

Die neuen Methoden der englischen Handelspolitik

Author(s): August Lösch

Source: *Weltwirtschaftliches Archiv*, 54. Bd. (1941), pp. 312-348

Published by: Springer

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/40431753>

Accessed: 06-10-2018 14:43 UTC

---

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact [support@jstor.org](mailto:support@jstor.org).

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



JSTOR

*Springer* is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Weltwirtschaftliches Archiv*

# B e r i c h t e

---

## Die neuen Methoden der englischen Handelspolitik<sup>1</sup>

Aus dem Institut für Weltwirtschaft

Bearbeiter: Dr. habil. August Lösch, Kiel

**Inhalt:** I. Das englische Ideal. — II. England im Übergang. — III. England bekennt sich zu den neuen Methoden: 1. Lenkung des auswärtigen Güterverkehrs: A. Das Ziel der Lenkung, B. Die Art der Lenkung, C. Die Technik der Lenkung: a. Vorzugszölle, b. Kontingentsabreden, c. Lieferungsabkommen, d. Devisenkontrolle; 2. Regelung des auswärtigen Zahlungsverkehrs: A. Das Ziel der Regelung, B. Die Art der Regelung, C. Die Technik der Regelung: a. Beeinflussung der Höhe der auswärtigen Zahlungen: aa. Druck auf die Einkaufspreise, bb. Erhöhung des Pfundkurses, b. Beeinflussung des Termins der auswärtigen Zahlungen: aa. Beschleunigung der Zahlungen, bb. Verschiebung der Zahlungen, c. Beeinflussung der Art der auswärtigen Zahlungen, d. Beeinflussung der Technik der auswärtigen Zahlungen; 3. Bedeutung für die englischen Handelspartner: A. Nachteile aus der Erfüllung der Abkommen mit England: a. Nur wenige Waren, b. Teure Waren, c. Allgemeine Preissteigerung, B. Nachteile aus der Nichterfüllung der Abkommen mit England. — IV. Zusammenfassung.

### I. Das englische Ideal

Freihandel und Goldwährung galten ein Jahrhundert lang als die ideale Formel für die Ordnung des internationalen Handels. Das Prinzip war ebenso umfassend wie einfach: die ganze Erde sollte ein einziges Wirtschaftsgebiet bilden, allen nach dem Grundsatz der Meistbegünstigung gleichmäßig offenstehen, und ein einheitliches Weltgeld sollte überall gelten. Voll durchgeführt setzte das freilich einen Weltstaat voraus. Denn kein Volk konnte auf die Kontrolle seines Außenhandels und seiner Währung verzichten, ohne mehr oder weniger seine Selbständigkeit preiszugeben, es sei denn, daß es ihm gelang, sich auch in einer Welt der freien Konkurrenz durchzusetzen und sich auch im Krieg die Verbindung mit seinen ausländischen Märkten zu sichern. In dieser einzigartigen Lage befand sich lange Zeit England: solange es in

---

<sup>1</sup> Diese Untersuchung beruht auf einer genauen Analyse aller seit Kriegsbeginn und der wichtigsten der in dem Jahrzehnt vor Kriegsbeginn von England geschlossenen Handels- und Zahlungsabkommen. Die Kriegsabkommen wurden meist nicht im vollen Wortlaut veröffentlicht, doch dürfte sich aus verkürzten Inhaltsangaben des »Board of Trade Journal«, London, aus den Ausführungsbestimmungen der englischen und ausländischen Devisenstellen, aus amtlichen amerikanischen Veröffentlichungen, aus Mitteilungen der Wirtschaftspresse und aus einigen anderen Informationen in den meisten Fällen ein genügend zuverlässiges Bild ihres Inhaltes ergeben haben. Die Bearbeitung der einzelnen Verträge geschah unter Mitarbeit von Dr. G. Lenschow, Dr. H. Löffke, Dr. H. Meinhold, Dr. L. Mülhaupt und Dipl. sc. pol. H. Langeloh.

der modernen industriellen Entwicklung führend war, brauchte es um den Absatz seiner Erzeugnisse, und solange seine Flotte die Meere beherrschte, brauchte es um seine Belieferung mit überseeischen Rohstoffen und Nahrungsmitteln nicht besorgt zu sein; solange brauchte es auch nicht für die Stabilität seiner Währung zu fürchten. Solange konnte England alle Vorzüge des Freihandels und der Goldwährung genießen, ohne zugleich ihre Nachteile mit in Kauf nehmen zu müssen. Kein Wunder, daß es diese Ordnungsprinzipien derart überzeugt propagierte.

## II. England im Übergang

Für die übrigen Länder freilich war diese Ordnung nicht im selben Maße von Vorteil, sei es, daß Teile ihrer Wirtschaft noch zu jung waren, um schon jeden Schutz entbehren zu können, sei es, daß in Zeiten politischer Spannung ihre Ausfuhr allzu leicht durch Boykott beschränkt oder ihre Währung durch Kapitalflucht erschüttert wurde, oder sei es, daß sie sich im Kriegsfall überhaupt von lebenswichtigen Märkten abgeschnitten sahen, oder endlich, daß die Lenkung der Innenwirtschaft zwangsläufig auch die Lenkung der Außenwirtschaft erforderte. Die Beschränkungen, die aus solchen Erfahrungen heraus nach dem Weltkrieg viele Länder in verstärktem Maß ihrem Außenhandel auferlegten, zwangen wieder andere Staaten, nun ebenfalls ihre außenwirtschaftlichen Interessen zu sichern. Ganz entziehen konnte sich dieser Tendenz zur Außenhandelskontrolle selbst ein so konservatives und von der alten Ordnung begünstigtes Volk wie die Engländer nicht. Sie mußten sich zum mindesten weitgehend nach den Kontrollmaßnahmen der anderen richten, sich ihnen anpassen, sie wenigstens insoweit anerkennen, auch wenn sie diese für sich selber noch ablehnten.

Aus solchen Notwendigkeiten heraus paßte England zunächst einmal sein altes Prinzip der Meistbegünstigung den neuen Methoden der Außenhandelspolitik an: 1936 gewährte es Argentinien Meistbegünstigung hinsichtlich aller englischen Einfuhrregulierungen; 1938 schloß es gegenüber den Vereinigten Staaten die Empirepräferenzen ausdrücklich von der Meistbegünstigung aus; umgekehrt gewährten sich 1939 England und Indien Meistbegünstigung auch hinsichtlich dieser Empirepräferenzen; im selben Jahr erhielt England von Rumänien Meistbegünstigung bezüglich aller von Rumänien zur Förderung des Außenhandels vergebenen Privilegien und Konzessionen.

Nicht immer ließen sich in dieser Weise die alten und die neuen handelspolitischen Methoden verbinden, vielmehr hat sich England in zahlreichen Fällen mit dem Neuen ohne Kompromiß abfinden müssen: so schloß es schon im Februar 1934 ein Handelsabkommen mit der Sowjetunion, in dem das Verhältnis der Zahlungen zwischen den beiden Staaten auf Jahre im voraus festgelegt und zu diesem Zweck die Sowjetunion hinsichtlich der Verwendung ihrer Ausfuhrerlöse gebunden wurde. Dem folgten noch im gleichen Jahre zwei Zahlungsabkommen mit Deutschland, die England in der Verfügung über seine Markterlöse beschränkten und Deutschland die Verwendung seiner Pfunderlöse vorschrieben. England fand sich bereits 1936 damit ab, daß

sich sein Handel mit der Türkei in der Hauptsache auf dem mühsamen Wege der Kompensation vollziehen sollte. Im selben Jahr schloß es Clearingabkommen mit Spanien und Italien. Ferner verpflichtete es Dänemark, für die Einfuhr aus England ein genügendes Devisenkontingent zur Verfügung zu stellen. 1938/39 ließ es sich mit Rumänien auf ein verwickeltes Verrechnungsabkommen ein. Den bulgarischen Vorschriften von Anfang 1939, wonach der private Außenhandel durch Kompensation geschehen mußte, fügte es sich noch im selben Jahre vertraglich. Ebenfalls 1939 ging es bereitwillig auf den amerikanischen Vorschlag ein, Baumwolle gegen Kautschuk zu tauschen und fand sich im gleichen Vertrag offiziell mit der Möglichkeit amerikanischer Ausfuhrsubventionen ab. Während des Krieges hat es dann mit verschiedenen Teilen des Empires und mit befreundeten Ländern, die infolge der Blockierung Europas ihre Waren nicht los wurden, Kontingent- und Lieferungsverträge geschlossen, die nicht im Interesse Englands, sondern seiner Handelspartner lagen. In allen diesen Fällen beugte sich England dem Verlangen des Partners, die beiderseitigen Wirtschaftsbeziehungen unter Kontrolle zu halten. Es beugte sich, weil es einsah, daß sich seine Partner von ihrem notgedrungenen Entschluß doch nicht würden abbringen lassen und weil ihm andererseits aus wirtschaftlichen oder (bei Amerika, Rumänien und der Sowjetunion) aus politischen Gründen zuviel am Handel mit den betreffenden Staaten lag.

### III. England bekennt sich zu den neuen Methoden

Mehr als das! England glaubte sich seit dem Weltkrieg immer häufiger selber vor Situationen gestellt, in denen die alten Handelsmethoden versagten. In solchen Fällen hat es nie gezögert, sich neuer handelspolitischer Instrumente zu bedienen, ja einige derselben sind geradezu englischen Ursprungs. Während es seinen Zahlungsverkehr mit dem Ausland erst spät kontrolliert und dabei im großen und ganzen einfach von Deutschland erprobte Techniken nachgeahmt hat, hat es mit der Lenkung seines auswärtigen Handels schon früh und in mancher Hinsicht bahnbrechend begonnen.

#### 1. Lenkung des auswärtigen Güterverkehrs

A. Das Ziel der Lenkung. — England verfolgt dabei im wesentlichen zwei Ziele: einerseits sich den Absatz seiner eigenen und andererseits die Beschaffung fremder Erzeugnisse zu sichern. Das Bestreben, seine Ausfuhr garantiert zu sehen, bildet eine Reaktion auf die Handelsschranken, die nach dem Weltkrieg in lange nicht mehr gekanntem Ausmaß allenthalben errichtet wurden. Es ist aber zum Teil auch einfach die Folge der sowieso schwindenden englischen Konkurrenzfähigkeit. Die Zeiten, wo Englands Industrie unbestritten in der Welt führte und keiner weiteren Hilfe bedurfte als des offenen Zutritts zu allen Märkten (Freihandel) oder doch wenigstens des Zutritts unter gleichen Bedingungen wie ihre Wettbewerber (Meistbegünstigung) — diese Zeiten sind längst vorbei. Gerade für seine typischen Ausfuhrwaren hat sich England um Marktschutz bemüht (z. B. für Kohle in

Skandinavien, für Baumwollwaren in Indien und Bulgarien, für Eisen- und Stahlwaren in Dänemark)<sup>1</sup>. Schließlich hat England heute, wo es seinen Export notgedrungen einschränken muß, den Wunsch, sich seine alten Absatzmärkte über diesen neuen Krieg hinaus zu erhalten.

Demgegenüber ist das Interesse, die Beschaffung seines Bedarfes handelspolitisch zu sichern, für das Herzland des größten Weltreiches normalerweise sehr viel weniger dringend. Selbst jetzt im Kriege stehen ihm die Märkte der allermeisten Einfuhrwaren — sofern es sie nur zu transportieren vermag — immer noch unbeschränkt offen. Das gilt insbesondere für diejenigen Waren, die es schon im Frieden im wesentlichen aus dem Empire bezogen hat (Tee, Käse, Kautschuk, Nickel, Manganerz, Jute, Blei, Wolle, Leder). Es gilt ferner für Erdöl und für wichtige landwirtschaftliche Erzeugnisse, wie Butter, Fleisch, Weizen, Mais und Baumwolle, in denen, zumal seit der Blockierung Europas, ein solches Überangebot herrscht, daß die bloße Beschaffung (im Unterschied zum Transport) überhaupt kein Problem bildet. So nimmt es nicht wunder, daß England nur ganz wenige Handelsabkommen geschlossen hat, die nicht (wie z. B. die Kakaoabschlüsse mit Kongo und Kamerun)<sup>2</sup> den Lieferländern den Absatz, sondern England die Versorgung gewährleisten sollen. Praktisch am wichtigsten sind heute — von den viel mehr politischen als kommerziellen Vereinbarungen mit den Vereinigten Staaten über die Lieferung von Kriegsmaterial abgesehen — die Abmachungen mit Spanien über den Bezug von Quecksilber und Eisenerz<sup>3</sup>. Eine erhebliche Bedeutung für die Erhöhung des britischen Kriegspotentials kommt dem kanadisch-amerikanischen Handelsvertrag von 1938 insofern zu, als die Zugeständnisse Kanadas an die Vereinigten Staaten weitgehend auf die Sicherung und Verbilligung von Rüstungsmaterial hinauslaufen. Schon seit 1937 werden nämlich in Kanada in wachsendem Maße Rüstungsbetriebe gebaut, deren Kapital, Patente und Rohstoffe weitgehend aus den Vereinigten Staaten kommen. Die Klausel im englisch-amerikanischen Handelsvertrag von 1938, wonach sich die beiden Mächte gegenseitig freien Zutritt zu den von ihnen kontrollierten Rohstoffen gewähren<sup>4</sup>, garantierte England immerhin schon vor dem engen politischen Zusammengehen die Versorgung mit Molybdän und Schwefel, für die es in erster Linie von den Vereinigten Staaten abhängt. In diesem Vertrag hat England zum erstenmal anerkannt, daß die (eigene und fremde) Rohstoffversorgung nicht schon mit dem Zutritt zum Weltmarkt gesichert sei. Die jüngsten Abmachungen mit dem Kongo und Kamerun reservieren England diese vorteilhaft gelegenen Bezugsquellen für

<sup>1</sup> Vgl. das Protokoll zum dänisch-englischen Handelsvertrag vom 24. April 1933. — Norwegisch-englischer Handelsvertrag vom 15. Mai 1933. — Schwedisch-englischer Handelsvertrag von 1935. — Indisch-englischer Handelsvertrag vom 20. März 1939. — Bulgarisch-englisches Handelsabkommen vom November 1939.

<sup>2</sup> Auf Grund der im Februar 1941 mit diesen Kolonien geschlossenen Kriegshandelsabkommen.

<sup>3</sup> Handelsabreden vom März 1940 und Tauschabkommen vom März 1941.

