurden von Zeit zu Zeit Anklagen erhoben und sie sind sehr oft schwierig zu beweisen oder zu widerlegen. Daß das Vorhandensein dieser Möglichkeiten, die Meistbegünstigungsklausel zu umgehen, ein schweres Hindernis vorstellt, kann nicht bezweifelt werden. Man kann aber nicht behaupten, daß diese Dinge die Klausel

daran gehindert hätten, großen Einfluß auf die Unterdrückung zolltariflicher Sonderbestimmungen auszuüben, und eine Angleichung der Bedingungen zwischen ausländischen Konkurrenten herbeizuführen.

Die vorstehende Darstellung der Funktionsbedeutung der Meistbegünstigungsklausel beruht auf der Interpretation, die ihr stets von Großbritannien gegeben wurde und die von den meisten europäischen Ländern, zumindest seit der Mitte des letzten Jahrhunderts, angenommen wurde. In den Vereinigten Staaten und gewissen Ländern — hauptsächlich südamerikanischen —, die der Führung der Vereinigten Staaten folgen, war aber bis vor kurzem eine andere Anschauung darüber, was diese Klausel bedeuten sollte, in Geltung. Die amerikanische Ansicht bestand kurz gesagt darin, daß das Vorhandensein eines Meistbegünstigungsverhältnisses auf Grund eines Handelsvertrages ein Land nicht verpflichte, Zugeständnisse, die einem dritten Lande im Austausch für Gegenkonzessionen gemacht wurden, einem anderen Lande umsonst zu gewähren. Zuerst wurde eine beträchtliche Verwirrung hervorgerufen durch die Tatsache, daß die Vereinigten Staaten die allgemeine Meistbegünstigungsklausel, die in allen Handelsverträgen vorhanden war, in einem von den europäischen Ländern verschieden verstandenen Sinn interpretierten; später wurden diese Mißverständnisse durch die ausdrückliche Einverleibung der amerikanischen Auffassung in ihre Handelsverträge vermieden. Im nachfolgenden geben wir ein typisches Beispiel der bedingten Formulierung der Meistbegünstigungsklausel im Gegensatz zur unbedingten.

„Die hohen vertragschließenden Parteien kommen überein, daß in allem, was Handel und Schiffahrt betrifft, jeder Vorteil, jede Begünstigung oder Befreiung, die eine der vertragschließenden Parteien den Bürgern oder Angehörigen eines anderen Landes tatsächlich zugestanden hat oder zugestehen wird, den Bürgern oder Angehörigen der anderen vertragschließenden Partei ohne Gegenleistung zukommen soll, wenn das Zuge-

ständnis zugunsten eines dritten Staates ohne Gegenleistung stattgefunden hat oder zu den gleichen Bedingungen, wenn die Gegenleistung unter diesen Bedingungen gewährt wurde.“

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß diese Interpretation sich auf Grund der Gerechtigkeit empfiehlt. Das Zugeständnis, das ein Land für eine Gegenleistung erhalten hat, kann nicht gerechterweise von einem anderen Lande ohne Gegenleistung in Anspruch genommen werden. Das Äußerste, was von einem dritten Lande auf Grund der Meistbegünstigungsklausel verlangt werden könnte, war, wie die amerikanische Behörde behauptet, die Möglichkeit, einen ähnlichen Vertrag abzuschließen. Die bedingte Form der Klausel wurde auch als ein nützliches Verhandlungsinstrument angesehen, da es nicht dazu verpflichtet, dritten Parteien Konzessionen zu verschenken. Aus diesem Grunde hat Frankreich, von seiner früheren Übung abgehend, seit dem Weltkriege eine Vorliebe für die bedingte Klausel gezeigt.

Eine ernste praktische Schwierigkeit für die Anwendung der bedingten Form der Meistbegünstigung liegt in der Abwägung des Wertes der verschiedenen Zollzugeständnisse, die angeboten werden.

Hat ein Land eine Begünstigung erhalten im Austausch für eine Herabsetzung seiner Zölle, so ist es für ein anderes Land selten möglich, mit einem gänzlich verschiedenen Zollsystem sich für dieselbe Begünstigung durch eine genau gleiche Konzession zu qualifizieren. Will es an der Begünstigung teilhaben, so muß es daher eine gleichwertige Konzession anbieten. Die Meinungen über die Gleichwertigkeit gehen aber oft auseinander. Jedes Land neigt natürlich dazu, den Wert jeder Konzession vom eigenen Gesichtspunkt aus hoch einzuschätzen. Außerdem werden oft verschiedene Konzessionen zugleich von jeder Vertragspartei gemacht, sodaß es oft unmöglich ist zu sagen, was für eine bestimmte Konzession gezahlt wurde. In manchen Fällen haben die Vereinigten Staaten daran festgehalten, daß der Wert einer ihnen zugestan-

denen Konzession von den besonderen Verhältnissen zwischen ihnen selbst und der anderen Partei abhängt, und daher von einem dritten Lande nicht erzielt werden könnte. Auf jeden Fall muß unter der Meistbegünstigungsklausel ein Land jede Konzession, die ihm gewährt wird, zu einem Preise erkaufen, der der anderen Partei genehm ist. So ist seine Lage im wesentlichen nicht besser als die eines Landes, das keine derartigen Vertragsrechte besitzt. Auf Grund dieser Interpretation verspricht die Meistbegünstigungsbehandlung tatsächlich dem Lande, dem sie gewährt wird, kaum mehr als die Befreiung von böswilligen Benachteiligungen, mit anderen Worten die Behandlung auf Grund eines allgemeinen guten Willens.

