
Kann Protektionismus fortschrittlich sein?

Eine wirtschaftshistorische Analyse von protektionistischer Theorie und Praxis

Julia Eder, Klemens Kaps

Einleitung

Während der letzten Dekaden schienen der Abbau von Handelsbarrieren und die Notwendigkeit zur ökonomischen Integration sowohl bei ExpertInnen als auch bei PolitikerInnen relativ unumstritten. Protektionistische Maßnahmen wurden in diesem Kontext negativ bewertet. Seit dem Aufstieg der Rechten wird die durchwegs positive Sichtweise von Freihandel im politischen Diskurs von rechtspopulistischen AkteurInnen teilweise in Frage gestellt.¹ Der politische, wissenschaftliche und mediale *Mainstream* reagierte, indem er Protektionismus dem rechtspopulistischen oder nationalistischen Gedankengut zuordnete und ihn daher als abzulehnend brandmarkte. Beliebt war dabei die Gleichsetzung von Handelsöffnung mit Weltoffenheit.² Das Ziel unseres Beitrags ist es, die im wissenschaftlichen *Mainstream* und in den Leitmedien immer dominanter werdende Position aufzubrechen, dass Protektionismus der rechten (oder rechtsextremen) Ideologie zuzuordnen ist. Wir werden allerdings auch gegen die in der europäischen Linken verbreitete Sichtweise argumentieren, die davon ausgeht, dass protektionistische Maßnahmen dann fortschrittlich sind, wenn sie nachholende Entwicklung im globalen Süden befördern soll, und rückschrittlich, wenn sie im globalen Norden eingesetzt werden – unabhängig von den Beweggründen. Unser zentrales Gegenargument ist, dass die Zielsetzung und Ausgestaltung der breiteren, zugrunde liegenden Entwicklungsstrategie ausschlaggebend ist (und nicht die aktuelle Position in der transnationalen Arbeitsteilung), da sie darüber bestimmt, zu welchem Zweck und mit welcher Dauer letztendlich protektionistische Maßnahmen eingesetzt werden.

Wir gehen in unserem Beitrag deshalb der Frage nach, welche zentralen Motive sich für die Anwendung protektionistischer Maßnahmen über die Zeit identifizieren lassen, wer die Trägergruppen waren und welche Folgen diese Maßnahmen hatten. Zu diesem Zweck werden wir zuerst die Geschichte protektionistischer Maßnahmen in der wirtschaftspolitischen Praxis analysieren. Dabei zeigen wir auf, dass protektionistische Maßnah-

men schon länger existieren, als es eine Bezeichnung dafür gibt. Danach beschäftigten wir uns mit der theoretischen, politökonomischen Debatte zur Frage von Protektionismus und Freihandel, um uns schließlich den jüngsten Entwicklungen zuzuwenden und die Rückkehr des Protektionismus in „rechtem Gewande“ zu analysieren. Abschließend stellen wir den bis zu diesem Zeitpunkt diskutierten Ansätzen progressive Entwicklungsstrategien gegenüber, die andere Ziele verfolgen. Konkret geht es um Strategien der autozentrierten Entwicklung, die vornehmlich während der 1970er- und zu Beginn der 1980er-Jahre in Ländern des globalen Südens theoretisch erarbeitet und praktisch umgesetzt wurden. Während der letzten beiden Dekaden sind aber auch in peripheren Regionen des globalen Nordens ähnliche Ansätze, z. B. „*Community Wealth Building*“, entstanden. Im Grunde geht es diesen Ansätzen darum, Produktion, Handel und Konsum kleinräumiger zu organisieren, wo dies möglich ist. Das zentrale Motiv sind soziale und ökologische Kriterien, die mit den ökonomischen als gleichwertig angesehen werden. Während sich diese Ansätze nicht vorrangig als protektionistisch verstehen – manche diese Bezeichnung sogar dezidiert ablehnen –, spielen verschiedene protektionistische Maßnahmen dennoch bei der Umsetzung eine Rolle.³ Abschließend werden wir gestützt auf unsere Ergebnisse die Frage beantworten, unter welchen Bedingungen das Begriffspaar „progressiver Protektionismus“ Sinn ergeben kann.

Eine kurze Geschichte des Protektionismus I: Wirtschaftspolitik in der Praxis

Handelspolitik kann die Handelsbeziehungen durch protektionistische und andere Maßnahmen regulieren, oder sie kann Handelsliberalisierung durch den Abbau von Handelsbarrieren vorantreiben. Protektionistische Maßnahmen können tarifäre oder nichttarifäre Handelshemmnisse sein. Die bekanntesten tarifären Handelsbarrieren sind Zölle auf bestimmte Produkte oder Exportsubventionen für Produkte, deren Weltmarktpreis unter jenem am heimischen Markt liegt. Zu den nichttarifären Handelshemmnissen zählen unter anderem technische Normen und Standards, (freiwillige) Exportbeschränkungen, Importquoten, Richtlinien für die öffentliche Beschaffung, z. B. die Erfüllung bestimmter Umwelt- und Sozialstandards, sowie Klauseln, die den Anteil inländischer Wertschöpfung betreffen.⁴ Während tarifäre Handelsbarrieren während der vergangenen Dekaden merklich im Rückgang begriffen waren und wegen des Washingtoner Konsens und der WTO-Regeln einen Großteil ihres Einflusses eingebüßt haben,⁵ stellen nichttarifäre Handelshemmnisse in manchen Fällen noch relevante Handelsbeschränkungen dar. Folglich kann der Begriff

Protektionismus unterschiedliche Sets von protektionistischen Maßnahmen bezeichnen, die Handel regulieren.

Aus einer historischen Perspektive gesehen sind sowohl der Begriff als auch das Konzept des Protektionismus relative neue Phänomene, während protektionistische Maßnahmen in der Praxis eine viel längere Geschichte vorzuweisen haben. Denn das Vorherrschen weniger und niedriger Zölle ist eine rezente Entwicklung. Es ist wichtig zu unterstreichen, dass die gegenwärtigen Debatten zum Protektionismus diesen vor allem als Politikinstrument von Nationalstaaten begreifen. Tatsächlich waren Zölle in früheren Jahrhunderten auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen eine Selbstverständlichkeit, die von lokalen und regionalen Einheiten bis zu großen räumlichen Zusammenhängen wie Imperien oder zwischenstaatlichen Zollbündnissen reichten. Die Geschichte der Zollpolitik verdeutlicht, wie komplexe Zollregime ab dem 18. und frühen 19. Jahrhundert schrittweise von Grenzzöllen abgelöst wurden. Zumindest bis in das späte 18. Jahrhundert waren in der überwiegenden Mehrheit der europäischen Staaten mannigfaltige Zollgebühren zu entrichten, die innerhalb des Staatsterritoriums auf lokaler und Landesebene eingehoben wurden und den Warentransport teuer und langsam machten. Die Behörden des Landesfürsten bzw. der Zentralregierung stellten nur eine Ebene dar, die für die Einhebung von Zollgebühren zuständig war. Länder, Grundherrschaften und königliche Städte spielten sowohl für die Einführung, Verwaltung und Einhebung von Zöllen als auch von Brücken- und Wegmauten eine wesentliche Rolle.⁶ Die Zollgebühren wurden erst schrittweise abgeschafft, als die Zentralisierungsbestrebungen des Landesfürsten mit den Interessen von Großproduzenten, darunter auch Adelsgüter und Manufakturen, zusammentrafen, die nach einer Ausweitung von Bezugs-, Absatz- und Arbeitsmärkten strebten.

In Spanien setzte dieser Prozess im europäischen Vergleich relativ früh ein, als zwischen 1706 und 1721 die Zölle zwischen den Gebieten der Krone von Aragon und Kastilien aufgehoben wurden. Allerdings war diese Politik infolge regionaler Widerstände, wie im Baskenland, mit zahlreichen Rückschlägen konfrontiert, sodass die Binnenzölle erst im 19. Jahrhundert vollständig beseitigt werden konnten.⁷ In der Habsburgermonarchie wurden lokale und regionale Binnenzölle zwischen den österreichischen und böhmischen Ländern 1775 aufgehoben und in den folgenden Jahrzehnten weitere Gebiete in dieses Zollgebiet einbezogen – wie Galizien und die Bukowina (1784), Tirol und Lombardei-Venetien (1825) –, während Zölle zu den habsburgisch beherrschten Gebieten in Ostmittel- und Südosteuropa – von Ungarn über Kroatien und Siebenbürgen bis zu Dalmatien – bis 1850 bzw. 1878 bestehen blieben.⁸ Viele europäische Staaten, darunter auch einige der weltwirtschaftlichen Zentren, begannen später mit der Abschaffung der Binnenzölle. Allerdings kamen sie manchmal

rascher zum Abschluss – wie das Beispiel Preußen belegt, wo Binnenzölle bereits im Jahr 1818 komplett verschwunden waren.⁹ Nur in den europäischen ökonomischen Zentren zwischen dem 17. und dem 19. Jahrhundert, den Niederlanden und England, spielte diese innere Handelsliberalisierung keine nennenswerte Rolle, da Binnenzölle dort keine wichtige Bedeutung hatten.

Die Tendenz zur Abschaffung der Binnenzölle wurde durch eine relativ parallel verlaufende Entwicklung begleitet, die Zollgebühren an den Staatsgrenzen zu verschärfen. Dies konnte bis zur Implementierung einer besonders weitgehenden protektionistischen Außenhandelspolitik führen, die Import- und Exportverbote für einzelne Waren mit der Einhebung außerordentlich hoher Zölle kombinierte. Diese Form der Handelspolitik erfuhr in der Habsburgermonarchie eine besonders elaborierte Ausprägung, wo mit den Patenten von 1784 und 1788 das sogenannte Verbotssystem, eingeführt und – mit Abstrichen – bis zur Freihandelsära ab 1862 aufrechterhalten wurde.¹⁰ Dies ist nur ein Beispiel, wie semi-periphere Staaten Zollpolitiken und Handelsbeschränkungen zur Förderung proto-industrieller Entwicklung in einer global vernetzten Ökonomie einsetzten, in der sich ab der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert zunehmend die mechanisierte Industrieproduktion durchsetzte.

Das politische Steuerungsinstrument der Zölle war allerdings schon weit früher für ähnliche Ziele genutzt worden. So belegte England unter König Heinrich VII. heimische Wollexporter mit Gebühren, um als Teil einer breiten Entwicklungsstrategie die komparativen Kostenvorteile zu verschieben. Durch die Exportzölle auf englische Wolle verteuerte sich der Rohstoffbezug von Tuchproduzenten in Burgund und Venedig, während er sich für die englische Tuchweberei verbilligte. Dadurch konnte die im Aufbau befindliche englische Tuchweberei ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern.¹¹ Auch in späteren Jahrhunderten verfolgten England bzw. ab 1707 Großbritannien einen protektionistischen Entwicklungspfad: Bereits im Jahr 1678 verbot England die Einfuhr französischer Textilien, um das inländische Wollgewerbe gegenüber der französischen Seidenerzeugung zu schützen. Als die KonsumentInnen auf den Seidenimportstopp mit dem Kauf von indischen Baumwollstoffen reagierten, belegte die Regierung zunächst die bedruckten (1700) und in weiterer Folge auch die unbedruckten Stoffe mit einem Importverbot.¹² Dies leitete jene Wirtschaftspolitik des Zollschatzes ein, auf die sich verschiedene Regierungen seit der gewerbepolitischen Reform unter Robert Walpole im Jahr 1721 bis zu Großbritanniens Wechsel zu einer Freihandelspolitik zwischen den 1840er- und 1860er-Jahren stützte.¹³

Andere Staaten folgten diesem neuen Kurs, der sich zunehmend gegen asiatische Konkurrenten in der Textilproduktion richtete. Spanien erließ im Jahr 1728 ein Importverbot für bedruckte Seidenstoffe und andere Texti-

lien, die aus Asien importiert wurden. Nach einer gewissen Liberalisierungsphase wurden für die Einfuhr von Baumwollstoffen in den 1760er-Jahren ebenfalls Schutzzölle eingeführt, wodurch die entstehende katalanische Baumwollproduktion unterstützt wurde.¹⁴ Die bekanntesten Beispiele für protektionistische Handelspolitiken stellen die Kolonialhandelsysteme dar, die von den westeuropäischen Seeimperien im Atlantik und Pazifik etabliert wurden. Durch weitgehende legislative und institutionelle Mechanismen zwischen dem 16. und dem 18. Jahrhundert sollte der Handel der Kolonialgebiete mit dem jeweiligen Mutterland monopolisiert werden. Auch wenn eine Erreichung dieses offiziellen Ziels in der Praxis schwierig war, so entstanden dadurch einerseits starke Handelsbarrieren sowie andererseits eine diskriminatorische Wirtschaftspolitik. Diese erlegte den Kolonien eine Behinderung oder ein regelrechtes Verbot zur Gründung von Manufakturen und anderen protoindustriellen Unternehmen auf. Diese Politiken wirkten auf die Kolonialzentren in Europa zurück und prägten beginnend in Frankreich unter Colbert ab der Mitte des 17. Jahrhunderts den Werkzeugkasten merkantilistischer Wirtschaftspolitik entscheidend mit.¹⁵ Dies verdeutlicht, dass Protektionismus sowohl als Instrument einer Entwicklungsagenda als auch als Teil von kolonialer Herrschaft und Ausbeutung in Erscheinung treten konnte.