<sup>4</sup> Text of Trade Agreement between the United States and the United Kingdom, signed November 17, 1938. Washington 1938. S. 95.

Ölfrüchte, sie verschaffen ihm vor allem auch die Produktion der belgischen Goldminen. Schon die Ottawaverträge<sup>1</sup> enthalten Klauseln, wonach die Bevorzugung der Dominions auf dem englischen Markt aufhören solle, wenn dadurch eine genügende Versorgung Englands in Frage gestellt wird. Unter mittlerweile hinfällig gewordenen Verträgen sicherte sich England erhöhte Lieferungen von französischen Rohstoffen (namentlich Bauxit, Eisenerz, Phosphaten und Flachs), rumänischem Öl und Holz sowie von belgischem Stahl<sup>2</sup>. Alles in allem lassen sich aber nur verhältnismäßig wenige Fälle finden, in denen es England bei handelspolitischen Abmachungen darum ging, seine Versorgung aus dem Ausland zu sichern.

Dagegen machte sich nach den Erfahrungen des Weltkrieges bei gewissen landwirtschaftlichen Erzeugnissen (z. B. Fleisch und Butter) eine entgegengesetzte Tendenz geltend, die inländische Erzeugung vor der erdrückenden ausländischen Konkurrenz im Hinblick auf die Möglichkeit einer neuen Blockade wenigstens in ihrem Bestand zu schützen. Der letzte Vertrag mit Indien läßt dieselbe Absicht auch für ein industrielles Erzeugnis (Zink) erkennen<sup>3</sup>. Man muß also scharf unterscheiden zwischen handelspolitischen Vereinbarungen, welche die Beschaffung bestimmter Waren von ausländischen und solchen, welche die Beschaffung aus inländischen Bezugsquellen sichern sollen.

Ein drittes Ziel der englischen Handelspolitik ist ihr Einsatz im politischen Kampf zur Schädigung des Gegners oder zur Werbung von Bundesgenossen. Als Waffe im Wirtschaftskrieg, mit der Absicht, nicht sowohl den englischen Außenhandel zu fördern wie den deutschen zu schädigen, wurden die englischen Handelsverträge nur in Ausnahmefällen, bei einigen Südoststaaten, verwendet<sup>4</sup>.

Auf der anderen Seite hat sich England das politische Wohlwollen anderer Mächte, namentlich in den Verträgen mit den Vereinigten Staaten, zu sichern gesucht, denen es mit heranziehender Kriegsgefahr lange verweigerte Zugeständnisse einräumte (Durchbrechung des Gummimonopols<sup>5</sup>, Lockerung der Handelsbeziehungen zwischen Mutterland und Dominions zugunsten der

<sup>1</sup> z. B. der Vertrag mit Neuseeland vom 20. August 1932.

<sup>2</sup> Wirtschaftsabkommen vom 17. November 1939 mit Frankreich; Handelsabkommen mit Rumänien vom 11. Mai 1939 (Protocol between the Government of the United Kingdom and the Roumanian Government regarding Commercial and Economic Relations with Roumania, Bucharest, May 11, 1939, Cmd. 6018 [Treaty Series No. 25 (1939)], London 1939, Anhang 1); Dreiecksabkommen mit Belgien und Frankreich von Ende 1939.

<sup>3</sup> Zusatzabkommen zum Handelsvertrag mit Indien vom 20. März 1939.

<sup>4</sup> Vgl. insbesondere das Protokoll zum Vertrag mit Rumänien vom 11. Mai 1939.

<sup>5</sup> Vgl. den Briefwechsel im Anhang zum Handelsvertrag mit den Vereinigten Staaten vom 17. November 1938, wonach sich England dafür verwenden will, daß das internationale Gummikartell die von den Vereinigten Staaten seit langem gewünschte Ausfuhr von Gumpfpflanzen gestattet. Ferner das Tauschabkommen vom 23. Juni 1939. Endlich die Kautschuklieferungsverträge vom Juni und August 1940, auf Grund deren die Vereinigten Staaten Vorräte in Höhe ihres Halbjahresbedarfes erwerben. Diese Reserven, die nach 1943 in großen Mengen auf den Markt geworfen werden können, drücken dann die Entwicklung der Kautschukpreise. So haben diese Abkommen eine der wichtigsten britischen Monopolstellungen erschüttert.

Vereinigten Staaten<sup>1</sup>, Abnahme überflüssiger Baumwolle<sup>2</sup>). Auch das Handelsabkommen mit der Türkei gehört hierher, der England einen ungewissen Ersatz für den Handel mit Deutschland zu bieten sucht<sup>3</sup>, ferner die Abreden über die spanische Weizenversorgung und schließlich auch die Vereinbarungen mit Frankreich über den ungehinderten Zugang zu den beiderseitigen Rohstoffen<sup>4</sup>. Aber alles in allem spielen diese politischen Zielsetzungen in der englischen Handelspolitik sichtlich eine nebensächliche Rolle.

B. Die Art der Lenkung. — Diese drei Ziele: Sicherung des Absatzes, Sicherung der Beschaffung und Schädigung Deutschlands suchte England mit verschiedenen Mitteln zu erreichen: einmal durch Auswahl der Handelspartner, zum anderen durch Abreden über die Mengen, die Preise oder die Gesamtwerte.

Die sichersten Märkte sind in der Regel für jedes Land diejenigen, die es auch politisch und militärisch beherrscht. Im Kriege ist die Gefahr geringer, daß ihm diese Märkte oder doch die verkehrsmäßigen Verbindungen mit ihnen verlorengehen. Im Frieden ist eine protektionistische Abschließung weniger wahrscheinlich. Aus solchen Erwägungen heraus kam es 1932 zu den Ottawaverträgen Englands mit seinen Dominions, wodurch diese (in Steigerung einer im Anschluß an den Weltkrieg einsetzenden Entwicklung) zu den bevorzugten Kunden und Lieferanten des Mutterlandes wurden. In lockerer Form zwar, aber doch ungleich wirksamer als es die freihändlerischen Meistbegünstigungs- und Zollsenkungsverträge vermocht hatten, wurden die Sicherung des Absatzes und der Beschaffung verkoppelt. England selbst hat damit begonnen, das von ihm so eifrig propagierte Prinzip der Meistbegünstigung dadurch zu entwerten, daß es für die ihm politisch nahestehenden Räume eine Ausnahme forderte. Entgegen dem Grundgedanken der Meistbegünstigung hat es seine Lieferanten ungleichmäßig behandelt. Es war lediglich eine konsequente Fortsetzung desselben Gedankengangs, wenn Deutschland später den Warenaustausch mit den ihm nahestehenden Ländern bevorzugt pflegte. In dem Unterschied zwischen See- und Landverkehr lag

---

<sup>1</sup> Der Handelsvertrag vom 17. November 1938 durchbricht das britische Präferenzsystem besonders bei Nahrungsmitteln zugunsten Amerikas und zu Lasten der Dominions. Der englische Weizen Zoll wurde zu Lasten Kanadas und Australiens beseitigt, der Apfelzoll zu Lasten derselben Dominions ermäßigt, das amerikanische Kontingent für Schinken erhöht, andere Empirepräferenzen gegen Erhöhung gebunden usw. Auch an einer Senkung der Holzzölle war Amerika gelegen. Die englischen Konzessionen betrafen also vor allem land- und forstwirtschaftliche Produkte, in denen die Dominions mit den Vereinigten Staaten konkurrieren. Nimmt man noch die Verträge hinzu, die andere Teile des Empires, besonders Kanada, mit den Vereinigten Staaten schlossen, so findet man, daß sich dadurch die Vereinigten Staaten in einer seltsamen Doppelstellung in den Handelsverkehr des Britischen Weltreichs einschalteten: sie lockerten die wirtschaftlichen Verbindungen zwischen England und den übrigen Reichsteilen, indem sie England gegenüber wie ein weiteres Agrar- und Rohstoffland, den Kolonien und Dominions gegenüber aber wie ein zusätzliches Industrieland auf den Plan traten.

<sup>2</sup> Vgl. das Abkommen vom 23. Juni 1939 mit den Vereinigten Staaten über den Tausch von Baumwolle gegen Kautschuk.

<sup>3</sup> Handelsabkommen vom Dezember 1940.

<sup>4</sup> Wirtschaftsabkommen vom 17. November 1939.

es begründet, daß für die englische Insel die bevorzugten Gebiete leicht erreichbar blieben, obwohl sie über alle Küsten zerstreut waren, während der deutsche Großwirtschaftsraum infolge der größeren Bedeutung des teuren Landtransportes als Kerngebiet zunächst einmal geographisch benachbarte Länder umfaßte. Aber der Grundgedanke blieb in beiden Fällen derselbe, und es verdient festgehalten zu werden, daß es England war, das schon durch den Zolltarif von 1919 und besonders durch die Ottawaverträge von 1932 damit voranging, durch wirtschaftliche Großraumbildung die alte Weltwirtschaft zu zerstören (vgl. Tabelle 1).

*Die prozentuale Verteilung des englischen Außenhandels<sup>a</sup>  
vor und nach Ottawa*

Ländergruppe	Einfuhr		Ausfuhr	
	1931 vor	1938 nach	1931 vor	1938 nach
	Ottawa			
Empire .....	29	40	44	50
Vertragsländer <sup>b</sup> .....	20	17	12	15
Übrige Länder .....	51	42	44	35

<sup>a</sup> Werte. — <sup>b</sup> Sonstige Länder, mit denen England 1933/35 bilaterale Handelsabkommen geschlossen hat (Argentinien, Skandinavien, baltische Staaten, Sowjetunion und Polen).

Eine besondere Rolle spielt die Auswahl der Handelspartner im Krieg. Sie ist dann in erster Linie ein Mittel zur Sicherung der Beschaffung der kriegswichtigen Einfuhr. Es kam England dabei — namentlich in der ersten Phase des Krieges — darauf an, bevorzugt in den Ländern des Pfundblockes zu kaufen, um Devisen zu sparen (Beispiel: Einschränkung der Lebensmittelkäufe in den Vereinigten Staaten zugunsten Argentiniens und des Empires), während ihm jetzt mehr daran liegt, von der nächstgelegenen Bezugsquelle zu beziehen, um Schiffsraum zu sparen (Beispiel: Umlagerung der Maiskäufe von Argentinien nach den Vereinigten Staaten). Andererseits will England die Ausfuhr nach Staaten, von denen es keine kriegswichtige Einfuhr erhält, möglichst beschränken, um die dadurch frei werdenden Produktivkräfte in der Rüstungsindustrie einsetzen zu können<sup>1</sup>.

Technisch wendet England die verschiedensten Mittel an, um seinen Außenhandel in die gewünschten regionalen Bahnen zu lenken: im Frieden Vorzugszölle, Kontingente, Lieferungsabkommen und Einsatz des Regierungseinflusses<sup>2</sup>, jetzt im Krieg Maßnahmen, die nicht so sehr von handels-

<sup>1</sup> Infolgedessen wurde mit Wirkung vom 6. März 1941 an die Ausfuhr nach Brasilien, Chile, Kolumbien und Peru genehmigungspflichtig.

<sup>2</sup> Im Vertrag mit Indien von 1939 ist nur ganz allgemein davon die Rede, daß England den Verbrauch indischen Tabaks und indischer Baumwolle fördern werde; im letzten Vertrag mit Kanada heißt es, England werde später dafür sorgen, daß die Einfuhr von Kühlfleisch aus anderen Ländern zu Kanadas Gunsten zurückgehe.



politischen Vereinbarungen abhängen und deshalb rascher der jeweiligen Situation angepaßt werden können: vor allem Zuteilungen von Devisen und Schiffsraum bzw. Ein- und Ausfuhrbewilligungen.

Nicht nur auf die Partner, sondern auch auf Art und Umfang des auswärtigen Handels nahm die englische Handelspolitik seit der großen Weltwirtschaftskrise einen in vielen Fällen entscheidenden Einfluß. Dies geschah zuerst außer durch Zölle durch Kontingente, Lieferungsabkommen, Abmachungen über die Verwendung fremder Anleihe- oder Ausfuhrerlöse (welch letztere gerade im Krieg gewaltig an Bedeutung gewonnen haben), sowie außerhalb der Handelspolitik durch direkte Regierungskäufe und schließlich durch Ein- und Ausfuhrbewilligung, Außenhandelsmonopole oder durch die Zuteilung von Schiffsraum. Je nachdem wurden nur die Mengen oder die Preise oder aber die Gesamtwerte des Außenhandels festgelegt.

C. Die Technik der Lenkung. — Wir beschränken uns auf die Darstellung derjenigen englischen Maßnahmen zur Regulierung des Außenhandels, die Gegenstand handelspolitischer Abmachungen waren. Autonome Eingriffe, wie sie Devisenbewilligungsverfahren, Ein- und Ausfuhrlicenzen, behördliche Zuteilung von Schiffsraum, Regierungskäufe oder die Tätigkeit der neugegründeten staatlichen Handelsgesellschaften<sup>1</sup> darstellen, bleiben also außer Betracht. Es sei nochmals betont, daß keine einfache Koppelung zwischen Ziel und Technik besteht: dieselbe Technik (z. B. Kontingentierung) kann für verschiedene Regulierungsarten eingesetzt werden (z. B. zur Auswahl der Handelspartner oder zur Begrenzung der Gesamteinfuhr), und diese Regulierungsarten wieder können verschiedenen letzten Zielen dienen (z. B. der Sicherung des Absatzes oder der Beschaffung). Umgekehrt läßt sich ein bestimmtes Ziel durch den Einsatz verschiedener handelspolitischer Methoden erreichen.

a. Vorzugszölle. — Die Vorzugszölle, die sich Großbritannien und seine Kolonien bis um die Mitte des vorigen Jahrhunderts gegenseitig gewährt hatten, verschwanden, als England zum Freihandel überging. Um die Jahrhundertwende begannen einige Dominions von sich aus wieder damit, auf britische Waren niedrigere Zölle zu legen. Englische Gegenleistungen waren erst möglich, als England nach dem Weltkrieg vom Freihandel abging. Vorzugszölle zugunsten des Empires wurden 1919 eingeführt und 1932 beträchtlich erweitert. In Ottawa wurden diese von England zunächst aus freien Stücken gewährten Präferenzen teils vertraglich gebunden, teils absolute Höchstgrenzen für Zölle auf Empirewaren, teils Mindestgrenzen für Zölle auf nichtbritische Waren vereinbart (z. B. im Vertrag mit Neuseeland für fremdes Leder und Büchsenfleisch). Als Gegenleistung findet sich ebenfalls im Vertrag mit Neuseeland neben den üblichen Präferenzen die bemerkenswerte Zusage, neue Schutzzölle nur noch für aussichtsreiche Industrien einzuführen und bestehende Schutzzölle so weit zu ermäßigen, daß die britische

<sup>1</sup> Sie sollen teils den Außenhandel nur fördern (so in Südamerika), teils sich selbst daran beteiligen (etwa die United Kingdom Commercial Corporation in Spanien), teils ihn ganz in die Hand nehmen (z. B. das Monopol für den Handel mit Baumwolle).