Die bedingte Form der Meistbegünstigungsklausel erhielt selbst gegen Ende des vorigen Jahrhunderts eine neue Interpretation durch die Annahme des Prinzipes der „reziproken Gleichheit“ in der amerikanischen Handelspolitik, nach der die Zölle, die auf die Exporte eines beliebigen Landes nach den Vereinigten Staaten erhoben wurden, in einem fairen Verhältnis zu den Zöllen stehen sollen, die von jenem Lande auf die Importe von den Vereinigten Staaten gelegt sind. Dieser Grundsatz wurde durch die Aufstellung von Strafzöllen auf den hauptsächlichsten Export jener Länder zur Anwendung gebracht, deren Zölle auf amerikanische Exporte als zu hoch angesehen wurden, oder durch das Zugeständnis von Erleichterungen vom allgemeinen Tarif an jene Länder, deren Behandlung amerikanischer Exporte den Vereinigten Staaten zufriedenstellend erschien. (Die Verschiedenheit der Methode ist rein formal. Denn in letzterem Falle wurden die allgemeinen Zölle so erhöht, um den Rabatt zu ermöglichen.) Das bedeutete, daß die Einfuhrzölle zwischen verschiedenen Ursprungsländern nicht auf der Grundlage der *besonderen Abkommen*, sondern auf Grundlage der tatsächlichen Behandlung der Einfuhr aus den Vereinigten Staaten erhoben wurden, sei es als Ergebnis besonderer Konzessionen oder nicht. Man wird finden, glauben wir, daß die Formulierung der bedingten

Klausel, wie sie oben gegeben wurde, so gelassen werden kann, daß diese Praxis dadurch erlaubt erscheint. Man mag behaupten, daß dies die gerechte Interpretation ist, besonders in Beziehung auf Länder mit freiem Handel oder niederen Zolltarifen, deren liberale Politik wenig oder gar keinen Spielraum für Konzessionen übrig läßt. Bedenkt man andererseits, daß zu gleicher Zeit die traditionelle amerikanische Ansicht dahin lautete, daß die Höhe eines Zolltarifes eines Landes eine ausschließlich innere Angelegenheit sei, so wird es etwas schwierig, diese Diskriminationen mit den allgemeinen Absichten der Meistbegünstigungsklausel in Einklang zu bringen. Diese Interpretation vermeidet die Schwierigkeiten, die Gleichwertigkeit von Konzessionen zu messen. Fortgesetzt angewendet aber würde sie vermutlich größere Schwierigkeiten, einen Standard gegenseitiger gleicher Behandlung zu erreichen, mit sich bringen.

Da die Vereinigten Staaten die hauptsächlichsten Vertreter der bedingten Form der Meistbegünstigungsklausel gewesen sind, mag es von Interesse sein, ihre Erfahrungen auf dem Gebiete der Handelspolitik darzustellen. Zuerst hatten die Vereinigten Staaten Erfolg, durch Handelsverträge ziemlich wertvolle Vorteile, besonders in bezug auf Schiffahrtsrechte, zu erzielen. Später aber, während des größeren Teiles des 19. Jahrhunderts, spielten sie eine geringere Rolle für aktive Verhandlungen, abgesehen von den Verhandlungen eines Gegenseitigkeitsvertrages mit Kanada. Die amerikanischen Exporte erhielten Meistbegünstigungsbehandlung an den meisten Märkten, aber das war nicht das Ergebnis von Vertragsverhandlungen, sondern von anderen Umständen. Es rührte von der Politik der anderen Länder her, von dem Charakter der Exporte (Nahrungsmittel und Rohmaterialien) und von der Tatsache, daß die Vereinigten Staaten selbst einen einheitlichen (single line) Tarif ohne Diskrimination zur Anwendung brachten — d. h. von der Tatsache, daß sie nicht verhandelten. Während dieser Periode waren die amerikanischen Zölle fast ausschließlich zum Zwecke der Pro-

tektion errichtet und aufrechterhalten Diese Haltung wurde durch die Vertragsklauseln des Zolltarifes vom Jahre 1890 und 1897, die auf dem Prinzip der gegenseitigen Gleichheit aufgebaut waren, modifiziert. Dieser Grundsatz wurde aber nur in gewissen Richtungen angewendet und das einzige größere Ergebnis war die Durchsetzung gewisser ausschließlicher Zollkonzessionen von Brasilien mit Hilfe der Drohung eines Strafzolles auf Kaffee. Für eine beträchtliche Zeit vor dem Kriege war daher das Prinzip der bedingten Meistbegünstigung, obwohl es ständig ausgesprochen wurde, von wenig praktischer Bedeutung. Seit dem Kriege mußten die Vereinigten Staaten ihre Handelspolitik einer sorgfältigen Untersuchung unterziehen. Ihre Exportinteressen waren besonders für Fertigwaren so an Bedeutung gewachsen und sie wurden mehr von den Wettbewerbsbedingungen auf fremden Märkten berührt. Zu gleicher Zeit entwickelte sich bei anderen Ländern die Neigung zu einer aggressiveren Handelspolitik. Schließlich war die Politik der Vereinigten Staaten in bezug auf ihren Binnenmarkt eine des äußersten Protektionismus. Zieht man alle diese Umstände in Rechnung, so ist es nicht überraschend, daß die Vereinigten Staaten zu dem Schlusse gelangt sind, daß die Gleichheit der Behandlung mit ihren Konkurrenten jenes Prinzip sei, das ihnen vermutlich am meisten in Verhandlungen mit anderen Ländern nützen würde. Das bedeutete aber eine vollständige Änderung in ihrer Haltung und eine Bereitwilligkeit, bedingungslos Meistbegünstigungsbehandlung sowohl zu geben als zu nehmen. Wenngleich der amerikanische Tarif noch immer eine Reihe von Bestimmungen enthält, die auf früheren und hiemit nicht übereinstimmenden Ansichten basieren, so ist dies doch seit 1923 ihre erklärte Politik.