Innerhalb Europas sowie nach der Durchsetzung der Unabhängigkeit der USA begann der Protektionismus ab den 1860er-Jahren als Instrument zur Begrenzung von suprastaatlichem und globalem Wettbewerb zu wirken, nachdem Großbritannien zu einem Verfechter des Freihandels geworden war. Nach der Weltwirtschaftskrise von 1873 endete die kurzlebige Freihandelsära unter britischer Hegemonie, und eine Reihe von Staaten in Europa und Amerika, die sowohl zum ökonomischen Zentrum als auch der Semiperipherie und der Peripherie zählten, führten Zollgebühren wieder ein und erhöhten bestehende Abgaben auf den Handel von Waren an der Staatsgrenze. Die Rückkehr des Protektionismus begann im erst kürzlich geeinten Deutschen Reich (1877) und wurde von Österreich-Ungarn (1878-82) und Frankreich fortgesetzt. Dem Beispiel Russlands, das die Führung innerhalb der Staaten der europäischen Peripherie übernahm, folgten Spanien, Rumänien (1886) und Serbien (1906).¹⁶

Der wirtschaftspolitische Paradigmenwechsel erfolgte aufgrund von unterschiedlichen Interessenkoalitionen und klassenbasierter Unterstützung: Während Zentrumsstaaten sich eher auf den Schutz der bestehenden Industrie konzentrierten, konnten auch Großgrundbesitzer ihre Forderungen nach Schutz vor sowohl europäischer als auch amerikanischer Konkurrenz durchsetzen. Diese Konstellation war in semi-peripheren Staaten wie Österreich-Ungarn besonders stark, wo der ab 1878 implementierte Protektionismus als Allianz von „Eisen und Getreide“ in Erscheinung trat. Nur periphere Staaten in Osteuropa versuchten Schutzzölle

auch zur Forcierung der Industrialisierung einzuführen, wie Rumänien oder Serbien, allerdings mit sehr begrenzten Resultaten. Dieses Scheitern erklärt sich jedoch gerade aus der starken Rolle adeliger Grundbesitzer, deren Interessen bei der Konzipierung protektionistischer Maßnahmen dominierten.¹⁷

Insgesamt wurden die Auswirkungen protektionistischer Politik äußerst kontrovers bewertet. Neoklassische AutorInnen gestehen industriellen Erziehungszöllen nur in einigen peripheren Ländern wie Mexiko, Kolumbien und Russland in der begrenzten Zeitspanne während der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert eine Rolle im Industrialisierungsprozess zu. Viel stärker betonen sie hingegen die Verbindung zwischen hohen Wachstumsraten des BIP und sinkenden Zöllen, selbst wenn einige ihrer eigenen Daten vielmehr einen Zusammenhang zwischen Zollschutz und hohen Wachstumsraten im späten 19. Jahrhundert nahelegen.¹⁸ Andere Autoren, die verschiedenen theoretischen Perspektiven wie Keynesianismus, heterodoxer Entwicklungsökonomie oder Weltsystemanalyse folgten, kamen zu differenzierteren Schlussfolgerungen über die Effekte protektionistischer Handelspolitiken in Raum und Zeit. So gelang es Spanien, durch protektionistische Maßnahmen sein prekäres Zahlungsbilanzdefizit im späten 19. Jahrhundert zu stabilisieren, auch wenn eine Veränderung der Struktur seiner Außenhandelsbeziehungen misslang.¹⁹ Die Ergebnisse der Industrialisierungspolitik des Russischen Reichs, Rumäniens und Serbiens, die auf Schutzzölle zurückgriffen, waren im besten Fall bescheiden.²⁰ Ungarn wiederum erfuhr ein gewisses Ausmaß an Industrialisierung innerhalb des Habsburgerreichs und dessen gesamtstaatlichen Protektionismus, allerdings waren die von den Agrarschutzzöllen ausgehenden Effekte bei Weitem größer.²¹ Dabei darf nicht übersehen werden, dass der österreichisch-ungarische Binnenmarkt, der 1850 mit der Aufhebung der Zwischenzolllinie zwischen beiden Reichshälften erhebliche Impulse bekam, aufgrund der infrastrukturellen Verdichtung im späten 19. Jahrhundert weiter intensiviert wurde. Dadurch kam es zu einer Verstärkung der forstwirtschaftlichen Aktivitäten Ungarns und einer stärkeren Industrialisierung im westlichen Teil der Monarchie, die entsprechende negative ökologische Auswirkungen auf die östliche Reichshälfte hatte.²² Dies unterstreicht die Wirkung von Konkurrenz auf verschiedenen räumlichen Ebenen, von denen das Territorium des Gesamtstaats nur eine war.

Tatsächlich scheinen protektionistische Tendenzen viel zu kurzlebig und in ihrem Ausmaß begrenzt gewesen zu sein, um die massiv sinkenden Transportkosten, sowohl zu Land als auch zu See, auszugleichen, die sich seit der Verbreitung von Dampfschiff und Eisenbahn ab der Mitte des 19. Jahrhunderts deutlich bemerkbar machten. Die wachsende Divergenz zwischen Ökonomien auf globaler Ebene, die unter anderem durch die starke Deindustrialisierung in Asien und einigen osteuropäischen Regio-

nen ausgelöst wurde, wird gewöhnlich eher mit der technologischen Innovation als mit den institutionellen und sozialen Bedingungen in Verbindung gebracht. Erst die Weltwirtschaftsdepression ab 1929 kehrte diesen Globalisierungstrend um.²³

Die Auswirkung von Globalisierungsprozessen auf einzelne Ökonomien ist ebenso wie der Erfolg protektionistischer Maßnahmen von mehreren Faktoren abhängig: Während Handelsmuster und die in Reaktion auf die globale Verflechtung gesetzten politischen Maßnahmen als die beiden wesentlichen Faktoren für Globalisierungseffekte gelten,²⁴ so ist die Wirksamkeit protektionistischer Maßnahmen von der Marktgröße, der geografischen Lage, der infrastrukturellen Anbindung, der Zusammensetzung des Humankapitals, der Ressourcenausstattung und der geopolitischen Stärke bedingt. Insbesondere der letzte Faktor ist bedeutend, weil dadurch verdeutlicht wird, dass Protektionismus kein politisches Instrument war und ist, das unabhängig von internationalen wie gesellschaftlichen Machtasymmetrien eingesetzt werden konnte und kann. Zum Beispiel übte die österreichisch-ungarische Regierung enormen Druck auf Rumänien und Serbien aus, als diese Staaten in den Jahren 1886 bzw. 1906 protektionistische Maßnahmen einführten.²⁵ Die schärfste Ausprägung erhielt diese Wirtschaftspolitik in Kolonialreichen oder aber unter informellen, quasi-kolonialen oder neo-imperialen Abhängigkeitsverhältnissen. Ungleiche Handelsverträge europäischer Mächte, wie sie Großbritannien mit dem Osmanischen Reich (1839) oder mit China nach den Opiumkriegen und Japan schloss, belegen dies eindrücklich.²⁶ Umgekehrt zeigten linke AktivistInnen und PolitikerInnen – insbesondere SozialdemokratInnen in Belgien, dem Deutschen Reich, der Schweiz, Italien und Österreich-Ungarn – um die Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert Skepsis gegenüber protektionistischen Zugängen, da sie steigende Lebenshaltungskosten für ArbeiterInnen befürchteten.²⁷ Dieser Abriss einer Geschichte des Protektionismus zeigt somit, dass es zahlreiche Beispiele gibt, in denen Regierungen Zölle als Teil einer Entwicklungsstrategie einsetzten. Diese protektionistischen Maßnahmen wirkten freilich nicht als Elemente einer progressiven Strategie, die sich der Lösung oder Verminderung sozialer, räumlicher und ökologischer Ungleichheiten und Prekarität auf weltweiter Ebene verschrieben hatte.

Eine kurze Geschichte des Protektionismus II: Theoretische Debatten

Seit dem Anbruch der Industrialisierung befürworteten die liberalen Ansätze des ökonomischen *Mainstream* Freihandel. Einer ihrer frühesten Vertreter war Adam Smith. Ende des 18. Jahrhunderts formulierte er jene

Idee, die zur Grundlage der klassischen Ökonomie wurde, nämlich dass eine Vergrößerung des Marktes die Entfaltung einer effizienteren Arbeitsteilung bewirken würde. Auf dieser Basis sprach er sich für die Reduktion von Handelsbarrieren aus, wobei zu berücksichtigen ist, dass sich Smiths Argument gegen die diskriminatorischen Kolonialhandelssysteme der westeuropäischen Seemächte mit ihren Monopolgesetzen wandte. Darüber hinaus argumentierte er, dass der absolute Kostenvorteil für die eigene Handelsspezialisierung bestimmend werden sollte. Jedes Land solle sich auf jenes Exportgut oder jene Exportgüter spezialisieren, die effizienter, d. h. in weniger Arbeitsstunden, produziert werden konnten als in anderen Ländern. David Ricardo entwickelte diese Theorie weiter. Er führte aus, dass eine Spezialisierung von Land A und Land B mit anschließendem Gütertausch auch dann Sinn ergäbe, wenn die Arbeitsproduktivität von Land A in allen Bereichen höher wäre als von Land B, weil so auf beiden Seiten Arbeitsstunden eingespart werden könnten. In seinem berühmten Beispiel verdeutlichte er dies anhand von britischem Tuch und portugiesischem Wein. Die Annahme wurde zum Leitprinzip der klassischen Handelstheorie. In der Neoklassik wurde dann die unterschiedliche Faktorausstattung (und nicht mehr die Arbeitswerttheorie) herangezogen, um unterschiedliche Handelsspezialisierungen zu erklären. In der Zwischenkriegszeit argumentierten Heckscher and Ohlin, dass sich Länder, die relativ viel von einem Produktionsfaktor besitzen – zum Beispiel von Arbeit, Boden oder Kapital –, auf den Export von Gütern spezialisieren werden, die diesen Faktor intensiv nutzen. Für diese vorteilhafte Spezialisierung würde der Freihandel sorgen, der deshalb dem Protektionismus vorzuziehen sei.²⁸

Moderat liberale, entwicklungsorientierte Ansätze formulierten Kritik gegenüber den liberalen Ansätzen. Erstens wurden mehrere Einwände gegen klassische und neoklassische Annahmen vorgebracht, die die Vorteile des Freihandels begründeten. Zum Beispiel gingen Smith und Ricardo unabhängig vom gehandelten Produkt von konstanten Skalenerträgen aus. Das Graham-Paradoxon bewies aber später, dass die Massenproduktion von Industriegütern die Produktionskosten pro Einheit mit steigender Produktion verringert, während es sich bei Agrargütern genau umgekehrt verhält. Außerdem wurde für lange Zeit vom *Mainstream* nicht diskutiert, wie die zukünftige Entwicklung eines Landes durch Spezialisierungsmuster beeinflusst wurde.²⁹ Die letzten beiden Punkte waren große Anliegen des lateinamerikanischen Strukturalismus. Wichtig war in dessen Kontext die Prebisch-Singer-These. Diese war zu Mitte des 20. Jahrhunderts formuliert worden und ging davon aus, dass sich die *terms of trade* von Agrargütern gegenüber Industriegütern im internationalen Handel laufend verschlechtern würden. Aus diesem Grund argumentierte Prebisch für die Notwendigkeit der importsubstituierenden Industrialisierung

(ISI) Lateinamerikas, die auch durch Protektionismus abgestützt werden sollte.³⁰ In den letzten Jahren wurde die Allgemeingültigkeit der These allerdings widerlegt und diese auf der Grundlage neuer Forschungsergebnisse güterbasiert differenziert. Anstatt von einer konstanten Tendenz zur Verschlechterung der *terms of trade* für Agrargüter und Rohstoffe wurden zyklische Trends zwischen dem späten 19. Jahrhundert und dem frühen 21. Jahrhundert ausgemacht.³¹

