

Freihandel und Schutzzoll in ihren sozialen Wirkungen

Von Dr. *Louise Sommer*, Privatdozent an der Universität Genf

Wenn ich mir gestatte, diese etwas abgebrauchte und überspielte Antithese «Freihandel und Schutzzoll» hier wieder aufzurollen, so geschieht es aus der Überzeugung heraus, dass diese Antithese nicht zu den historischen, sondern zu den ewigen Kategorien der Volkswirtschaft gehört. Es sind das Antithesen von ähnlicher Spannweite und Wirkungsfähigkeit wie das Wechselspiel und die rhythmische Aufeinanderfolge von Monismus und Dualismus im Bereich der Philosophie. Die Antithese «Freihandel oder Schutzzoll» ist demnach nicht ein zeitlich bedingtes Spezialproblem der Nationalökonomie, sondern sie ist innig verwachsen mit dem Zeitgeist, der Weltanschauung einer Epoche; vor allem steht sie im innigsten Zusammenhang mit der Ideologie der Staatslehre. Dieses Verwachsen sein mit der Ideologie der Staatslehre dieser handelspolitischen Strömungen tritt am deutlichsten hervor, wenn wir deren historischen Ausgangspunkt ins Auge fassen. Hier an ihrem historischen Ausgangspunkt tritt die primäre Zielgebung, die ursprüngliche Zwecksetzung des Schutzzolles als Produkt des Etatismus, des Freihandels als Produkt der Rechtsstaatsdoktrin deutlich zutage. Deshalb sei im folgenden ein kurzer historischer Exkurs gestattet.

Die Schutzzollbewegung entsteht im Zeitalter des Merkantilismus, des aufstrebenden Polizeistaates, des «aufgeklärten» Absolutismus mit seinem alles umspannenden, expansiven Staatszweck. Der damaligen Staatsauffassung zufolge wird der Kreis der Staatsaufgaben sehr stark erweitert; es vollzieht sich ein forcierter Übergang von der Natural- zur Geldwirtschaft, ein mit Geld zu entlohnendes Beamtentum entsteht. Die Erfüllung dieser Staatsaufgaben hatte eine Steigerung der Staatseinnahmen zur notwendigen Voraussetzung. Damals entstand zwecks Steigerung der Staatseinnahmen der Steuerstaat, es entstand im gleichen Sinne der Zollstaat: Der fiskalische Gesichtspunkt war der primäre Entstehungsgrund der Schutzzollbewegung. Bald aber machte sich ein Bedeutungswandel der Schutzzollidee geltend, immer noch im Rahmen des absoluten Wohlfahrtsstaats. Der Zollschatz sollte die Entstehung einer bodenständigen Industrie befördern, die Produktivität der Volkswirtschaft heben und dadurch auch die Steuerkraft der Bevölkerung steigern. Der Schutzzoll war ein Mittel zur Erzielung eines Exportüberschusses und dadurch auch einer aktiven Handelsbilanz — dies der Angelpunkt des Merkantilsystems. Dieser Begriff der aktiven Handelsbilanz erfuhr im Spätmerkantilismus, im Zeitalter Friedrichs II. und Maria Theresias