Die bedingte Form der Meistbegünstigungsklausel hat somit ihren herkömmlichen Vertreter verloren. Es ist richtig, daß in Europa während der Nachkriegszeit eine gewisse Neigung in der entgegengesetzten Richtung bemerkbar war, besonders in der französischen Politik.

(Was, wie angedeutet wurde, nicht ohne Einfluß auf die amerikanische Politik gewesen ist.) Aber selbst Frankreich konnte es nicht vermeiden, die unbedingte Form der Klausel in einigen seiner Verträge einzubauen ¹⁾).

Mit diesen technischen Einzelheiten vor Augen, wollen wir uns jetzt den Möglichkeiten der Tarifverhandlungen zuwenden.

Wir müssen vorweg erklären, daß wir es im folgenden mit jenen Arten von Verhandlungen zu tun haben, die um die Erhöhung oder Einführung von Zöllen gehen, die nicht vorgenommen wird, um die eigene Industrie zu schützen, sondern um mit ihrer nachfolgenden Abschaffung oder Senkung eine Senkung der Zölle der anderen Länder zu erkaufen. Die gleiche Art von Verhandlungen tritt folgerichtig auf, wenn ein Land, das erkennt, daß es seiner eigenen Wirtschaft zu Nutzen wäre, seine Zölle zu senken, dies von der Zollsenkung anderer Länder abhängig macht. Eine andere Art von Verhandlung wird andererseits auftreten, wenn ein Land Schutzmaßnahmen aufgibt, die es an und für sich für vorteilhaft hält, um damit Gegenvorteile in bezug auf Zölle für seine Ausführindustrien zu erhalten. Mangels eines besseren Ausdruckes wollen wir die erstere Art als Kampfzölle (aggressive), die letztere als Verständigungszölle (conciliatory) bezeichnen.

Kampfzölle sind in allen europäischen Ländern weit verbreitet, man wird nicht bestreiten können, daß ihre Wirkung im allgemeinen schädlich ist. Auf allen Seiten wurden Zölle für spätere Verhandlungen erhöht, wobei jedes Land glaubte, seine Verhandlungslage würde umso besser, je schärfer die Strafen waren, mit denen es den Handel anderer Länder belegen konnte. Diese Zollerhöhun-

¹⁾ Professor Viner hat gezeigt, wie die Gewährung der unbedingten Meistbegünstigung an ein Land, die bedingte Meistbegünstigung in anderen Verträgen tatsächlich zu einer unbedingten macht. Denn sobald Zugeständnisse, die bedingt einem anderen Lande gemacht wurden, bedingungslos auf ein bestimmtes Land ausgedehnt werden, können sie von allen anderen Ländern bedingungslos in Anspruch genommen werden.

gen wurden durch den nachfolgenden Vertragsabschluß in den seltensten Fällen wieder rückgängig gemacht. Die endgültige Wirkung war daher, eher die Zölle zu erhöhen als zu senken. Außerdem litt der Handel durch Störungen und Ungewißheit. Kampfzölle sind noch weniger stabil als Schutzzölle und haben oft zu Zollkriegen geführt in denen der normale Handelsverkehr vollkommen unterbrochen wurde. War schließlich die Meistbegünstigung nicht in voller, unbedingter Geltung, so führten Kampfzölle zu Benachteiligungen der Güter anderer Länder und stören so weiter die Handelsbeziehungen.

Mangels eines allgemeinen und erzwingbaren Abkommens gegen Kampfzölle wird aber die Erkenntnis dieser allgemeinen Nachteile kaum ein Land davon abhalten zu diesem Mittel zu greifen, sobald es sich davon für sich selbst Vorteile erwartet. Unter welchen Umständen besteht dafür eine Aussicht?

Grundsätzlich sollte das Land A imstande sein, auf das Land B einen erfolgreichen Druck auszuüben, wenn der Handel zwischen beiden Ländern für B von größerer Wichtigkeit ist. In Wirklichkeit ist aber die Lage selten so einfach.

