

Globalization backlash im späten 19. Jh. und das deflationäre Umfeld der 1920er Jahre

1. Globalization backlash I: Zunahme von Schutzzöllen ab ca. 1880

a. Theoretische Begründung von Schutzzöllen: das Infant-industry-Argument. Auch bei Vorliegen von komparativen Vorteilen ist ein Sektor oft erst international konkurrenzfähig, wenn spezialisiertes Fachwissen (Humankapital) aufgebaut worden ist u. die Größe des Sektors die Ausnützung von Skalenerträgen erlaubt. Bis zu diesem Zeitpunkt ist die Subventionierung des Sektors — wenn auch nicht notwendigerweise durch Schutzzölle — sinnvoll (früher Vertreter Friedrich List †1846; GOMES 1987, Kap. 7).

b. Das Aufkommen von Schutzzöllen (BAIROCH 1989, Kap. 5, 6; O'ROURKE / WILLIAMSON 1999, Kap. 6). Nach ca. 1865 (Bürgerkrieg USA mit Machtverlagerung zu gewerblich strukturierten Nordstaaten) begannen überseeische Ländern zunehmend ihre Industriesektoren mit Schutzzöllen zu schützen. In Europa wurden in etlichen Ländern angeführt von Deutschland 1879–1892 (1892 Auslaufen zahlreicher Handelsverträge) v. a. Agrarzölle erhöht (in D um 1890 Zollbelastung von Eisen ca. 15%, Weizen 33%, Roggen 46%). Die meisten Zölle waren *spezifische* Zölle (Betrag pro Maßeinheit eines Guts), nicht *ad valorem*-Zölle (Prozentsatz des Warenwerts). Die Zollbelastung fluktuierte damit in umgekehrtem Verhältnis zur allgemeinen Preisentwicklung: Verschärfung der Zollbelastung durch sinkende Preise ca. 1870er–1890er J., danach Milderung durch Preissteigerungen. Die Zollgesetzgebung dieser Ära schrieb i. d. R. Minimal- u. Maximalzölle für ein Gut vor; der Maximalsatz galt für alle Länder ohne Handelsvertrag. Ab späten 1880er J. öfters zwecks Ausübung von Druck Handelskriege (d. h. Herbeiführung eines temporären vertragslosen Zustands), dabei aber keine Rücknahme des Prinzips der Meistbegünstigung u. geringe Bedeutung nichttarifärer Handelshemmnisse.

c. Effekte. Insgesamt kompensierten steigende Zölle sinkende Transportkosten nur zum Teil (Verlagerung von natürlichen zu Zollbarrieren; vgl. §1.b). Dennoch verzögerten in Frankreich u. Deutschland gegenüber dem Weltmarktniveau überhöhte Preise den Strukturwandel vom Agrar- zum Industriesektor.

d. Gründe. (1) *Fiskalische Interessen.* V.a. in föderalen Staaten stellten Zölle ein wichtiges Mittel zur Generierung von Einnahmen vor dem Hintergrund wachsender Ansprüche (1880er J. in Deutschland Einführung der obligatorischen Sozialversicherung) dar. — (2) *Gruppengröße und Organisierbarkeit:* Je kleiner eine Gruppe ist, desto besser lässt sie sich organisieren. Stark konzentrierten Sektoren fällt es somit leichter, ihre Interessen politisch zu vertreten u. durchzusetzen. Tatsächlich waren etwa die dt. Landwirtschaft (Großagrarier in Ostelbien) u. Montanindustrie bereits in den 1870er Jahren stark konzentriert u. organisierten sich früh (Centralverband Deutscher Industrieller 1876; Bund der Landwirte 1893). — (3) *Relative Knappheit von Produktionsfaktoren.* Außenwirtschaftliche Öffnung führt dazu, dass sich die Struktur einer nationalen Wirtschaft zu Sektoren verlagert, die vergleichsweise reichlich verfügbare Produktionsfaktoren nutzen (27.11.20, §1.c). Dies impliziert, dass die relativen Einkommen von Besitzern relativ knapper Produktionsfaktoren durch außenwirtschaftliche Öffnung sin-

ken. Das Argument erklärt, weshalb sich dieselben Interessengruppen in verschiedenen Ländern unterschiedlich verhielten: z. B. unterstützten Kapitalbesitzer im kapitalreichen GB den Freihandel, auf dem kapitalarmen Kontinent dagegen Schutzzölle.