eine charakteristische Umbildung, die den Unterschied zwischen dem durch Österreichs und Preussens Wirtschaftslage bedingten «binnenländischen Typ» und dem durch die Weststaaten England und Holland repräsentierten «küstenländischen Typ» scharf herausarbeitet. Während für die Weststaaten damals Kolonialpolitik an der Tagesordnung stand, so war der Merkantilismus der deutschen Binnenländer im wesentlichen von bevölkerungspolitischen Grundsätzen inspiriert. J. v. Sonnenfels stellt die «numerische» Bilanz, welche zahlenmässig einen Exportüberschuss an Waren zum Ausdruck bringt, der Bilanz des «Vorteils» gegenüber, der «Beschäftigungsbilanz», jener wirtschaftlichen Situation also, die der vermehrten Bevölkerung vermehrte Arbeitsmöglichkeiten bietet. In diesem Sinn wurde damals auch die merkantilistische Parole ausgegeben, dass vom Export von Produktionsmitteln nach Tunlichkeit Abstand genommen werden müsse. Gegenstand des Exports sollen lediglich Fabrikate sein, konsumreife Artikel, handelte es sich doch darum, den Veredlungsprozess dem Lande zu erhalten, damit er der Bevölkerung Beschäftigungsmöglichkeit, Arbeitsgelegenheit biete. Die starke Lebensfähigkeit dieser Argumentation zeigt sich darin, dass sie anlässlich der Neugestaltung der deutschen Handelspolitik nach Ablauf der Caprivischen Handelsverträge in der damaligen handelspolitischen Diskussion eine grosse Rolle gespielt hat; auch damals wurde der Export von Produktionsmitteln als ein Selbstmord des Volkes bezeichnet. Wo immer diese Idee einer «Beschäftigungsbilanz» auftaucht, geht sie eine enge gedankliche Verbindung ein mit der Bevölkerungspolitik des mehr oder weniger aufgeklärten Absolutismus, welche ein Plus an Steuererträgen, ein Plus an Soldaten anstrebt. Der tiefere Sinn dieser Populationistik des merkantilistischen Zeitalters wird blitzartig beleuchtet durch einen sehr charakteristischen Ausspruch Friedrichs II. von Preussen: «Ich betrachte die Menschen als einen Rudel Hirsche, die meinen Park bevölkern.» Hier die Auffassung des Staates als eines Wildparks, als das Jagdrevier eines grossen Herrn, ein Grossgrundbesitz, an welchem dem Herrscher ein Obereigentumsrecht zukommt; das ist eine feudale, eine lehensrechtliche, eine *patrimonialstaatliche* Auffassung. Die *patrimonialstaatliche* Auffassung bildet das eigentliche Ursprungsgebiet des Schutzzollgedankens. Der Schutzzoll funktioniert im Sinne der Bevölkerungspolitik, denn im Interesse von Wohl und Wehe des einzelnen ist es ganz irrelevant, ob er in grösserer oder kleinerer Gesellschaft das staatliche Territorium bewohnt. Lediglich fiskalische und militaristische Gesichtspunkte lassen Protektionismus und Bevölkerungspolitik verständlich erscheinen. Und dogmengeschichtlich interessant ist es auch, dass die Theoretiker des absoluten Polizeistaats Justi, Sonnenfels, Pufendorff und Christian Wolff gleichzeitig auch die Bannerträger des Schutzzollgedankens waren. Der gesamte autokratisch-absolutistische Flügel des Naturrechts, der sich die theoretische Rechtfertigung des aufgeklärten Absolutismus zum Ziele setzte, ist für den Schutzzoll eingetreten, während die Vertreter des demokratischen Flügels des Naturrechts, das in die Rechtsstaatsdoktrin einmündet, sich zum Freihandel bekennen. Populationistik und Schutzzollbewegung dieses Zeitalters erhalten auch noch eine kräftige Stütze in der Sozialpolitik, denn auch die Arbeiterschutzgesetzgebung in ihren ersten Anfängen ist ein Kind des Absolutismus. Im Zeitalter Maria Theresias und Friedrichs II. kam es zu den

ersten Fabrikgesetzen, welche eine Maximalarbeitszeit für Frauen, ein Mindestalter für den Eintritt von Kindern in die Fabriken festsetzen. Für diese Arbeiterschutzgesetze und den Ausbau dieser sozialpolitischen Gesetzgebung waren keineswegs humanitäre oder gar naturrechtliche Gedankengänge massgebend, wie es ja überhaupt erwiesen ist, dass Maria Theresia, Friedrich II. und selbst Joseph II. von naturrechtlichen oder physiokratischen Gedankengängen kaum leicht gestreift wurden. Massgebend waren lediglich populationistische Gesichtspunkte, das was man mit einem modernen Schlagwort in etwas abweichender Sinngebung nach Rudolf Goldscheid als «Menschenökonomie» zu bezeichnen pflegt. Galt es doch, jedes Menschenmaterial, auch das schwächste und weniger leistungsfähige, dem heimischen Produktionsprozess zu erhalten. Die Menschen gelten diesem Patrimonialstaat als ein Glied seiner Produktionsmaschinerie, als Kapitalsbestandteil, als Mittel zur Erzielung eines Exportüberschusses im Interesse der Aktivierung der Beschäftigungsbilanz des absoluten Polizeistaates. Schutzzollidee, Populationistik und Sozialpolitik sind sich gegenseitig ergänzende und stützende Strömungen des absoluten Polizeistaats; sie sind Helfershelfer des Etatismus.