Der Entwicklungsökonom Erik Reinert betonte mit Verweis auf Graham und Singer allerdings die durch die Spezialisierung auf Produktionssektoren mit sinkenden bzw. steigenden Erträgen entstehenden Ungleichheiten und plädierte daher für eine durch protektionistische Maßnahmen forcierte Situation imperfekten Wettbewerbs im Industriesektor auf globaler Ebene. Ziel dabei müsse sein, die Entstehung von marktbeherrschenden Industriebetrieben in den Zentrumsländern zu verhindern, indem durch Zollpolitik die Entstehung von eigenen Industriesektoren in den peripheren Ländern gefördert werden sollte.³² Der springende Punkt sowohl von Graham als auch dem darauf aufbauenden Reinert ist, dass Protektionismus nicht als temporäres politisches Paradigma im Sinn von Lists Erziehungszöllen konzipiert ist, sondern als dauerhafte Einrichtung zur Regulierung von Austausch und Produktionsprozessen dienen soll. Dieser Punkt wurde von List nicht berücksichtigt, da dieser immer noch konstante Produktionskosten pro erzeugter Einheit angenommen hatte.³³

Weitere Kritikpunkte an neoklassischen Annahmen kamen im Zuge der neoliberalen Globalisierung an die Oberfläche. Transregionale und globale Integrationsprozesse würden Zentrum-Peripherie-Muster unter bestimmten Umständen verstärken, zum Beispiel wenn Skalenökonomien, sinkende Transportkosten und eine stark ungleiche Verteilung von Kapital und Arbeit zusammen aufträten oder ein kleines Land nur über einen beschränkten Markt verfügte.³⁴ Allerdings wurde auch argumentiert, dass auch und gerade unter perfektem Wettbewerb die natürliche Ausstattung einer Region oder eines Staates nicht voll ausgeschöpft werden könnte. Das neoklassische Konzept der Faktorausstattung sei zu statisch, da Veränderungen von Produktionsprozessen, Technologien und Güterketten in zeitlicher Perspektive nicht genügend berücksichtigt würden.³⁵ In den letzten Jahren wurden in der Debatte rund um wirtschaftliche Komplexität manche der strukturalistischen Grundannahmen weiterentwickelt, andere widerlegt. Die Gegenüberstellung von Rohstoffexporteuren und Industriegüterexporteuren sei verfehlt. Vielmehr sei es so, dass die in ihrer ökonomischen Komplexität am weitesten fortgeschrittenen Länder Güter aller – oder zumindest vieler – Kategorien herstellen und exportieren können, während Länder mit geringer ökonomischer Komplexität vorrangig Güter produzieren, die auch viele andere Länder herstellen. Die Frage nach den Ursachen dieser unterschiedlichen Produktions- und Handelsmuster wird

in diesem Diskussionsstrang allerdings ungenügend behandelt.³⁶ Während Handel in den Wirtschaftswissenschaften also weiterhin als wichtiger Anreizgeber für wirtschaftliches Wachstum gilt, wird von manchen ForscherInnen kritisiert, dass die Gewinne internationaler Handelsbeziehungen üblicherweise nicht gerecht verteilt sind – weder zwischen Ländern,³⁷ noch zwischen Bevölkerungsgruppen innerhalb einzelner Länder.³⁸

Zweitens haben Wissenschaftler wie Ha-Joon Chang und Robert Wade³⁹ argumentiert, dass die Freihandelstheorie nicht immer in die Praxis umgesetzt wurde, wie von ihren BefürworterInnen eingefordert wurde. In diesem Zusammenhang hebt Chang hervor, dass „fast alle heute entwickelten Länder irgendeine Form des Schutzes junger Industrien praktiziert haben, als sie sich in Aufholposition befanden. Interessanterweise waren es das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten, die Schutzzölle am aggressivsten einsetzten“.⁴⁰ Aus diesem Grund erklärte der deutsche Ökonom Friedrich List in den 1840er-Jahren, dass „Großbritanniens Freihandelspredigten an relativ zurückliegende Nationen wie Deutschland und den USA wie das Wegstoßen der Leiter“ wäre.⁴¹ Im Grunde ließen sich Alexander Hamilton in den USA und Friedrich List von Großbritannien inspirieren. Als Alexander Hamilton für die USA den Ansatz des Schutzes junger Industrien erarbeitete (der später fälscherweise Friedrich List zugeschrieben wurde), war Walpoles Politik sein Vorbild.⁴² Das zentrale Argument ist dabei, dass die Entwicklung von Produktionskapazitäten Zeit benötigt. Es ist dementsprechend in der Anfangsphase nötig, jungen Industrien Schutz durch Zölle, Subventionen und Investitionsregulierungen zu gewähren. Sogar der neoklassische Ökonom Ohlin räumte mit dem Verweis auf List ein, dass Zollschutz für junge Industrien für nachholende Entwicklung notwendig sein könnte. Friedrich List betonte – über Hamiltons Argument hinausgehend –, dass die wirtschaftliche Dynamik eines Landes binnenorientiert sein und auf den Aufbau enger Verflechtungen zwischen den unterschiedlichen ökonomischen Sektoren abzielen sollte. Darüber hinaus wäre die Schaffung eines institutionell und politisch abgestützten Raumes nötig, um eine effizientere Arbeitsteilung zu entwickeln. Aus diesem Grund sprach sich List für die Schaffung einer Zollunion aus, die später als Deutscher Zollverein in die Geschichte einging. Handel ist aus dieser Perspektive sinnvoll, weil er die Entwicklung der Produktivkräfte befördert. Allerdings trat List für eine Regulierung des Handels von Gütern ein. John Maynard Keynes setzte sich dann einige Jahrzehnte später auch für die Kontrolle von Finanzflüssen ein.⁴³ Ende des 20. Jahrhunderts erlangte das List'sche Gedankengut dann im Zuge der Analyse der ost- und südostasiatischen Entwicklungsstaaten neue Aktualität.⁴⁴

Aus einer Klassenperspektive zogen Karl Marx und Friedrich Engels andere Schlüsse in Bezug auf die Freihandels-/Protektionismusfrage. In seiner „Rede über die Frage des Freihandels“ (1848) stellte sich Karl Marx

gegen die Anti-Corn-League, die große Manufakturbesitzer geformt hatten. Diese hatten den ArbeiterInnen billigeres Brot als Folge der Abschaffung der Getreidezölle versprochen, damit ihre Forderung breitere Akzeptanz bekäme. Im Jahre 1846 konnten sie ihre Interessen erfolgreich durchsetzen. Karl Marx jedoch hielt fest, dass die ArbeiterInnen genau verstehen würden, dass der eigentliche Konflikt zwischen GroßgrundbesitzerInnen und FabrikantInnenen bestünde. Letztere wollten die Zölle – und somit den Preis für Brot – nur senken, um die Löhne der ArbeiterInnen verringern zu können und, letztendlich, ihre eigenen Profite zu erhöhen. Aus diesem Grund kritisierte Marx die Folgen des Freihandels, weil dadurch die Preise für alle Waren verringert würden – auch jener der Ware Arbeitskraft. Die Löhne würden relativ gesehen sogar noch mehr fallen als die Preise für andere Waren. Marx identifizierte den folgenden zugrunde liegenden Mechanismus: Wenn das produktive Kapital wächst und sich zunehmend auf den Export ausrichtet, wird das gesamte Wirtschaftssystem krisenanfälliger, weil die Nachfrage auf ausländischen Märkten schwieriger vorherzusagen ist. Die häufiger auftretenden Krisen beschleunigen die Konzentration des Kapitals und das Anwachsen des Proletariats. Dies erhöht den Wettbewerb zwischen den ArbeiterInnen und führt zu einer Verringerung ihrer Löhne, während sich die Arbeitslast für jene in Arbeit erhöht. Marx schlussfolgerte, dass „die Arbeiter unter diesem Freihandel von der ganzen Härte der ökonomischen Gesetze getroffen werden“, solange die Spaltung zwischen Lohnarbeit und Kapital fortbesteht.⁴⁵

Während Marx Freihandel aus der Perspektive der ArbeiterInnen kritisch sah und auch einwandte, dass Freihandel es manchen Ländern erlaubt, sich auf Kosten anderer Länder zu bereichern, war er auch Protektionismus gegenüber skeptisch. Dieser diene nur dazu, Großindustrien in einem Land aufzubauen, was zu einer Abhängigkeit vom Weltmarkt führen würde und folglich die Länder von Freihandel abhängig machen würde. Außerdem beobachtete Marx, dass Protektionismus die innere Konkurrenz auf nationaler Ebene anfachen würde. Insgesamt sah er Protektionismus als konservativ, Freihandel als zerstörend an, weil letzterer die Widersprüche zwischen Proletariat und Bourgeoisie verstärkte und somit die soziale Revolution beschleunigen würde. Nur auf Grundlage dieser Einschätzung sprach er sich für Freihandel aus.⁴⁶ Eine andere interessante Beobachtung machte Friedrich Engels (1888) in der Einleitung zu der US-amerikanischen Ausgabe zu Marx' „Rede über die Frage des Freihandels“. Er strich hervor, dass die britischen Fabrikanten, als sie hinter die US-amerikanischen Produzenten gefallen waren und die deutschen Produzenten dabei waren, sie hinter sich zu lassen, plötzlich ihren Glauben an den Freihandel verloren hatten und nach protektionistischen Maßnahmen riefen.⁴⁷ Marx und Engels interpretierten die Auseinandersetzungen um Freihandel und Protektionismus also vorrangig als Auseinandersetzungen

zwischen unterschiedlichen Kapitalfraktionen, die für den Kampf der ArbeiterInnen nur von sekundärer Bedeutung wären.

Die zwei Weltkriege und der Ausbruch der globalen Wirtschaftskrise von 1929 beendeten die längere Phase exportbasierter nationaler Entwicklungsstrategien mit steigender Weltmarktintegration ab den 1860er-Jahren. Nach dem Zweiten Weltkrieg setzen sich sowohl in Europa als auch in peripheren Regionen wie Lateinamerika binnenmarktorientierte Entwicklungsmodelle durch, die den nationalen oder regionalen Markt als zentrales Feld der Akkumulation nutzten. In Lateinamerika wird diese Phase rückblickend als jene der „importsutitierenden Industrialisierung“ (ISI) bezeichnet. Sie geht von der zentralen Annahme aus, dass Industrialisierung zentral für nachholende Entwicklung ist und zeichnet sich durch eine starke Ausweitung der Staatsintervention durch Wirtschafts- und Sozialpolitik aus. Die Industrialisierung wurde dabei durch staatlichen Schutz – also protektionistische Maßnahmen – der lokalen bzw. nationalen Produktivkräfte erreicht, mit dem Ziel, dass Importe durch heimische Produktion ersetzt werden könnten. Heute wird dieses Modell kontrovers diskutiert. Während positivere Einschätzungen hervorheben, dass die ISI zu einer Ausweitung der Beschäftigung führte, nationale Industriesektoren hervorbrachte und die Außenabhängigkeit reduzierte, wurde von anderer Seite kritisiert, dass diese Entwicklungsstrategie zu hohen Preisen für Industriegüter und großer Verschuldung geführt habe. Die Außenabhängigkeit sei nicht gesunken, sondern habe nur eine andere Form angenommen.⁴⁸ Die Durchsetzung und Ausweitung des Neoliberalismus während der 1980er- und 1990er-Jahre – gestützt durch den Internationalen Währungsfonds und die Weltbank – beendeten schließlich die Phase intensiver Staatseingriffe (nicht nur in Lateinamerika).

Während der letzten beiden Jahrzehnte wurde schließlich eine kontroversielle Debatte über das Verhältnis von Protektionismus zu Wirtschaftsnationalismus geführt. Laut Pryke (2012, S. 290) „sollte ökonomischer Nationalismus als der Versuch verstanden werden, Volkswirtschaften im Kontext von globalen Märkten zu unterstützen und zu schützen“. Auf Grundlage dieser Definition argumentiert Pryke, dass Wirtschaftsnationalismus im 19. Jahrhundert entstanden war und während der 1950er-Jahre zu einer zentralen Staatspolitik wurde. Er betont allerdings, dass die wachsende Weltmarktintegration nach dem Zweiten Weltkrieg „die Realität und die Ideologie von Volkswirtschaften letztendlich untergrub“. ⁴⁹ Deshalb ist Wirtschaftsnationalismus für Pryke ein Phänomen der Vergangenheit.⁵⁰ Viele kritische, linke WissenschaftlerInnen argumentieren, dass „progressiver Nationalismus“⁵¹ oder „linker Nationalismus“⁵² einen Widerspruch in sich darstellen würden und kritisierten auch den „methodologischen Nationalismus“, der dem neuen Entwicklungsdenken („*new developmentalism*“) zugrunde lag.⁵³ Dementsprechend sind sie skeptisch gegenüber Wirt-

schaftsnationalismus, der vorgibt, „die“ nationalen Wirtschaftsinteressen gegenüber Drittstaaten und transnationalen AkteurInnen zu schützen und auch Fragen der Klasse, Ethnie und des Geschlechts nicht berücksichtigt. So kritisiert zum Beispiel Pradella (2014) Friedrich List wegen seiner nationalistischen Position. Allerdings liegt nach Shulman (2000, S. 373)

„der nationalistische Inhalt von Lists Analyse nicht in seiner Forderung nach protektionistischer Außenwirtschaftspolitik, sondern in seiner Betonung der wirtschaftlichen Entwicklung als eine Reflektion des und eines Motors für das nationale Aufstreben. Diese identitätsgetriebene nationalistische Obsession mit Außenwirkung und Prestige befördert den Wunsch nach einer Außenwirtschaftspolitik, die den Reichtum der Nation maximiert.“⁵⁴

Aus Shulmans (2000) Perspektive gehören aber Wirtschaftsnationalismus und Protektionismus nicht zwingend zusammen. Vielmehr kann eine Nation nationalistische Ziele wie Autonomie, Einheit und ausschließende Identität durch wirtschaftliche Geschlossenheit oder Offenheit verfolgen, abhängig von der eigenen Wirtschaftsstärke.⁵⁵ Becker (2019) teilt diese Position und unterscheidet in diesem Zusammenhang zwischen „Freihandelsnationalismus“ und (protektionistischem) „Wirtschaftsnationalismus“ (siehe unten). Eine historisch-empirische Analyse unterstützt diese Differenzierung: Eine Reihe von neu entstandenen Staaten mit einer wirtschaftlich peripheren Position wandte sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wirtschaftsnationalistischen Politiken zu, um Entwicklungsstrategien zu implementieren. Auch wenn der in der Region zwischen 1860 und 1910 dominante gesellschaftsliberale Wirtschaftsnationalismus gleichermaßen die Förderung der Industrialisierung und die Modernisierung der Landwirtschaft durch Schutzzölle für beide Sektoren verfolgte, so waren nicht-wirtschaftliche ideologische Motive in diesen Entwicklungsprogrammen durchaus präsent.

