

## Weltwirtschaft und Krisenmanagement zwischen den Weltkriegen

---

Prof. Dr. Dietmar Petzina, geb. 1938 in Prag, Studium der Wirtschaftswissenschaften und Geschichte in München und Mannheim, lehrt seit 1970 Wirtschafts- und Sozialgeschichte an der Ruhr-Universität Bochum.

Die Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre hat wieder Konjunktur. Seit dem „Schwarzen Montag“ vom 19. Oktober 1929 beeilen sich die Experten der Banken- und Finanzwelt, die Politiker und Börsianer von New York bis Tokio, ihrem jeweiligen Publikum die Unvergleichbarkeit von 1929 und 1987 zu versichern. Dieser Rückgriff auf die Weltwirtschaftskrise ist nicht neu, war schon unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg Rechtfertigung und Antrieb für neue internationale Institutionen und Regem der Wirtschafts- und Finanzpolitik, etwa des Internationalen Währungsfonds, der Weltbank, des GATT. Die keynesianische Politik schien zu garantieren, daß im Falle einer Krise der Staat - anders als 1930/32 - handlungsfähig wäre. Die Wiederholung des „Großen Krachs“, so die verbreitete Meinung, sei selbst unter den schlimmsten vorstellbaren Bedingungen undenkbar.

An die Stelle des selbstsicheren Arguments von der Unmöglichkeit der Wiederholung ist neuerdings die beschwörende Feststellung getreten, die Bedingungen seien völlig anders, die Zusammenarbeit sei besser, und überhaupt lasse sich sinnvoll beides nicht miteinander vergleichen, nach dem Motto: Was nicht sein kann, das nicht sein darf. . . Und in der Tat: Die Vielzahl der Gremien, das selbstverständliche Treffen von Finanzministern, Notenbankpräsidenten und führenden Großbankiers, die Beratungen innerhalb des Internationalen Währungsfonds, der „Großen Sieben“, der OECD, kurzum, das gesamte komplizierte Regelungsgeflecht ist etwas historisch Neues, das in dieser Form keine Parallele vor dem Zweiten Weltkrieg besessen hat. Auch die Daten zur Entwicklung des Welthandels in den vergangenen drei Jahrzehnten geben wenig Anlaß, das Gespenst von vorgestern zu beschwören, und doch ist die Furcht vorhanden, die Geschichte könnte uns wieder einholen, mit Börsenkrach, großer Depression, Zerfall der Weltwirtschaft, dem wirtschaftlichen Krieg „aller gegen alle“, dem Versagen der nationalen und internationalen Wirtschaftspolitik, die das Massenelend der späten zwanziger und dreißiger Jahre hervorgerufen haben.

Geschichte wiederholt sich nicht mechanisch - dies ist eine Binsenweisheit des Historikers. Und aus der Geschichte lernt jeder nur, was ihm frommt. Nicht nach vordergründiger Analogie zwischen den Krisen der dreißiger und der achtziger Jahre soll deshalb im Folgenden gesucht werden. Wohl aber mag es nützlich sein, sich jene historischen Konstellationen ins Gedächtnis zurückzurufen, die zwischen den Weltkriegen internationale Zusammenarbeit nahezu unmöglich gemacht haben. Zwei Fragen sollen überprüft werden:

1. Worin bestanden die zentralen weltwirtschaftlichen Probleme in der Zwischenkriegszeit?
2. Hat es Ansätze eines internationalen Krisenmanagements gegeben, und wenn ja, wie sind sie zu bewerten?

#### Welthandel in der Zwischenkriegszeit

Äußerer Ausdruck der weltwirtschaftlichen Probleme der zwanziger Jahre waren zunächst die vom Weltkrieg ausgelösten Inflationsprozesse, die in unterschiedlicher Intensität in den einzelnen Ländern wirksam waren und als sozialpsychologische Traumata die Wirtschaftspolitik bis hinein in die Große Krise mitbestimmten; die Veränderungen im internationalen Geld- und Währungssystem, vor allem die Ablösung der Goldwährung durch den neuen Gold- und Devisenstandard und die Herausbildung des Dollars als Leitwährung; die Existenz eines Systems politischer Schulden; schließlich die relative Stagnation des internationalen Handels, vor allem in Europa, und damit dessen sinkende Bedeutung für wirtschaftliches Wachstum und Wohlfahrt in den Industrieländern.

Vor allem der letztgenannte Sachverhalt war Gegenstand wirtschaftspolitischer und theoretischer Überlegungen vieler Experten schon in den zwanziger

Jahren, und es ist ein Indiz für die Intensität dieser Diskussion, daß die große Studie des Enquete-Ausschusses zur Untersuchung der Erzeugungs- und Absatzbedingungen der deutschen Wirtschaft im Jahre 1932 von dieser Fragestellung ausgegangen ist.<sup>1</sup>