In der modernen Zeit ist die eben erwähnte Motivierung der Schutzzollidee im wesentlichen beibehalten worden. Das fiskalische Motiv, die durch Zölle bewirkte Steigerung der Staatseinnahmen, hat an Aktualität nichts eingebüsst; der Schutzzoll wird sehr häufig mit dem Hinweis auf den Zinsendienst der Auslandsschulden zu rechtfertigen gesucht. Eine innige Verbindung ging die Handelspolitik mit der Transferfrage ein, die Möglichkeit der Reparationsleistungen seitens Deutschlands wurde häufig von der Verwirklichung des Schutzzolls abhängig gemacht. Die stärkste Durchschlagskraft hat heute noch die sozialpolitische Motivierung des Protektionismus, der Hinweis auf die «Beschäftigungsbilanz» oder, in moderner Prägung, auf den «Schutz der nationalen Arbeit». Allerdings sind auch noch neue Begründungen der Schutzzollaspirationen dazugekommen. Eine derartige neue Nuance ist der Schutzzoll im Dienste des Kartellwesens, während das Kartell die Herrschaft über den Inlandsmarkt sichert, hält der Schutzzoll die Auslandskonkurrenz fern. Welchem dieser beiden Faktoren in diesem Kausalverhältnis eine Priorität zukommt, ist allerdings schwer feststellbar. Sicher ist jedenfalls, dass der Schutzzoll die Kartellbildung erleichtert, und sicher ist es weiter, dass die Kartellierungstendenz und Vertrustung sich dort und dann ausleben konnte, wo die Schutzzollbewegung schon wirksam eingesetzt hatte. So griff in Amerika die Vertrustung erst um die Jahrhundertwende um sich, als mit dem Dingley-Tarif der Protektionismus dort begründet wurde. Noch eine neue Motivierung der Schutzzollidee ist die imperialistische Paraphrase des Schutzes der nationalen Arbeit. Der Schutzzoll wird aufgefasst als eine Art Surrogat für den Mangel an Kolonien. Findet der heimische Arbeiter im Inland keine Arbeit, so wandert er aus; es geht dem Staat ein Steuerträger, ein Soldat verloren; dies ist mit ein Grund dafür, dass die Staaten nach Kolonialbesitz strebten, um den Auswanderer der Staatszugehörigkeit nach dem Mutterland zu erhalten, und ferner ein Erklärungsgrund dafür, dass England sich den Luxus des Freihandels leisten konnte, denn der englische Auswanderer machte sich in englischen Kolonien oder englischen Dominions ansässig, er ging demgemäss dem Vaterland bevölkerungs-

politisch nicht verloren, er blieb Staatsangehöriger des englischen Mutterlandes, Untertan des britischen Imperiums¹⁾).

Von diesen denkbar möglichen Motivierungen der Schutzzollidee hat der Hinweis auf den Schutz der nationalen Arbeit die stärkste Lebensfähigkeit bewahrt. Mit diesem Hinweis sind die Sukzessionsstaaten an den Ausbau ihrer protektionistischen Handelspolitik gegangen. Da dieser Motivierung nach das Wohl der grossen Massen durch den Schutzzoll verbürgt werden soll, so ist es interessant zu untersuchen, wie der Anwalt der breiten Massen, wie die Sozialdemokratie und der wissenschaftliche Sozialismus zur Antithese «Freihandel oder Schutzzoll» Stellung genommen hat. Gewiss bekennt sich das offizielle Parteidogma zum Freihandel, doch das war nicht immer so und wird auch heute noch häufig durchbrochen. Zu Beginn der Freihandelsära, um die Mitte des 19. Jahrhunderts, hat sich in England die Freihandelsbewegung gegen den ausdrücklichen Willen der englischen Sozialdemokratie durchgesetzt. Die englische Chartistenbewegung hat dezidiert gegen den Freihandel Stellung genommen; derselbe war ihr als Doktrin der klassischen Nationalökonomie verdächtig, sie sah im Freihandel eine Arts Middle class-trick. Cobden und Bright haben mit der Anti-Corn-law-League die Freihandelsära gegen den Willen der englischen Chartisten inauguriert. Ähnlich lagen die Verhältnisse in Frankreich, auch dort nahm das führende Fourieristische Organ ausdrücklich gegen den Freihandel Stellung. In Deutschland war die Freihandelsbewegung ohnehin eine etwas prekäre und abgeschwächte Angelegenheit. Massgebend für die deutsche Handelspolitik war stets die Haltung Bismarcks, der sich auch in wirtschaftlichen Fragen immer nur von politischen Gesichtspunkten leiten liess. Bismarck trat für den Freihandel ein, solange er in demselben ein Mittel zu erkennen glaubte, das die Einigung Deutschlands begründen helfen sollte, und Bismarck wurde Schutzzöllner, als es sich ihm darum handelte, die Agrarier als staaterhaltende Klasse politisch zu seinen Anhängern zu machen. Retardierend auf die Ausbildung der Freihandelsbewegung in Deutschland wirkte auch das Ansehen der historischen Schule der Nationalökonomie, welche die in der Allgemeingültigkeit des Freihandelsdogmas zum Ausdruck gelangende «absolute Lösung» der klassischen Nationalökonomie verwerfen zu müssen glaubte. Dadurch war auch dem wissenschaftlichen Sozialismus der Boden gewissermassen vorbereitet, der sich der Freihandelsbewegung gegenüber durchaus ablehnend verhielt. Die Stellungnahme von Marx und Engels ist insofern bedeutungsvoll, als hier diese Frage der Handelspolitik in Zusammenhang gebracht wird mit dem *Krisenproblem*, im Wesen also die sozialpolitische Motivierung des Schutzzollgedankens, der Hinweis auf den Schutz der nationalen Arbeit beibehalten wird. Sie argumentieren folgendermassen: Die Übersicht über die Marktverhältnisse und Preisbildung, die Erhaltung des Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage, die Inbeziehungsetzung von Produktion und Konsumtion bietet schon auf dem geschlossenen Inlandsmarkt grosse Schwierigkeiten. Um so grösser wird die Anarchie der Produktion in der Weltwirtschaft. Freihandel und internationale Arbeitsteilung, die industriestaatliche und weltwirtschaftliche

¹⁾ Vgl. L. v. Mises, Vom Ziel der Handelspolitik. Arch. f. Soz. Wiss., Bd. 42, 1916.