2. *Globalization backlash II: Errichtung von Einwanderungshürden ab den 1880er Jahren* (O'ROURKE / WILLIAMSON 1999: Kap. 10)

a. *Fakten.* 1880er–1930er J. schlossen sich die meisten großen überseeischen Länder gegenüber Neuzuwanderern ab (insbes. USA, Argentinien, Australien, Brasilien, Kanada). Typische Hindernisse: Alphabetisierungstests, Quoten für Einwanderer aus bestimmten Ländern, Kopfsteuern, Diskriminierung nach der Einwanderung (z. B. Nichtgewährung von Bürgerrechten wie in Argentinien) u. offenes Verbot der Einwanderung bestimmter Gruppen. Nach dem 1. WK ging die transatlantische Wanderung zurück.

b. *Gründe:* (1) *Einkommensungleichheit.* Einwanderung verschlechterte die relative Einkommensposition der breiten Schicht ungelerner Arbeiter. Wenigstens im angelsächsischen Raum verfügte diese Gruppe als Wähler über ein großes politisches Gewicht, u. mittels Streiks konnte ein erheblicher Druck ausgeübt werden. Der schon erwähnte Indikator für Einkommensungleichheit (Verhältnis Lohn ungelerner Arbeiter / Volkseinkommen pro Arbeitsstunde) ist deshalb ein guter Prädiktor für die Entwicklung der Einwanderungspolitik. Analog lässt sich argumentieren, dass ein tiefer Reallohn in den Herkunftsländern bei Akteuren in Zielländern die Befürchtung entstehen lassen konnte, dass die Zuwanderung unqualifizierter Arbeitskräfte zu steigender Einkommensungleichheit u. sozialen Unruhen führen würde, was eine restriktive Einwanderungspolitik nach sich zog. Die Folgen von Faktorpreiskonvergenz, die ihrerseits eine wichtige Begleiterscheinung von Marktintegration darstellt, waren somit direkt verantwortlich für das Aufkommen von Politiken, die Globalisierung bremsen. — (2) *Die Rolle des politischen Systems.* In Brasilien öffnete sich im Zug des Kaffeebooms in den Südstaaten im 4. V. 19. Jh. die Einwanderungspolitik. Da das politische System von den landbesitzenden Eliten dominiert wurde, blieb die Einwanderungspolitik trotz steigender Ungleichheit lange liberal. Erst als in den frühen 1920er J. die Kaffeepreise einbrachen u. deshalb die Arbeitsnachfrage sank, so dass neue Einwanderer eher ein Unruhepotential darstellten, wurden Einwanderungsrestriktionen eingeführt.

3. *Zwischenfazit: Globalisierung ist kein Selbstläufer!*

(1) *Die Grundaussage.* Die erste Welle der modernen Globalisierung im 19. u. frühen 20. Jh. stellt ein langfristiges Übergangsphänomen dar, das in der Anpassung an u. der Reaktion auf Schocks (Industrialisierung in GB; Transport- u. Kommunikationsrevolution) bestand. Anpassung an Schocks zu einem neuen Gleichgewicht impliziert eine Erschöpfung von Globalisierungskräften; die von Globalisierung hervorgerufene Gegenbewegung wirkte negativ auf dieselbe zurück. In der Zwischenkriegszeit fand die erste Globalisierungswelle ihr endogenes Ende. — (2) *Schocks und Anpassung.* Industrialisierung in GB sowie Transport- u. Kommunikationsrevolution bewirkten, dass plötzlich ein Potential zur grenzüberschreitenden Spezialisierung entlang komparativer