Namentlich in Deutschland zeigt sich der Bedeutungsschwund des Außenhandels bereits vor Beginn der Weltwirtschaftskrise. Der Anteil des Exports am Sozialprodukt fiel von 22,1 Prozent (1913) auf 16,3 Prozent (1928). Die bereits um die Jahrhundertwende von dem deutschen Nationalökonom Werner Sombart formulierte These von der abnehmenden Bedeutung der internationalen Handelsbeziehungen für entwickelte Volkswirtschaften schien sich nunmehr zu bestätigen.<sup>2</sup> Der industrielle Produktionsindex belief sich nach den Berechnungen Rolf Wagenführs<sup>3</sup> 1927/28 auf 101, verglichen mit 100 im letzten Vorkriegsjahr 1913; der Index der industriellen Ausfuhr lag demgegenüber nur bei 87. Die außenwirtschaftliche Verflechtung verringerte sich hier wie auch im Falle des zweiten großen Exportlandes, im Falle Großbritanniens, jedoch bis zur Krise nicht in den USA. Die Tendenz zu weltwirtschaftlicher Desintegration war also bereits vor der großen Krise sichtbar, zumal in Europa, wenngleich sich in den dreißiger Jahren dieser Prozeß dramatisch beschleunigt hat.

Ein wichtiges Merkmal zeitgenössischer Veränderung der Weltwirtschaft, das zumindest in den alten Industrieländern krisenhaft empfunden wurde, war die beginnende Enteuropäisierung, die mit dem Aufstieg neuer Industrieländer, vor allem der USA, aber auch Japans, Hand in Hand ging. Weltwirtschaft war bis 1914 ein europäisch geprägtes System mit Großbritannien als finanzieller Steuerungszentrale. Auf Europa entfielen 1910 63 Prozent des Welthandelsumsatzes, 1929 noch 53 Prozent, wobei diese Zahl wegen der neuen politischen Grenzen künstlich aufgebläht war. Die USA hingegen erhöhten ihren Anteil von 10 Prozent auf 14 Prozent und wurden damit zum größten Ausfuhrland. Wichtiger noch als diese Verschiebungen waren die damit verknüpften qualitativen Veränderungen. Aus dem Exporteur von Agrarprodukten und Rohstoffen, dessen Industrieausfuhr vor 1914 hinter jener Frankreichs gelegen hatte, wurde der nach Großbritannien größte Anbieter von industriellen Fertigwaren. Bei Erzeugnissen der Spitzentechnik nahmen die Vereinigten Staaten seit dem Weltkrieg sogar die erste Stelle ein, die sie bis in die allerjüngste Gegenwart hinein behauptet haben. Freilich war damit auch die Anfälligkeit der USA für weltwirtschaftliche Schwankungen gewachsen, wie auch umgekehrt, im Guten und im Schlechten, ihr Einfluß auf die Gestalt der Weltwirtschaft wuchs.

1 Ausschluß zur Untersuchung der Erzeugungs- und Absatzbedingungen der deutschen Wirtschaft. Der deutsche Außenhandel unter der Einwirkung weltwirtschaftlicher Strukturwandlungen, 2. Halbband, 1932.

2 Werner Sombart, Die deutsche Volkswirtschaft im 19. Jahrhundert und im Anfang des 20. Jahrhunderts, 8. Aufl., Stuttgart 1954, S. 368 f.

3 Rolf Wagenführ, Die Industriewirtschaft, Entwicklungstendenzen der deutschen und internationalen Industrieproduktion 1860 bis 1932, in: Vierteljahreshefte zur Konjunkturforschung, Sonderheft 31, Berlin 1933, S. 33.

Tabelle 1: Anteil der wichtigsten Exportländer an der Weltfertigwarenausfuhr

Land	Anteil an der Weltfertigwarenausfuhr in v. H.						Index der absoluten Zu- oder Abnahme	
	1913	1925	1926	1927	1928	1929	1925 (1913 = 100)	1929 (1925 = 100)
Deutschland	22,9	14,8	16,3	16,5	17,3	18,6	100	146
Großbritannien	26,7	25,3	23,3	22,7	21,8	20,6	147	94
Frankreich	11,3	13,0	11,6	11,4	10,5	9,8	178	87
Schweiz	2,6	2,9	2,6	2,7	2,6	2,5	176	101
Belgien	3,8	3,5	3,4	3,8	4,1	4,2	143	137
Niederlande	2,2	1,9	1,9	2,0	2,2	2,3	129	140
Italien	2,5	3,1	3,3	3,5	3,3	3,1	193	116
Österreich	6,2	1,7	1,5	1,7	1,7	1,6	108	109
Tschechoslowakai	–	2,6	2,6	3,0	3,1	3,0	–	130
USA	10,8	15,1	16,4	16,4	17,2	18,3	217	140
Japan	2,0	4,2	4,6	4,1	3,6	3,9	322	107
Kanada	0,6	2,3	2,6	2,5	2,6	2,5	623	125

Quelle: Enquête-Ausschuß (1932), 2. Halbband, S. 30. Zitiert nach: D. Petzina, Internationale Aspekte der Wirtschaftspolitik in den dreißiger Jahren, in: DIW, Vierteljahrsheft 1/84, S. 39.