Alle Bewegungen und Staaten, in denen diese Programme verwirklicht werden sollten – angefangen beim russisch regierten Königreich Polen über das ab 1867 autonome Ungarn bis hin zum unabhängigen Rumänien – waren von einer starken Verbindung zwischen der Förderung wirtschaftlicher Entwicklung einerseits und der Stärkung nationaler Identitäten im Kontext räumlicher und sozialer Machtansprüche andererseits gekennzeichnet. Dies konnte zu einer inklusiven nationalen Entwicklungsstrategie wie in Ungarn führen, wo jüdische BürgerInnen gleichberechtigter Teil einer unternehmerischen Elite, aber auch der ArbeiterInnenschaft werden konnten. Gleichzeitig bestanden Friktionen im multikulturellen Ungarn, wo SlowakInnen, RumänInnen, SerbInnen und – unter einer autonomen Regierung – KroatInnen lebten und sich eine „ethnische Arbeitsteilung“ ausbildete. In einem weit konfliktiveren Kontext stand die wirtschaftsnationalistische Strategie in Rumänien, wo antisemitische Haltungen Juden und Jüdinnen vom sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungsprojekt ausschlossen.⁵⁶

Somit war die Idee des Wirtschaftsnationalismus historisch mit der Entstehung der Nationalstaaten und in vielen Fällen mit politischer Repression nicht-homogenisierter Gruppen der als Nationen gedachten Gesellschaften verbunden. Diese Differenzierung zwischen einem engen extremistischen Konzept, das auf Exklusion auf der Grundlage ethnischer Kriterien abzielte, und einem auf die gesamte Gesellschaft ausgerichteten Entwicklungsprojekt, wenn auch immer noch innerhalb nationaler Grenzen verstanden, muss behutsam überprüft werden. Sicher kann Protektionismus Elemente von Nationalismus enthalten, wie die historischen Beispiele von Kanada über das habsburgisch regierte Galizien bis zum habsburgisch beherrschten, aber ab 1867 autonom verwalteten Ungarn belegen.⁵⁷ Handelsbarrieren mögen Hand in Hand gehen mit einem nationalistisch motivierten Zwang, nationale Produkte zu konsumieren. Um die Legitimierung nationalistischer Einstellungen zu vermeiden, muss eine progressive Strategie vorsichtig sein, eine raumzentrierte Entwicklungsstrategie ohne den extremistischen Hang zu Feindseligkeit und Exklusion von allem, das im Verhältnis zu einer gewissen Gesellschaft oder einem Staat als extern aufgefasst wird, zu formulieren.

Die „Rückkehr“ des Protektionismus

Im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007/2008 begannen europäische WissenschaftlerInnen und PolitikerInnen zu diskutieren, ob die Folge eine partielle Umkehrung der Globalisierung wäre, wie es nach der Wirtschaftskrise der 1930er-Jahre der Fall war. Jedoch stellte Pryke (2012, S. 290) fest, dass kein allgemeiner Anstieg von Protektionismus auf globaler Ebene zu verzeichnen war:

„Die Finanzkrise von 2008 erforderte massive staatliche Hilfe für die inländischen Banken und Industrien, aber das Bestreben lag darin, den weiteren Schwung der wirtschaftlichen Globalisierung zu ermöglichen, nicht in deren grundlegender Hinterfragung oder in ihrer Umkehrung. Selbstverständlich werden die Turbulenzen des Kapitalismus weiterhin politische Reaktionen hervorbringen – nationalistische und andere –, aber das ist etwas ziemlich anderes als ‚Wirtschaftsnationalismus.‘“⁵⁸

In den darauffolgenden Jahren schlugen jedoch in Europa unterschiedliche politische Lager immer häufiger die Einführung protektionistischer Maßnahmen vor. Im Folgenden werden wir einen Überblick über die unterschiedlichen Vorschläge liefern, bevor wir uns den progressiven Alternativen zuwenden.

Rechter und konservativer Protektionismus

Als nationalistische PolitikerInnen in den USA und in mehreren europäischen Staaten an die Macht kamen, attackierten sie Freihandel rhetorisch und ließen ihren Worten zum Teil auch Taten folgen. Dies betrifft insbesondere den in Eskalation befindlichen Handelskrieg zwischen den USA und China,⁵⁹ während innerhalb der EU rechtsextreme Parteien unterschiedliche Positionen eingenommen haben. In einer kürzlich für die Arbeiterkammer verfassten Studie zeigt Joachim Becker (2019) anhand einer detaillierten Analyse der Parteiprogramme der europäischen extremen Rechten auf, dass nur die nationalkonservative Strömung (repräsentiert durch Fidesz in Ungarn und PiS in Polen) zu (protektionistischem) Wirtschaftsnationalismus tendiert. Rechtsextreme Parteien in den Kernländern der europäischen Union hingegen haben eine neoliberale Position in Wirtschaftsfragen. Das bedeutet, dass sie aufgrund der nationalen wirtschaftlichen Stärke für Freihandel eintreten. Becker (2019) bezeichnet dies als „Freihandelsnationalismus“.

Zugleich haben sich auch Politiker konservativer Mitte-rechts-Parteien für unterschiedliche protektionistische Maßnahmen ausgesprochen. Zum Beispiel hat Emmanuel Macron kurz nach den französischen Wahlen „intelligenten Protektionismus“ vorgeschlagen, um ausländischen – vornehmlich chinesischen – Einfluss in Europa einzudämmen.⁶⁰ Ein weiteres Beispiel ist die im Februar 2019 veröffentlichte deutsche „Nationale Industriestrategie 2030“, in der Wirtschafts- und Energieminister Altmaier eine aktive Industriepolitik für Deutschland sowie Europa vorschlägt. In diesem Zusammenhang fordert er die bisherige Regulierung der EU-Wettbewerbspolitik mit ordoliberaler Ausrichtung zu lockern, um durch Fusionen die Entstehung „europäischer Champions“ zu ermöglichen und nicht noch weiter hinter die US-amerikanischen und chinesischen Industrien in sensiblen Bereichen zurückzufallen.⁶¹ Nur zwei Wochen später stellte Altmaier zusammen mit seinem französischen Pendant, Bruno Le Maire, das deutsch-französische Manifest für die europäische Industriepolitik vor,⁶² in dem die wichtigsten Ideen von Altmaiers Dokument für den europäischen Kontext formuliert werden. Es ist notwendig zu erwähnen, dass Altmaier und Le Maire zwar betonen, „sich gegen jegliche Form von Protektionismus zur Wehr zu setzen“, aber zugleich „effektive Maßnahmen, um uns selbst zu schützen“ vorschlagen und die Mitgliedsstaaten auffordern, „Europas strategische Technologien und Wirtschaftsgüter zu schützen“.⁶³ Auch wenn Deutschland und Frankreich diese Maßnahmen nicht als protektionistisch bezeichnen wollen, können sie doch als protektionistisch interpretiert werden. Dasselbe gilt für die europäischen Anti-Dumping-Zölle gegen China.⁶⁴

Ordoliberalen ÖkonomInnen und PolitikerInnen begannen unverzüglich

diese Position aufgrund ihrer protektionistischen Elemente anzugreifen und erhöhten ihre Anstrengungen, als Angela Merkel verkündete, die Strategie zu unterstützen.⁶⁵ Der französische Präsident Macron befürwortete ebenfalls Altmaiers Position. In seinem offenen Brief „Dear Europe, Brexit is a lesson for all of us: it’s time for renewal“,⁶⁶ der in 28 Zeitungen in der Europäischen Union abgedruckt wurde, bekundete er Folgendes:

„Wir können nicht schweigend leiden. Wir müssen unsere Wettbewerbspolitik reformieren und unsere Handelspolitik neu ausrichten, Unternehmen die unsere strategischen Interessen und grundlegende Werte, wie zum Beispiel Umweltstandards, Datenschutz oder gerechte Steuerzahlungen gefährden, müssen bestraft oder verbannt werden; und es muss die europäische Bevorzugung in strategischen Industrien und bei der öffentlichen Beschaffung eingeführt werden, wie das unsere amerikanischen und chinesischen Konkurrenten tun.“

Hervorzuheben ist, dass rechtsextremer und konservativer Protektionismus mehrere Charakteristika teilen. Auch wenn zwischen protektionistischer Rhetorik und Praxis unterschieden werden muss, so ist doch eindeutig, dass sich der Bezug auf Protektionismus in beiden Lagern während der letzten Jahre erhöht hat. Der Hauptzweck der vorgeschlagenen Maßnahmen ist dabei die Position des eigenen Landes (Rechtsextreme) oder Europas (Konservative) in der Weltwirtschaft zu verteidigen. Es ist auffällig, dass möglicherweise auseinandergehende Interessen von Kapital und Arbeit in der Debatte ignoriert werden. Außerdem werden die ungleiche Entwicklung in Europa, die sich in einer Zentrum-Peripherie-Struktur ausdrückt,⁶⁷ sowie die durch den europäischen Integrationsprozess zunehmende Polarisierung kaum beachtet.⁶⁸ Darüber hinaus kommt Europas Rolle im globalen Nord-Süd-Gefälle nie zur Sprache. Obendrein besteht die Tendenz, dass große nationale und europäische Unternehmen gegenüber kleinen und mittleren Unternehmen bevorzugt werden. Sogar der Bundesverband der Deutschen Industrie kritisierte an Altmaiers Industriestrategie, dass sie die kleinen und mittleren Unternehmen aus dem Blick verlieren würde.⁶⁹ Rechter und konservativer Protektionismus weisen also einige Gemeinsamkeiten auf.