Vorteile zwischen relativ landreichen bzw. relativ arbeitsreichen Zonen entstand. Die Ausweitung von Handel, transkontinentale Migration u. grenzüberschreitende Kapitalflüsse hoben dieses Potential. Konvergenz von Produktpreisen u. Faktorpreisen dokumentieren die Anpassung zu diesem neuen Gleichgewicht der internationalen Arbeitsteilung. Wird das neue Gleichgewicht erreicht, ist das Wachstumspotential der internationalen Wirtschaft erschöpft. Neue Globalisierungshemmnisse, deren Aufrichtung durch Globalisierungsverlierer veranlasst wird, verschieben den Punkt, an dem das neue Gleichgewicht erreicht wird, nach vorne.

4. *Ursprünge der Deflation auf Rohwarenmärkten in den 1920er Jahren* (KINDLEBERGER 1973: Kap. 3)

Starke Überseewanderung aus Europa in den letzten Jahren vor dem 1. WK (rd. 14 Mio. Menschen 1906–1915, knapp $\frac{1}{4}$ der Gesamtzahl 1846–1932) verbunden mit der Nachfrage der kriegsführenden Mächte im 1. WK begünstigten bis frühe 1920er J. eine starke Zunahme der Rohwarenproduktion in Übersee: Die Weizenflächen dehnten sich 1909/14–1924/29 in USA, Argentinien, Australien u. Kanada um rd. $\frac{1}{3}$ aus. Zudem stieg insbes. in USA durch Mechanisierung (Mähdrescher) in den 1920er J. die Produktivität. In Europa normalisierte sich nach dem 1. WK die Agrarproduktion: Die Weizenproduktion in europäischen Importländern wuchs 1914/19–1924/29 um rd. 17%. Zusammen führte dies bis ca. 1925 zu einer weltweiten Überproduktion von Rohwaren, die sich in Preisdruck niederschlug: Agrarpreise sanken schon 1925–1928 um 30%. Mehrere Länder versuchten den Preisdruck durch den Aufbau staatlicher Lager zu mildern.

5. *Finanz- und währungspolitische Probleme der 1920er Jahre* (EICHENGREEN 1992)

a. *Kriegsschulden und Reparationen.* (1) *Kriegsschulden.* 1918 wiesen GB (4,7 Mrd. US\$), Frankreich (4 Mrd. US\$) u. andere alliierte Staaten (3,2 Mrd. US\$) erhebliche Kriegsschulden bei den USA auf. (2) *Reparationsverpflichtungen Deutschlands:* im Versailler Vertrag unbestimmt; im Dawes-Plan 1924 Zahlungen von 2,5 Mia. RM jährlich, finanziert v. a. durch Kapitalimporte aus USA; im Young-Plan 1930 1,65–2,3 Mia. RM pro Jahr in steigenden Raten, aber erste Priorität vor anderen Verpflichtungen, was nach Bekanntwerden im Frühjahr 1929 zu Vertrauensverlust in dt. Zahlungsfähigkeit u. Zusammenbruch von Kapitalimporten führte; 1931 Hoover-Moratorium, 1932 weitgehende Streichung. — (3) *Folgen.* Der Protektionismus der USA erschwerte eine Begleichung dieser Verpflichtungen bzw. übte — einen deflationären Druck auf die europäischen Länder aus. Eine generelle Streichung der Kriegsverpflichtungen scheiterte vor 1931/32 an unterschiedlichen Positionen der Alliierten, v. a. an der Weigerung der USA, Kriegsschulden u. Reparationen gesamthaft zu regeln.