Entwicklung führen demnach zwangsläufig zur Vergrößerung der industriellen Reservearmee, der Andrang derselben zu den verschiedenen Produktionszweigen führt zu Lohndruck, Betriebsreduktionen, Arbeiterentlassungen, Arbeitslosigkeit und Wirtschaftskrisen. Diese Argumentation wird im grossen und ganzen von der modernen österreichischen und auch deutschen Sozialdemokratie beibehalten. Auch hier hat der Schutzzoll Anwälte gefunden; so hat der deutsche Sozialdemokrat Schippel es der österreichischen Sozialdemokratie besonders hoch angerechnet, dass sie für Agrarzölle eingetreten ist. Otto Bauer selbst hat sich im Jahre 1924 für die Einführung von Agrarzöllen erklärt, und zwar mit folgender Motivierung: Unterbleibt die Einführung der Agrarzölle, so kommt es zu einer Extensivierung der Landwirtschaft, zur Freisetzung von Arbeitern, zu Lohndruck, zu einem Andrang der freigesetzten landwirtschaftlichen Arbeiter in andere Berufsgruppen, so dass auch dort Lohndruck, Arbeiterentlassungen, Arbeitslosigkeit entstehen. So kommt es zu einer durchgängigen Verallgemeinerung der Wirtschaftskrise. Auch die österreichische Arbeiterkammer hat sich im Jahre 1922 in einem Gutachten zur Zolllarifnovelle ähnlich geäussert. Auch hier wird die marxistische Argumentation im wesentlichen beibehalten, auch hier wird ein Zusammenhang zwischen der Handelspolitik und ihren sozialen Wirkungen, dem Krisenproblem hergestellt.

An diese Stellungnahme des Sozialismus zum Krisenproblem wollen wir im folgenden anknüpfen und untersuchen, was es mit dieser einerseits etatistischen, anderseits marxistischen Motivierung der Schutzzollidee für eine Bewandnis hat. Dient der Schutzzoll tatsächlich dem Schutz der nationalen Arbeit, ist er ein Mittel im Dienste der Sozialpolitik? Welche Beziehungen bestehen zwischen Schutzzoll und Krise?

In 3 Thesen soll der Versuch gemacht werden, das Argument vom Schutz der nationalen Arbeit zu entkräften. Dass 1. der Freihandel durch die internationale Arbeitsteilung zur Steigerung der *Produktivität* der Volkswirtschaft beiträgt, bedarf keines besondern Beweises. Es ist dies eine Binsenwahrheit der klassischen Nationalökonomie, die bloss einer Auffrischung bedarf und im allgemeinen zum unbestreitbaren und bisher tatsächlich mit Erfolg noch nicht bestrittenen eisernem Inventar des englischen Klassizismus gehört. Es ist das eine Verallgemeinerung des Prinzips der nationalen Arbeitsteilung. Was für die nationale Arbeitsteilung gilt: Spezialisierung, Ausnützung der jeweils günstigsten Produktionsbedingungen, Erzielung des grösstmöglichen wirtschaftlichen Erfolgs unter geringster Investition von Kapital und Arbeit, muss zwangsläufig auch für die internationale Arbeitsteilung und in weltwirtschaftlicher Entwicklung Geltung haben. Diese These ist mit wirtschaftlichen Argumenten überhaupt nicht zu entkräften, nur mit politisch-etatistischen Begründungen kann man einen Angriff auf das Freihandelsdogma in diesem Sinne unternehmen.

2. Der Schutzzoll hat einen gewissen Einfluss auf die Einkommensverteilung dadurch, dass er das Besitz Einkommen auf Kosten des Arbeitseinkommens erhöht. Im Freihandelsland ist der Sachverhalt umgekehrt; das Arbeitseinkommen wächst auf Kosten des Besitz Einkommens. Um diese These zu erweisen, muss man gleichfalls in die Rüstkammer der klassischen Nationalökonomie greifen und sich