Tabelle 1 belegt den kontinuierlichen Positionsverlust vor allem des britischen Außenhandels in den zwanziger Jahren, während die deutsche Wirtschaft sich zwischen 1924 und 1929 - freilich nach dem großen Einbruch des Weltkrieges - erneut viele Märkte erobern konnte. Großbritanniens Gewicht auf den internationalen Exportmärkten war schon in den beiden Jahrzehnten vor 1914 von 22 Prozent auf 14 Prozent gesunken, bis 1929 auf 11 Prozent. Hingegen stieg damals der deutsche Anteil von 11 Prozent auf über 13 Prozent, um dann bis 1929 auf 9 Prozent zurückzugehen. Was in den zwanziger Jahren als Krise empfunden wurde, war also weithin die Erfahrung des Teilrückzugs Europas vom Weltmarkt, während sich die amerikanische Position nach außen hin als geradezu glänzend präsentierte. Dahinter stand eine tief ergehende Erfahrung. Europa insgesamt durchlief in den zwanziger Jahren bereits eine Phase relativer Stagnation, sichtbar in einem Arbeitslosensockel von etwa 10 Prozent, während sich die nordamerikanische Gesellschaft der „booming twenties“ erfreute, Japars sich zu einem der großen Konkurrenten auf dem Weltmarkt entwickelte. Eine vorrangig eurozentrische Sicht weltwirtschaftlicher Probleme ergibt deshalb - und dieser Fehler wurde von vielen zeitgenössischen Experten begangen - ein verzerrtes Bild vom Ausmaß krisenhafter Entwicklung bis zur Weltwirtschaftskrise. Die Bewertung wirtschaftlicher und finanzieller Schwierigkeiten diesseits und jenseits des Atlantik war von diesen abweichenden Erfahrungen geprägt, so daß eine konzertierte Krisenstrategie psychologisch keine gemeinsame Grundlage besaß, selbst wenn hierfür die institutionellen Bedingungen am Vorabend der Weltwirtschaftskrise vorhanden gewesen wären.

Hinter dem scheinbar gleichförmigen deutsch-britischen Rückzug vom Weltmarkt versteckten sich freilich sehr unterschiedliche Sachverhalte. Großbritannien litt bereits vor dem Ersten Weltkrieg unter der Strukturlast eines überdimensionierten Verbrauchsgüterbereichs. Angesichts der starken Überseeorientierung des britischen Außenhandels, vor allem nach dem politisch abhängigen Teil des Empire, wurde dieses Problem bis zum Ersten Weltkrieg überdeckt, da die britische Industrie hier einen traditionellen von europäischen Konkurrenten kaum aufholbaren Vorsprung besaß. Die Probleme mußten jedoch offenkundig werden, als Indien, Südafrika, Australien und Kanada während des Krieges beschleunigt eigene Fertigungskapazitäten errichteten und vor allem Japan auf die asiatischen Märkte drängte, ohne daß die britische Wirtschaft auf kompensierende Exporte im Produktionsgüterbereich zurückgreifen konnte.

In Deutschland war der durch den Weltkrieg hervorgerufene außenwirtschaftliche Niedergang kurzfristig sogar noch erheblich größer. 1925 betrug das Exportvolumen nur noch 57 Prozent von 1913. Angesichts des großen Gewichts der Außenwirtschaft für Wohlfahrt und Beschäftigung - vor 1914 wurde ein Fünftel des Volkseinkommens im Ausland erwirtschaftet - hat dieser Einbruch schon in den zwanziger Jahren zu Unterbeschäftigung geführt. Allerdings hat sich der wirtschaftliche Aufschwung seit der Währungsstabilisierung 1924 dann auch und gerade im Außenhandel niedergeschlagen und wurde von ihm wesentlich beeinflusst. Die deutsche Wirtschaft bewegte sich, wenn auch von niedrigerem Ausgangsniveau aus, zwischen 1924 und 1929 wieder im Trend der Vorkriegszeit. Weltkrieg und Inflation schienen lediglich eine, wenn auch schwerwiegende Unterbrechung einer nach oben gerichteten Entwicklung zu sein. Dabei gab es, ausgeprägter als vor dem Kriege, große Unterschiede. Vergleichsweise günstig lagen jene Erzeugnisgruppen auf dem Weltmarkt, die von Drittländern für die eigene Industrialisierung genutzt wurden: Investitionsgüter, vorrangig Erzeugnisse des Maschinenbaus, der Elektrotechnik, der chemischen Industrie, aber auch der Feinmechanik und Optik. Schwerindustrielle Produkte, Kohle, Nahrungsmittel und Erzeugnisse der Verbrauchsgüterindustrien lagen demgegenüber deutlich unter dem Exportniveau der Vorkriegszeit. Darin spiegelten sich sowohl die territorialen Veränderungen des Friedensvertrags als auch verstärkte ausländische Konkurrenz und wachsender Protektionismus in früheren Abnehmerländern.