Industrie mit der neuseeländischen in vernünftigen Wettbewerb treten kann. Alle diese Bestimmungen sollen den Handelsverkehr zwischen den Teilen des Britischen Weltreichs auf der Grundlage freier Arbeitsteilung und auf Kosten des Auslands verstärken. Sie begünstigen einerseits die britische Industrie und andererseits die überseeische Landwirtschaft. Sie wirken also in der Richtung, England vom Außenhandel mit dem übrigen Empire abhängiger, das Britische Weltreich im ganzen hingegen vom Außenhandel mit der übrigen Welt unabhängiger zu machen. Zum erstenmal seit den Tagen des Freihandels wurde damit die Idee des wirtschaftlichen Großraums verwirklicht.

In dem 1938 mit den Vereinigten Staaten geschlossenen Handelsvertrag wurde diese Idee zugleich anerkannt und geschwächt. Anerkannt, indem Amerika damit einverstanden ist, daß diese Präferenzen nicht unter die Meistbegünstigung fallen (Art. 217). Geschwächt dadurch, daß verschiedene Präferenzen gegen Erhöhungen gebunden, andere Präferenzen (z. B. für Äpfel und Weizen) dadurch entwertet werden, daß sich England zur Ermäßigung oder sogar Beseitigung seiner Zölle bereit findet.

b. Kontingentsabreden. — Während Zölle die Einfuhr über deren Preis zu beeinflussen suchen, legen Kontingentsverträge für bestimmte Güter direkt die Mengen fest, die in einem bestimmten Zeitraum aus dem Partnerland eingeführt werden dürfen. Sie zerschneiden den internationalen Preiszusammenhang und bedeuten dadurch das Ende der liberalen Weltwirtschaft.

Als erstes Land hat Frankreich 1931 solche Kontingentsverträge geschlossen, aber schon im August 1932 hat sich England in Ottawa (vgl. den neuseeländischen Vertrag) zur Kontingentierung der Fleischeinfuhr aus nichtbritischen Ländern verpflichtet<sup>1</sup>: sie soll eine bestimmte Höchstgrenze nicht überschreiten. Im Rahmen dieses fremden Gesamtkontingents hat England in den folgenden Jahren seinen wichtigsten nichtbritischen Lieferanten (Argentinien und den nordischen Ländern) wiederum Mindestkontingente gewährt und dieselbe Regelung noch auf einige andere Nahrungsmittel (Butter, Eier, Fische usw.) ausgedehnt. Diese Mindestkontingente wurden teils in absoluten Mengen (jährlich 2,3 Mill. cwt. dänische Butter), teils als relativer Anteil an der Gesamteinfuhr aus fremden (!) Ländern (62 v. H. der nichtbritischen Baconeinfuhr soll aus Dänemark kommen), teils absolut und relativ zugleich festgelegt (aus Dänemark werden zugelassen 660 Mill. Eier im Jahr, mindestens aber 38 v. H. der Eiereinfuhr aus fremden Ländern), wobei jeweils der höhere Satz gelten soll<sup>2</sup>. Dadurch soll die Stellung der betreffenden Länder auf dem britischen Markt absolut und im Verhältnis zu anderen Lieferanten gesichert werden. Insofern werden auch die England

<sup>1</sup> Und zwar noch einige Monate ehe Deutschland mit Finnland am 22. Oktober 1932 seinen ersten Einfuhrkontingentsvertrag (für Butter) schloß.

<sup>2</sup> Agreement and Protocol between the Government of the United Kingdom and the Government of Denmark relating to Trade and Commerce, London, April 24, 1933. Cmd. 4424. (Treaty Series No. 34 [1933].) London 1933. Art. 4.

nahestehenden Länder in den britischen Großwirtschaftsraum einbezogen. Dieser gliedert sich gleichsam in eine Hierarchie mehr oder weniger dazugehörender und begünstigter Länder: im Mittelpunkt England, als nächste die von den neuen Zöllen nicht betroffenen Kolonien, danach das Empire, dann mit beschränkteren, aber immerhin noch verhältnismäßig gesicherten Privilegien mit England wirtschaftlich so eng verflochtene Länder wie Argentinien, Dänemark und einige andere, endlich an der Peripherie die übrige Welt. Als dritte zwischen Höchst- und Mindestkontingenten stehende Form hat England noch Normalkontingente entwickelt. So sollen jährlich zwischen 400 000 und 750 000 Ballen indische Baumwolle eingeführt werden, widrigenfalls Indien seine Zölle auf englische Baumwollwaren erhöhen darf bzw. ermäßigen muß<sup>1</sup>.

So finden sich bei der englischen Einfuhrregulierung Höchst-, Normal- und Mindestkontingente, je nachdem, ob das englische Interesse, die Einfuhr überhaupt oder doch aus bestimmten Ländern zu begrenzen, oder aber das ausländische Interesse, eine bestimmte Stellung auf dem englischen Markt mindestens zu erhalten, überwiegt. Umgekehrt ist es England darum zu tun, bei seinen Handelspartnern für die Hauptposten der englischen Ausfuhr womöglich Mindestkontingente zu sichern. So sollte Schweden mindestens 47 v. H., Norwegen mindestens 70 v. H. und Dänemark mindestens 80 v. H. seiner Kohle aus England beziehen. Auch Italien verpflichtete sich, 46 v. H. der Erlöse seiner Ausfuhr nach England für den Ankauf englischer Kohle zu verwenden, wobei es sich allerdings mehr um ein variables Normalkontingent handelte<sup>2</sup>. Aber man sieht jedenfalls, wie England bemüht ist, den Absatz seines wichtigsten Ausfuhrgutes zu sichern. Auch für seine Baumwollwaren hat es mehrere Staaten auf Kontingente festgelegt, davon Indien auf ein echtes Normalkontingent (während das Normalkontingent für die Einfuhr indischer Baumwolle nach England ein verkapptes Mindestkontingent darstellt): wenn die Jahreseinfuhr englischer Baumwollwaren 350 Mill. yards unterschreitet, so werden die indischen Einfuhrzölle ermäßigt; wenn die Einfuhr 500 Mill. yards übersteigt, werden die Zölle erhöht<sup>3</sup>. Mit Bulgarien andererseits wurden Höchstkontingente für britische Baumwollwaren vereinbart, die nach Möglichkeit auch erreicht werden sollten<sup>4</sup>. Ebenso wurden mit Italien für alle Waren Höchstkontingente festgelegt. In beiden Fällen sind die Kontingente in Werten, nicht in Mengen ausgedrückt. Schließlich findet sich als Ausnahmefall unter den englischen Handelsverträgen auch ein Ausfuhrkontingent, nämlich das Höchstkontingent für die Gummiausfuhr behandelt, das zwar nicht direkt von der englischen Regierung, aber doch unter ihrem maßgebenden Einfluß vom International Rubber Regulation Committee, das auf Grund der Vereinbarungen mit den Niederlanden und Frankreich gegründet

<sup>1</sup> Handelsvertrag mit Indien vom 20. März 1939.

<sup>2</sup> Handelsverträge mit Dänemark und Norwegen von 1933, mit Schweden von 1935, mit Italien von 1938.

<sup>3</sup> Indisch-englischer Handelsvertrag vom 20. März 1939.

<sup>4</sup> Bulgarisch-englisches Handelsabkommen vom November 1939.

wurde, festgesetzt wird<sup>1</sup>. In mehreren Verträgen mit Amerika verpflichtet sich England, für die Erhöhung dieses Kontingents Sorge zu tragen<sup>2</sup>.

Wie bei den Zöllen, so werden auch bei den Kontingenten aus dem Empire stammende Waren von England bevorzugt. Erstens wurde die Fleischeinfuhr aus dem Empire wesentlich später (1936) kontingentiert als die aus fremden Ländern kommende (1932), zweitens wurden die Empirekontingente sehr reichlich bemessen. Beispielsweise war das im Vertrag von 1937 festgelegte kanadische Baconkontingent doppelt so hoch wie die damalige Einfuhr aus Kanada. England verfolgte damit die Absicht, der kanadischen Baconerzeugung einen kräftigen Auftrieb zu geben und mit der Zeit weitgehend dänischen durch kanadischen Speck zu ersetzen. Das ist ihm auch sichtlich gelungen, denn während 1932 nur etwa 5 v. H. von allem eingeführten Bacon und Schinken aus britischen Ländern kamen, waren es 1937 schon 29 v. H., und Anfang 1940 dürften allein die kanadischen Lieferungen die normalen dänischen bereits übertroffen haben. Inzwischen sind sie aber mangels Schiffsraums wahrscheinlich wieder gesunken.

Die Starrheit der Kontingente hat England in vielen Fällen zu mildern gesucht, vor allem dadurch, daß sie meistens nicht in absoluten Mengen, sondern in Prozenten einer beweglichen Gesamtzahl festgelegt wurden, oder (wie im indischen Vertrag) dadurch, daß Abweichungen vom Kontingent lediglich Änderungen der Zollsätze nach sich zogen. Norwegen wird von seiner Abnahmeverpflichtung für englische Kohle befreit, wenn deren Preis eine bestimmte Höhe überstiegen hat. England kann die fremden Fleischkontingente trotz der Ottawaverträge erhöhen, wenn sonst seine Fleischversorgung nicht ausreicht. Nach Meldungen, die freilich nicht nachgeprüft werden können, soll es jetzt im Krieg überhaupt alle Präferenzen und Kontingente aufgehoben haben.

c. Lieferungsabkommen. — Es besteht keine Garantie, daß Kontingente, wenn sie nicht Mindest- oder Normalkontingente sind, wirklich ausgenutzt werden können. Aber auch bei den beiden letzten Kontingentsarten ist die tatsächliche Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen nicht einfach. Bei sonst freiem Außenhandel bleibt nicht viel anderes übrig, als (wie es im indischen Vertrag vorgesehen ist) notfalls durch eine entsprechende Zollpolitik den Handel in die gewünschten Bahnen zu drängen. Leichter gelingt es schon, wenn die internationalen Wirtschaftsbeziehungen so weitgehend überwacht werden, daß jedes einzelne Geschäft einer besonderen Bewilligung bedarf. Am sichersten aber ist es zweifellos, wenn besondere Lieferungsverträge (für die von Seiten Englands oft private Organisationen vorgeschoben werden) für die Abnahme des Mindestkontingents sorgen. Im Krieg haben solche Lieferverträge — die nun weniger der Einhaltung vertraglicher Verpflichtungen als der Deckung des englischen Bedarfs, dem Wirt-

<sup>1</sup> Agreement between the Governments of France, the United Kingdom, India, the Netherlands and Siam to Regulate Production and Export of Rubber. London, May 7, 1934. Cmd. 4583. (Treaty Series No. 12 [1934].) London 1934.

<sup>2</sup> Vgl. den Handelsvertrag von 1938, das Tauschabkommen von 1939 und die Kautschuklieferungsverträge von 1940.

schaftskrieg gegen Deutschland oder der Stützung der durch die Blockade bedrohten Wirtschaft befreundeter Staaten dienen — eine ziemliche Bedeutung erlangt.

Aus der Friedenszeit sind nur die Fleischlieferungsverträge mit Argentinien erwähnenswert<sup>1</sup>; dem beginnenden Wirtschaftskrieg zuzurechnen sind bereits die mit Rumänien 1939 verabredeten Weizenkäufe<sup>2</sup>, welche die deutsche Versorgung verknappen sollten, während England den rumänischen Weizen nicht brauchte. Auch das Lieferungsabkommen über jugoslawische Metalle und Erze aus demselben Jahr hatte einesteils den Zweck, diese Rohstoffe Deutschland wegzukaufen, zugleich diente es aber auch wirklich der Versorgung Englands. Nicht ganz unwichtig war für England ferner das Stahllieferungsabkommen mit Belgien, das immerhin etwa die Hälfte seiner überschüssigen Erzeugung nach England liefern sollte. Auch die neueren Lebensmittelabschlüsse der englischen Regierung mit Argentinien, der Aufkauf des halben australischen Weizenüberschusses, von 70 v. H. der ostafrikanischen Hanf-ernte, der gesamten Butter- und Käseausfuhr Australiens und Neuseelands, der Zinnerzeugung Nigeriens, der Kupferproduktion Rhodesiens, fast des ganzen Ausfuhrüberschusses von Kongo und Kamerun, eines größeren Postens griechischen Tabaks und angeblich der gesamten Wollschur Australiens — das alles dient teils der Deckung des englischen Bedarfs, teils auch einfach der Stützung der befreundeten Wirtschaft<sup>3</sup>. — In all diesen Verträgen ist England der Abnehmer. Als Lieferant tritt es auf für Kautschuk gegenüber Amerika, für Kohle gegenüber Skandinavien usf.

Zu den Lieferungsabkommen gehören streng genommen auch die Tauschgeschäfte, doch werden diese ausführlicher in anderem Zusammenhang weiter unten dargestellt.

In so großem Umfang sich auch neuerdings England des Mittels der Lieferungsverträge zu den verschiedensten Zwecken bedient, so wenig ist es doch in zahlreichen Fällen willens oder imstande, seine Verpflichtungen nun auch wirklich zu erfüllen. Als Lieferant hat es die Kautschuklieferungen an die Vereinigten Staaten angeblich wegen Verschiffungsschwierigkeiten immer wieder verschoben. Als Abnehmer hat es mit derselben Begründung die neuen Fleischlieferungsverträge mit Argentinien weder der Menge noch der Qualität noch den Terminen nach gehalten, obwohl sie zu einer Zeit geschlossen wurden, wo England mit Transportschwierigkeiten bereits ernstlich rechnen mußte.

d. Devisenkontrolle. — Das neueste Mittel zur Lenkung des Umfangs und der Richtung des englischen Außenhandels (und übrigens eine nicht unwichtige Quelle der englischen Kriegsfinanzierung) ist die Devisenkontrolle. Zwar hatte England auch schon vor dem Krieg verschiedentlich Abmachungen über die Verwendung von Anleihen und Ausfuhrerlösen getroffen, nun aber

<sup>1</sup> Enthalten in den Handelsverträgen vom 1. Mai 1933 und vom 1. Dezember 1936.