Progressiver Protektionismus

Linke Vorschläge, die das Wort Protektionismus in den Mund nehmen, sind rar. Einer von ihnen ist Hines' (2017) Aufruf zur Implementierung eines progressiven Protektionismus, um die aktuelle Krise in der Europäischen Union (EU) zu überwinden. Diese Strategie zielt auf die vier „Grundfreiheiten“ des Kapital-, Waren- und Dienstleistungs- sowie des Personenverkehrs ab. Diese Bereiche sollen die nationalen Regierungen wieder regulieren (dürfen), um dem Aufstieg der extremen Rechten entgegenzu-

wirken. Abseits der Vereinigten Staaten von Amerika schätzt Hines keine individuellen Nationalstaaten als stark genug ein, einen solchen progressiven Protektionismus umzusetzen, aber er hält es für die EU als Block für möglich. Hines (2017) stellt fest, dass

„solch eine ehrgeizige Agenda die Kooperation zwischen regionalen Nachbarn verlangen wird und die Umorientierung der Endziele von (Entwicklungs-)Zusammenarbeits- und Handelsspielregeln, um dabei zu helfen, lokale Ökonomien und lokale Kontrolle weltweit wiederaufzubauen. Das wird es Ländergruppen wie der Europäischen Union ermöglichen, offene Grenzen und internationale Wettbewerbsfähigkeit herauszufordern und sich somit selbst aus der Exportabhängigkeit zu befreien.“⁷⁰

Hines schlägt also einen partiellen Rückzug der EU-Länder vom Weltmarkt vor, der mit einer Umgestaltung der vorherrschenden Außenpolitik, Handelsbeziehungen und Entwicklungszusammenarbeit mit dem globalen Süden einhergeht. Die Umorientierung von Entwicklungshilfe- und Handelsspielregeln soll den Wiederaufbau von lokalen Ökonomien befördern und lokale Kontrolle wiederherstellen, während der globale Handel schrumpfen soll. Zu diesem Zweck schlägt er die Einführung progressiver Politiken, zum Beispiel zur fairen Besteuerung, zur Begrenzung von Waffenhandel, zur Dekarbonisierung der Wirtschaft und zur Verringerung des Ressourcenverbrauchs vor.⁷¹ Außerdem fordert Hines die Kontrolle und lokale Verankerung des Finanzwesens, Umverteilung durch die Steuersysteme, die Einführung einer „Hier niederlassen und hier verkaufen“-Politik für die weiterverarbeitende Industrie und Dienstleistungen auf der nationalen oder regionalen Ebene sowie die Einführung lokaler Wettbewerbspolitik, um Monopole in den besser geschützten Volkswirtschaften zu beseitigen.⁷²

Laut Hines stellt die Bewegungsfreiheit von Kapital, Gütern, Dienstleistungen und Arbeitskräften ein zentrales Entwicklungshemmnis für den globalen Norden und den globalen Süden dar. Er argumentiert, dass die Linke sich um jene kümmern sollte, die wegen „unzureichend kontrollierter Massenmigration“ besorgt sind. Diesbezüglich verlautbart er: „Die Besorgnis ist real und muss politisch anerkannt werden. Nur wenn dies geschähe, würde eine Bewegung gegen die negativen Effekte der Globalisierung möglich.“⁷³ In diesem Kontext kritisiert er auch die innereuropäische Migration, weil „die gegenwärtig geöffneten Grenzen innerhalb Europas mit der Bewegungsfreiheit für Arbeitskräfte undemokratisch und anti-internationalistisch sind, da sie den ärmeren Ländern die Klügsten und Besten stiehlt, zum Beispiele ihre ÄrztInnen und KrankenpflegerInnen“.⁷⁴ Aus diesem Grund argumentiert Hines, dass der Römische Vertrag von 1957 (der die Einführung der vier „Freiheiten“ enthält) durch einen „Heimatvertrag europaweit“ („Treaty of Home Europe-wide“) ersetzt werden sollte.

Die EU-Regierungen sollten durch Grenzkontrollen neuen Spielraum

bekommen, ihre Ökonomien wiederaufzubauen, sich auf die Schaffung von Arbeitsplätzen zu konzentrieren und ihre lokalen wirtschaftlichen Aktivitäten zu stärken, um

„den Nationalökonomien die Rediversifizierung zu ermöglichen und durch die Maximierung ihrer lokalen ökonomischen Aktivitäten zu gedeihen. Heimische Unternehmen und Finanzressourcen würden dann die Bedürfnisse der Mehrheit der Gesellschaft in allen Ländern befriedigen. Sie werden dies auf eine Weise tun, sodass die Ungleichheit und Machtasymmetrien verringert, soziale und Jobsicherheit erhöht und die Umwelt angemessen geschützt werden. Die Zukunftsaussicht solcher wirtschaftlicher Verbesserungen für die Mehrheit könnte breite politische Unterstützung von den Linken über die Mitte, die Grünen hin zu Konservativen zur Folge haben.“⁷⁵

Laut Hines (2017) sind seine Forderungen fortschrittlich, weil diese politischen Maßnahmen „dem demokratischen Wunsch der Mehrheit entsprechen“,⁷⁶ die sozialen Rahmenbedingungen innerhalb und zwischen den Staaten verbessern – besonders die ärmeren Staaten betreffend – und weil sie den Umweltschutz erhöhen.

Während protektionistische Maßnahmen nicht notwendigerweise rechts sind,⁷⁷ ist es für die Linke eher untypisch, dass sie ihre Entwicklungsstrategie mit dem Etikett des „Protektionismus“ kennzeichnet. Unterschiedliche AkteurInnen im globalen Süden und im globalen Norden haben die hierarchisierte Eingliederung in die transnationale Arbeitsteilung sowie die sozialen, politischen und ökonomischen Folgen kritisiert. Sie haben jedoch traditionell protektionistische Maßnahmen als Mittel zum Zweck gesehen. Das Ziel bestand nicht in der Abschottung, sondern im Aufbrechen der bestehenden Abhängigkeitsverhältnisse, die sich in Produktions- und Handelsspezialisierungsmustern sowie in politischer und militärischer Unterdrückung durch die (ehemaligen) Kolonialmächte zeigten. WissenschaftlerInnen und AktivistInnen sprachen sich für „autozentrierte Entwicklung“ (Amin, Galtung, Senghaas) und – in jüngerer Zeit – für „Deglobalisierung“ (Bello) aus, um diese Beziehungen neu zu gestalten. Bei all diesen Vorschlägen spielt die „Trennung“ (*delinking*) (Amin), „Abkopplung“ (Galtung) oder „Dissoziation“ (Senghaas) von den die Weltmärkte dominierenden Kernländern eine Rolle, da autozentrierte Entwicklung nur dadurch möglich würde. Bello streicht sogar explizit die Notwendigkeit des Einsatzes protektionistischer Maßnahmen zu diesem Zweck hervor. Im folgenden Kapitel werden wir die Hauptanliegen von Ansätzen autozentrierter Entwicklung diskutieren. Während viele dieser Ansätze als Strategien vom und für den globalen Süden diskutiert wurden, lassen sich in jüngerer Zeit auch in peripheren Regionen des globalen Nordens ähnliche Strategien beobachten.

Strategien autozentrierter Entwicklung

Ungefähr zur selben Zeit, als in Lateinamerika die importsubstituierende Industrialisierung praktiziert wurde, diskutierte die aus afrikanischen und asiatischen Länder zusammengesetzte Blockfreie Bewegung einen anderen Ansatz: jenen der autozentrierten Entwicklung (auf Englisch: „*self-reliant development*“). Ein zentraler Bestandteil dieser Strategie war die selektive Abkopplung vom Weltmarkt (auch: Dissoziation), die natürlich auch Protektionismus erfordert. Allerdings wurde der Einsatz protektionistischer Maßnahmen aufgrund ganz bestimmter Beweggründe gewählt, nämlich der Annahme, dass eine Verringerung der Abhängigkeit der globalen Peripherien von den Zentren nur durch eine gezielte Reduzierung der Einbindung in die transnationale Arbeitsteilung erfolgen könnte. In manchen Varianten waren die Ziele viel weitergehend als jene des bisher erwähnten Protektionismus, der vor allem auf nachholende Industrialisierung oder die Verhinderung des Abstiegs am globalen Markt abzielte. Eine Ausnahme stellt der Vorschlag von Hines dar, der – mit wichtigen Einschränkungen – gewisse Ähnlichkeiten zur Strategie aufweist, die wir fortan diskutieren werden. Es handelt sich dabei um eine breitere Entwicklungsstrategie, die lokale und regionale Wirtschaftskreisläufe fördert, vor allem in jenen Bereichen, die die menschlichen Grundbedürfnisse befriedigen. Der Vorschlag wurde im globalen Süden erarbeitet und hat eine internationalistische Ausrichtung, die ungleiche Entwicklung auf globaler, regionaler, nationaler und lokaler Ebene herausfordert.

Die Idee der autozentrierten Entwicklung beruhte auf drei grundlegenden Prinzipien: 1) Im Zentrum dieses Ansatzes befand sich das Entwicklungsideal der autozentrierten Entwicklung, die sich vorrangig auf die eigenen Ressourcen stützen sollte. Dadurch sollte die Überwindung der vorherrschenden Abhängigkeitsbeziehungen möglich werden. 2) Es war vorgesehen, verschiedene Formen der Süd-Süd-Kooperation im Rahmen dieses Ansatzes zu praktizieren. Dies wurde als „kollektive autozentrierte Entwicklung“ (im Englischen: „*collective self-reliance*“) bezeichnet. 3) Auf internationaler Ebene wurde die Durchsetzung einer „Neuen Internationalen Wirtschaftsordnung“ (NIWO) angestrebt, die die Machtgefälle in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen zugunsten der peripheren Länder verschieben sollte, um nachholende Entwicklung zu ermöglichen.⁷⁸ Während die offiziellen VertreterInnen der Blockfreien Bewegung vor allem das Ziel verfolgten, für die Peripherie „ein größeres Stück des Kuchens“ herauszuholen, formulierten Samir Amin, Dieter Senghaas und Johan Galtung eine radikalere Position, die durch den lateinamerikanischen Dependenz-Ansatz inspiriert war.⁷⁹

Der Ägypter Samir Amin, der Deutsche Dieter Senghaas und der Norweger Johan Galtung teilten die Sichtweise, dass es unter kapitalistischen

Bedingungen nicht möglich sein würde, die Bedürfnisse der Massen in den Ländern der Peripherie zu befriedigen. Gestützt auf die Theorie des peripheren Kapitalismus argumentierten sie für selektive Abkopplung vom Weltmarkt, um alternative Wirtschaftsstrukturen aufbauen zu können, die nicht auf der kapitalistischen Produktionsweise beruhten und nicht globale Abhängigkeitsbeziehungen reproduzierten. Das Ziel war es, den neu gewonnen Entwicklungsspielraum zu nutzen, um eng verknüpfte Produktionskreisläufe zwischen der Landwirtschaft, Kapitalgüter- und Konsumgüterindustrien zu schaffen. Senghaas bezieht sich explizit auf Lists Vorschlag für eine Entwicklungsstrategie, die die Landwirtschaft und die weiterverarbeitende Industrie verbindet. Besonders wichtig scheint ihm in diesem Kontext die Schaffung und Förderung von jenen Industrien oder Leitsektoren, die De Bernis als „industrialisierende Industrien“ bezeichnete: Eisen und Stahl; Maschinenbau; Metallindustrie; chemische Industrie und Energieindustrie. Diese Industrien würden eine Vorbedingung für autonome Entwicklung darstellen. Auf diese Weise sollte eine neue sozioökonomische räumliche Struktur entstehen, die auch die inneren Abhängigkeitsbeziehungen zwischen Wachstumspolen und Hinterland veränderte sowie die kapitalistischen Eigentumsverhältnisse in Frage stellte.⁸⁰ Die neu geschaffenen, kleineren Einheiten sollten untereinander horizontale Beziehungen auf Augenhöhe herausbilden. Regionale oder subregionale Kooperation zwischen peripheren Ökonomien auf demselben Entwicklungsstand sollte zu einem wichtigen Antrieb für die antikapitalistischen Projekte werden. Dennoch betonten alle drei Denker, dass autozentrierte Entwicklung nicht mit Selbstversorgung oder Autarkie gleichgesetzt werden dürfe. Laut Senghaas ist „die Dissoziation der Peripherien aus dem Weltmarkt [eine Voraussetzung], wobei selektive Kooperation mit den Metropolen dann sinnvoll und erstrebenswert ist, wenn durch sie eine nicht-diskriminierende Arbeitsteilung gefördert wird“.⁸¹ Jedoch hob er auch hervor, dass die Umsetzung der von ihm vorgeschlagenen Strategie zu einer relevanten Kontraktion des Nord-Süd-Handels führen würde.⁸²

Die drei Autoren betonten allerdings unterschiedliche Dimensionen der autozentrierten Entwicklung. Samir Amin hat sich wiederholt für die Kombination von nationaler Autonomie, kollektiver *Self-Reliance* und einer neuen Weltwirtschaftsordnung stark gemacht. Seiner Meinung nach wäre die Umsetzung dieser Ziele nur durch den sozialistischen Bruch mit dem Kapitalismus möglich. Galtung hingegen sah sich selbst nicht als Sozialist an, aber er bezeichnete autozentrierte Entwicklung als „zutiefst antikapitalistisch“.⁸³ Amin wurde stark von den nationalen Befreiungsbewegungen in Afrika beeinflusst. Aus diesem Grund maß er der nationalen Souveränität große Bedeutung zu: „[E]ine echte autozentrierte Entwicklung ist notwendigerweise jene des Volkes (...). [E]ine volksgeleitete („popular“) Entwicklung kann nur national und autozentriert sein.“⁸⁴ Diese Position behielt

Amin bis zum Ende seines Lebens bei.⁸⁵ Senghaas und Galtung vertraten hingegen einen stärker multiskalar ausgerichteten Ansatz. Autozentrierte Entwicklung war für sie weder ausreichend noch der lokalen oder regionalen *Self-Reliance* vorgelagert oder überlegen. Vielmehr argumentierten sie für eine „*Bottom-Up*“-Strategie, in der lokale *Self-Reliance* die zentrale Rolle einnehmen sollte. Lokale wirtschaftliche Aktivitäten sollten sich dabei vor allem auf lokale Ressourcen stützen und ihr Einsatz durch lokale demokratische Entscheidungen festgelegt werden, aber sich auch in eine breitere Entwicklungsstrategie eingliedern.⁸⁶ Allerdings betonte Galtung ebenfalls, dass autozentrierte Gemeinschaften auf dem Gebiet nicht autozentriert ausgerichteter Nationen vielleicht „nicht die ausreichende Stärke hätten, um wirtschaftlichen Aggressionen von außen standzuhalten“.⁸⁷ Außerdem könne nur der Staat Wirtschaftskreisläufe verwalten, die über die lokale Ebene hinausgingen.⁸⁸ Aus diesem Grund beschränkten sie ihr Konzept autozentrierter Entwicklung nicht auf die lokale Ebene, obwohl sie davon ausgingen, dass sich „nur auf der lokalen Ebene *Self-Reliance* im eigentlichen Sinn als Handlungspraxis der Massen (*„mass action“*) herausbilden könnte“.⁸⁹ Galtung hielt dazu fest:

„Die Idee wäre also, dass lokale *Self-Reliance* genauso von nationaler *Self-Reliance* geschützt werden muss, wie nationale durch regionale *Self-Reliance*, [aber] der eigentliche Zweck, der *raison d'être* der letzten beiden die Bereitstellung einer Basis für lokale *Self-Reliance* ist, und der *raison d'être* von dieser wiederum ist menschliche *Self-Reliance*, die *Self-Reliance* vom Individuum und/oder der Gruppe.“⁹⁰

Für das Thema unseres Artikels sind besonders Galtungs Ausführungen zu ökonomischer Subsidiarität von Bedeutung. Laut dem Autor sollen Gemeinschaften jedes Produkt, das sie herstellen, auf der niedrigst möglichen Ebene produzieren und sich dabei auf ihre eigenen Ressourcen stützen. Dies gelte nicht nur für landwirtschaftliche Produkte, sondern auch für weiterverarbeitete Güter. Der Produktion vorgelagert sollten demokratische Prozesse festlegen, welche Güter die Gesellschaft wirklich benötigt. In diesem Zusammenhang schlug Galtung vor, den Gebrauchswert gegenüber dem Tauschwert zu priorisieren. Konsequenterweise würde diese Strategie sowohl zu einer Re-Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur führen, als auch zu einem Wandel der Produktions- und Konsummuster. Ausschließlich Güter, die nicht auf der lokalen Ebene produziert werden könnten, sollten innerhalb des Nationalstaats gehandelt werden und nur, was eine Nation selbst nicht herstellen könnte, sollte sie aus der Region importieren. Galtung hob die ökologischen und sozialen Vorzüge dieser Strategie hervor: Transportwege und unnötiger Handel würden verringert. Außerdem würde es einfacher werden, Produktionsketten zu kontrollieren und der Entfremdung am Arbeitsplatz würde durch die Verkürzung von Wirtschaftskreisläufen vorgebeugt. Darüber hinaus würde dieser

Vorschlag die völlige Ausschöpfung der lokalen Kapazitäten garantieren, die im Kapitalismus üblicherweise durch Handel umgangen wird.⁹¹

Self-Reliance hat außerdem eine starke politische Dimension. Laut Galtung ist es notwendig, für die Durchsetzung von autozentrierter Entwicklung zu kämpfen. Die Ebene, auf der der politische Kampf beginnen solle, würde sich aber aus der jeweiligen politischen Situation ergeben. Galtung sprach sich dafür aus, jede verfügbare Möglichkeit zu nutzen, insbesondere wenn die Kräfte („forces“) der Abhängigkeit sich verringern würden – unabhängig davon, ob das auf der lokalen, nationalen oder internationalen Ebene der Fall wäre.⁹² Autozentrierte Entwicklung würde auf Selbstemanzipation und Massenmobilisierung beruhen. Aus diesem Grund hielt Galtung fest, dass es „keinen Weg in Richtung *Self-Reliance* gibt – *Self-Reliance* ist der Weg“.⁹³ Außerdem betonte er, dass *Self-Reliance* „nicht auf Kosten anderer gelebt werden könnte“.⁹⁴ Aus diesem Grund hatte Galtung auch keine Einwände dagegen, dass linke Bewegungen im globalen Norden selbst *Self-Reliance* anstrebten – ganz im Gegenteil. Galtung konnte dieser Idee etwas abgewinnen, weil regionale *Self-Reliance* der Zentrumsländer – neben den positiven Effekten vor Ort – die Peripherie dazu bringen würde, selbst einen stärker autozentrierten Entwicklungsweg einzuschlagen:⁹⁵

„[S]elf-Reliance in den Zentren, besonders wenn sie auf der lokalen Ebene praktiziert wird, gibt auch dem überentwickelten, kapitalistischen Westen die Möglichkeit viel von dem zurückzugewinnen, das in letzter Zeit verloren ging: das Gefühl, das lokale Schicksal selbst meistern zu können, die Mobilisierung lokaler Kreativität, weniger Abhängigkeit von ExpertInnen, weniger Klientelisierung im Allgemeinen, neue Technologien (...) mit kleineren Wirtschaftskreisläufen, die stärker mit ökologischen Kreisläufen mittlerer Reichweite [und] Massenbeteiligung abgestimmt sind (...). Eine Senkung ausschließlich des materiellen Lebensstandards ist ein sehr geringer Preis dafür.“⁹⁶

Mit der Umstrukturierung der Weltwirtschaft im Zuge der jüngsten Globalisierungsphase unter neoliberalen Vorzeichen, institutionalisiert durch den Washingtoner Konsens und parallel zum Ende des Systemkonflikts, wurden auch die Debatten rund um emanzipatorische Entwicklung der globalen Peripherien in Diskurs und Praxis zurückgedrängt. Ideen der autozentrierten Entwicklung wurden allerdings von der Alter- oder Anti-Globalisierungsbewegung während der 1990er- und 2000er-Jahre wieder aufgegriffen. Hannes Hofbauer und Andrea Komlosy argumentierten zum Beispiel für die Schaffung einer „Welthauswirtschaft“. In ihrem Vorschlag beziehen sie sich explizit auf das Konzept der ökonomischen Subsidiarität, das sie gegenüber jenem der politischen Subsidiarität vorziehen.⁹⁷ Ein anderer Versuch die Diskussion über die angemessene Dimension von Wirtschaftskreisläufen wiederzubeleben, stammt von Walden Bello (2009).

Er tritt für eine bewusst herbeigeführte Deglobalisierung ein, indem die Produktion auf den Binnenmarkt orientiert wird, ökonomische Subsidiarität praktiziert wird, Handelspolitik zum Schutz lokaler Ökonomien eingesetzt wird und Industriepolitik die Herausbildung weiterverarbeitender Industrien fördert. Die Produktion soll auf qualitätsvolle Produkte fokussieren und nicht auf die Stimulierung von Wirtschaftswachstum aus sein. Auch die Notwendigkeit der Umverteilung von Land und Einkommen, des Wandels der Eigentumsverhältnisse hin zu einer „gemischten Wirtschaft“, in der die Zivilgesellschaft die Tätigkeiten des privaten Sektors und des Staates überwacht, sowie die Einführung von Wirtschaftsdemokratie werden von Bello angeführt.

Während sich die Debatte um autozentrierte Entwicklung stark auf der theoretischen Ebene abspielte und nur vereinzelt in die Praxis umgesetzt wurde,⁹⁸ hat sich in den letzten Jahren in den peripheren Regionen Englands ein Ansatz in der Praxis durchgesetzt, der verblüffende Ähnlichkeiten mit *Self-Reliance* aufweist. Rund um den *Think-and-Do-Tank* „Centre for Local Economic Strategies“ (CLES) haben sich im Nordwesten Englands Initiativen herausgebildet, die auf „*Community Wealth Building*“ (etwa: Wohlstand in der Gemeinschaft auf- und ausbauen) abzielen. Zentral sind für diesen Ansatz öffentliche Einrichtungen, sogenannte Ankerinstitutionen, die über fortschrittliche Beschaffung und Auftragsvergabe die lokale Wirtschaft wiederbeleben und soziale, ökologische und Arbeitsstandards durchsetzen. Durch die Förderung von Kooperativen werden die Eigentumsverhältnisse vor Ort verschoben.⁹⁹ Aktuell praktizieren 33 Gemeinden und Stadtbezirke in Großbritannien *Community Wealth Building*. Die konkrete Ausprägung der Maßnahmen wird dabei gemeinsam mit den lokalen AkteurlInnen erarbeitet und kann deshalb nur in einer sehr allgemeinen Form wiedergegeben werden. Besonders bekannt wurde der Ansatz in letzter Zeit durch die nordwestenglische Stadt Preston, weshalb der Ansatz manchmal auch als „Preston Model“ bezeichnet wird.¹⁰⁰

Wie bereits erwähnt, wird das öffentliche Beschaffungswesen beim *Community Wealth Building* für progressive Zwecke eingesetzt.¹⁰¹ In unserer sehr weiten Definition von Protektionismus am Beginn des Artikels wurden auch nicht-tarifäre Handelshemmnisse, die sich auch auf Dienstleistungen, nicht nur auf Waren beziehen können – zum Beispiel im Bereich der öffentlichen Beschaffung –, als protektionistische Maßnahmen angesehen. Entlang dieser Argumentationslinie wurde auch der Prestoner Stadtrat bezichtigt, „lokalen Protektionismus“ zu betreiben. Diesen Vorwurf wies der Stadtrat mit dem Verweis darauf zurück, dass das öffentliche Beschaffungswesen kein Nullsummenspiel wäre und dass außerdem keine schlechteren AuftragsnehmerInnen ausgewählt würden, sondern nur jene, die bei „Preis, Leistung und Qualität“ mithalten könnten. Der Stadtrat ging sogar noch weiter und strich hervor, dass sein Ansatz kleinen

und mittleren Unternehmen aus Lancashire es erst erlauben würde, mit transnationalen Konzernen oder großen Betrieben aus dem Großraum London in Ausschreibungen zu konkurrieren. Dies würde zu einer ausgeglicheneren wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in Großbritannien führen.¹⁰² Die Ergebnisse der letzten Jahre in Preston zeigen außerdem, dass die Gelder zum Großteil von Multinationalen in London zurück nach Preston flossen und nicht aus den nördlichen Nachbarbezirken abgezogen wurden.¹⁰³

Die Strategie des *Community Wealth Building* ist also ein gutes Beispiel dafür, wie sich AkteurInnen protektionistischer Maßnahmen bedienen, um ihre Bevölkerung zu schützen und dabei zugleich einen ausgeglicheneren Wettbewerb zwischen starken transnationalen AkteurInnen und schwächeren lokalen AkteurInnen herstellen. Die Frage ist also, ob in diesem Fall nicht erst der Einsatz von protektionistischen Maßnahmen den Weg für wahren Wettbewerb ebnet.

Progressiver Protektionismus – ein Widerspruch in sich?

Unser Überblick über vergangene und gegenwärtige Diskurse und Praktiken bezüglich protektionistischer Maßnahmen zeigt, dass weder eine teleologische oder auch nur lineare Entwicklung von Protektionismus zu Freihandel stattgefunden hat, noch Protektionismus mit Wirtschaftsnationalismus gleichgesetzt werden kann. Ebenso sind nationalistische Kräfte nicht zwingend die TrägerInnen protektionistischer Politiken. Ausgehend von den mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Ökonomien in Europa, die stark auf lokale Produktions- und Konsumkreisläufe ausgerichtet waren, entwickelte sich Protektionismus vielmehr erst in Antwort auf die räumliche Entgrenzung der vielschichtigen Zollregime am Übergang von Protoindustrie zur Fabrikindustrie in Europa während des 17. und 18. Jahrhunderts. Dabei spielte die zunehmende Konkurrenz in der frühneuzeitlichen Globalisierung, beispielsweise zwischen Spanien und Großbritannien einerseits und Indien und China andererseits, eine wichtige verstärkende Rolle.

So wie bis in das 18. Jahrhundert Zölle in vielen europäischen Staaten an lokalen, regionalen und staatlichen Grenzen eingehoben wurden, können auch protektionistische Maßnahmen auf verschiedenen räumlichen Ebenen angesiedelt werden, wie es das Beispiel Preston eindrücklich vor-macht. Allerdings sind rein lokale Modelle nur begrenzt tragfähige Lösungen, die gesamtstaatliche oder darüberhinausgehende suprastaatliche Koordinierung und Regulierung benötigen. Dabei ist es immer entscheidend, eine soziale bzw. klassenbasierte Perspektive einzunehmen, um sowohl den Zweck als auch die InitiatorInnen und die Begünstigten protek-

tionistischer Maßnahmen sichtbar zu machen. Für progressive Zwecke eingesetzte protektionistische Maßnahmen können hier eine Strategie zur Überwindung sozialer, zwischenräumlicher und ökologischer Ungleichheiten unterstützen, wenn die Position des jeweiligen Staates in der transnationalen Arbeitsteilung kritisch reflektiert wird. Während eine solche Reflexion in den in der Arbeitsteilung untergeordneten Staaten häufig stattfindet, ist ein solche Betrachtungsweise gerade für die Länder des globalen Nordens von zentraler Bedeutung, wenn sie ihre eigene Dominanz kritisch hinterfragen wollen.