Per Saldo waren die außenwirtschaftlichen Chancen für Deutschland also für wenige Jahre, bis zur Weltwirtschaftskrise, größer als die Lasten, zumal die Zusammensetzung der Industriebranchen „weltmarktgerechter“ war als im britischen Fall. Freilich wogen in beiden Fällen die „strukturellen“ Risiken schwerer als in den USA. Nach vorliegenden Schätzungen entfielen 1913 ein Viertel der amerikanischen Industrieexporte auf expandierende Branchen, zum Beispiel Maschinen- und Fahrzeugbau, 38,9 Prozent auf relativ stabile Gruppen (Metallwaren, chemische Erzeugnisse), und 37,3 Prozent zählten

demgegenüber zu schrumpfenden Bereichen (Textilien, sonstige Verbrauchsgüter).<sup>4</sup> Bis 1928 hatte sich der Anteil der Wachstumsindustrien in Amerika auf 44 Prozent erhöht, während der entsprechende Anteil in Deutschland und Großbritannien jeweils nur die Hälfte dieser Quote erreichte. Unbeschadet der hier vorliegenden Abgrenzungs- und Vergleichsprobleme ist schwerlich zu bestreiten, daß die großen europäischen Industrieländer zu viele Produkte in Bereichen anboten, die billiger anderswo produziert werden konnten. Die Parallelen zur Gegenwart sollten indes im deutschen Fall nicht überbetont werden. Sicher, die Handelsbilanz blieb in der Mehrzahl der Jahre passiv - doch das war vor 1914 in den europäischen Ländern die Regel gewesen. Und insgesamt gilt, daß Deutschlands Industrie sich auf dem Weltmarkt, wenn auch in reduzierter Größenordnung, innerhalb weniger Jahre erstaunlich gefestigt hatte. Der Beleg hierfür findet sich in der vergleichsweise günstigen Position der deutschen Wirtschaft gegenüber anderen europäischen Konkurrenten, die gemeinsam den produktiveren und vom Krieg begünstigten Amerikanern viel Terrain hatten überlassen müssen. Das Problem war die Verengung des Weltmarktes insgesamt, deren Gründe ebenso sehr in den internationalen finanziellen und währungspolitischen Verwerfungen zu suchen sind wie in strukturell bedingtem Rückgang internationaler Arbeitsteilung und dem Aufstieg neuer Industrieländer.

#### Probleme der Rohstoffländer

Ein anderes Problem der internationalen Handelsbeziehungen wird in seinem Gewicht für den desolaten Zustand der Weltwirtschaft der dreißiger Jahre aus europäischer Sicht zumeist unterschätzt oder falsch bewertet: das Verhältnis von europäischen Industrie- zu Rohstoff- und Agrarländern, zu den Ländern der „Dritten Welt“. In der Periode der europäischen Hochindustrialisierung hatte sich im ausgehenden 19. Jahrhundert ein durch die Kolonialpolitik abgestütztes Gleichgewicht des Handels zwischen den entwickelten Ländern Nordwest-Europas und den überseeischen und europäischen Rohstoff- und Agrarländern herausgebildet. Die Handelsströme bewegten sich vor allem zwischen diesen Ländern, während die Verflechtung der Industrieländer untereinander eher gering war. Zwar gab es bereits vor 1914 Versuche, diese Aufgabenteilung zu korrigieren, an der Vorherrschaft weniger Industriestaaten vermochten sie jedoch wenig zu ändern. Zudem blieben die internationalen Preisrelationen zwischen Rohstoffen und Industriewaren über längere Zeit stabil und haben sich zwischen 1890 und 1913 sogar um ein Drittel zugunsten der Rohstoff Produzenten verschoben. Erst der Weltkrieg aktivierte eine Vielzahl von Versuchen, das europäisch-nordamerikanische Industriemonopol zu durchbrechen. Waren die Erfolge auch eher bescheiden, so haben sie doch die Handelsexpansion der entwickelten Nationen gebremst. Und selbst bei einem Fehlschlag der Industrialisierungspolitik haben sich die Absatzmärkte dieser Länder wegen des internationalen Preisverfalls bei Rohstoffen

---

<sup>4</sup> Ingvar Svennilson, *Growth and Stagnation in the European Economy*, Genf 1954, S. 295.

und Agrarprodukten verengt. Die Preisschere wirkte in der Zwischenkriegszeit dramatisch zu Lasten der Rohstoffländer, abzulesen aus der Entwicklung der „terms of trade“. Die deutschen Austauschrelationen mögen dabei stellvertretend für das Verhältnis der anderen Industrieländer zu den Rohstoffländern stehen.

Tabelle 2: Entwicklung der terms of trade (Exportpreise zu Importpreisen) für das Deutsche Reich<sup>5</sup>

1900/1905	116	1930	115
1906/10	104	1931	129
1911/13	98	1932	148
1925	99	1933	153
1926	105	1934	145
1927	111	1935	129
1928	109	1936	126
1929	106	1937	123
		1938	140

Die Gründe für diese Umkehr der Austauschbedingungen lagen vor allem in der durch den Ersten Weltkrieg forcierten Ausweitung der Agrar- und Rohstoffproduktion, etwa in Südamerika, Kanada und Australien. Für das einzelne Industrieland wirkte sich der Trendwechsel der Preisbewegungen scheinbar nur positiv aus, doch wurde dieser Vorzug mit der Gefährdung des internationalen Gleichgewichts, namentlich den geminderten Entwicklungschancen der Agrarländer und deren rückläufiger Nachfrage nach Industrieprodukten teuer erkaufte. Das Beispiel des Jahres 1935 mag diesen Sachverhalt verdeutlichen: Die zwölf höchstindustrialisierten Länder kauften zwar 74 Prozent aller Primärprodukte am Weltmarkt, aber nur 35 Prozent der Industrieerzeugnisse.<sup>6</sup> Zwar wurde die deutsche Wirtschaft vom Nachfragerückgang der Agrarländer weniger berührt als Großbritannien, da sie zwei Drittel ihrer Exporte in europäische Länder lieferte, während die englische Quote bei nur 30 Prozent lag. Doch auch im Falle Deutschlands galt, daß das Ausfuhrvolumen in außereuropäische Länder stagnierte und die Volumina selbst vor der Krise, 1928, ein Drittel unter dem Stand von 1913 lagen, während die Ausfuhrwerte in die europäischen Länder um ein Viertel anstiegen, in die USA gleichblieben.