an die Argumentation der Grundrententheorie Ricardos anlehnen¹⁾. Ricardo erklärt die Rentenbildung in der Landwirtschaft aus dem Zusammenwirken von Kargheit der Natur und dem durch das Wachstum der Bevölkerung hervorgerufenen sozialen Druck, der den landwirtschaftlichen Produzenten zwingt, immer schlechtere Böden unter grösserm Arbeitsaufwand und intensiverer Kapitalinvestition in Bebauung zu nehmen. Dadurch, dass der Marktpreis auch dem unter den ungünstigsten Produktionsbedingungen arbeitenden landwirtschaftlichen Unternehmer eine Vergütung gewährt, erzielen alle unter günstigeren Produktionsbedingungen arbeitenden Unternehmer einen Extragewinn, ein Vorzugseinkommen, eine Rente. Dieses Rentenprinzip gilt natürlich nicht nur für die Landwirtschaft, es gilt ausnahmslos für jeden Produktionszweig und jede Berufsgruppe; es gilt für die Arbeitskraft, wo der geschicktere Arbeiter eine Rente bezieht gegenüber dem weniger geschickten, der qualifizierte gegenüber dem nichtqualifizierten, es gilt für jede Form der von der Gunst oder Ungunst des Standortes abhängigen Kapitalanlage. Unter Freihandelsbedingungen nun werden nur die jeweils günstigsten Produktionsbedingungen in Angriff genommen. Nur der beste und fruchtbarste Boden wird bebaut, das ergiebigste Bergwerk, die beste Wasserstrasse, die günstigste Kapitalanlage wird ausgenützt. Der Schutzzoll ermöglicht jedoch auch die Inangriffnahme ungünstigerer Produktionsbedingungen. Während im Freihandelsland nur erst- oder zweitklassige Produktionsbedingungen ausgenützt werden, so greift das Schutzzolland auch auf 4., 5. oder letztklassige Produktionsbedingungen zurück. Der Marktpreis vergütet unter dem Schutz des Zolles auch den höchsten Produktionsaufwand, er vergütet auch die stärksten Kapitalinvestitionen. Dadurch vergrössert sich die Spanne zwischen den unter günstigen und ungünstigen Produktionsbedingungen arbeitenden Produzenten. Der Supergewinn, die Rente des Besitzeinkommens, wächst im Schutzzolland, während im Freihandelsland infolge der grössern Auswahl der Produktionsbedingungen nur die jeweils beste Kapitalanlage, die jeweils ergiebigste Produktion ihre Vergütung findet. Infolge der grössern Produktivität der Volkswirtschaft muss unter Freihandelsbedingungen die *Kapitalbildung* stärker wachsen als im Schutzzolland. Dieses stärkere Wachstum des Kapitals kommt in einer *Senkung des Zinsfusses* zum Ausdruck. Tatsächlich finden wir auch, dass in Ländern mit relativ niedrigen Zöllen: England, Schweiz, Holland, der Kapitalzinsfuss relativ niedriger steht als in Ländern mit höhern Zöllen.

In der *dritten These* soll die Behauptung erhärtet werden, dass ein Zusammenhang besteht zwischen Handelspolitik einerseits, Geldwert — Währungspolitik —, Krisenproblem anderseits.

Um das ins Klare zu stellen ist ein kleiner währungstheoretischer und währungspolitischer Exkurs erforderlich. Wir stehen heute im Zeichen der Goldwährung oder besser und genauer, der Goldkernwährung, die sich von der klassischen Urform der Goldwährung keineswegs dem Wesen nach, sondern nur dem Grade nach unterscheidet. Das Prinzip der Goldwährung, respektive Goldkernwährung wieder zu Ehren gebracht zu haben, ist das Verdienst der Brüsseler

¹⁾ Vgl. hierzu Paul Arndt, «Arbeiterschaft und Handelspolitik», Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 171, 1925.