Werden die Produkte, die B's hauptsächlichsten Exporte nach A vorstellen, von diesem Lande auch aus anderen Ländern bezogen, so mag A's Verhandlungsdruck durch das Vorhandensein von Handelsverträgen eingeschränkt sein. Hat A bedingte Meistbegünstigung (im gewöhnlichen Sinne) an alle jene Länder versprochen, die es mit diesen Produkten beliefern, so steht es ihm frei, auf B einen Druck auszuüben; steht aber A den andern Ländern nicht in einer ebenso günstigen Lage gegenüber wie B, so wird es entdecken, daß es seinen Handel mit diesen Ländern einschränkt und sich der Gefahr von Gegenmaßnahmen aussetzt. Steht A andererseits mit allen andern Ländern im Verhältnis der bedingungslosen Meistbegünstigung, so würde es in der Lage sein, die Zugeständnisse von den Kampfzöllen, die es schließlich B gewähren würde, umsonst an alle anderen Länder zu machen; in

diesem Falle aber würde B ermutigt werden, nicht nachzugeben, da es weiß, daß A während der Zeit der Kampfzölle seinen Handel mit den andern Ländern schädigt und daß A sich mit diesen Ländern nicht verständigen könnte, ohne sich mit B zu verständigen.

Diese Beschränkungen würden aber unwirksam sein, wenn A's Vertragsverpflichtungen gegenüber B kraftlos geworden wären oder beendet werden könnten; denn was immer dann die Vertragsbehandlung der anderen Länder wäre, A könnte die Erneuerung der Meistbegünstigung für B von den erstrebten Zugeständnissen abhängig machen. Der Tarifkampf würde daher früher oder später zu einer unmittelbaren Kraftprobe führen.

Wurden die Zölle, die A herabgesetzt wünscht, von B absichtlich eingeführt, um seine eigenen Industrien zu schützen, so wird dieses Land natürlich geneigt sein, dem Ansinnen A's soviel Widerstand zu leisten als es nur kann. Wollen wir die Aussichten dieses Widerstandes abschätzen, so müssen wir uns vor Augen halten, daß die Kampfzölle, soweit sie die Beschränkung des Handels auf der Einfuhr wie auf der Ausfuhrseite betreffen, die Wirkungen des Schutzzolles, gegen den sie gerichtet sind, nur verschärfen. Waren die Schutzzölle überhaupt vernünftig geplant, so beabsichtigten sie die Abhängigkeit des Landes von seinen Exporten zu verringern. Auf jeden Fall gibt es in jedem protektionistischen Lande eine gewöhnlich starke Partei, die höhere Schutzzölle und ein größeres Maß von Autarkie verlangt und der die Wirkungen eines Zollkrieges nicht ganz unwillkommen sein würden. Andere Parteien, die vielleicht die Mehrheit vorstellen, werden seine Folgen nicht mit demselben Gleichmut betrachten. Aber ihre Haltung wird vermutlich durch nationale Empfindungen beeinflußt werden. Kampfzölle gegen ein bestimmtes Land (theoretisch haben Kampfzölle gegen ein Land mehr Aussicht auf Erfolg), führen natürlicherweise zu Erregung; sie machen die Abhängigkeit von dem in Frage stehenden Ausfuhrmarkte noch fühlbarer und führen gewöhnlich zu einer geistigen Verfas-

sung, die einer kühlen Abwägung der in Aussicht stehenden Gewinne und Verluste ungünstig ist. Ist schließlich ein Kampfzoll durch einige Zeit hindurch in Kraft gewesen, so sind durch die Behinderung des Handels auf beiden Seiten Interessenten entstanden, die eine Wiederherstellung, geschweige denn eine Ausdehnung der früheren Handelsbeziehungen verhindern werden. Angesichts aller dieser Umstände bedarf es sehr entschiedener Vorteile, um Kampfzölle als Mittel zur Niederringung von Zöllen geeignet erscheinen zu lassen. Zieht man ferner die Opfer für die politischen wie wirtschaftlichen guten Beziehungen in Betracht, so wird verständlich, daß eine Politik der Kampfzölle selten bis zu einem erfolgreichen Ende durchgeführt wurde.

Gewöhnen sich andererseits manche Länder an, mit Kampfzöllen zu operieren, so wird es für andere Länder schwierig sein, nicht wenigstens teilweise darauf einzugehen. Dies geht aus einer Erklärung des Schweizer Bundesrates aus dem Jahre 1921 hervor:

„Das Ausland steht uns mit Zolltarifen gegenüber, die viel höher sind als unsere. Verlangen wir eine Herabsetzung dieser Tarife — und das müssen wir unserer Ausfuhrindustrien wegen tun — so verlangt man von uns Konzessionen, die in genügend großem Ausmaße von einem Generaltarif gemacht werden könnten, aber nicht von einem Spezialtarif. Während nun die Unterhändler des fremden Staates unsere besondere Lage schließlich verstehen und unseren Spezialtarif als das erkennen, was er ist, nämlich als Minimaltarif, beurteilen Parlament und öffentliche Meinung des betreffenden Landes, die unseren Tarif nicht so kennen, die Lage anders als sie ist. Sie vergleichen die beiderseitigen Konzessionen auf Grundlage zweier verschiedener Tarife und finden unsere Zugeständnisse als unzureichend“¹⁾.

¹⁾ Zitiert von W. T. Page in seinem Memorandum über Europäische Handelsvertragsverhandlungen, das für die Internationale Wirtschaftskonferenz 1927 vorbereitet wurde. Völkerbundveröff., Wirtschaftliche und Finanzielle Reihe, 1927, II., 28.

In dieser Hinsicht kann die Lage von Ländern mit mäßigen Kampfzöllen schwieriger sein als die von Ländern mit vollständigem Freihandel, von denen offensichtlich keine Zugeständnisse verlangt werden können.