Ausgehend von einer derartigen kritischen Analyse gilt es, die Ziele einer progressiven Entwicklungsstrategie zu formulieren, für die insbesondere die Frage der Verteilung bzw. die Verringerung der sozialen Ungleichheit zentral ist. Dabei muss die Frage nach den sozial bzw. klassenspezifisch unterschiedlichen Auswirkungen von protektionistischen Maßnahmen nicht nur in Bezug auf die jeweilige national gedachte Gesellschaft gestellt werden, sondern aus einer internationalistischen Haltung¹⁰⁴ heraus beantwortet werden. Der Minimalkonsens sollte zumindest sein, dass Protektionismus nicht auf Kosten anderer erfolgt, wie dies beispielsweise beim Einsatz protektionistischer Maßnahmen im Rahmen europäischer Kolonialherrschaft in Amerika der Fall war. Ein selektiver Rückzug der Länder des globalen Nordens vom Weltmarkt würde auch den Ländern des globalen Südens neuen Entwicklungsspielraum bieten. In der Folge könnten dann neue, horizontale (= gleichberechtigte) Kooperationsbeziehungen entstehen, in denen sich periphere Gebiete des globalen Norden mit jenen des globalen Südens verbinden und in denen die reicheren Gemeinden, Nationen und Regionen bereit sind, die Früchte des Austauschs jenen zu überlassen, die sie dringender brauchen, auch wenn sie sich außerhalb des Landes oder sogar außerhalb der Region befinden.¹⁰⁵

Auch stellt sich aufgrund der theoretischen Konzepte ausgehend von List über Graham zu Reinert die Frage nach der zeitlichen Dimension protektionistischer Maßnahmen. Sollen diese im Sinn der List'schen Erziehungszölle nur für die Etablierung von wettbewerbsfähigen Branchen und Sektoren im Rahmen einer aufholenden oder nachholenden Entwicklung erfolgen¹⁰⁶ oder tatsächlich längerfristige Instrumente einer regulierten Arbeitsteilung auf globaler Ebene werden, so wie es Graham und Reinert suggerieren? Selbst wenn eine progressive Entwicklungsstrategie sich eher für den zweiten Weg entscheidet, stellt sich die Frage, ob Zollschutz für alle Sektoren oder für ausgewählte Branchen und/oder Sektoren gelten soll. Auch die Debatte rund um autozentrierte Entwicklung sprach sich häufig für „selektive“ und nicht für vollständige Abkopplung aus. Dies ist insbesondere mit der Frage verbunden, welche Güter stärker in regionalen und lokalen Produktionskreisläufen hergestellt werden können und sollen

und welche Waren auf grenzüberschreitende Arbeitsteilung weiterhin angewiesen sein werden – insbesondere aufgrund kapital- und wissensintensiver Produktionsschritte. Aus vergangenen Epochen wird dabei deutlich, dass die Balance zwischen der Mobilisierung von Ressourcen in einem größer ausgreifenden räumlichen Zusammenhang und der Abgrenzung vor globaler oder suprastaatlicher Konkurrenz jeweils neu ausgemessen werden muss. Auf jeden Fall muss eine progressiv-protektionistische Entwicklungsstrategie die Frage nach Eigentumsverhältnissen berücksichtigen, um die Entstehung von Monopolen, wie sie historisch im Agrarsektor ausgemacht wurden, zu verhindern. Eine Demokratisierung bzw. gesellschaftliche Mitgestaltung der Eigentumsverhältnisse, die eine Kontrolle von Großkonzernen beinhaltet, scheint hier eine wichtige Rolle einzunehmen. Ebenso wird eine progressive Strategie bei der immer stärker werdenden Finanzialisierung sich nicht ausschließlich auf Güterströme konzentrieren können, sondern auch Kapitalströme miteinbeziehen müssen.

Anmerkungen

- ¹ Aistleitner, Pühringer (2019).
- ² Auswärtiges Amt (2018); BDI (2019b); Europeworks (2020); Löwy (2019); Süddeutsche Zeitung (2018).
- ³ Amin (1981); Bello (2009); Galtung (1980); Galtung (1985); Senghaas (1978); Bello (2009); Democracy Collaborative (2019); CLES (2019).
- ⁴ Gabler Wirtschaftslexikon (2018).
- ⁵ Wade (2015) 68ff.
- ⁶ DuPlessis (1997) 15ff; Helmedach (2002).
- ⁷ Grafe (2012) 138ff.
- ⁸ Komlosy (2003) 133ff; Komlosy (2004).
- ⁹ Turnock (2006) 20.
- ¹⁰ Liebel-Weckowitz (1979) 156.
- ¹¹ Reinert (2008) 77ff.
- ¹² Wendt (2007) 160, 177.
- ¹³ Chang (2003a) 5.
- ¹⁴ Thomson (1995) 88f.
- ¹⁵ Tracy (1993); Reinert (2008).
- ¹⁶ Berend, Ránki (1982); David (2009); Sabaté, Fillat, García (2011); O'Rourke, Williamson (1999) 35, 41ff.
- ¹⁷ Berend, Ránki (1982); David (2009); Williamson (2006).
- ¹⁸ Williamson (2006); O'Rourke, Williamson (1999); O'Rourke (2000).
- ¹⁹ Tirado Fabregat, Herranz Loncán (1996).
- ²⁰ David (2009).
- ²¹ Eddie (1972).
- ²² Alix-Garcia et al. (2018).
- ²³ O'Rourke, Williamson (1999).
- ²⁴ Ebenda.
- ²⁵ Berend, Ránki (1982) 105.

- ²⁶ Chang (2003b) 53f.
²⁷ O'Rourke, Williamson (1999) 107; Kaps (2015) 399f.
²⁸ Becker (2006) 17ff.
²⁹ Becker (2006) 19.
³⁰ Lewis (2019) 18.
³¹ Ocampo, Parra-Lancourt (2010).
³² Reinert (2008) 6, 38, 81, 110, 161, 229, 259, 282, 301, 309f.
³³ Bobulescu (2002); Graham (1923).
³⁴ Krugman (1991).
³⁵ Poettinger (2011).
³⁶ Hausmann, Hidalgo (2011).
³⁷ Thirlwall (2003).
³⁸ Heimberger (2019).
³⁹ Chang (2003a); Wade (2018).
⁴⁰ Chang (2003a) 12 (Übersetzung J. E.).
⁴¹ Chang, Andreoni, Kuan (2013) 45. (Übersetzung J. E.).
⁴² Ebd.
⁴³ Becker (2006) 20ff.
⁴⁴ Chang (2003a); Wade (2015); Wade (2018); kritisch Pradella (2014).
⁴⁵ Marx-Engels-Werke (1972) Vol. 4, 449ff.
⁴⁶ Marx-Engels-Werke (1972) Vol. 4, 457f.
⁴⁷ Engels (1888).
⁴⁸ Bértola, Ocampo (2012); Bonfanti (2015); Lewis (2019).
⁴⁹ Pryke (2012) 290.
⁵⁰ Hierzu gibt es auch andere Sichtweisen, siehe z. B. Helleiner (2005) und Pickel (2005).
⁵¹ Radice (2000).
⁵² Ryan, Worth (2010).
⁵³ Pradella (2014).
⁵⁴ Shulman (2000) 373 (Übersetzung J. E.).
⁵⁵ Pryke (2012) 283.
⁵⁶ David (2009) 94ff.
⁵⁷ Albrecht (2001) 47ff; Kaps (2015); Krugman (1991) 101f; Maxwell (2012) 1ff; Alexander, Keay (2019).
⁵⁸ Pryke (2012) 290 (Übersetzung J. E.).
⁵⁹ BBC News (2019); Kuo, Borger (2019).
⁶⁰ Chassany (2017).
⁶¹ Altmaier (2019).
⁶² BMWi (2019).
⁶³ BMWi (2019) 4f. (Übersetzung J. E.)
⁶⁴ Kronauer (2019).
⁶⁵ Tofall (2019).
⁶⁶ Macron (2019).
⁶⁷ Celi, Ginzburg, Guarascio, Simonazzi (2018); Landesmann, Stöllinger (2018) 9ff; Simonazzi, Ginzburg, Nocella (2013).
⁶⁸ Becker, Jäger, Weissenbacher (2015); Gräbner, Heimberger, Kapeller, Schütz (2017); Gräbner, Heimberger, Kapeller, Schütz (2018).
⁶⁹ BDI (2019a).
⁷⁰ Hines (2017) (Übersetzung J. E.).
⁷¹ Hines (2017).
⁷² Ebd.
⁷³ Ebd. (Übersetzung J. E.).

- ⁷⁴ Ebd. (Übersetzung J. E.).
⁷⁵ Ebd. (Übersetzung J. E.).
⁷⁶ Ebd. (Übersetzung J. E.).
⁷⁷ Komlosy (2017).
⁷⁸ Amin (1981) 535.
⁷⁹ Amin (1981) 534f; für eine detailliertere Diskussion der unterschiedlichen Positionen siehe Fischer (2016).
⁸⁰ Amin (1981) 534ff; Galtung (1980); Galtung (1983); Galtung (1985); Senghaas (1978) 263ff.
⁸¹ Senghaas (1978) 86.
⁸² Ebd. 281.
⁸³ Galtung (1980) 6.
⁸⁴ Amin (1981) 547 (Übersetzung J. E.).
⁸⁵ Amin (2018).
⁸⁶ Senghaas (1978) 274, 282ff.; Galtung (1985) 8ff.
⁸⁷ Galtung (1985) 9f (Übersetzung J. E.).
⁸⁸ Galtung (1983) 111.
⁸⁹ Galtung (1985) 8 (Übersetzung J. E.).
⁹⁰ Galtung (1980) 20 (Übersetzung J. E.).
⁹¹ Galtung (1980) 5ff.
⁹² Galtung (1983) 103f, 114.
⁹³ Galtung (1980) 124 (Übersetzung J. E.).
⁹⁴ Galtung (1980) 4.
⁹⁵ Galtung (1980) 15; Galtung (1983) 120.
⁹⁶ Galtung (1980) 16 (Übersetzung J. E.).
⁹⁷ Hofbauer, Komlosy (1998) 38f.
⁹⁸ Fischer (2016).
⁹⁹ CLES (2019); Eder (2020); Kelly, McKinley (2015).
¹⁰⁰ Albrecht (2019); Bachmann (2019); CLES (2019); Preston City Council (2019).
¹⁰¹ Jackson (2016).
¹⁰² Preston City Council (2019).
¹⁰³ Simpson (2018) interviewte den Vorsteher von Prestons Stadtrat, Matthew Brown, der erzählte, dass es in einer Dreijahresperiode gelungen war, mehr als 500 Millionen Pfund in die Ökonomien Prestons und Lancashires (Stadt und Bezirk) zurückzuziehen. Den Großteil dieses Vermögen hatten vorher große Unternehmen der City of London aus der nördlichen Region abgesaugt.
¹⁰⁴ O'Brien (2019).
¹⁰⁵ Galtung (1985) 10, 14f.
¹⁰⁶ Siehe hierzu auch Eders und Schneiders Vorschlag (2018), vorübergehend und selektiv „*pockets of protectionism*“ für Länder der südlichen EU-Peripherie zuzulassen, damit sie in manchen Zweigen einen Reindustrialisierungsprozess vorantreiben können.

Literatur

- Albrecht, Catherine, The Rhetoric of Economic Nationalism in the Bohemian Boycott Campaigns of the Late Habsburg Monarchy, in: Austrian History Yearbook 32 (2001) 47-67.
Albrecht, Erik, Kehrtwende in Preston: Englische Stadt hat genug vom Kapitalismus, in: Deutschlandfunk (7.1.2019); https://www.deutschlandfunkkultur.de/kehrtwende-in-preston-englische-stadt-hat-genug-vom-979.de.html?dram:article_id=437405 (zuletzt aufgerufen am 20.5.2019).