Die großen Verlierer der Weltwirtschaft in der Zwischenkriegszeit waren, und hier zeigt sich eine erstaunliche Parallele zur Gegenwart, vorrangig die damals unterentwickelten Länder in Südamerika, Asien und Ost- beziehungsweise Südosteuropa. Die offene Arbeitslosigkeit der Weltwirtschaftskrise in den Industrieländern besaß ihr Pendant in der Not der Rohstoff- und Agrarländer, deren Erzeugnisse bereits zu einem Zeitpunkt dem weltweiten Preisverfall ausgesetzt waren, als der Index für Industrieprodukte noch stieg.

<sup>5</sup> Walther G. Hoffmann, Das Wachstum der deutschen Wirtschaft seit der Mitte des 19. Jahrhunderts, Berlin, Heidelberg, New York 1965, S. 549 f.

<sup>6</sup> Societe des Nations, Industrialisation et Commerce exterieure, Genf 1945, S. 22.

### Der Protektionismus und die USA

Die zweite Frage gilt angesichts der sich verschärfenden internationalen Krise des Weltmarktes der Rolle des internationalen wirtschafts- und währungspolitischen Krisenmanagements in den zwanziger und dreißiger Jahren. Zunächst ist zu präzisieren, was gemeint ist. International tätige Einrichtungen, vergleichbar dem heutigen Weltwährungsfond oder der OECD, der Weltbank oder dem GATT, hat es in der Zwischenkriegszeit mit Ausnahme des internationalen Arbeitsamtes nicht gegeben. Als Forum internationaler Aktivitäten bot sich der Völkerbund an, der freilich nicht jene Universalität besaß wie die UNO. Mit den USA, der Sowjetunion und dem Deutschen Reich fehlten zu wechselnden Zeiten drei der sechs damaligen Großmächte; Deutschland gehörte dem Völkerbund sogar nur zwischen Herbst 1926 und Sommer 1933 an. Die politische Sicherung der Versailler Ordnung hatte ihn in der Sicht der Besiegten als Instrument vor allem Frankreichs disqualifiziert. Das Problem internationaler Zusammenarbeit kann sicher nicht nur unter institutionellen Gesichtspunkten erörtert werden; entscheidender war fraglos die politische Qualität der Kooperation. Andererseits können Institutionen auch Ausdruck einer über die einzelstaatlichen Interessen hinausreichenden weltwirtschaftlichen Zielsetzung sein, und daran gemessen, waren die Chancen der Zusammenarbeit schon in den zwanziger Jahren gering.

Die Handelskonferenzen der unmittelbaren Nachkriegsjahre (Brüssel 1920, Protorose 1921 und Genua 1922) haben außer allgemein gehaltenen Stellungnahmen gegen den sich ausweitenden Protektionismus wenig hervorgebracht. Ernsthaftes Interesse an einer Sicherung des Freihandels hat es trotz vieler Beteuerungen kaum gegeben, mit Ausnahme der traditionell freihändlerisch orientierten britischen Politik. Selbst Großbritannien wich jedoch von den eigenen Prinzipien ab, als es 1921, unter dem Eindruck der Nachkriegs-Deflationskrise, die während des Weltkrieges verhängten Zölle erneut in Höhe von 33 Prozent auf schutzbedürftige Industrieerzeugnisse einführte, soweit sie für die Landesverteidigung lebenswichtig waren. Der britische Sündenfall löste einen ersten schutzzöllnerischen Wettlauf in einer Reihe anderer Länder aus, dessen Folgen schon in den zwanziger Jahren nur noch teilweise korrigiert werden konnten.

Die Ursachen für den verbreiteten Protektionismus lagen materiell und psychologisch im Ersten Weltkrieg. Autarkisierung war eine weitverbreitete Erfahrung der Kriegswirtschaften gewesen und schien sich als Rezept gegen die Turbulenzen der Nachkriegsjahre anzubieten. Die kriegswirtschaftliche Disproportionierung und damit einhergehende Arbeitslosigkeit, aber auch der Wunsch nach Schutz neuerrichteter Industrien förderten jene selbstzerstörerischen Verhaltensweisen, die das weltwirtschaftliche Klima der zwanziger Jahre so nachhaltig vergifteten. Deutschland hat seit 1925 die wiedergewonnene handelspolitische Souveränität weniger zum Schutz seiner Industrie als zur Einführung von Schutzmaßnahmen für die Landwirtschaft genutzt. Die Hochzollpolitik bewirkte hier, in Vorwegnahme des EWG-weiten Protektio-

nismus der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg, eine Abkoppelung des deutschen Preisniveaus vom Weltmarkt und eine massive Subventionierung der Landwirtschaft bereits zu dieser Zeit.