b. *Wiederherstellung des Goldstandards nach dem 1. WK.* Bei Ausbruch des 1. WK wurde die Konvertibilität in Gold allgemein suspendiert, u. die Regierungen verschafften sich Zugang zu Krediten der Zentralbank. Die damit verbundene Vermehrung der Geldmenge führte allgemein zu einer Erhöhung des Preisniveaus 1914–1918 in der Höhe von ca. 80 bis 250%. Bis ca. 1926 Phasen starker Inflation (Frankreich) bzw. Hy-

perinflation (Deutschland). Bestrebungen zur kooperativen Rückkehr zum Goldstandard scheiterten in den Konferenzen von Brüssel (1920) u. Genua (1922). GB, Niederlande, Skandinavien kehrten darauf hin durch Deflation 1925 zum Goldstandard mit Parität von 1914 zurück (Anliegen: Glaubhaftigkeit des Goldstandards). Deutschland kehrte Ende 1923/24 mit der Stabilisierung nach der Hyperinflation, Frankreich (1936/38) u. andere Länder bei deutlich höheren Goldpreis als 1914 zum Goldstandard zurück. Bei stagnierender internationaler Goldförderung war die Golddeckungen der Währungen in der Zwischenkriegszeit schwächer als vor 1914, weshalb verbreitet auch Devisen neben Gold als Reservemedium genutzt wurden. Der Goldstandard der Zwischenkriegszeit wird deshalb oft auch als Golddevisenstandard bezeichnet.

c. Probleme des Goldstandards ca. 1925–1931. (1) Problematische Wechselkurse. Ca. 1926 galt das £ immer noch um ca. 10% überbewertet, der franz. Franc [FF] um ca. 10% unterbewertet. 1927–1931 wies deshalb Frankreich (u. die USA durchwegs in den 1920er J.) eine positive, GB mit Ausnahme von 1928 eine negative Leistungsbilanz auf. GB war deshalb fortwährend zu einer restriktiven Geldpolitik gezwungen; April 1925 (Rückkehr Goldstandard)–Jan. 1929 fielen Großhandelspreise in GB um 15%. — (2) »Kampf« um Gold. Eine Reihe von Zentralbanken erhielt nach dem 1. WK restriktive Deckungsregeln (insbes. Frankreich, USA), so dass zusätzliche Reserven aufgebaut werden mussten. Die Zentralbanken dieser Länder gaben deshalb Goldimporte nicht durch Ausweitung der Geldmenge an Binnenwirtschaft weiter (sog. Sterilisation von Goldzuflüssen), was zu anhaltenden Goldzuflüssen u. einer zunehmend ungleichen internationalen Verteilung von Goldreserven führte: 1930 verfügten die USA über 38%, Frankreich über 19,2% u. GB 6,6% der weltweiten Goldreserven. Dies übte zusätzlichen deflationären Druck auf GB u. a. Länder mit Leistungsbilanzdefiziten (insbes. Deutschland) aus. — (3) *Geringe Lohnflexibilität?* These: Nach 1918 wurde Anpassung durch das gestiegene Gewicht von Gewerkschaften auf dem Arbeitsmarkt erschwert, da Löhne nach unten hin inflexibel waren (vgl. die hohen Arbeitslosenraten in der Zwischenkriegszeit). Überdies erfuhren Zentralbanken Streiks (z. B. Mai England 1926 Generalstreik) zunehmend als Beschränkung der Möglichkeit zu einer restriktiven Geldpolitik. — (4) *Begrenzte Kooperation unter Zentralbanken.* Eine synchrone Geldpolitik hätte Anpassungsprobleme gemildert. Unterschiedliche Regulierung u. internationale Interessenkonflikte (vgl. §5.a) erschwerten aber Kooperation.

Zitierte Literatur

O'ROURKE / WILLIAMSON (1999) wie 27.11.2020.

BAIROCH, Paul: »European trade policy 1815–1914«, S. 1–160 in *Cambridge Economic History of Europe VIII* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).

EICHENGREEN, Barry: *Golden fetters: the gold standard in the Great Depression* (New York: Oxford University Press, 1992).

GOMES, Leonard: *Foreign trade and the national economy: mercantilist and classical perspectives* (New York: St. Martin's, 1987).

KINDLEBERGER, Charles P.: *Die Weltwirtschaftskrise* (München: dtv, 1973).