<sup>2</sup> Handelsvertrag vom 11. Mai 1939, Anhang I, 2.

<sup>3</sup> Diese seit Kriegsbeginn geschlossenen Verträge sind sämtlich unveröffentlicht.

hat es, in Ergänzung autonomer Maßnahmen<sup>1</sup>, mit nahezu allen Ländern (außer Japan und vielleicht der Sowjetunion) besondere Zahlungsabkommen geschlossen, die für die geographische, zeitliche und sachliche Lenkung seines Außenhandels von größter Bedeutung sind.

Für die geographische Lenkung: die allermeisten Länder können den Gegenwert ihrer Warenlieferungen an England (nach Abzug finanzieller Verpflichtungen und alter Warenschulden) zur Zeit, wenn überhaupt, praktisch nur zu Einkäufen in England benutzen. Einige der Länder müssen sogar laut Vertrag einen bestimmten Teil so verwenden (bekannt ist das von Spanien, der Türkei und früher auch Italien). Sie sind verpflichtet, Güter in einem bestimmten Gesamtwert (der von ihrer Ausfuhr nach England abhängt) von dort zu beziehen. Es handelt sich hierbei also um zweckgebundene Devisenkontingente (wobei die Art der zu kaufenden Güter offen bleiben kann) im Unterschied zu den oben behandelten Mengenkontingenten (bei denen naturgemäß die Art der einzuführenden Waren notwendig genauer bestimmt ist). Ein Teil der Partner genießt die Vergünstigung, seine Londoner Guthaben (oder doch eine bestimmte Kategorie derselben) zu Zahlungen im ganzen Empire verwenden zu dürfen. Aber Industriewaren können innerhalb des Pfundgebiets praktisch doch fast nur aus England bezogen werden. Durch die Klausel, daß ausländische Warenforderungen nur im Geltungsbereich des Sterling, und oft sogar nur in England selbst und in der Hauptsache nur zum Kauf von Gütern, verwendet werden dürfen, hat England erreicht, daß die Richtung und (soweit es lieferfähig ist) der Umfang seiner Ausfuhr im großen und ganzen durch die Herkunft und die Höhe seiner Einfuhr bestimmt wird. Am meisten tritt dieser Bilateralismus — denn darum handelt es sich — bei den Kompensationsgeschäften zutage, wie sie mit Bulgarien und der Türkei von Privatleuten, mit den Vereinigten Staaten und Spanien von Staats wegen geschlossen wurden<sup>2</sup>.

Wie ihre Ausfuhrerlöse, so dürfen ausländische Staaten auch den Betrag der ihnen von der englischen Regierung gewährten Anleihen meist nur zu Warenkäufen in England verwenden. Dies gilt von den Anleihen der letzten Jahre für die rumänische, die griechische und für einen Teil der türkischen, während über die vor Jahresfrist an Spanien im Betrag von 2 Mill. £ und an Frankreich in unbegrenzter Höhe gewährten Kredite zu Einkäufen im ganzen Pfundgebiet verfügt werden konnte<sup>3</sup>.

Auch hinsichtlich des Zeitraums, innerhalb dessen sie ihre Einkäufe tätigen, und hinsichtlich der Warenarten, aus denen diese bestehen sollten,

<sup>1</sup> Den Stand der »Defence (Finance) Regulations« zu Anfang 1941 enthält der vom U. S. Department of Commerce, Washington, herausgegebene »International Reference Service«, März 1941, S. 9f.

<sup>2</sup> Vgl. den Handelsvertrag mit Bulgarien von 1939, mit der Türkei vom 3. Februar 1940 sowie die Tauschverträge mit den Vereinigten Staaten vom 23. Juni 1939 und mit Spanien vom 9. März 1941.

<sup>3</sup> Abkommen mit Rumänien vom 11. Mai 1939. — Garantieabkommen mit Griechenland vom 12. Juli 1939. — Englisch-französisches Kreditabkommen mit der Türkei vom 19. Oktober 1939 und 8. Januar 1940. — Anleiheabkommen mit Spanien vom 18. März 1940. — Finanzabkommen mit Frankreich vom 4. Dezember 1939.

mußten sich in mehreren Fällen die betreffenden Staaten verpflichten. Die Türkenanleihe war für Rüstungs-, die Spanienanleihe für Rohstoffkäufe bestimmt. Auch seine Ausfuhrerlöse muß Spanien (soweit sie für die Bezahlung der Einfuhr vertraglich reserviert sind) je zur Hälfte zur Einfuhr aus England und über England verwenden. 46 v. H. des Wertes der italienischen Ausfuhr nach England war für den Bezug englischer Kohle vorbehalten usf.

Was die zeitliche Verwendung der ausländischen Guthaben betrifft, so hat sie England je nach seinen Bedürfnissen vertraglich begrenzt oder faktisch verschoben. Begrenzt (wie beispielsweise die Griechenkredite, die nur bis Ende Mai 1940 galten), wenn ihm (sei es aus Gründen der Arbeitsbeschaffung, oder bei Kriegsmaterial der Militärpolitik) daran lag, daß die Waren rasch abgenommen wurden. Verschoben (wie bei allen jetzt in London eingefrorenen Guthaben), wenn eine sofortige Lieferung auf Kosten der englischen Rüstung ginge. Durch diese Bindung der ausländischen Forderungen an den englischen Markt und durch die gleichzeitige Drosselung der englischen Ausfuhr glaubt die britische Regierung, drei Fliegen mit einer Klappe zu schlagen: sich ihre Einfuhr größtenteils auf Kredit zu verschaffen, ein Abwandern der englischen Kunden zu amerikanischen Lieferanten zu verhindern, und drittens, was in diesem Zusammenhang namentlich interessiert, sich die ausländische Warennachfrage für die Nachkriegszeit (wo sie für die Umstellung auf Friedenswirtschaft besonders wertvoll ist) zu erhalten.

So hat England neben vielen autonomen Maßnahmen durch seine Handelsverträge einen Apparat von Möglichkeiten geschaffen, in den freien Fluß des Handels einzugreifen und ihn nach den Interessen Englands zu lenken. Durch seine Zollabreden reguliert es über die Preise, durch seine Kontingentabreden über die Mengen und durch seine Devisenabreden über die Kaufkraft den privaten Außenhandel, während durch Lieferungsverträge die Regierung sogar direkt über Ein- und Ausfuhr bestimmt. Gemeinsam ist all diesen Maßnahmen der zumeist strikte bilaterale Charakter, und gemeinsam ist ihnen auch das Ziel: die Sicherung der wirtschaftlichen Position Englands, sei es durch die Schaffung eines politisch oder doch wirtschaftlich abhängigen Großwirtschaftsraums, sei es durch sonstige Methoden, die Englands Absatz und Beschaffung erleichtern, sei es drittens durch Bekämpfung konkurrierender Länder.

## 2. Regelung des auswärtigen Zahlungsverkehrs

A. Das Ziel der Regelung. — Neben einer der wichtigsten Ursachen des auswärtigen Zahlungsverkehrs, nämlich dem Außenhandel, wird neuerdings der Zahlungsverkehr selber in England einer staatlichen Lenkung unterworfen, mit dem letzten Ziel, England die Finanzierung und die sonstige Führung des Krieges zu erleichtern. Das geschieht in ganz entsprechender Weise wie bei der Lenkung des Güterverkehrs: der Sicherung des Absatzes und der Beschaffung entspricht bei der Kontrolle des Zahlungsverkehrs das Ziel, die Eintreibung von Forderungen bzw. die Erfüllung von

Verpflichtungen zu erleichtern. Eine Nebenrolle spielt demgegenüber der Einsatz der Kontrollmaßnahmen im politischen Kampf.

B. Die Art der Regelung. — Diese Ziele der Devisenkontrolle werden erreicht durch die Beeinflussung der Höhe, des Termins, der Art und der Technik der Zahlungen. Es werden im folgenden wiederum nur solche Maßnahmen behandelt, die durch zwischenstaatliche Verträge vereinbart sind.

C. Die Technik der Regelung: a. Beeinflussung der **Höhe** der auswärtigen Zahlungen: aa. Druck auf die Einkaufspreise. — England sucht seine auswärtigen Verpflichtungen außer durch Beschränkung der Einfuhrmengen auch dadurch niedrig zu halten, daß es oft sehr scharf um die zu zahlenden Preise handelt. Durch Zentralisierung seiner Kriegskäufe und durch Ausschaltung der Konkurrenz der französischen Einkaufskommissionen auf Grund des Wirtschaftsabkommens vom November 1939 versetzte sich England in die Lage, als Großabnehmer seine Bedingungen weitgehend diktieren zu können. Seine Verhandlungsposition wurde noch dadurch gestärkt, daß auf den überseeischen Märkten Deutschland als Käufer ausgefallen ist, während in den nordischen Ländern das Angebot an Holz und, solange überseeische Futtermittel hereinkamen, auch an Butter, Bacon und Eiern den deutschen Bedarf weit überstieg. So gelang es Großbritannien, bei den Verhandlungen mit Dänemark Bacon- und Butterpreise durchzudrücken, die im Dezember 1939 in Kronen nur etwa 4 v. H. über den letzten Friedenspreisen lagen, während die Preise, welche die dänischen Erzeuger zu zahlen hatten, gleichzeitig für Futtergetreide um 50 v. H. und für Ölkuchen um 70 v. H. gestiegen waren. Der Frachtzuschuß für Futtergetreide und der Ausfuhrzuschuß von 6 v. H., den die dänische Regierung vor dem deutschen Einmarsch den Farmern für Lieferungen nach Großbritannien bewilligt hatte, waren ein indirekter Beitrag zu den englischen Kriegskosten. — Auch Norwegen beklagte sich, daß die englische Papierrationierungsstelle, welche die Einfuhr regelt, die Preise drückte. — Belgien soll gezwungen gewesen sein, seinen Stahl nach Großbritannien unter Weltmarktpreisen zu liefern. Ein großer englischer Stahlauftrag über 200 000 t, der Anfang 1940 nach den Vereinigten Staaten gehen sollte, wurde wieder zurückgezogen, weil England die geforderten Preise nicht bewilligte. — Auch mit Weizenkäufen in Kanada hat England zunächst lange gezögert, weil sich die dortigen Farmer auf eine Festlegung der Preise für die Dauer des Krieges nicht einlassen wollten. — In dem Abkommen über den Aufkauf der neuseeländischen Butterausfuhr ist festgelegt, daß 90 v. H. des Preises dem Konto der neuseeländischen Butterindustrie bei der Bank von England bei der Absendung, die restlichen 10 v. H. spätestens 28 Tage nach Empfang der Ware gutgeschrieben werden. Damit ist das Transportrisiko wenigstens zu einem Teil Neuseeland zugeschoben. — Am erfolgreichsten aber war die englische Preispolitik bisher zweifellos in Südamerika. Im ersten Fleischlieferungsvertrag, den es mit Argentinien nach Kriegsausbruch schloß, drückte England die Preise beim Hauptposten, gekühltem Rindfleisch, um 13 v. H. unter das argentinische Angebot. Nur dadurch, daß Argentinien indirekt die Erzeuger subventionierte, indem es den Ankaufspreis für die als Bezahlung eingehenden Pfunde von 13,50 auf



14,39 Pesos erhöhte, verringerte es den Unterschied für die Erzeuger wenigstens auf 7 v. H. Als sich Argentinien zunächst sträubte, den gebotenen Preis anzunehmen, kaufte England 20000 t uruguayisches Gefrierfleisch sogar 23 v. H. unter den Marktpreisen von Montevideo, während andererseits die Preise gerade auch der aus England kommenden Einfuhrwaren bedeutend gestiegen waren. Infolgedessen mußte die uruguayische Regierung den Erzeugern einen Zuschuß von rund 13 v. H. gewähren. Auch bei späteren Verhandlungen über Fleischkäufe suchte England die südamerikanischen Anbieter dadurch in der Preisfrage nachgiebig zu machen, daß es sich in der Verhandlungsführung einer außerordentlichen Zurückhaltung und auch sonst der verschiedenartigsten Geschäftstricks bediente. Der englische Großeinkauf in Argentinien z. B., der im Herbst 1939 mit soviel Reklame angekündigt worden war, der die argentinischen Erwartungen so hoch hatte steigen lassen und auf Grund dessen die Engländer so geschickt einen Preisnachlaß erhandelt hatten, dieser zusätzliche Kauf von, wie es zuerst hieß 200000 t, nach späteren Meldungen wenigstens noch 70000 t — erwies sich schließlich als ein kapitaler Bluff. Überhaupt nichts hat England über die normalen Mengen hinaus bezogen!

Die Preise einer Reihe von Waren, die im Britischen Weltreich in genügender Menge erzeugt werden, hat England durch Ausfuhrverbote und zentralen Aufkauf niedrig gehalten. Unter den Metallen gilt dies vor allem für Kupfer, Blei und Zink. So kaufte das Versorgungsministerium Anfang 1940 Kupfer aus Rhodesien für cif 46 £ gegenüber einem Weltmarktpreis von 70 £ je t. Überhaupt hat sich England in verschiedenen Empireverträgen dagegen geschützt, daß sich die Empirepräferenzen in monopolistischen Preiserhöhungen auswirken. Der Handelsvertrag mit Neuseeland z. B. enthält für Fleisch, derjenige mit Kanada für Weizen, Kupfer, Blei und Zink die oben schon erwähnte Bestimmung, daß Großbritannien die Präferenzen streichen kann, wenn die Empireproduzenten keine genügenden Mengen zu Weltmarktpreisen zu liefern willens oder imstande sind<sup>1</sup>.