Folgenreicher jedoch wirkte sich die Wirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik der USA aus. Die USA waren der wirtschaftliche Gewinner des Weltkrieges, besaßen einen expandierenden, vom Krieg unversehrten Produktionsapparat und waren innerhalb eines Jahrzehnts von einem Schuldnerland zum größten Gläubiger geworden. Nirgendwo waren deshalb die Bedingungen für eine liberale Weltwirtschaftspolitik so günstig wie hier. Am Ende des Krieges beliefen sich die Forderungen Amerikas an seine Kriegsalliierten auf 12 Mrd. Dollar, die nur dann rückzahlbar waren, wenn zugleich eine Öffnung des amerikanischen Marktes erfolgte. Die amerikanische Politik hat jedoch weder die neue Rolle des Weltgläubigers noch die überragende Position auf den Weltmärkten angenommen.

Stattdessen verhielten sich die USA weiterhin wie ein schutzbedürftiges Schuldnerland, erschwerten die Einfuhren, förderten die Exporte und haben auf diese Weise die Labilität des internationalen Finanz- und Handelssystems beträchtlich vergrößert. Die amerikanische Wirtschaftspolitik hat insoweit ein hohes Maß an Verantwortung für die Krise der Weltwirtschaft und indirekt für den Ausbruch der Weltwirtschaftskrise getragen. Freilich ist dabei zu berücksichtigen, daß es eine in sich geschlossene, institutionell gesicherte Wirtschaftspolitik in den USA angesichts der Vielfalt autonomer Entscheidungszentren, vor allem aber wegen des großen Einflusses der Privatwirtschaft bis zur Ära von Präsident Roosevelt (1933) nicht gegeben hat. Die Kritik muß deshalb vorrangig an der fehlenden Koordination privater und öffentlicher Wirtschafts- und Finanzpolitik anknüpfen. Auch das deutsche Reparationsproblem, augenfällig eine der Belastungen der Weltwirtschaft, war eng mit der amerikanischen Politik verknüpft. Frankreich machte Fortschritte in der deutschen Reparationsfrage von der Regelung des Schuldenproblems zwischen den USA und seinen Kriegsverbündeten abhängig. Amerikanische Bankiers haben andererseits die mit den deutschen Reparationen verknüpften Belastungen durch großzügige Kreditvergabe faktisch nicht wirksam werden lassen, dann jedoch seit 1929 durch Kapitalrückzug den deutschen Finanzmarkt in eine schwere Krise gestürzt.

Der Weltwirtschaft fehlte angesichts dieser mangelnden Perspektive der amerikanischen Politik der ruhende Pol, der vor 1914 in Form der europäischen Finanz- und Handelsposition vorhanden gewesen war. Die europäischen Länder hatten freilich wenig Anlaß, eine einseitige Schuldzuweisung an die USA vorzunehmen. Trotz Veränderung der weltweiten Bedingungen und trotz der kriegsbedingten Verringerung ihrer Auslandskapitalien hat die Mehrzahl der europäischen Länder in den zwanziger und dreißiger Jahren außenwirtschaftlich weit über seine Verhältnisse gelebt. Zumindest in den Aufschwungjahren der Weimarer Republik wies die deutsche Zahlungsbilanz hohe Defizite auf, und nur auf das Ganze der Zwischenkriegszeit gesehen konnte

Deutschland seine Außenhandelsdefizite in Grenzen halten. Der Überhang der Einfuhren über die Ausfuhren betrug, bezogen auf die wichtigsten europäischen Länder, regelmäßig ein Viertel bis ein Drittel, obgleich angesichts der Verbesserung der terms of trade eine Verringerung dieser Differenz zu erwarten gewesen wäre.

### Das Scheitern des Krisenmanagements 1933

Die Weltwirtschaftskrise hat die weltwirtschaftlichen Probleme weiter verschärft, ja über Jahre hinweg unlösbar gemacht. Angesichts des binnenwirtschaftlichen Niedergangs verstärkte sich in allen Ländern der protektionistische Druck, wobei die klassische Zollpolitik mehr und mehr durch nichttarifäre Handelshemmnisse und das Prinzip der Kontingentierung ergänzt wurde. Die Flucht in den Protektionismus ging Hand in Hand mit der Auflösung des Währungssystems der Nachkriegszeit, und die Bereitschaft zu internationaler Zusammenarbeit, etwa zur Stabilisierung der Rohstoff- und Agrarpreise, schwand in der Krise vollends. Somit wurde die Wirtschaftspolitik der großen Industrieländer zu einem eigenen gewichtigen Krisenfaktor für die Weltwirtschaft. Daran konnte auch die Hektik der Nachfolgekongressen zur ersten Weltwirtschaftskonferenz von 1927 wenig ändern. Es ist kaum lohnend, das Schicksal der Tarifkongressen von Frühjahr 1930 bis März 1931 oder jenes der vor allem regional bezogenen Kongressen von 1932 zu verfolgen.