Finanzkonferenz des Jahres 1920. Diese Konferenz hat insbesondere in den Referaten von *Cassel* und *Pigou* energisch Front gemacht gegen jenen Erklärungsversuch der Teuerung von der Warensseite her, der mit dem Prinzip der Knappheit operiert, auf den Güter- und Devisenmärkten die Knappheit des Angebots für den Hochstand der Güterpreise und Devisenkurse verantwortlich macht. Der Brüsseler Finanzkonferenz gebührt das Verdienst, die *Knappsche* Geldtheorie oder die Zahlungsbilanztheorie als einen systematisch angelegten, grosszügigen, listigen Exkulpierungsversuch der staatlichen Geldschöpfung entlarvt zu haben. Der Autorität der Brüsseler Finanzkonferenz ist es zuzuschreiben, dass die Inflationstheorie mit ihrem Erklärungsversuch der Teuerung von der Geldseite her wieder an erste Stelle rückte. Alle Währungssanierungen und Deflationsversuche der Nachkriegszeit stehen im Zeichen der von der Brüsseler Finanzkonferenz propagierten Inflationstheorie, die durch Abschöpfung der durch den Staat geschaffenen zusätzlichen Kaufkraft, durch Stilllegung der Notenpresse eine Hebung des Geldwerts und eine Senkung der Warenpreise anzubahnen suchte. Jedoch im Sinne der Brüsseler Finanzkonferenz war noch ein zweiter Schritt zu tun; es galt auch für die Zukunft Sicherungen zu treffen gegen die Möglichkeit einer Schaffung von zusätzlicher Kaufkraft seitens des Staates, und das geschah durch allmähliche Einführung der Goldwährung, die durch Bindung der Umlaufsmittel an die Gold- respektive Devisendeckung auf Einschränkung der Umlaufsmittelmmission abzielte. Durch die Goldwährung werden die Währungen aller Volkswirtschaften miteinander in Verbindung gesetzt; sie schafft ein zusammenhängendes Reservoir der Geldwerte und Preise in den verschiedenen Staaten, wofern nur das Gold deren Währungsgrundlage bildet. Ergeben sich nämlich in irgend einem Staate Abweichungen von der klassischen Norm der Goldschöpfung, so setzen automatisch Goldströmungen ein, korrigieren diese Abweichungen und schwächen deren Einwirkungen auf den Geldwert und die Preisbildung gleichzeitig dadurch ab, dass sie diese Abweichungen auf alle Goldwährungsländer verteilen. Dieser von der Goldwährung angestrebte internationale Preisausgleich wird noch unterstützt von der Diskont- und Devisenpolitik der Notenbanken. Dieser Diskontpolitik kommen heute jedoch nicht nur valutapolitische Funktionen zu; sie ist nicht nur ein Werkzeug im Dienste der Aufrechterhaltung der gesetzlich festgelegten Münzparität; die Devisenpolitik der Goldwährungsländer erfüllt heute sehr wesentliche kreditpolitische Aufgaben, sie funktioniert im Dienste der Kreditexpansion und Kreditrestriktion. Diese von der Diskontpolitik geübte Kreditkontrolle der Notenbanken der Goldwährungsländer mit ihrer Beeinflussung des Geldwertes und der Warenpreise steht im Dienste der *Krisenverhütung* oder wenigstens der *Krisenretardierung*, denn nach dem berühmten *Wicksell-Casselschen Schema* wird bei drohender Überspannung der Konjunktur der Zinssatz hinaufgesetzt, was Kreditrestriktion, Betriebsreduktion, *Abstossung der Lagerbestände zu sinkenden Preisen*, Lohndruck, Arbeiterentlassungen auslöst. Im Interesse des beschleunigten Abflauens der Krisengefahr muss der *Export* gesteigert, der *Import* jedoch vermindert werden. Dieser auf den Aussenhandelsverkehr zwischen den Ländern abgestellte Ausgleichsprozess der Krisen wird durch die protektionistische Handelspolitik erschwert, wo nicht verhindert. Die zu sinkenden Preisen abzustossenden Lager-

bestände prallen von den Zollmauern der Nachbarländer ab. Die von der Kreditrestriktion angestrebte Preissenkung kann nicht voll in Erscheinung treten, da die Zollschränken des Nachbarlandes das niedrige Preisangebot nicht ganz zur Wirkung kommen lassen. So retardiert der Zoll den Ausgleichsprozess, er verlängert die Krise durch Verengung des Marktes. *Der Schutzzoll wirkt der wichtigen preispolitischen, die Kaufkraft regulierenden Funktion der Diskontpolitik entgegen*¹⁾.

Auch der von der Goldwährung angestrebte internationale Preisausgleich kann sich infolge des Protektionismus nicht ganz ausleben. Der Schutzzoll schafft eine künstliche Differenzierung der Preisbildung durch die Verschiedenheit seiner Höhe in den verschiedenen Staaten, vor allem aber durch die Verschiedenheit des Überwälzungsprozesses, den der Schutzzoll auslöst. Dieser Überwälzungsprozess vollzieht sich nach Tempo und Intensität verschieden. Er dringt ja nicht immer bis zum letzten Konsumenten vor. Er bleibt sehr häufig an einem der Zwischenproduzenten haften. Bis zu welchem Glied der Produzentenkette der Schutzzoll vordringt, hängt von der jeweiligen Klassenschichtung des Staates ab. Das Schwergewicht des politischen und damit auch wirtschaftlichen Einflusses ist in den einzelnen Staaten verschieden gross, was Richtung und Ausmass des Überwälzungsprozesses in ausschlaggebender Weise bestimmen muss. Demnach wird auch die Preisbildung in den einzelnen Staaten verschieden geartet sein. Die Höhe des Zolles ist ja keineswegs identisch mit der Höhe der Zollwirkung. Wie hoch der Zollbestandteil im Preis anzuschlagen ist, diese Frage ist sehr schwer zu entscheiden, wie ja überhaupt die Frage der Zoll-, sowie auch die der Steuerüberwälzung zu den dunkelsten Kapiteln der Nationalökonomie gehört. Doch jedenfalls unterliegt es keinem Zweifel, dass dieser Zollbestandteil im Preis um so stärker wächst, je stärker das Importbedürfnis und je weniger dringlich das Angebot der exportierenden Länder ist²⁾. Das lässt es auch verständlich erscheinen, dass Europas Nahrungsmittel- und Rohstoffhunger das europäische Preisniveau so stark affiziert. Die durch die Zollsätze hervorgerufene Preiserhöhung wird hier voll und ganz vom europäischen Konsumenten getragen. Weiterhin bildet ein Differenzierungsmoment der Preisbildung die Verteilung der durch den Zoll hervorgerufenen Preiserhöhung auf das Einfuhrland und das Ausfuhrland. Ob die Konsumenten, respektive Konsumentengruppen des Einfuhr- oder Ausfuhrlandes vom Zoll getroffen werden, das hängt von Faktoren ab, die von Land zu Land, von Produktionsgruppe zu Produktionsgruppe verschieden sind. Diese Verschiedenheit der Dispersion der Zollwirkung bildet ein neues Differenzierungsmoment der Preisbildung und wirkt einem internationalen Preisausgleich systematisch entgegen.