Nach unkontrollierbaren Nachrichten scheint England bei einigen Waren (z. B. Wolle) aus dem Unterschied zwischen seinen niedrig gehaltenen Einkaufs- und den hohen Weltmarktpreisen dadurch Gewinn schlagen zu wollen, daß es die ganze britische Erzeugung billig aufkauft und den Ausfuhrüberschuß des Empire an die Neutralen teuer weiterverkauft.

bb. Erhöhung des Pfundkurses. — Außer durch Ermäßigung der Einkaufspreise hat England in einigen Fällen seine Einfuhr auch dadurch zu verbilligen vermocht, daß es eine Erhöhung des offiziellen Pfundkurses durchsetzte. Wie schon erwähnt, mußte Argentinien den Pfundkurs von 13,50 auf 14,39 Pesos verbessern. In Peru stieg das Pfund vertragsmäßig von 23,9 auf 26,1 Goldsoles, und selbst im Abkommen mit Schweden wurde der Verrechnungskurs gegenüber der vorher geltenden Notierung etwas erhöht (er

---

<sup>1</sup> Handelsvertrag mit Kanada vom 23. Februar 1937, Art. 3 und 10. — Handelsvertrag mit Neuseeland vom 20. August 1932.

betrug im Zeitpunkt der Unterzeichnung 16,95 gegenüber 16,50 Kronen bisheriger Notierung für 1 £)<sup>1</sup>. Noch in einigen weiteren Fällen wurde der offizielle Pfundkurs dadurch verbessert, daß sich die ausländische Regierung verpflichtete, ihn über den Kurs des Dollars in dem betreffenden Land und den offiziellen (also überhöhten) Kurs des Pfundes in Newyork zu berechnen. Alle diese Kursmanipulationen laufen auf eine Verbilligung der britischen Bezüge und damit auf eine Verminderung der englischen Zahlungsverpflichtungen hinaus.

b. Beeinflussung des **Termins** der auswärtigen Zahlungen. — In zweierlei Richtung nimmt die britische Handelspolitik Einfluß auf die Fälligkeit der auswärtigen Zahlungen: teils werden sie beschleunigt, teils verschoben.

aa. Beschleunigung der Zahlungen. — Seit Kriegsbeginn macht England erhöhte Anstrengungen, alte, längst fällige Außenstände nachträglich einzutreiben. Die Verträge mit allen säumigen Schuldnerländern, Spanien, der Sowjetunion, Italien, Bulgarien, Brasilien, der Türkei und Griechenland sehen vor, daß ein Teil der Erlöse, die jene Länder für die Ausfuhr nach England erzielen, der Begleichung alter Waren- oder Finanzschulden vorbehalten bleibt. Mindestens im Falle Brasiliens scheint England sogar seine Käufe zu erhöhen, um auf diese Weise alte Forderungen zur Finanzierung seines Kriegsbedarfs heranzuziehen. In einigen Fällen ist England allerdings, vielleicht aus politischen Gründen, ein sehr nachsichtiger Gläubiger gewesen. So hat es sich Griechenland gegenüber plötzlich (ganz im Gegensatz zu seiner früheren Haltung) mit einer Erhöhung der Abschlagszahlung auf die fälligen Zinsen von 40 auf 41,5 % (d. i. einer jährlichen Mehreinnahme von nur 54000 £) begnügt<sup>2</sup>.

Zu der nachträglichen tritt die vorzeitige Eintreibung lange bestehender Forderungen: die ausländischen Anleiheschuldner werden veranlaßt, die in englischen Händen befindlichen Obligationen zurückzukaufen oder vorzeitig einzulösen. Mit dieser Repatriierung seiner in englischem Besitz befindlichen Wertpapiere hat Kanada den Anfang gemacht, indem es schon wenige Monate nach Kriegsbeginn den Sterlingabschnitt seiner Anleihe von 1930/50 in Höhe von rund 28 Mill. £ und im Oktober 1940 die 1960 fällige Anleihe mit 19,3 Mill. £ einlöste und statt dessen eine innerkanadische Kriegsanleihe ausgab. Nun soll Argentinien folgen, dem anscheinend in dem Handelsabkommen vom Oktober 1940 freigestellt wurde, mit dem bedeutenden Saldo seiner Pfundguthaben eigene Anleihen (und nach unbestätigten Meldungen auch Aktien argentinischer Eisenbahnen<sup>3</sup> und Kühltürme) aus britischem Besitz zurückzukaufen.

Am meisten aber werden die Zahlungen durch strikte Kompensationsgeschäfte beschleunigt. Leistung und Gegenleistung erfolgen Zug um Zug.

<sup>1</sup> Zahlungsabkommen mit Argentinien vom 25. Oktober 1939, mit Peru vom Sommer 1940 (in Kraft ab 2. September 1940), mit Schweden vom Dezember 1939.

<sup>2</sup> Abkommen mit Griechenland vom Januar 1940.

<sup>3</sup> Man darf die Bedeutung des Verlustes dieser Kapitalpositionen für England nicht überschätzen, da sie sich seit Jahren schlecht rentieren.

Allerdings entspringen die Kompensationsverträge, die England abschloß, nicht immer diesem Motiv. Am ehesten auf dem Balkan, obwohl selbst hier die bloße Anpassung an die Außenhandelskontrolle des Partners mitspielt. Aber faktisch haben auch jene Tauschverträge, die England schloß, um die Gunst des Partners zu gewinnen (Vereinigte Staaten) oder um sich kriegswichtige Einfuhr Güter auf der Basis vollkommener Gegenseitigkeit zu verschaffen (Spanien, Sowjetunion)<sup>1</sup>, doch die automatische Nebenwirkung gehabt, die gleichzeitige Abwicklung dieser neuen finanziellen Verpflichtungen zu garantieren.

bb. Verschiebung der Zahlungen. — Im Krieg hat England ein besonderes Interesse daran, Zahlungen, die es zu erhalten hat, zu beschleunigen, dagegen Zahlungen, die es zu leisten hat, zu verzögern.

Die Verzögerung erreicht es einmal dadurch, daß es seine ausländischen Gläubiger zwar formell in Pfunden bezahlt, faktisch aber verhindert, daß sie diese Pfunde (zum Erwerb von Waren oder Devisen) verwenden können. Der Sache nach handelt es sich also um verkappte erzwungene Kredite. Die Technik ist folgende: Mit einigen neutralen Lieferländern hat England schon vor dem Krieg, und mit fast allen übrigen im Laufe des Krieges, vereinbart, daß sie nur in Pfunden bezahlt werden und daß sie diese Pfunde nur wieder zu Einkäufen in England (bzw. in einer Reihe von Fällen innerhalb des Britischen Weltreichs<sup>2</sup>) verwenden dürfen. Soweit dieses nicht liefert — und dem stehen bereits eine Menge Ausfuhrverbote und die Beanspruchung der britischen Industrie durch den Rüstungsbedarf im Wege — und soweit die überschüssigen Pfundguthaben nicht zur Tilgung von Schulden oder zum Ankauf von Wertpapieren verwendet werden, stellen sie eingefrorene Warenkredite dar<sup>3</sup>. Vor allem aber erwartet England von seinen überseeischen Reichsteilen (ob es sie vertraglich verpflichtet hat, wurde nicht bekannt), daß diese ihre überschüssigen Guthaben während des Krieges im Mutterland stehenlassen — und etwas anderes wird auch ihnen nicht übrigbleiben angesichts der Schwierigkeit, vom Mutterland Waren zu bekommen, und angesichts der zahlreichen Verbote, aus neutralen Ländern zu importieren. Der Einfuhrüberschuß Englands im Handel mit seinen überseeischen Reichsteilen (der 1937: 141 Mill. £ betrug) konnte im Krieg noch wachsen, und soweit er die Finanz- und Dienstleistungsverpflichtungen des Empires übersteigt oder von England nicht in Gold und Devisen bezahlt wird, stellt er Lieferung auf Kredit dar. Es ist schwer, die Gesamthöhe all dieser unfreiwilligen Kredite zu schätzen. Schon allein für Argentinien sollen sie fürs erste Kriegsjahr fast

<sup>1</sup> Tauschabkommen mit den Vereinigten Staaten vom 23. Juni 1939, mit der Sowjetunion vom 11. Oktober 1939 (nicht durchgeführt), mit Spanien vom 9. März 1941.

<sup>2</sup> Ausgenommen sind regelmäßig Kanada, Neufundland und Hongkong; Kanada deshalb, weil die Währungsklausel im kanadisch-amerikanischen Handelsvertrag im Falle größerer Währungsschwankungen jederzeitige Kündigung gestattet. Hinzugerechnet werden dem Geltungsbereich des Pfundes meist Ägypten, der Sudan, Island und bis Mai 1941 auch Irak.

<sup>3</sup> Die argentinischen und anscheinend auch die uruguayischen Pfundguthaben sollen durch Gold oder Wertpapiere gedeckt sein.

8 Mill. £ betragen (während Argentinien für das zweite Jahr vertraglich bis zu 40 Mill. £ kreditiert). Keynes veranschlagte sie auf insgesamt rund 100 Mill. £ jährlich<sup>1</sup>, und wenn man bedenkt, daß England schon 1937 im Handel mit den in Betracht kommenden Ländern einen Einfuhrüberschuß (von dem allerdings noch finanzielle Verpflichtungen abgehen) von rund 200 Mill. £ aufwies, der durch seine verminderte Lieferfähigkeit im Krieg nur noch gestiegen sein kann (er soll 1940 um rund 300 Mill. £ über 1937 liegen), wird man 100—200 Mill. £ als wahrscheinliche Größenordnung der unfreiwilligen Kredite für das erste Kriegsjahr ansehen dürfen<sup>2</sup>. Im zweiten Kriegsjahr werden sie eher noch größer sein<sup>3</sup>.

Die Zwangskredite, die sich aus dem bilateralen Zahlungsverkehr notwendig ergeben, wirken sich jetzt im Krieg zu Englands Gunsten aus, das dadurch einen großen Teil seiner notwendigen Einfuhr und fremder Frachtdienste ohne sofortige Gegenleistung erhält. Im Frieden hat umgekehrt England gegenüber einer ganzen Reihe von Ländern (z. B. der Türkei, Spanien, Italien) Forderungen besessen, die auf Grund bilateraler Zahlungsabkommen eingefroren waren.

In verschiedenen Fällen wurden diese ungewissen Zwangskredite durch geregelte freiwillige Kredite ersetzt, die klare Verhältnisse schaffen, den Zahlungstermin um eine ganz bestimmte Frist hinausschieben und den Gläubiger für sein Warten durch eine angemessene Verzinsung entschädigen. Darunter fällt zu Englands Gunsten wahrscheinlich der 40 Millionen-Pfund-Kredit, den Argentinien an England gewährt hat, um (wie man annehmen muß) seine festgefrorenen und die noch zu erwartenden Warenforderungen formell aufzutauen. Häufiger ereigneten sich solche Regelungen bisher in Fällen, wo England der Gläubiger war. Alte Clearingschulden Spaniens und der Türkei wurden beispielsweise durch Umwandlung in langfristige Anleihen konsolidiert<sup>4</sup>. Alle diese Abmachungen wurden aus der privaten Sphäre herausgenommen und zum Gegenstand zwischenstaatlicher Abkommen gemacht.

Hinzu kommen endlich freiwillige Kredite, die vom Gläubigerstaat gewährt werden, ohne daß er vorher vom Schuldnerland praktisch in eine Zwangslage gebracht worden wäre. Solcher Art sind etwa die Kredite, die England der Türkei, Spanien, Rumänien, Griechenland in begrenzter, Frankreich in unbegrenzter Höhe zum Ankauf britischer Waren gab. Das letzte geschah auf Grund des Finanzabkommens vom 4. Dezember 1939, das freilich vorsah, daß sich die Alliierten solche Kredite gegenseitig gewähren sollten.

<sup>1</sup> J. M. Keynes, *The income and fiscal potential of Great Britain*. »The Economic Journal«, London, Vol. 49 (1939), S. 627.

<sup>2</sup> Vgl. A. Lösch, *Die englischen Zwangskredite*. »Die Bank«, Berlin, Jg. 33 (1940), S. 567 ff.

<sup>3</sup> Allein schon der (wohl hauptsächlich aus Londoner Guthaben bestehende) Devisenbestand der australischen Notenbank stieg von Kriegsbeginn bis Ende 1940 um 45 Mill. £, derjenige der indischen Notenbank sogar um rund 90 Mill. £.

<sup>4</sup> Anleiheabkommen mit der Türkei vom 19. Oktober 1939, mit Spanien vom 18. März 1940.

Es war damals noch völlig ungewiß, welcher der beiden Partner letztlich der gewinnende sein würde, und auch heute lassen sich darüber noch keine zuverlässigen Angaben gewinnen. Zunächst war Großbritannien an Frankreich in Höhe von wahrscheinlich über 125 Mill. £ verschuldet (so hoch wurden die in England befindlichen französischen Fluchtgelder geschätzt; hinzu kamen die Kosten der englischen Armee in Frankreich). Wenn die beiden Reiche aber, wie es die Absicht war, ihren Einfuhrbedarf in erster Linie beim Partner gedeckt hätten, so würde sich dadurch ein jährlicher Passivsaldo zu Lasten Frankreichs in Höhe von wenigstens 30 Mill. £ ergeben haben (weil das Empire mehr an Frankreich zu liefern imstande war als umgekehrt). Um diesen Betrag hätten sich Jahr für Jahr die französischen Pfundguthaben verringert. Andererseits wären sie wieder angewachsen durch die Kosten des Unterhalts der englischen Armee in Frankreich. Welcher der beiden Posten bis zum Abschluß des französischen Waffenstillstandes der größere war, läßt sich zuverlässig nicht feststellen (wenn es auch wahrscheinlich die französische Einfuhr gewesen ist). Jedenfalls erhielt derjenige Partner, zu dessen Lasten der Saldo stand, die entsprechenden Waren vom anderen Land auf Kredit. In dieser Lieferung auf Kredit, und nicht in irgendwelcher Devisenersparnis, lag der Sinn des englisch-französischen Rohstoffpools. Hätten nämlich die überseeischen Reichsteile Bezahlung in Waren verlangt, so wäre für die Mutterländer gar nichts gewonnen gewesen gegenüber dem Bezug aus neutralen Ländern, soweit sie (wie anfangs die Vereinigten Staaten) auf Bezahlung in Gold oder Devisen (und das heißt letztlich ebenfalls: in Waren) bestanden. Während es, wie gesagt, unsicher ist, ob England von Frankreich Warenkredite erhalten hat, ist mit der Annahme des Englandhilfegesetzes die Gegenleistung für die zusätzlichen amerikanischen Warenlieferungen eindeutig auf die Zukunft verschoben: in anderer Form wiederholen sich die Milliardenkredite des Weltkrieges.

c. Beeinflussung der **Art** der auswärtigen Zahlungen. — Auch auf die wichtigste Frage des auswärtigen Handels: ob die geschuldeten Summen zunächst bar (in Gold oder Devisen) oder sogleich in Waren (und gegebenenfalls in welchen Waren) transferiert werden sollen, — auch darauf hat England in seinen Handels- und Zahlungsabkommen teilweise entscheidenden Einfluß genommen.