Von großer Bedeutung für den wirtschaftspolitischen Handelsspielraum zumindest Deutschlands, aber auch anderer vom internationalen Schuldenproblem der Nachkriegszeit betroffenen Länder war erst die Konferenz von Lausanne unter Vorsitz des britischen Premiers Mac Donald im Juni/Juli 1932. Sie brachte das Ende der Reparationszahlungen, da an die Stelle laufender Zahlungen eine einmalige Ablösesumme von 3 Mrd. Reichsmark treten sollte. Das von Reichskanzler Brüning mit höchster Priorität verfolgte Ziel war damit erreicht, die Früchte hingegen ernteten seine Nachfolger, vor allem das NS-Regime, dessen aktive Arbeitsbeschaffungs- und Konjunkturpolitik ab 1933 der Fesseln der Auslandsverpflichtungen ledig war. Das Lausanner Treffen hatte schließlich noch ein zweites Ergebnis: die Vereinbarung zur Einberufung einer internationalen Währungs- und Wirtschaftskonferenz. Ihr Ziel sollte es vor allem sein, Ordnung in das Währungschaos zu bringen, das seit der Abwertung des britischen Pfundes 1931 entstanden war, und darüber hinaus alle mit der Wirtschaftskrise verknüpften Folgen auf hoher politischer Ebene zu erörtern. Abgestimmte Maßnahmen sollten gemäß der Lausanner Erklärung einen Weg aus jenen Schwierigkeiten weisen, die „für die gegenwärtige Weltkrise verantwortlich sind und sie möglicherweise in die Länge ziehen“.

Der britische Premier Mac Donald hat als Gastgeber der Konferenz ein Jahr später, am 12. Juni 1933, das größte internationale Treffen eröffnet, das sich je mit Fragen der Weltwirtschaft beschäftigt hatte - ein Weltgipfel mit nicht weniger als 67 vertretenden Staaten. In der Eröffnungsrede formulierte Mac

Donald seine Einschätzung der internationalen Probleme, die es, angesichts ihrer Prägnanz verdient, zitiert zu werden.<sup>7</sup>

„Das wirtschaftliche Leben der Welt leidet seit Jahren unter einem Rückgang, der die Fabriken geschlossen, die Arbeitsmöglichkeiten begrenzt, die Lebenshaltung herabgesetzt und manche Staaten an den Rand des Bankrotts gebracht hat. . . Die Maschinerie des internationalen Handels, von dem die Kraft des menschlichen Lebens in der Welt und das Wohlergehen der Nationen abhängt, ging konsequent abwärts. Die Märkte sind da, die Arbeit um sie aufzufüllen, ist da. Aber die Arbeit wird nicht angewendet, und die Märkte funktionieren nicht. Hätten wir eine weniger wirksame Ausrüstung für die Schaffung von Wohlstand, wäre unser Nationaleinkommen größer. Die Ausrüstung für die Prosperität ist zu unserer Verfügung, aber sie ist gehemmt, sie arbeitet nicht.“

Das Ende der Konferenz läßt sich mit den Worten des scharfsinnigsten marxistischen Ökonomen dieser Zeit, Eugen Varga, noch kürzer beschreiben: „Die größte internationale Konferenz hat, ohne ein einziges Problem zu lösen, ein unrühmliches Ende gefunden.“<sup>8</sup> Weshalb das Auseinanderfallen von Hoffnung und Wirklichkeit? Entscheidend, wie bereits in den zwanziger Jahren, war wiederum das Verhalten der USA. Deren neuer Präsident Roosevelt proklamierte das Prinzip der wirtschaftspolitischen Handlungsfreiheit im Interesse nationaler Krisenbekämpfung und glaubte, dieses Ziel nur durch Abwertung des Dollars zu erreichen. Die amerikanische Regierung befürchtete das Ausbluten ihrer Goldvorräte, falls die bisherige Parität zu den übrigen wichtigen Währungen erhalten bliebe und ordnete ihre Versuche zur heimischen Wiederbelebung der Wirtschaft den weltweiten Erwartungen nach Stabilisierung der Leitwährung über. Vor allem Roosevelts Weigerung, durch Stabilisierung der Dollar-Pfund-Relation den übrigen Währungen wieder ein festes Bezugssystem zu geben, machte die Konferenz arbeitsunfähig, ehe sie wirkliche Ergebnisse hervorgebracht hatte.

Kaum weniger ermutigend waren die Diskussionen um die Verbesserung des internationalen Handels. So war es nur ein schwacher Trost, wenn zeitgenössische Beobachter schon in der Tatsache, daß die Konferenz überhaupt zustande gekommen war, einen Erfolg sahen. Wahrscheinlich wäre auch in einem kooperativeren politischen Klima die Chance gering gewesen, nationalen Egoisten in der Handels-, Wirtschafts- und Währungspolitik entgegenzutreten. Tatsächlich hatten Deutschland, Japan und Italien bereits die Weichen in Richtung Aufrüstung, Expansion und nationale Wirtschaftsstrategien gestellt. Großbritannien war auf dem Rückzug in eine durch Vorzugszölle geschützte Sterling-Zone, Frankreich suchte Zuflucht in der Verstärkung seiner traditionell hohen Zollbarrieren und setzte gleichzeitig dogmatisch auf

<sup>7</sup> Zitiert nach Eugen Varga, *Wirtschaft und Wirtschaftspolitik im zweiten Halbjahr 1933*, in: *Wirtschaft und Wirtschaftspolitik*, Bd. 5, *Rundschau über Politik, Wirtschaft und Arbeiterbewegung, 1933-1939*, Nachdruck Berlin 1977, S. 1109.