Sehr wesentlich für die hier behauptete Beeinträchtigung der normalen Funktionalisierung der Goldwährung durch den Schutzzoll ist der Umstand, dass der Schutzzoll in seiner differenziellen Höhe in den einzelnen Staaten auch die Kaufkraft des Goldes differenziell beeinflusst. Die Hochschutzzollpolitik wirkt auf die Kaufkraft des Goldes in der Weise ein, dass Einfuhrzölle auf gewisse Waren deren Wert

¹⁾ Vgl. hierzu Louise Sommer, «Freihandel und Schutzzoll in ihrem Zusammenhang mit Geldtheorie und Währungspolitik», Weltwirtschaftl. Archiv, 24. Bd. (1926), H. 1, S. 33 ff.

²⁾ S. v. Starkosch, Getreidezölle. «Der österreichische Volkswirt», Wien, XVI (1923/24), S. 1077.

heben, im Vergleich zu nichtzollpflichtigen Waren. Und eine der wichtigsten dieser nichtzollpflichtigen, durch keinerlei Handelsrestriktionen behinderten Waren ist das Gold. Folglich wird die Kaufkraft des Goldes in einem Lande, das viele hohe Einfuhrzölle erhebt, im allgemeinen die Tendenz haben, sich niedrig zu stellen. Da aber nach dem Schema der klassischen Nationalökonomie die Ware Gold den gleichen volkswirtschaftlichen Gesetzen folgt wie alle andern Waren, so wird das Gold des Schutzzollandes die Tendenz haben, den Markt des niedern Werts einzutauschen mit einem Markte, wo dessen Kaufkraft noch voll in Geltung steht. Einfuhrzölle vertreiben demnach das Gold aus dem Lande. Die Notenbankverwaltungen werden bestrebt sein, diesem Abströmen des Goldes durch diskont- und devisenpolitische Massnahmen entgegenzuwirken, um so der Gefahr des Goldabflusses vorzubeugen. Einfuhrzölle verteuern und erschweren das Funktionieren der Goldwährungssysteme, indem sie die Bankleitung veranlassen, höhere Goldbestände zu halten als unter Freihandelsbedingungen geboten wäre. Schutzzölle wirken dem Prinzip der Goldkernwährung entgegen, indem sie die Notenbanken veranlassen, eine grössere Quote der Deckung ihrer Umlaufmittel zinslos in Gold zu halten, anstatt in zinstragenden Devisen. Einfuhrzölle verteuern durch die von ihnen ausgelöste Hochhaltung des Bankzinsfusses den Ausbau des Produktionsapparates; sie reduzieren dadurch auch die Möglichkeit der Kreditinanspruchnahme, sie differenzieren vor allem die Zinsfusspolitik der einzelnen Staaten, die je nach den gegebenen Umständen, der Verschiedenheit der Zollhöhe, der Verschiedenheit der Dispersion der Zollwirkung, dem verschiedenen Grade der Senkung der Kaufkraft des Goldes entsprechend, sich auch verschieden gestalten muss.

Im allgemeinen wird der im Wesen der Goldwährung gelegene internationale Preisausgleich im Schutzzolland auch schon durch die Verminderung des Handelsvolumens erschwert, welche die Aussenhandelsziffern reduziert, Exporte und Importe einschränkt. Und ganz im allgemeinen ist zu sagen, dass das gesamte Preisniveau im Schutzzolland — unbekümmert um die früher erwähnten Verästelungen der Zollwirkung — sich höher stellen wird als im Freihandelsland, was naturgemäss die preispolitische Aufgabe der Diskontpolitik einschneidend beeinflussen muss.