Es hat in den letzten Jahren kaum einen Kredit gegeben und kaum ein Zahlungsabkommen geschlossen, ohne zu vereinbaren, daß, wenn überhaupt, nur der kleinste Teil des Betrags dem Partner in freien Zahlungsmitteln zur Verfügung steht. Unter den wenigen Ausnahmen ist der Türkenkredit von 1939, der zu einem Drittel in Gold ausgezahlt wurde, die bolivianische Zinnausfuhr, die zu drei Vierteln in Gold beglichen werden soll, und ein kleiner Teil der griechischen Schifffahrtseinnahmen sowie der Warenlieferungen aus Deutschland (1934), Argentinien (1936), Italien (1938) und Dänemark (1940), die in freien Devisen bezahlt wurden. Insoweit wurde das Prinzip des bilateralen Ausgleichs der Zahlungsbilanz durchbrochen. Das geschah vor allem in solchen Fällen, wo England gar nicht imstande war, die vom Partner benötigten Waren zu liefern. So hätte beispielsweise Dänemark nicht so viel

Bacon nach England verkaufen können, wenn es nicht die Devisen erhalten hätte, um damit die Futtermiteinfuhr aus Südamerika zu bezahlen.

In der Regel aber hat England dafür gesorgt, daß seine Lieferanten und seine Darlehensnehmer in Pfunden bezahlt werden und die empfangenen Pfunde in einer festgelegten Weise verwenden müssen (gebundene Guthaben und gebundene Kredite). Zum Teil besteht für diese Verwendung allerdings ein beträchtlicher Spielraum. So hat England in einigen Fällen solche unvermeidlichen Durchbrechungen des Bilateralismus, wie sie eben begründet wurden, durch sogenannte Dreiecksabkommen geregelt. Es hat also den Partner nicht einfach in freien Devisen bezahlt, sondern sich entsprechende Warenlieferungen in jenes dritte Land gesichert, auf das der Partner für den Bezug gewisser wichtiger Waren angewiesen ist. Das ist der wirtschaftliche Sinn der Abmachungen, daß Spanien seine Bezüge aus Portugal, und ebenso Paraguay seine Bezüge aus Argentinien, in gebundenen Pfunden bezahlen kann. Dasselbe gilt für den Dreiecksverkehr zu Kriegsbeginn, in dem Frankreich an Belgien Eisenerz, Belgien an England Halbzeug, und England an Frankreich Rohstoffe lieferte<sup>1</sup>. Auf diese Weise hat England dafür gesorgt, daß die Pfundguthaben indirekt doch nur für englische Waren verwendet werden.

Praktisch bedeutender als solche ausdrücklichen Dreiecksabkommen mit fremden Ländern ist die faktische Regelung eines Dreiecksverkehrs über das Empire. In vielen (keineswegs in allen) Fällen können mit den gebundenen Pfundguthaben ohne weiteres auch Warenkäufe im Empire außerhalb Englands beglichen werden. Soweit auch das Empire diese Pfunde nur wieder zu Käufen in England (oder, was nur eine zeitliche Verschiebung bedeutet, in anderen Teilen des Empire) verwenden kann, hat für England nur das Gläubigerland gewechselt, das es eines Tages in Waren bezahlen muß: England beliefert dann das Empire, dieses fremde Länder und diese wieder England. Auch ohne ein ausdrückliches Dreiecksabkommen ist damit ein faktischer — und in seinen Auswirkungen für England genau berechenbarer — Dreiecksverkehr in die Wege geleitet.

In einigen Fällen (so bei Bulgarien und ursprünglich bei Spanien, ebenso bei der rumänischen Anleihe von 1939) können die Londoner Pfundguthaben überhaupt nur in England verwendet werden. Darüber hinaus wurde meistens sogar auch noch die Art der Verwendung wenigstens in den großen Zügen geregelt. Aus den Pfundguthaben der Ausländer müssen dann zuerst einmal Finanzschulden und alte Warenschulden in einem festgelegten Umfang bezahlt werden. Der Rest ist für neue Warenkäufe verfügbar. Es können damit beliebige, aber nur englische Waren gekauft werden<sup>2</sup>, und zwar im Unterschied zum Dreiecksverkehr nur durch

<sup>1</sup> Die Dreiecksabkommen zwischen England—Frankreich—Belgien von Ende 1939, zwischen England—Spanien—Portugal vom 24. Juli 1940 und zwischen England—Argentinien—Paraguay von Ende 1940 wurden nicht veröffentlicht.

<sup>2</sup> Im Garantieabkommen vom 27. Mai 1938 mit der Türkei ist dies dahin spezifiziert worden, daß diese Waren mindestens zur Hälfte des Verkaufswertes englische Rohstoffe oder englische Arbeit enthalten müssen. Auch mußten diese Waren auf englischen Schiffen befördert und bei englischen Gesellschaften versichert werden.

das ursprüngliche Gläubigerland selber, nicht durch irgendein anderes Land, an das es seine Forderung abtritt.

Man muß nun auseinanderhalten, ob der für Warenkäufe verfügbare Pfundbetrag dafür auch verwendet werden muß oder nur kann. Argentinien beispielsweise ist es hinsichtlich seiner Guthaben aus Warenlieferungen freigestellt, ob es sie wirklich zu Einkäufen im Pfundgebiet benutzen oder in London stehenlassen will, bis über ihre Verwendbarkeit nach Kriegsschluß entschieden wird. Griechenland andererseits mußte seine Anleihe von 1939 zu Warenkäufen in England, Spanien einen Teil der Anleihe von 1940 zu Rohstoffkäufen im Empire benutzen. Italien hatte nach den Abreden von 1938: 87 v. H., Rumänien 40 v. H. seiner Guthaben aus dem Warenverkehr für Einkäufe in England zu verwenden.

In den meisten Fällen ist nur der Pfundbetrag bestimmt, der für Warenkäufe ausgegeben werden muß. Einigemal aber ist darüber hinaus festgelegt, welche Arten von Waren dafür zu erwerben sind: im Falle Italiens etwa waren 46 v. H. seiner Pfunderlöse für den Bezug englischer Kohle reserviert, Spanien sollte je zur Hälfte englische und im Transit über England gehandelte überseeische Waren beziehen. Von eigentlichen Kompensationsgeschäften unterscheiden sich diese Abmachungen nur noch dadurch, daß erstens der organisatorische Zusammenhang zwischen Ein- und Ausfuhr fehlt (im Falle von Krediten handelt es sich zunächst überhaupt nur um Ausfuhr), daß zweitens nur für den England verlassenden, nicht auch für den nach England gehenden Warenstrom seine Zusammensetzung geregelt ist, und daß drittens mit der Regelung seiner Zusammensetzung noch nichts über den Gesamtumfang des Warentausches gesagt ist.

Ein anderer Vorläufer der strikten Kompensationsgeschäfte sind die beiderseitigen Mengenabreden, wie sie sich etwa im Vertrag mit Norwegen von 1933 finden, wo sich England verpflichtete, eine bestimmte Mindestmenge norwegischer Fische, und Norwegen, einen bestimmten Prozentsatz englische Kohle zu kaufen. Freilich brauchen die beiderseitig zu liefernden Mengen nicht wertgleich zu sein.

Die eigentlichen Tauschgeschäfte bestimmen nun beides, den Betrag und die Zusammensetzung der beiderseitigen Lieferungen. Jedem Geschäft entspricht ein Gegengeschäft. Ein- und Ausfuhr sind fest verkoppelt. Die Tauschgeschäfte bilden die am vollständigsten kontrollierte Form des bilateralen Handels. Es sind nun in den englischen Handelsverträgen teils die Voraussetzungen und Formen von privaten Kompensationsgeschäften geregelt, so mit Rumänien, Bulgarien und der Türkei; teils sind aber auch regelrechte zwischenstaatliche Tauschabkommen geschlossen, wenn auch nicht immer erfüllt worden. Zum mindesten verhandelt wurde 1939 mit Italien über den Tausch italienischen Hanfes gegen indische Jute. Vereinbarung, aber nicht erfüllt wurde im gleichen Jahr der Tausch russischen Holzes gegen Kautschuk und Zinn. 1940 sollte Chile Wolle gegen englische Waren liefern. 1941 wurde der Bezug von Quecksilber und Orangen aus Spanien gegen britischen Weizen oder Kautschuk beschlossen. Am bekanntesten und zum mindesten teilweise durchgeführt aber ist der Tausch von 600 000 Ballen

amerikanischer Baumwolle gegen rund 80 000 t englischen Kautschuks. Freilich zeigten sich gerade bei diesem Handel auch bald die Schattenseiten des zu starren Naturaltauschs. Amerika hat seine weiteren Kautschukbezüge in frei verfügbaren Dollars bezahlt, die England die Wahl offenließen, dafür Kriegsmaterial je nach seinem wechselnden Bedarf zu erwerben.

d. Beeinflussung der **Technik** der auswärtigen Zahlungen. — Daß Devisenkontrolle weitgehend mit den alten internationalen Zahlungsformen vereinbar ist, zeigt das frühe englische Zahlungsabkommen von Ende 1934 mit Deutschland. Demzufolge wurden die Zahlungen in der alten Weise zwischen Käufer und Verkäufer in Devisen abgewickelt. Die Verwendung der deutschen Devisenerträge allerdings war geregelt. Und darauf kommt es auch allein an. Nicht, wie gezahlt wird, sondern wie und wann über die Zahlung verfügt werden kann, ist für die Lenkung des Außenhandels entscheidend.

Nun hat sich in den letzten Jahren auch im internationalen Verkehr eine neue Zahlungsweise durchgesetzt, die im nationalen Verkehr längst erprobt wurde: die zentrale Verrechnung. Im Verkehr zwischen Einzelpersonen wurden die direkten Barzahlungen weitgehend durch Umbuchungen in den Büchern der gemeinsamen Bank, und im Verkehr zwischen den Banken wurde der direkte Saldenausgleich meistens durch Umbuchungen in den Büchern einer übergeordneten Stelle (Clearinghaus für die Großstadtbanken, Regionalbank für die Lokalbanken, Interdistrict Settlement Fund für die amerikanischen Reservebanken) ersetzt. Genau so erweist sich auch im internationalen Zahlungsverkehr wenn nicht ein Weltclearing für alle, so doch ein Großraumclearing für wirtschaftlich zusammengehörige, und auf einer Vorstufe wenigstens ein bilaterales Clearing zwischen je zwei Ländern der primitiven Versendung von Gold und Devisen an Einfachheit überlegen. Dieses Verfahren wurde von den bei der Entwicklung der modernen Devisenbewirtschaftung führenden Ländern, voran Deutschland, erprobt und wurde in Einzelfällen schon Anfang der dreißiger Jahre, allgemein erst im jetzigen Krieg, von England auf der ganzen Linie übernommen. Im Prinzip werden sämtliche Forderungen und Verpflichtungen von Angehörigen des Pfundgebietes gegenüber Angehörigen des Partnerlandes zentral gesammelt und der Saldo dem Gläubigerland in den Büchern der Zentrale des Schuldnerlandes (das seit Kriegsbeginn zumeist England ist) gutgeschrieben<sup>1</sup>. Die Gutschrift muß mit wenigen Ausnahmen (namentlich Vereinigte Staaten und Schweiz) in Pfunden erfolgen. Im allgemeinen waren diese Pfunde anfänglich nicht von Land zu Land übertragbar, sondern nur strikt bilateral zu verwenden, jetzt sind sie in der Regel zu Zahlungen an die meisten Empireländer und außerdem zum Spitzenausgleich zwischen bestimmten neutralen

<sup>1</sup> Praktisch erfolgt die Verrechnung aber nicht immer direkt zwischen den Zentralbanken (wie bei Brasilien), sondern oft mit ihrer Kenntnis zwischen Privatbanken (Peru) oder zwischen besonderen Deviseninstituten, die dann bei den Zentralbanken Konten halten (Italien). Selbst Privatleute dürfen noch bestimmte Konten bei englischen Banken führen (Pfundgebietskonten).



Staaten (Argentinien—Paraguay; Spanien—Portugal) zugelassen (zentrales Clearing). Das Pfund erfüllt insoweit für diese Länder dieselben Funktionen wie einst das Gold oder wie im deutschen Großraum die Reichsmark. In vielen Fällen werden die Pfundguthaben jedes Landes wieder auf mehrere zweckgebundene Konten verteilt, was die Zahlungsvorgänge außerordentlich kompliziert. Dies geschieht teils, um auf den Entstehungsgrund der Guthaben Rücksicht zu nehmen (einem bestimmten Konto dürfen dann nur bestimmte Arten von Zahlungen gutgeschrieben werden), teils auch, um bestimmten Forderungen die bevorzugte Erfüllung zu sichern (ein genügender Teil der eingehenden Zahlungen muß dann vorweg jenen Konten gutgebracht werden, aus denen jene Forderungen zu begleichen sind). Eine große Anzahl solcher gebundener Konten findet sich in den Verträgen mit Spanien und Italien, und fast alle Länder besitzen drei Arten von Pfundguthaben: solche auf den normalen Sonderkonten der Länder (special accounts)<sup>1</sup>, ferner auf nicht sehr bedeutenden Sperrkonten (blocked sterling accounts), die hauptsächlich der Rückzahlung und dem Neuerwerb englischer Wertpapiere dienen, und schließlich noch die ebenfalls weniger wichtigen Pfundgebietskonten von Privatleuten (sterling-area accounts). Oft finden sich auf besonderen Konten noch Pfundguthaben, die aus der Zeit vor Einführung der englischen Devisenkontrolle stammen (alte Pfundkonten: Peru; freie Pfundkonten: Brasilien). Infolge dieser Vielzahl von Konten<sup>2</sup> gibt es neben einem einfachen Zwangskurs auch Spezialkurse für verschiedene Arten von Pfunden. So ergab sich nach den Abmachungen über die Feststellung des Pfundkurses im letzten Vertrag mit Chile im November 1940 ein Kurs von rund 100 Pesos für Pfunde auf Sonderkonto und von etwa 125 Pesos für Pfunde auf Sterlinggebietskonto. Unter dem Abkommen vom März 1940 mit Spanien bildeten sich sogar vier verschiedene Sterlingkurse heraus. So hat England auch die moderne Technik des internationalen Zahlungsverkehrs mit all ihren Vorzügen und Umständlichkeiten auf der ganzen Linie übernommen.