<sup>8</sup> Eugen Varga, a. a. O., S. 1109.

die Rückkehr zur Goldwährung. Wenngleich die USA am Höhepunkt der Krise ein besonders negatives Beispiel weltwirtschaftlicher Disziplin- und Verantwortungslosigkeit abgaben, haben sie durch ihr Verhalten nur einer weitverbreiteten Stimmungslage Ausdruck gegeben: daß die Zeit der liberalen Weltwirtschaft zu Ende und die Stunde nationalwirtschaftlichen Handelns gekommen sei.

Was blieb, war der Rückzug in regionalwirtschaftliche Teilsysteme, in Handelsbilateralismus, im schlimmsten Fall in rüstungswirtschaftlich bedingte Formen von Autarkiepolitik. Der Welthandel hat sich bis zum Zweiten Weltkrieg davon nicht mehr erholt, so daß trotz wirtschaftlicher Belebung die Vorzüge internationaler Arbeitsteilung immer weniger genutzt wurden. Ebenso wenig hat es in den dreißiger Jahren noch einmal einen vergleichsweise umfassenden Versuch internationalen Krisenmanagements gegeben, da hierfür weder die politischen noch die ökonomischen Voraussetzungen gegeben waren. Im Ergebnis dieser Krisenspirale und gescheiterten Zusammenarbeit betrug 1938 der Welthandel nur noch zwei Drittel von 1928, in den USA hatte sich der Handel halbiert. Die Hauptleittragenden dieses dramatischen Zerfalls der Weltwirtschaft waren vor allem die Agrar- und Rohstoffländer, deren Austauschbedingungen mit den Industrieländern sich weiter verschlechterten. Am Vorabend des Zweiten Weltkrieges war die Weltwirtschaft in mehrere, nur noch wenig miteinander verknüpfte Subsysteme zerfallen: Die Vereinigten Staaten mit Kanada und einigen südamerikanischen Ländern; die Sowjetunion als isoliertes System; die Länder des ehemaligen Goldblocks in Westeuropa; die Sterling-Zone mit ihrem System der Präferenzzölle gegenüber Drittländern; der Yen-Block, der durch die militärische Expansion Japans in China militärisch erzwungen wurde; schließlich die faschistischen Regime Europas, die je für sich binnenwirtschaftliche Lösungen anstrebten und durch kriegswirtschaftliche Umorientierung ihrer Volkswirtschaften sich mehr und mehr aus dem internationalen Handelsverbund zurückzogen.

Die wichtigsten Ursachen und Ergebnisse weltwirtschaftlichen Niedergangs in den zwanziger und dreißiger Jahren lassen sich in wenigen Punkten zusammenfassen:

1. Die große Krise der dreißiger Jahre und die Wachstumshemmungen der Zwischenkriegszeit insgesamt waren gleichermaßen Ursache und Folge weltwirtschaftlicher Probleme dieser Periode.
2. Die weltwirtschaftlichen Strukturprobleme zeigten sich sowohl in der Schrumpfung des internationalen Handels als auch in weltweiten Verschiebungen und Handelsströme. Kurzfristige Gewinner waren nicht die Rohstoff- und Agrarländer, sondern in den zwanziger Jahren die Vereinigten Staaten und einige „junge“ Industrieländer - vor allem der damalige ostasiatische „Drache“ Japan.
3. Die Veränderung der „terms of trade“ zugunsten der Industrieländer beschleunigte wegen des davon verursachten Kaufkraftverfalls der Rohstoff-

länder die weltwirtschaftliche Desintegration. Der Ausweg aus diesem Dilemma - verstärkter Handelsaustausch zwischen den Industrieländern - konnte in den dreißiger Jahren angesichts der politisch begründeten „Flucht in die Binnenmärkte“ nicht beschritten werden.

4. Die Handels-, Währungs- und Kreditpolitik der führenden Industrieländer hat die weltwirtschaftliche Krise wesentlich verursacht: Die Verweigerung der neuen Gläubigerrolle durch die USA, der gescheiterte Versuch Großbritanniens, weiterhin die Rolle des Leitwährungslandes zu spielen; schließlich der Wettlauf der Länder in den Protektionismus haben die Zerstörung des internationalen Wirtschaftssystems besiegelt.

5. „Strukturelle“ Zwänge gab es dafür nicht, wohl aber die Unfähigkeit des politischen Systems, durch ein Mindestmaß an internationaler Zusammenarbeit und durch Lösung der weltweiten Schuldenprobleme die Krise „beherrschbarer“ zu machen. In diesem Punkt Parallelen zur Gegenwart zu sehen, ist nicht nur erlaubt, sondern sogar geboten.