Im Verhandeln mittels Kampfzöllen stecken noch größere und gefährlichere Möglichkeiten in folgendem Falle: wenn sie nämlich angewendet werden, nicht um den Schutz, den die Industrien des Einfuhrlandes besitzen, niederzubrechen, sondern um Vorteile gegenüber anderen Mitbewerbern herauszuschlagen — mit anderen Worten, um besondere Zugeständnisse von einem Tarif zu erlangen, der hauptsächlich ein Finanzzolltarif ist. Ein gutes Beispiel dafür ist die spezielle Zollermäßigung, die die Vereinigten Staaten von Brasilien erringen konnten, dadurch, daß sie in dem Zolltarif von 1897 mit einem Zoll auf Kaffee drohten. Diese Konzessionen wurden, vermutlich weil Brasilien die bedingte Meistbegünstigung zugrunde legte, nicht verallgemeinert und bis zum Jahre 1920, als einige von ihnen auch Belgien zugute kamen, gereichten sie den Vereinigten Staaten ausschließlich zum Vorteil. Mehl aus den Vereinigten Staaten wurde so durch eine 30%ige Herabsetzung des Zolles gegenüber argentinischem Mehl begünstigt, und amerikanische Uhren durch eine 20%ige Reduktion gegenüber Schweizer Uhren.

Die Schweiz versuchte nicht, dagegen zu retaliieren und hätte es wahrscheinlich auch nicht erfolgreich tun können, wie immer die Schweizer Zollpolitik gewesen wäre. Wie dem sei, die Tatsache, daß auf diese Weise Sondervorteile errungen werden können, legt nahe, daß Länder, deren allgemeiner Tarif derartige Verhandlungsmethoden nicht zuläßt, im internationalen Wettbewerb manchmal ernsthaft benachteiligt sind. In Wirklichkeit ist allerdings die Sache nicht so gefährlich, als es zuerst scheint. Der angeführte Fall ist ein außergewöhnlicher und es ist bemerkenswert, daß die Vereinigten Staaten im Jahre 1923 selbst freiwillig auf diese Vorteile verzichteten.

Nachdem die Vereinigten Staaten den Grundsatz der unbedingten Meistbegünstigung angenommen hatten, um zu verhindern, daß gegen ihre Waren auf fremden Märkten eine Benachteiligung eintrete, erkannten sie, daß sie nicht weiterhin von Brasilien besondere Zugeständnisse verlangen konnten. Man muß ebenfalls feststellen, daß das freihändlerische Großbritannien stets Meistbegünstigung für seine Produkte auf fast allen Märkten erhielt, wenngleich eine diskriminierende Behandlung diese Lage in der letzten Zeit unterminiert haben mag.

Was man mit Kampfzöllen erzielen kann, hängt fast ausschließlich von der Abwesenheit der Verpflichtung zur unbedingten Meistbegünstigung oder ihrer bedingten Interpretation ab. Stimmt man daher darin überein, daß die allgemeinen Wirkungen dieser Art von Kampfzollverhandlungen schlecht sind, so muß man Gleichheit der Behandlung, wie sie sich aus der unbedingten Meistbegünstigungsklausel ergibt, allgemein anerkannt wünschen. Vom Standpunkte eines Landes, das mit Kampfzöllen zu verhandeln wünscht, muß die eingeschränkte Form der Meistbegünstigung als die geeignetere erscheinen; der Vorteil der uneingeschränkten besteht aber gerade darin, daß sie diese Art der Verhandlungen einschränkt und die Teilnahme daran überflüssig macht. Von den zwei Formen der bedingten Interpretation ist die „der reziproken gleichen Behandlung“ von diesem Standpunkt bei weitem der „gleichen Zugeständnisse“-Form vorzuziehen, denn sie benachteiligt nicht jene Länder, die eine Freihandelspolitik verfolgen oder niedrige Zölle haben. Ihr kommen aber andere schwerwiegende Nachteile zu; es ist fast unmöglich, sie derart anzuwenden, daß sie allen Parteien als gerecht erscheint und führt daher in Praxis leicht zu Zollstreitigkeiten und Kämpfen. Die schwerwiegendste Beeinträchtigung der unbedingten Form der Klausel ist in dieser Hinsicht die Möglichkeit ihrer Umgehung, besonders durch die Manipulation der Zollpositionen. Eine einheitliche Klassifikation kann angesichts der verschiedenen protektionistischen Absichten in den einzelnen Län-

dern nicht erreicht werden. Durch Vereinbarungen könnte aber einiger Fortschritt in dieser Hinsicht erreicht werden, zumindest, was die Aufstellung eines Schiedsgerichtes betrifft, um zu erreichen, daß die verschiedenen Einteilungen der Zollpositionen ausschließlich durch die Bedingungen des eigenen Marktes bestimmt werden.

Der unbedingten Meistbegünstigungsklausel kann man auch entgegenhalten, daß sie vermutlich das, was wir „Verständigungsverhandeln“ genannt haben, oder Übereinkommen zur gegenseitigen Herabsetzung von Zöllen, die als echte Schutzzölle eingeführt wurden, verhindern wird. Ausschließliche Vereinbarungen dieser Art stellen einen weiteren Gegenstand für unsere Überlegungen vor. Da aber die Wirkungen die gleichen sind, einerlei, ob die Zugeständnisse durch einzelne Verhandlungen oder als Teil einer allgemeinen Regelung über die unterschiedliche Behandlung des Handels der betreffenden Länder zum Unterschied von ihrem Handel mit der übrigen Welt gemacht werden, so können wir sofort beginnen, die möglichen Vorteile und Nachteile der letzteren zu besprechen.