### 3. Bedeutung für die englischen Handelspartner

Nicht sosehr aus den handelspolitischen Methoden, deren sich nun auch England bedient, als vielmehr aus ihrer Anwendung in der besonderen Situation des Krieges ergeben sich erhebliche Nachteile (wenn sie auch das kleinere Übel sein mögen) für diejenigen, die sich mit England auf derartige Vereinbarungen einlassen.

<sup>1</sup> Nur im Falle der Vereinigten Staaten und der Schweiz »registered accounts«, deren Besonderheit darin zu liegen scheint, daß sie in Dollars und Schweizerfranken umgewandelt werden können.

<sup>2</sup> Ausführlicher sind die verschiedenen Arten von Konten dargestellt von Th. R. Wilson, *British financial agreements with foreign countries*. U. S. Department of Commerce, »International Reference Service«, März 1941, S. 2 ff. — Vgl. auch: »Preise, Währungen und Gütertausch in Europa und Übersee«, hrsg. von der Reichs-Kredit-Gesellschaft, Berlin, Januar 1941, S. 28 f.

A. Nachteile aus der Erfüllung der Abkommen mit England. — Diese Nachteile bestehen, kurz gesagt, darin, daß die Partner Englands nur wenige und teure Waren erhalten.

a. Nur wenige Waren. — Da in den meisten Fällen England in Pfunden zahlt und diese Pfunde nur wieder zum Bezug englischer Waren verwendet werden dürfen, die englische Ausfuhr aber aus Mangel an Schiffsraum und an Erzeugungsmöglichkeiten immer mehr schwindet<sup>1</sup>, so herrscht bei den Lieferanten Englands ein zunehmender Warenmangel. Ihre Ausfuhr dient nicht mehr dazu, ihre Einfuhr zu ermöglichen, sondern einseitig dient sie nur noch der Versorgung Englands auf Kredit.

Um wenigstens ihren dringendsten Warenbedarf zu decken, müssen sich diese Gläubiger Englands, da es ihnen an freien Devisen fehlt, selber wieder an dritte Länder verschulden. In wachsendem Maße bezieht beispielsweise Argentinien nordamerikanische Industriegüter oder Paraguay argentinische Waren auf Kredit. Argentinien muß also nicht nur England selbst, sondern außerdem auch noch solche Länder auf Kredit beliefern, von denen es früher im Dreiecksverkehr über England bezahlt wurde (derart, daß Paraguay als Gegenleistung für seinen Einfuhrüberschuß aus Argentinien eigene Produkte nach England und dieses dann englische Waren nach Argentinien lieferte).

b. Teure Waren. — Den englischen Handelspartnern wird ihre Einfuhr direkt dadurch verteuert, daß sie 1. ein bestimmtes Devisenkontingent, nämlich den größten Teil ihrer Pfundguthaben, zum Kauf englischer Waren selbst dann verwenden müssen, wenn sie einen großen Teil ihres Bedarfs billiger anderswo decken könnten (das gilt heute für fast alle Staaten, die in der Regel gegenüber England eine aktive Zahlungsbilanz aufweisen); 2. haben sich mehrere Staaten verpflichtet, von gewissen Gütern ein bestimmtes Mengenkontingent aus England zu beziehen. Mochte das im Frieden zu ihrem Vorteil sein, so sind sie an diese Verpflichtungen doch auch jetzt noch gebunden, wo die englische Ware schon durch die enormen Frachtsätze beträchtlich verteuert wird. (Schweden hätte beispielsweise von Kriegsbeginn bis April 1940 das für englische Kohle reservierte Kontingent weit billiger aus Deutschland bezogen). 3. nutzte England durch Ausfuhrkontingente seine Halbmonopolstellung auf dem Kautschukmarkt zu großen Preissteigerungen aus. Auch Amerika lieferte es anfangs, als es noch glaubte, sich das leisten zu können, nur soviel Kautschuk zur Vorratsbildung, daß dadurch auf keinen Fall der Kautschukpreis gefährdet werden konnte. Devisen-, Einfuhr- und Ausfuhrkontingente, alle wirken darauf hin, die Einfuhrpreise der englischen Handelspartner zu erhöhen. Zu der Erhöhung der Preise in Pfunden kommt 4. ihre Erhöhung in Landeswährung in den Fällen, wo England eine künstliche Erhöhung des Pfundkurses durchgesetzt hat.

<sup>1</sup> Zudem wird die Zusammensetzung der englischen Ausfuhr neuerdings oft mehr dadurch bestimmt, was England gerade vorrätig hat, als was das Empfangsland im Augenblick braucht. Diese Waren werden dann unter Zollverschluß im Ausland gelagert, bis ein Bedarf nach ihnen entsteht.

Indirekt verteuert England die Warenbezüge der anderen, indem es ihre Ausfuhrpreise herabdrückt. Sie müssen mehr Waren hergeben, um dieselbe Menge englischer Produkte zu kaufen. Das erreicht England teils dadurch, daß es bei seinen Lieferungsabkommen die Zwangslage der überseeischen Rohstoffländer ausnutzt, die infolge der Blockade viele Waren nur nach England oder überhaupt nicht verkaufen können, zum anderen auch dadurch, daß es Großeinkäufe vortäuscht, sei es, daß es nur Hoffnungen darauf erweckt, dadurch zu Produktionserweiterungen verlockt und schließlich durch Hinauszögern des Abschlusses dieses Überangebot billig erwirbt (so bei argentinischem Büchsenfleisch), sei es auch, daß es Großabschlüsse wirklich tätigt, dabei Mengenrabatt erwirkt, um schließlich »mangels Schiffsraums« doch nur normale Quantitäten abzunehmen (argentinisches Kühl- und Gefrierfleisch). Zu dem Druck auf die Preise in Landeswährung kommt der Druck auf die Preise in Pfunden. Er erfolgt in der Weise, daß in verschiedenen Abkommen entweder eine bestimmte Berechnungsweise für den Pfundkurs oder direkt ein fester Pfundkurs vereinbart wurde, der für den Partner ungünstiger war als der bisherige (zum Beispiel wieder bei Argentinien). Kurz und gut: die wenigen Waren, die Englands Handelspartner erhalten, werden häufig noch durch Erhöhung der Einfuhr- und Senkung der Ausfuhrpreise sowie durch künstliche Verbesserung des zur Berechnung kommenden Pfundkurses beträchtlich verteuert.

c. Allgemeine Preissteigerung. — Diese Verknappung und Verteuerung der Einfuhr wirken beide in derselben Richtung: die Preise überhaupt in dem betreffenden Land in die Höhe zu treiben. Die Verteuerung der Einfuhrwaren erhöht das Preisniveau direkt, ihre Verknappung indirekt: das Güterangebot sinkt, während die Güternachfrage dieselbe bleibt, da ja die Lieferanten Englands von ihrer Devisenzentrale notgedrungen auch dann ausbezahlt werden müssen, wenn ihre Forderungen in London blockiert sind. Infolge dieses Geldüberflusses steigen nicht nur die Preise der Einfuhrgüter, sondern das Preisniveau überhaupt.

B. Nachteile aus der Nichterfüllung der Abkommen mit England. — Zu den Nachteilen durch die Erfüllung treten oft noch die Schäden infolge der Nichterfüllung insbesondere seiner Lieferungs- oder Abnahmeverpflichtungen durch England. Es ist unwahrscheinlich, daß es den Schiffsraum besitzt, um der Türkei jetzt im Krieg relativ überflüssige Waren vereinbarungsgemäß abzunehmen. Es ist sicher, daß das Tauschabkommen mit Amerika wiederum mangels Schiffsraums ein halbes Jahr nachdem es ganz hätte abgewickelt sein sollen, noch nicht voll erfüllt war. Es ist eine Tatsache, daß England die Fleischlieferungsverträge mit Argentinien weder hinsichtlich des Umfanges noch hinsichtlich der Zusammensetzung der zu kaufenden Fleischmengen einhalten konnte. In Argentinien stauten sich infolgedessen die Vorräte. Die dortige Regierung mußte mit Käufen und Krediten einspringen. Für England aber bedeutet das eine neue Möglichkeit, die Preise zu drücken.

#### IV. Zusammenfassung

Es ist ein überaus eindrucksvolles Schauspiel, wie England Stück für Stück den Überzeugungen entgegenhandelt, die es ein Jahrhundert lang mit Eifer verfochten hat. Freihandel war sein Ziel, Schutzzölle sind die Realität schon nach dem Weltkrieg, und heute bestimmt im wesentlichen der Staat über Einfuhr und Ausfuhr. An die Stelle des Welthandels ist die Großraumwirtschaft getreten, und England selbst war es, das in Ottawa den ersten wirtschaftlichen Großraum aus der alten Weltwirtschaft herausgeschnitten hat. Inzwischen ist es, zumal seit Kriegsbeginn, in der Einengung seines Handels noch viel weiter gegangen: mit zahlreichen Ländern hat es den früher so geschmähten bilateralen Zahlungsausgleich vereinbart. Von der Goldwährung alten Stils ist in den englischen Zahlungsabkommen wenig mehr zu finden: schon der Amerikavertrag von 1938 rechnet mit schwankenden Wechselkursen (Art. 18); den meisten Ländern gegenüber versucht England, das Pfund an die Stelle des Goldes zu setzen; für die zweckmäßigere Verrechnungstechnik sind nun auch die Briten gewonnen — kurz, England lebt schon gar nicht mehr in der wirtschaftlichen Welt, für die es kämpft. Seine Handelspolitik bedient sich nun selber all der Methoden, die es Deutschland so oft vorgeworfen hat<sup>1</sup>.

Das geschah keineswegs nur aus den Notwendigkeiten des Krieges heraus und auch keineswegs nur in einer bis zu einem gewissen Grad unvermeidlichen Anpassung an die neuen Methoden anderer Länder, obwohl das alles die Entwicklung ohne Zweifel beschleunigt hat, sondern es geschah auch, und anfangs überhaupt nur, in Verfolg der vermeintlichen eigenen wirtschaftlichen und militärischen Interessen. Weil es seine industrielle Überlegenheit eingeüßt hatte, wagte es England nicht mehr, sich, wie es seinen Doktrinen entsprochen hätte, dem frischen Wind der freien internationalen Konkurrenz auszusetzen, sondern suchte statt dessen, sich die Märkte, die es politisch beherrschte, auch wirtschaftlich zu reservieren. Hinzu kam, daß seine militärischen Interessen einen gewissen Schutz der englischen Landwirtschaft forderten. Die Sicherung seiner industriellen Ausfuhr und die Sicherung seiner landwirtschaftlichen Eigenerzeugung, das waren die beiden Motive, die England schon im Anschluß an den Weltkrieg bewogen, von seiner traditionellen Freihandelspolitik abzuweichen.

Dennoch träfe man nur die halbe Wahrheit, wollte man die neuen Methoden allein aus der veränderten Situation erklären, vor die sich England seit dem Weltkrieg gestellt sieht. Das Entscheidende ist vielmehr die veränderte Reaktion auf diese Sachlage. Sie entspringt einer neuen Haltung. An die

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu K. Schiller, Der internationale Wettstreit in den handelspolitischen Methoden. »Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft«, Tübingen, Bd. 99 (1939), S. 651 ff.

Stelle des Vertrauens ist die Sorge getreten. Auch die englischen Freihändler trafen einst auf Handelsschranken, aber sie suchten sie durch Gründe oder Kanonen zu brechen, anstatt sich davor resigniert auf sich selber zurückzuziehen. Auch die alten Liberalen stießen auf Konkurrenz, aber sie nahmen voller Selbstvertrauen den Wettkampf auf, statt sich, wie ihre Nachkommen, um den Ausgang dieses freien Spiels der Kräfte zu sorgen und nach Sicherheiten darüber zu suchen. Wie wenig somit die Schwenkung der englischen Handelspolitik nur notgedrungen, in welchem Grad sie vielmehr bereits aus Überzeugung geschah<sup>1</sup>, dafür zeugen führende Vertreter der englischen Wirtschaftsauffassungen:

Keynes, der sich immer schon durch eine besondere Witterung für kommende Dinge auszeichnete, schrieb bereits 1938 in der »Times« über den Bilateralismus: die Lage des englischen Außenhandels erfordere eine "... machinery for linking up exports with imports, so as to make sure that those from whom we buy spend a reasonable proportion of the proceeds in corresponding purchases from us"<sup>2</sup>.

Schon vordem wagte einer der ersten englischen Nationalökonomten, D. H. Robertson, in der führenden wirtschaftswissenschaftlichen Zeitschrift einen Vorstoß für Bilateralismus, Devisenclearing und Großraumwirtschaft<sup>3</sup>: "Bilateral agreements are better than nothing to start with; so perhaps even are the despised exchange clearings ... Groups for the mutual expansion of trade would be better still. Our rigid insistence on the maintenance of our most favoured nation rights hampers their formation; it is also, in view of the Ottawa system, something of an impertinence."

Wenig später beherrschten diese Erwägungen der Nationalökonomten bereits die praktische Handelspolitik. So hat die »Times« anlässlich des Clearingabkommens mit Spanien den Bilateralismus fast schon wie eine Selbstverständlichkeit verteidigt<sup>4</sup>: "It was clear that the United Kingdom could not afford to buy from Spain without some arrangement as to how the proceeds of her purchases were spent."

Schließlich hat dann die »Times« in einem bemerkenswerten Leitartikel vor den neuen Ideen vollständig kapituliert<sup>5</sup>: "In the nineteenth century Great Britain clung to free trade for the same reason which makes Mr. Henry Ford a staunch free-trader to-day. In a free world market her production still easily outdistanced that of her most powerful foreign rivals.

---

<sup>1</sup> Deshalb erfaßt der Umschwung über das Gebiet des Außenhandels hinaus die ganze englische Wirtschaft. Vgl. A. Lösch, Neues Wirtschaftsdenken in England. Handelsteil der »Frankfurter Zeitung« vom 22. Juni 1941.

<sup>2</sup> »The Times« vom 7. Oktober 1938.

<sup>3</sup> D. H. Robertson, The future of international trade. »The Economic Journal«, Vol. 48 (1938), S. 14.

<sup>4</sup> »The Times« vom 20. März 1940.

<sup>5</sup> Ebenda vom 11. Januar 1941.

This is no longer true . . . ; no country . . . now pays more than lip service to free trade . . . Some branches at any rate of British agriculture must be assisted by the restriction of competitive supplies from oversea countries. But there is no argument in favour of this policy which does not equally justify other countries in assisting the development of their industries by restricting the import of British manufactures; for, if a well-balanced social and economic life requires that agriculture shall not be neglected, it is no less true that lack of industrial development means a low standard of living as well as military weakness. We must therefore reconcile ourselves once for all to the view that the days of *laissez-faire* and the unlimited division of labour are over . . . ”

Kann man es deutlicher sagen, daß das England von heute den Wagemut, das Selbstvertrauen und den Glauben der alten Freihändler verloren hat? Daß es nach außen hin eine Welt verteidigt, die in seinem Herzen längst gestorben ist?