Wenn wir zusammenfassend hervorheben wollen, in welchem Punkte der Protektionismus das Funktionieren des Goldwährungssystems hemmt, in welcher Weise er dem den Goldwährungssystemen immanenten Streben nach Ausgleichung des Geldwertes und nach Herstellung eines einheitlichen Weltmarktes entgegenarbeitet, so ergibt sich:

1. eine Verminderung des Handelsvolumens, Erhöhung des Preisniveaus;
2. die Nötigung zur Haltung grösserer Goldbestände und dadurch die Durchkreuzung des Systems der auf eine Verminderung der Goldbestände abzielenden Goldkernwährung;
3. eine Verschärfung der Wirtschaftskrise, da der Schutzzoll der auf Kreditrestriktion und Preisabbau hinzielenden Diskontpolitik entgegenwirkt und die Abstossung der Lagerbestände ins zollgeschützte Ausland erschwert.

Wir weisen heute den Notenbanken wichtige soziale Aufgaben zu. Die Diskontpolitik ist ein Werkzeug im Dienste der Krisenverhütung. Gestützt

auf die Ausweise der Konjunkturinstitute hat die Diskontpolitik die Wellenbewegungen des Wirtschaftslebens richtunggebend zu beeinflussen, den steilen Anstieg der Prosperität und den jähen Abfall der Depression abzuschwächen und regulär zu gestalten. Sie erfüllt soziale Aufgaben, indem sie den Lohndruck mindert, allzu plötzliche Freisetzung von Arbeitern verhindert, somit von der Seite der Preisbildung aus sämtliche Symptome der Krise und damit diese selbst nicht voll zur Wirkung kommen lässt.

Auf dem im Herbst dieses Jahres in Wien tagenden Kongress der Internationalen Vereinigung für sozialen Fortschritt stand im Mittelpunkt das Referat Irving Fisher's über «Kreditkontrolle und Arbeitslosigkeit», in welchem der Zusammenhang zwischen Kreditrestriktion, respektive Kreditexpansion in ihren Einflüssen auf die Preisbildung und Lohnverhältnisse und auf den Beschäftigungsgrad der Arbeiter im weitesten Sinne scharf hervorgehoben wurde. Hier die volle Anerkennung der Tatsache einer Betrauung der Notenbanken mit sozialen Aufgaben.

Die Frage der Kooperation der Notenbanken steht heute überall auf der Tagesordnung. Diese Frage wurde zum ersten Male mit Nachdruck zur Diskussion gestellt auf der Konferenz von Genua im Jahre 1922. Damals erschien der Plan einer Kooperation der Notenbanken in einer übereinstimmenden Regelung gewisser alle Goldwährungssysteme betreffenden Fragen der Geschäftsgebarung angezeigt, da es sich darum handelte, zwecks Auffüllung der entleerten Goldreservoirs einem isolierten Vorgehen der Notenbanken Einhalt zu gebieten und sie zur Anbahnung übereinstimmender goldpreispolitischer Massnahmen zu veranlassen. Dieser Gedanke einer Kooperation der Notenbanken hat seither durch die Zusammenkunft der Notenbankleiter in New York im Juli 1927 neue Nahrung erhalten. Doch handelte es sich bei all diesen Vereinbarungen der Notenbankverwaltung immer um Fragen der Goldpolitik im engern Sinne, um Regulierung des Goldpreises, gegenseitige Haltung von Golddepots und deren Umwandlung in Auslandguthaben, sobald es die notenbankpolitische Situation erforderlich mache. Wenn aber tatsächlich die Notenbankpolitik in ihren diskont- und devisenpolitischen Auswirkungen durch den Hochschutzzoll erschwert und unterbunden wird, so ist es angezeigt, sich die Frage zu stellen: soll nicht auch die Handelspolitik zum Gegenstand kooperativer Vereinbarungen der Notenbanken gemacht werden? Sollte nicht von den Notenbankverwaltungen der Goldwährungsländer aus energisch Front gemacht werden gegen die schutzzöllnerische Handelspolitik? Dass die Goldwährung in ihrer Funktionierung an Freihandelsbedingungen eng geknüpft ist, war schon ein ehernes Dogma der klassischen Nationalökonomie. Heute, im Zeichen der manipulierten Goldwährungen, ist dieser Zusammenhang keineswegs gelockert, sondern im Gegenteil erheblich gefestigt worden. Wenn die Notenbanken der Goldkernwährungsländer heute in Form der Kreditkontrolle mit der Erfüllung wichtiger sozialer Aufgaben betraut werden, so wäre es geboten, wenn sie sich die Beseitigung jenes Faktors besonders angelegen sein liessen, der sie in der Erfüllung ihrer sozialen Aufgaben am meisten hemmt, und dieser Faktor ist die schutzzöllnerische Handelspolitik.