Die Vereinbarungen, die in Betracht kommen, reichen von vollständigen Zollunionen, bei denen alle Zölle auf den Handel zwischen den Mitgliedern der Union abgeschafft sind, durch begrenzte Vorzugsbehandlung derart, wie sie zwischen den Teilen des britischen Reiches besteht, zu den lockeren Übereinkommen, die gerade als regionale Ausnahmen von der Meistbegünstigung angesehen werden. Wir wollen uns hier nicht mit ihren juristischen Eigenschaften, sondern mit ihren wirtschaftlichen Wirkungen beschäftigen.

Zum Zwecke unserer Analyse wird es günstig sein, zwischen zwei Fällen zu unterscheiden, die im tatsächlichen Leben nicht immer voneinander unterschieden werden können. Es sind die Fälle, in denen eine unterschiedliche Behandlung zwischen den Parteien und der übrigen Welt erzielt wird durch eine Herabsetzung oder Abschaffung von Zöllen im Handel zwischen den beiden Parteien und

der Fall, in dem dieses Ziel erreicht wird, durch erhöhte Zölle auf den Handel mit der übrigen Welt.

(1) Im ersteren Falle muß die Herabsetzung oder Abschaffung von Zöllen auf den Handel innerhalb der Gruppe der verbundenen Länder entsprechend unseren allgemeinen Grundsätzen insoweit von Vorteil sein, als sie zu einer vergrößerten Spezialisierung innerhalb dieser Länder, zu einer Bewegung weg von der, von Zolltarifen begünstigten Selbstgenügsamkeit führt. Aus diesem Grunde wird die Herstellung derartiger Verbände oft als der beste praktische Schritt in der Richtung zum Freihandel gepriesen.

Es gibt aber dazu eine andere Seite der Frage die sich mit der Wirkung dieser Vereinbarungen beschäftigt, die den Handel ablenken, der auf jeden Fall zwischen Ländern innerhalb und außerhalb dieser Gruppe stattfinden würde. Denn die Diskrimination oder die unterschiedliche Behandlung der Waren der verschiedenen Länder wird dazu führen, die Wege des Handels zu stören, selbst wenn diese Behandlung in einer Herabsetzung der Zölle zugunsten gewisser Länder besteht. Diese Störung ist offensichtlich ein Nachteil vom Standpunkt der Länder, die nicht dieser Gruppe angehören, und vom Standpunkt der Weltwirtschaft; sie ist auch, obwohl dies nicht so klar in Erscheinung tritt, von Nachteil, für einige der Mitglieder dieser Gruppe.

Der Einfachheit halber nehmen wir an, daß einer solchen präferenziellen Gruppe nur zwei Länder, A und B angehören. Als Ergebnis der Vereinbarungen bezieht A nun von B Waren, die es früher von C und D bezogen hat. Der Konsument in A wird vermutlich imstande sein, diese Waren billiger zu kaufen. Das beweist aber noch nicht, daß das Land selbst einen Vorteil davon hat, denn die Regierung wird in bezug auf diese Importe an Zolleinnahmen verloren haben. Waren B's Importe der in Frage stehenden Waren vorher mehr als ausreichend, um A's Bedarf zu decken (bei gleichbleibender Qualität), dann werden unter der Voraussetzung, daß es unter den Ex-

porteuren von B keine monopolistischen Vereinbarungen gibt, um A auszubeuten, die Konsumenten in A gerade in den Genuß jenes Vorteiles durch Preisverbilligung gelangen, der der Herabsetzung der Zölle entspricht. Nimmt man an, daß das gleiche auch für Importe gilt, die B von A bezieht, statt von C und D, so ist die Wirkung der Vereinbarung einfach die, eine gewisse Verschiebung des Handels (die zusätzliche Transportkosten mit sich bringen mag oder nicht) herbeizuführen und in jedem der beiden Länder an die Stelle von Zöllen neue Steuern zu setzen. So weit wird man nicht viel Gewinn oder Verlust entdecken können, den man der vermehrten Spezialisierung zwischen A und B an die Seite setzen könnte. Es ist aber sehr unwahrscheinlich, daß diese Lage in bezug auf alle oder selbst die meisten der Waren eintreten wird, die durch eine Zollunion betroffen werden. Wäre das der Fall, dann mag in der Tat das Verlangen nach der Union sehr gering sein. Hat B vorher nicht genug exportiert, um A's Bedarf zu decken, so mag es seine Exporte unter dem Anreiz höherer Preise bis zu diesem Punkte ausdehnen, in welchem Falle der Konsument in A nicht den vollen Vorteil, der von seiner Regierung geopfert Zolleinnahmen erhalten wird; oder B mag nicht dazu imstande sein, in diesem Falle werden die Konsumenten in A denselben Preis zu zahlen haben wie früher, um die Kosten der Einfuhr eines Teiles ihres Bedarfes von C und D zu decken. Sie werden in bezug auf jenen Teil der Einfuhr, der von B kommt, keinen Vorteil von der Aufhebung der Zölle haben. Den Verlusten A's scheinen die Gewinne B's gegenüberzustehen, die in einem Anreiz auf seine Produktion durch die erhöhte Nachfrage in A gegeben sind; es könnte auch erscheinen, daß, wenn die Lage wiederum umkehrbar wäre, A Kompensationen für seine Verluste durch die vermehrte Nachfrage B's nach seinen Produkten erhalten würde. Diese Ansicht wäre aber unrichtig. Gewinnt B überhaupt, so geschieht dies, weil die Ablenkung der Nachfrage durch die Diskriminierung es in den Stand versetzt, seine Produkte für jene A's zu besseren