\*

Übersicht über die neueren englischen Handels- und Zahlungsabkommen <sup>1</sup>

Partner	Zeitpunkt des Abschlusses	Inhalt	Bezeichnung <sup>2</sup>	Quelle
Argentinien .....	1. 12. 1936	Handelsvertrag	Agreement between His Majesty's Government in the United Kingdom and the Argentine Government relating to Trade and Commerce	»Board of Trade Journal«, Vol. 137 (1936 II), Suppl. zu No. 2088
Argentinien .....	10. 1939	Fleischlieferungsvertrag		Wirtschaftspresse
Argentinien .....	25. 10. 1939	Zahlungsabkommen		Wirtschaftspresse und Devisenvorschriften der argentinischen Zentralbank
Argentinien .....	10. 1940	Kredit- und Lieferungsvertrag		Wirtschaftspresse
Belgien .....	3. 1940	Blockaderegulierung		Wirtschaftspresse
Belgisch-Kongo ..	2. 1941	Handels- und Zahlungsabkommen		Wirtschaftspresse
Bolivien .....	1. 1941	Zahlungsabkommen		Wirtschaftspresse
Brasilien .....	6. 1940	Zahlungsabkommen		Bekanntmachung der brasilianischen Devisenstelle (»Jornal do commercio«, Rio de Janeiro, vom 26. Juni 1940)
Bulgarien .....	11. 1939	Handels- und Zahlungsabkommen		Wirtschaftspresse
Chile .....	Anfang 1940	Tauschabkommen		Mitteilung des chilenischen Generalkonsulats in Newyork

<sup>1</sup> Die Liste enthält eine Auswahl charakteristischer Vorkriegsverträge, die alle bereits die neuen Methoden der englischen Handelspolitik erkennen lassen, sowie sämtliche von Kriegsbeginn bis zum März 1941 geschlossenen Abkommen, soweit ihr Inhalt bekannt ist.

<sup>2</sup> Verträge, bei denen diese Spalte nicht ausgefüllt ist, liegen mit wenigen Ausnahmen nicht im Wortlaut vor.

## Fortsetzung der Übersicht von S. 341

Partner	Zeitpunkt des Abschlusses	Inhalt	Bezeichnung	Quelle
Chile .....	11. 11. 1940	Zahlungs- abkommen		Verordnung des englischen Schatz- amtes (»Board of Trade Journal«, Vol. 145 [1940 II], S. 300); chile- nische Quellen. Der veröffentlichte Text lag in Abschrift vor
Dänemark .....	24. 4. 1933	Handelsvertrag	Agreement and Protocol between the Government of the United Kingdom and the Government of Denmark relating to Trade and Commerce	Treaty Series No. 34 (1933) Cmd. 4424
Dänemark .....	19. 6. 1936	Ergänzung zum Handelsvertrag	Agreement ... supplementary to the Agreement of April 24, 1933...	Treaty Series No. 12 (1937) Cmd. 5400
Dänemark .....	21. 12. 1938	Abänderung des Handels- abkommens	Agreement ... modifying the Commercial Agreement of April 24, 1933...	Treaty Series No. 45 (1939) Cmd. 6112
Dänemark .....	2. 4. 1940	Kriegshandels- abkommen		Wirtschaftspretresse
Deutschland .....	10. 8. 1934	Clearing- abkommen	Zahlungsabkommen für kaufmän- nische Verbindlichkeiten zwischen der Deutschen Regierung und der Regierung des Vereinigten König- reichs Großbritannien und Nord- irland	»Deutsches Handels-Archiv«, Ber- lin, Jg. 89 (1935), S. 704 ff.
Deutschland .....	1. 11. 1934	Zahlungs- abkommen	Deutsch - englisches Zahlungsab- kommen	»Deutsches Handels-Archiv«, Jg. 89 (1935), S. 706 ff.
Frankreich .....	17. 11. 1939	Wirtschafts- abkommen		Wirtschaftspretresse (insbesondere das offizielle Kommuniké mit Kom- mentar)



## Fortsetzung der Übersicht von S. 342

Partner	Zeitpunkt des Abschlusses	Inhalt	Bezeichnung	Quelle
Frankreich. ....	4. 12. 1939	Finanzabkommen		Wirtschaftspresse (insbesondere das offizielle Communiqué in „The Times“ vom 13. Dezember 1939 und „Le Temps“, Paris, vom 14. Dezember 1939) Wirtschaftspresse
Frankreich. ....	16. 2. 1940	Handelsabkommen		Wirtschaftspresse
Französisch- Kamerun. ....	2. 1941	Handels- und Zah- lungsabkommen		Cmd. 6072
Griechenland. ....	12. 7. 1939	Bürgerschafts- vertrag	Anglo-Greek Guarantee Agree- ment, 12th July, 1939. Agreement with the Royal Hellenic Govern- ment relating to Guarantees in connexion with the Export to Greece of Goods manufactured in the United Kingdom	Wirtschaftspresse Cmd. 5966
Griechenland. ....	10. 1939	Handelsabreden		Wirtschaftspresse
Griechenland. ....	1. 1940	Handels- und Zah- lungsabkommen	Trade Agreement between His Majesty's Government in the United Kingdom and the Govern- ment of India	Wirtschaftspresse Cmd. 5966
Indien. ....	20. 3. 1939	Handelsvertrag	Commercial Agreement between His Majesty's Government in the United Kingdom and the Italian Government	Italy No. 1 (1936) Cmd. 5306
Italien. ....	6. 11. 1936	Handels- und Zah- lungsabkommen	Agreement between His Majesty's Government in the United King- dom and the Italian Government regarding Commercial Exchanges and Payments	Italy No. 2 (1936) Cmd. 5307

## Fortsetzung der Übersicht von S. 343

Partner	Zeitpunkt des Abschlusses	Inhalt	Bezeichnung	Quelle
Italien .....	18. 3. 1938	Änderung desselben	Commercial Agreement between His Majesty's Government in the United Kingdom and the Italian Government Agreement ... modifying the Agreement of November 16, 1936, regarding Commercial Exchanges and Payments	Treaty Series No. 18 (1938) Cmd. 5694
Italien .....	27. 10. 1939	Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit	Agreement between the Govern- ment of the United Kingdom and the Italian Government to facil- itate Economic Collaboration	Treaty Series No. 19 (1938) Cmd. 5695
Jugoslawien .....	20. 12. 1939	Kompensations- abkommen		Italy No. 1 (1939) Cmd. 6128
Kanada .....	23. 2. 1937	Handelsvertrag		Wirtschaftspretse Cmd. 5382
Neuseeland .....	20. 8. 1932	Handelsvertrag	Trade Agreement between His Majesty's Government in the Uni- ted Kingdom and His Majesty's Government in Canada	Imperial Economic Conference at Ottawa, 1932, Summary of pro- ceedings and copies of trade agree- ments, Cmd. 4174, S. 56 ff. Norway No. 1 (1933) Cmd. 4323
Norwegen .....	15. 5. 1933	Handelsvertrag	Agreement between the Govern- ment of the United Kingdom and the Norwegian Government relat- ing to Trade and Commerce	Wirtschaftspretse Wirtschaftspretse und Verordnun- gen des englischen Schatzamtes (*)The Financial Times, London, vom 30. Dezember 1940)
Norwegen .....	11. 3. 1940	Handels- und Zah- lungsabkommen		
Paraguay .....	30. 12. 1940	Zahlungs- abkommen		

Fortsetzung der Übersicht von S. 344

Partner	Zeitpunkt des Abschlusses	Inhalt	Bezeichnung	Quelle
Peru .....	(8.) 1940 <sup>1</sup>	Zahlungs- abkommen		Bericht der amerikanischen Ge- sandschaft in Lima. («Commerce Reports», Washington, vom 28.Sep- tember 1940)
Portugal .....	7. 1940	Zahlungs- abkommen		Wirtschaftspresse und Verordnung des englischen Schatzamtes («The Times» vom 29. Juli 1940)
Rumänien .....	2. 9. 1938	Zahlungs- abkommen	Agreement between His Majesty's Government in the United King- dom and the Roumanian Govern- ment regarding Commercial Pay- ments	Treaty Series No. 57 (1938) Cmd. 5840
Rumänien .....	11. 5. 1939	Handelsabkommen	Protocol between the Government of the United Kingdom and the Roumanian Government regarding Commercial and Economic Rela- tions with Roumania	Treaty Series No. 25 (1939) Cmd. 6018
Rumänien .....	12. 7. 1939	Handels- und Zah- lungsabkommen	Agreement between the Govern- ment of the United Kingdom and the Royal Roumanian Govern- ment regarding Trade and Pay- ments	Treaty Series No. 32 (1939) Cmd. 6063
Rumänien .....	6. 6. 1940	Zahlungs- abkommen		Treaty Series No. 18 (1940) Cmd. 6216
Schweden .....	12. 1939	Handels- und Zah- lungsabkommen		Wirtschaftspresse
Schweiz .....	4. 1940 10. 1940	Blockaderegulung dgl.		Wirtschaftspresse

<sup>1</sup> In Kraft ab 2. September 1940.

## Fortsetzung der Übersicht von S. 345

Partner	Zeitpunkt des Abschlusses	Inhalt	Bezeichnung	Quelle
Sowjetunion .....	16. 2. 1934	Handelsabkommen	Temporary Commercial Agreement between His Majesty's Government in the United Kingdom and the Government of the Union of Soviet Socialist Republics	Russia No. 1 (1934) Cmd. 4513
Sowjetunion .....	11. 10. 1939	Kompens.-Vertrag	Trade and Payments Agreement between the Government of the United Kingdom and the Spanish Government	Wirtschaftspresse Spain No. 1 (1940) Cmd. 6188
Spanien .....	18. 3. 1940	Handels- und Zahlungsabkommen	Loan Agreement between the Government of the United Kingdom and the Spanish Government	Spain No. 2 (1940) Cmd. 6189
Spanien .....	18. 3. 1940	Anleiheabkommen		Wirtschaftspresse und Durchführungsverordnung des englischen Schatzamtes Wirtschaftspresse Treaty Series No. 25 (1936) Cmd. 5274
Spanien .....	2. 12. 1940	Zusätzliches Zahlungsabkommen	Agreement between His Majesty's Government in the United Kingdom and the Turkish Government respecting Trade and Clearing	Treaty Series No. 36 (1938) Cmd. 5756
Spanien .....	9. 3. 1941	Tauschabkommen	Agreement .. supplementary to the Agreement of September 2, 1936 regarding Trade and Clearing	
Türkei .....	2. 9. 1936	Handels- und Zahlungsabkommen	Agreement .. additional to the Agreement of September 2, 1936 ..	
Türkei .....	27. 5. 1938	Zusatzabkommen		
Türkei .....	19. 10. 1939	Zusatzabkommen		Treaty of Mutual Assistance between His Majesty in respect of the United Kingdom, the President of the French Republic and the President of the Turkish Republic Treaty Series No. 4 (1940) Cmd. 6165, S. 27 ff.

Fortsetzung der Übersicht von S. 346

Partner	Zeitpunkt des Abschlusses	Inhalt	Bezeichnung	Quelle
Türkei .....	19. 10. 1939	Anleiheabkommen	Agreement between the Govern- ment of the United Kingdom and the Turkish Government regarding a Loan of two Million Pounds	dgl. S. 25 f.
Türkei .....	22. 11. 1939	Kompensations- abkommen	Exchange of Notes between the Government of the United King- dom and the Turkish Government regarding Commercial Relations	Treaty Series No. 1 (1940) Cmd. 6151
Türkei .....	3. 2. 1940	Handels- und Zah- lungsabkommen	Agreement regarding Trade and Payments between the Govern- ment of the United Kingdom and the Government of the Turkish Republic	Turkey No. 1 (1940) Cmd. 6171
Türkei .....	12. 1940	Handels- und Zah- lungsabkommen		Wirtschaftspresse
Ungarn.....	1940	Zahlungs- abkommen		Durchführungsverordnungen des britischen Schatzamtes vom 29. Juli und 7. November 1940
Uruguay .....	9. 1940	Zahlungs- abkommen		»The Economist«, London, Vol. 139 (1940 II), S. 375 Bericht der amerikanischen Ge- sellschaft in Montevideo vom 14. September 1940 (»Foreign Commerce Weekly«, Washington, vom 5. Oktober 1940)
Vereinigte Staaten	17. 11. 1938	Handelsvertrag	Trade Agreement between the Unit- ed States and the United Kingdom	Text of Trade Agreement between the United States and the United Kingdom (Department of State, Publication No. 1256, Washington 1938)

## Fortsetzung der Übersicht von S. 347

Partner	Zeitpunkt des Abschlusses	Inhalt	Bezeichnung	Quelle
Vereinigte Staaten	23. 6. 1939	Tauschabkommen	Agreement between the Governments of the United Kingdom and the United States of America for the Exchange of Cotton and Rubber	Treaty Series No. 31 (1939) Cmd. 6048
Vereinigte Staaten	29. 6. 1940 8. 1940	Kautschuk- /lieferungsverträge		Wirtschaftspresse, insbesondere »The Times«, vom 2. Januar 1941
Frankreich, Niederlande, Indien, Siam	7. 5. 1934	Kautschuk- abkommen	Agreement between the Governments of France, the United Kingdom, India, the Netherlands and Siam to regulate Production and Export of Rubber	Treaty Series No. 12 (1934) Cmd. 4583
Frankreich, Türkei	19. 10. 1939	Anleiheabkommen	Special Agreement	Treaty Series No. 4 (1940) Cmd. 6165, S. 14 f.
	8. 1. 1940	Anleiheabkommen	Arrangement relating to the Credit of £ 25 Million Sterling at 4 per cent, 1939. — Arrangement relating to the Loan of £ 15 Million Sterling at 3 per cent, 1939	dgl. S. 16 ff.
Belgien-Luxem- burg, Frankreich	1939	Dreieckslieferungs- abkommen		Wirtschaftspresse
Spanien, Portugal	24. 7. 1940	Dreieckszahlungs- abkommen		Wirtschaftspresse
Argentinien, Paraguay . . . . .	Ende 1940	Dreieckszahlungs- abkommen		Wirtschaftspresse