Bedingungen einzutauschen; und in diesem Falle ist A offensichtlich der Benachteiligte. Ein Land muß so unbedingt verlieren. Besteht aber in den Bedingungen, zu welchen A und B ihre Produkte austauschen, keine Änderung, so werden beide Länder verlieren, weil auf beiden Seiten die Produktivkräfte weniger wirtschaftlich verwendet werden. Zusammengenommen müssen die beiden Länder letzten Endes verlieren, da ihre kollektive Lage analog ist der eines einzelnen Landes, das seinen Außenhandel dadurch einschränkt, daß es die inländische Produktion begünstigt.

(2) Im zweiten Falle, in dem die Differenzierung dadurch zustande kommt, daß die Zölle gegen die Außenseiter erhöht werden, sind die Vorteile einer größeren Handelsfreiheit und einer ausgedehnteren internationalen Arbeitsteilung vollkommen abwesend, während alle oben genannten Nachteile anwesend sind. Die Analogie für die Lage einer Gruppe ist in diesem Falle ein einzelnes Land, das zur Erhöhung seiner Schutzzölle schreitet.

Wie schon gezeigt wurde, dürften die Zollunionen oder Präferentialbeziehungen, die bereits bestehen oder vorgeschlagen werden, vermutlich vom Standpunkt der eben durchgeführten Analyse einen gemischten Charakter besitzen. Unsere Untersuchung versieht uns aber trotzdem mit gewissen Maßstäben, mit denen wir derartige Vereinbarungen beurteilen können.

1. Derartige Vereinbarungen müssen verurteilt werden, soweit sie eine Erhöhung der Zölle gegen die der Vereinbarung nicht angehörigen Länder mit sich bringen. In einem Mischfalle besteht eine starke Vermutung dafür, daß das Ergebnis als Ganzes schädlich sein wird, wenn die Zollerhöhungen überhaupt bedeutend sind. Das will nicht sagen, daß nicht eines oder mehr der Länder, die der Vereinbarung angehören, nicht gewinnen können. Aber derartige Gewinne bedeuten einen weiteren Verlust für die andere Partei und in dieser Form werden die Vereinbarungen vermutlich nicht dauerhaft sein.

2. Derartige Vereinbarungen können als gut bezeichnet werden, so weit sie den Schutz der eigenen Märkte

verringern und dadurch die Arbeitsteilung erhöhen: Sie sind schädlich, insoferne sie den internationalen Handel von seinen früheren Kanälen ablenken. Daraus würde hervorgehen, daß die Ergebnisse vermutlich günstig sein werden, wenn derartige Vereinbarungen zwischen Ländern getroffen werden, die so ziemlich die gleichen Arten von Waren hervorbringen, und vermutlich Schaden bringen, wenn sie zwischen Ländern abgeschlossen werden, die gänzlich verschiedene Dinge erzeugen. Manchen Lesern mag dieser Schluß überraschend und vielleicht enttäuschend erscheinen; denn es ist oft der komplementäre Charakter der in Betracht kommenden Länder, der die projektierten Unionen so anziehend macht. Die Tatsache besteht, daß Leute geneigter sind, die Vorteile eines gesicherten Marktes für ihre Produkte einzusehen, als zu erkennen, welche Nachteile es mit sich bringt, wenn sie in ihren Einkäufen beschränkt werden.

Ein weiterer Punkt, auf den Professor V i n e r aufmerksam macht, ist, daß Zollunionen vermutlich günstig sein werden, wenn sie zwischen benachbarten Ländern abgeschlossen werden. „Zollunionen stellen in der Regel vermutlich einen Fortschritt zu freierem Handel vor, da solche Unionen gemeiniglich zwischen benachbarten Ländern eingeführt oder vorgeschlagen werden, und der Handel, der entstehen würde, wenn die Zollmauern zwischen zwei aneinander grenzenden Ländern entfernt werden, vermutlich ein Handel ist, der aufrecht verbleiben würde, wenn die Zölle auf Importe von dritten Ländern ebenfalls abgeschafft werden würden.“¹⁾ Professor V i n e r meint, glauben wir, daß ein Einfuhrzoll auf die Einfuhr benachbarter Länder verhältnismäßig schwerer lastet, da die Transportkosten geringer sind; oder es kann bedeuten, daß Schutzzölle gewöhnlich auf einem Punkte fixiert werden, um den nächsten — und daher stärksten — Konkurrenten auszuschalten. Benachbarte Länder werden auch in der Regel viele Produkte gemeinsam produzieren.

¹⁾ Index, vol. VI., Nr. 61, p. 11.

Der internationale Handel. Theorie der weltwirtschaftlichen Zusammenhänge sowie Darstellung und Analyse der Außenhandelspolitik. Von Priv.-Doz. Dr. **Gottfried Haberler**. Wien. (Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft, Band XLI.) Mit 35 Abbildungen. XII, 298 Seiten. 1933. (Verlag von Julius Springer in Berlin.) RM 19.60

Theorie der Produktion. Von Dr. **Erich Schneider**, Priv.-Dozent a. d. Universität Bonn. Mit 39 Textabbildungen. V, 92 Seiten. 1934. RM 6.60

Marktform und Gleichgewicht. Von **Heinrich von Stackelberg**, Köln. VI, 139 Seiten. 1934. RM 9.60

Grundlagen einer reinen Kostentheorie. Von **Heinrich von Stackelberg**, Köln. (Erweiterter Sonderabdruck aus „Zeitschrift für Nationalökonomie“, Band III, Heft 3 und 4.) Mit 15 Abbildungen. VII, 131 Seiten. 1932. RM 8.—

Theorie der Volkswirtschaft. Von Professor **Oskar Engländer**, Prag.

Erster Teil: Preisbildung und Preisaufbau. X, 192 Seiten. 1929. RM 8.60; gebunden RM 9.80

Zweiter Teil: Geld und Kapital. VI, 203 Seiten. 1930. RM 9.60; gebunden RM 10.80

Repetitorium der theoretischen Nationalökonomie. Von Dr. **Emil Kauder**. Mit 9 Abbildungen. VI, 165 Seiten. 1932. RM 3.90

Einführung in die mathematische Statistik. Von Professor Dr. **Oskar N. Anderson**, Direktor des Statistischen Institutes für Wirtschaftsforschung an der Staatlichen Universität Sofia, Fellow of the Econometric Society. Mit 9 Textabbildungen. V, 314 S. 1935. RM 22.—, geb. RM 23.60

Wirtschaftswissenschaftliche Leitfäden.

- Erster Band: Angebot und Nachfrage.** Von Hubert D. Henderson, M. A. Research Fellow am All Souls College Oxford. Zweite, verbesserte Auflage. Nach der sechsten englischen Auflage neu übersetzt von *Friedrich Thalmann*. Mit 2 Abbildungen. VII, 166 Seiten. 1935. RM 3.90
- Zweiter Band: Das Geld.** Von D. H. Robertson, M. A. Fellow am Trinity College Cambridge und Dozent für Volkswirtschaftslehre an der Universität Cambridge. Zweite, verbesserte Auflage. Nach der achten englischen Auflage neu übersetzt von *Karl Bode*. Mit einem Geleitwort von *J. Schumpeter*. IX, 181 Seiten. 1935. RM 3.90
- Dritter Band*): Produktion.** Von D. H. Robertson, M. A. Dozent am Trinity College Cambridge. Deutsch herausgegeben von Dr. *Melchior Palyi*, Privatdozent an der Handelshochschule Berlin. V, 148 Seiten. 1924. RM 3.90
- Vierter Band*): Bevölkerung.** Von Harald Wright, M. A. (Cambridge). Mit einem Vorwort. Von *J. M. Keynes*. Deutsch herausgegeben von Dr. *Melchior Palyi*, Privatdozent an der Handelshochschule Berlin. VIII., 150 S. 1924. RM 3.90
- Fünfter Band*): Einführung in die Finanzwissenschaft.** Von Hugh Dalton, M. A., D. Sc., Dozent an der Universität London, Mitglied des englischen Unterhauses. Deutsch mit Anmerkungen von Dr. *Hans Neisser*, Berlin. XII, 182 Seiten. 1926. RM 4.80
- Siebenter Band: Betriebsgröße und Produktionskosten.** Von E. A. G. Robinson, M. A. Mitglied des Sidney Sussex College, Cambridge. Dozent der Nationalökonomie an der Universität in Cambridge. Nach der zweiten englischen Auflage übersetzt von *Josef Steindl*. V, 177 S. 1936. RM 3.90

*) Verlag von Julius Springer - Berlin.

Beiträge zur Konjunkturforschung.

- Herausgegeben vom Österreichischen Institut für Konjunkturforschung.
- Heft 1: Geldtheorie und Konjunkturtheorie.** Von Dr. jur., Dr. rer. pol. *Friedrich A. Hayek*, Privatdozent, Wien. Vergriffen.
- Heft 2: Börsenkredit, Industriekredit und Kapitalbildung.** Von Dr. *Fritz Machlup*. XI, 220 Seiten. 1931. RM 12.—
- Heft 3: Preise und Produktion.** Von Dr. jur., Dr. rer. pol. *Friedrich A. Hayek*, Priv.-Doz., Wien. XV, 124 S. 1931. RM 7.20
- Heft 4: Kapitalbildung und Kapitalaufzehrung im Konjunkturverlauf.** Von *Erich Schiff*. XI, 234 Seiten. 1933. RM. 12.—
- Heft 5: Die Grenzen der Wirtschaftspolitik.** Von Priv.-Doz. *Oskar Morgenstern*, Wien. VII, 136 S. 1934. RM 4.80
- Heft 6: Führer durch die Krisenpolitik.** Von *Fritz Machlup*. XV, 232 Seiten. 1934. RM 7.80
- Heft 7: Kapital und Produktion.** Von Professor Dr. *Richard von Strigl*, Wien. X, 247 Seiten. 1934. RM 7.80
- Heft 8: Internationale Kapitalbewegungen.** Von *Ragnar Nurkse*. X, 247 Seiten. 1935. RM 7.80