- Alexander, Patrick D.; Keay, Ian, Responding to the First Globalization: Canadian Trade Policy, 1870-1913, in: *Journal of Economic History* 79/3 (2019) 826-861.
- Alix-Garcia, Jennifer; Walker, Sarah; Radeloff, Volker; Kozak, Jacek, Tariffs and Trees: The Effects of the Austro-Hungarian Customs Union on Specialization and Land-Use Change, in: *Journal of Economic History* 78/4 (2018) 1142-1178.
- Altmaier, Peter, Nationale Industriestrategie 2030 (5.2.2019); https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/nationale-industriestrategie-2030.pdf?__blob=publicationFile&v=24 (zuletzt aufgerufen am 21.5.2019).
- Amin, Samir, Some Thoughts on Self-reliant Development: Collective Selfreliance and the New International Economic Order, in: Grassman, Sven; Lundberg, Erik (Hrsg.), *The World Economic Order: Past & Prospects* (London 1981) 534-552.
- Amin, Samir, *Souveränität im Dienst der Völker: Plädoyer für eine antikapitalistische nationale Entwicklung* (Wien 2018).
- Auswärtiges Amt, Protektionismus und Abschottung dürfen nicht die Oberhand gewinnen (31.5.2018); <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/china-node/maas-china-welthandel-/2099996?isLocal=false&isPreview=false> (zuletzt aufgerufen am 16.1.2020).
- Bachmann, Andreas, Preston: Wie eine Stadt gegen den Kapitalismus kämpft (6.12.2019); <https://www.moment.at/story/prestoner-modell> (zuletzt aufgerufen am 11.3.2020).
- BBC News, A quick guide to the US-China trade war (14.5.2019); <https://www.bbc.com/news/business-45899310> (zuletzt aufgerufen am 21.5.2019).
- Becker, Joachim; Jäger, Johannes; Weissenbacher, Rudy, Uneven and dependent development in Europe: The crisis and its implications, in: Jäger, Johannes; Springler, Elisabeth (Hrsg.), *Asymmetric crisis in Europe and possible futures: critical political economy and post-Keynesian perspectives* (London 2015) 81-97.
- Becker, Joachim, Neo-Nationalismus in der EU: sozio-ökonomische Programmatik und Praxis (Brüssel 2019); <https://www.akeuropa.eu/sites/default/files/2019-02/Nationalismus%20DE.pdf> (zuletzt aufgerufen am 20.5.2019).
- Bello, Walden, *The Virtues of Deglobalization* (2009); https://fpif.org/the_virtues_of_deglobalization/ (zuletzt aufgerufen am 9.4.2019).
- Berend, Iván; Ránki, György, *The European Periphery and Industrialization 1780-1914* (Cambridge 1982).
- Bértola, Luís & José Antonio Ocampo, *The Economic Development of Latin America since Independence* (Oxford 2012).
- Bobulescu, Roxana, The ‚paradox‘ of F. Graham (1890-1949): a study in the theory of international trade, in: *European Journal of the History of Economic Thought* 9/3 (2002) 402-429; DOI: 10.1080/09672560210149233
- Bonfanti, Fernando Ariel, Análisis del modelo de industrialización por sustitución de importaciones en América Latina y en Argentina: Una mirada hacia la realidad industrial actual en Argentina, in: *Revista Geográfica Digital* 12/24 (2015) 1-17; <http://hum.unne.edu.ar/revistas/geoweb/default.htm> (zuletzt aufgerufen am 12.3.2020).
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), A Franco-German Manifesto for a European industrial policy fit for the 21st Century (19.2.2019); https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/F/franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (zuletzt aufgerufen am 22.5.2019).
- Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), *Industriestrategie vergisst Mittelstand – Eine kritische Bewertung* (2019a); <https://bdi.eu/artikel/news/industriestrategie-vergisst-mittelstand-eine-kritische-bewertung/> (zuletzt aufgerufen am 21.5.2019).
- Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), *Protektionismus schadet: Wie Staaten ihre Märkte abschotten* (2019b); <https://bdi.eu/artikel/news/protektionismus-schadet-wie-staaten-ihre-maerkte-abschotten/> (zuletzt aufgerufen am 16.2.2020).

- Celi, Giuseppe; Ginzburg, Andrea; Guarascio, Dario; Simonazzi, Annamaria, *Crisis in the European monetary union. A core-periphery perspective* (London 2018).
- Centre for Local Economic Strategies (CLES), *The Preston Model* (2019); <https://cles.org.uk/tag/the-preston-model/> (zuletzt aufgerufen am 22.5.2019).
- Chang, Ha-Joon, *Kicking Away the Ladder: The „Real“ History of Free Trade*, FPIF Special Report (2003a); https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&ei=fL_vXP2mM4qQkwWG4LOQDg&q=Kicking+Away+the+Ladder%3A+The+%E2%80%9CReal%E2%80%9D+History+of+Free+Trade# (zuletzt aufgerufen am 30.5.2019).
- Chang, Ha-Joon, *Kicking Away The Ladder: Development Strategy In Historical Perspective* (New York 2003b).
- Chang, Ha-Joon; Andreoni, Anotnio; Kuan, Ming Leong, *International industrial policy experiences and the Lessons for the UK*, Future of Manufacturing Project: Evidence Paper 4 (2013). https://www.cbr.cam.ac.uk/fileadmin/user_upload/centre-for-business-research/downloads/working-papers/wp450.pdf (zuletzt aufgerufen am 30.5.2019).
- Chassany, Anne-Sylvaine, *Macron wants tougher EU on trade and foreign investment* (11.5.2017); <https://www.ft.com/content/38e98f94-359b-11e7-99bd-13beb0903fa3> (zuletzt aufgerufen am 15.5.2019).
- David, Thomas, *Nationalisme économique et industrialisation: L'expérience des pays de l'Est (1789-1939)* (Genf 2009).
- DuPlessis, Robert S., *Transitions to Capitalism in Early Modern Europe* (Cambridge 1997).
- Eder, Julia, *Preston: Für die Menschen, nicht für die Profite!* (28.1.2020); <https://jbi.or.at/fuer-die-menschen-nicht-fuer-die-profite/> (zuletzt aufgerufen am 11.3.2020).
- Eder, Julia; Schneider, Etienne, *Progressive Industriepolitik – Ein Ausweg für Europa!?*, in: *Wirtschaft und Gesellschaft* 44/4 (2018) 471-502.
- Eddie, Scott M., *The Terms of Trade as a Tax on Agriculture: Hungary's Trade with Austria 1883-1913*, in: *Journal of Economic History* 32 (1972) 298-315.
- Engels, Friedrich, *On the Question of Free Trade*. Preface by Frederick Engels for the 1888 English edition pamphlet (1888); <https://www.marxists.org/archive/marx/works/1888/free-trade/> (zuletzt aufgerufen am 22.5.2019).
- Europeworks, *Webseite ist Initiative des Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau e. V. (VDMA)*; www.europeworks.de (zuletzt aufgerufen am 18.3.2020).
- Fischer, Karin, *Collective self-reliance: failed idea or still a valuable contribution worth considering?* Konferenzpapier (2016); https://www.researchgate.net/publication/304019955_Collective_self-reliance_failed_idea_or_still_a_valuable_contribution_worth_considering (zuletzt aufgerufen am 12.3.2019).
- Gabler *Wirtschaftslexikon*, *Handelspolitik* (2018); <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/handelspolitik-32918/version-256449> (zuletzt aufgerufen am 24.5.2019).
- Galtung, Johan, *Self-reliance: Concept, Practice and Rationale* (1980); <https://www.transcend.org/galtung/papers/Self-Reliance%20-%20Concept,%20Practice%20and%20Rationale.pdf> (zuletzt aufgerufen am 20.05.2019).
- Galtung, Johan, *Self-Reliance: Beiträge zu einer alternativen Entwicklungsstrategie* (München 1983).
- Galtung, Johan, *Towards a New Economics: On the theory and practice of self-reliance* (Paris 1985). <https://www.transcend.org/galtung/papers/Towards%20a%20New%20Economics-On%20the%20Theory%20and%20Practice%20of%20Self-Reliance.pdf> (zuletzt aufgerufen am 20.5.2019).
- Gräbner, Claudius; Heimberger, Philipp; Kapeller, Jakob; Schütz, Bernhard, *Is Europe Disintegrating? Macroeconomic Divergence, Structural Polarization, Trade and Fragility* (= ICAE Working Paper Series 136, Linz 2017).
- Gräbner, Claudius; Heimberger, Philipp; Kapeller, Jakob; Schütz, Bernhard, *Structural*

- Change in Times of Increasing Openness: Assessing Path Dependency in European Economic Integration (= ICAE Working Paper Series 143, Linz 2018).
- Grafe, Regina, Distant tyranny. Markets, power, and backwardness in Spain, 1650-1800 (Princeton 2012).
- Graham, Frank, Some Aspects of Protection further considered, in: Quarterly Journal of Economics 37 (1923) 199-227.
- Hausmann, Ricardo; Hidalgo, César A., The network structure of economic output, in: Journal of Economic Growth 16 (2011) 309-342. DOI 10.1007/s10887-011-9071-4
- Heimberger, Philipp, Does Economic Globalisation Affect Income Inequality? A Meta-analysis (= WIIW Working Paper 165, Wien 2019); <https://wiiw.ac.at/does-economic-globalisation-affect-income-inequality-a-meta-analysis-p-5044.html> (zuletzt aufgerufen am 16.3.2020).
- Helleiner, Eric, Conclusion: The Meaning and Contemporary Significance of Economic Nationalism, in: Helleiner, Eric; Pickel, Andreas (Hrsg.), Economic Nationalism in a Globalizing World (Ithaca 2005) 220-234.
- Hines, James, Progressive Protectionism (2017); <http://progressiveprotectionism.com/wordpress/sample-page/> (zuletzt aufgerufen am 9.4.2019).
- Helmedach, Andreas, Das Verkehrssystem als Modernisierungsfaktor: Straßen, Post, Fuhrwesen und Reisen nach Triest und Fiume vom Beginn des 18. Jahrhunderts bis zum Eisenbahnzeitalter (München 2002).
- Hofbauer, Hannes; Komlosy, Andrea, Raus aus der Integrationsfalle! Überlegungen zu einer Welthauswirtschaft (1998); https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/91_2_Hofbauer.pdf (zuletzt aufgerufen am 12.3.2019).
- Jackson, Matthew, Creating a good local economy through procurement (EU/URBACT 2016); https://urbact.eu/sites/default/files/pages_de_procure_state_of_the_art.pdf (zuletzt aufgerufen am 29.5.2019).
- Kaps, Klemens, Ungleiche Entwicklung in Zentraleuropa: Galizien zwischen überregionaler Arbeitsteilung und imperialer Politik (1772-1914) (= Sozial- und Wirtschaftshistorische Studien 37, Wien 2015).
- Kelly, Marjorie; McKinley, Sarah, Cities Building Community Wealth (Washington, D.C. 2015); <https://democracycollaborative.org/sites/clone.community-wealth.org/files/downloads/CitiesBuildingCommunityWealth-Web.pdf> (zuletzt aufgerufen am 29.5.2019).
- Komlosy, Andrea, Grenze und ungleiche regionale Entwicklung: Binnenmarkt und Migration in der Habsburgermonarchie (Wien 2003).
- Komlosy, Andrea, State, Regions and Border: Single Market Formation and Labor Migration in the Habsburg Monarchy, 1750-1918, in: Review Fernand Braudel Center XXVII/2 (2004) 135-177.
- Komlosy, Andrea, Karneval der Geopolitik: Das Zentrum verordnet sich Protektion, in: Kurswechsel 3 (2017) 26-36.
- Krugman, Paul, Geography and Trade (Cambridge/Massachusetts 1991).
- Kronauer, Jörg, Am längeren Hebel: Die EU gibt sich als Verteidigerin des globalen Freihandels. Die Wirklichkeit ist etwas komplizierter, in: Junge Welt (3.4.2019); <https://www.jungewelt.de/beilage/art/351302> (zuletzt aufgerufen am 22.5.2019).
- Kuo, Lily; Borger, Julian, US ban on Huawei a 'cynically timed' blow in escalating trade war, says firm, in: The Guardian (21.5.2019); <https://www.theguardian.com/technology/2019/may/20/trump-us-ban-huawei-google-trade-war> (zuletzt aufgerufen am 21.5.2019).
- Landesmann, Michael; Stöllinger, Roman, Structural Change, Trade and Global Production Networks: An 'Appropriate Industrial Policy' for Peripheral and Catching-Up Economies (Wiiw Policy Notes and Reports 21, Wien 2018). <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2018.04.001>.

- Lewis, Colin M., CEPAL and ISI: Reconsidering the Debates, Policies and Outcomes, in: *Revista de Estudios Sociales* 68 (2019) 8-26. <https://doi.org/10.7440/res68.2019.02>.
- Liebel-Weckowitz, Helen, Modernisierungsmotive in der Freihandelspolitik Maria Theresias, in: Koschatzky, Walter (Hrsg.), *Maria Theresia und ihre Zeit: Eine Darstellung der Epoche 1740-1780 aus Anlaß der 200. Wiederkehr des Todestages der Kaiserin* (Wien, Salzburg 1979) 153-158.
- Löwy, Michael, Mercosur-Pakt: Keine Weltoffenheit ohne Welthandel, in: *Der Standard Online* (19.9.2019); <https://www.derstandard.at/story/2000108854327/mercosur-pakt-keine-weltoffenheit-ohne-welthandel> (zuletzt aufgerufen am 21.2.2020).
- Macron, Emmanuel, Dear Europe, Brexit is a lesson for all of us: it's time for renewal, in: *The Guardian* (4.3.2019). <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/mar/04/europe-brexit-uk> (zuletzt aufgerufen am 16.3.2020).
- Marx, Karl; Engels, Friedrich, Manifest der Kommunistischen Partei (1848), in: *Karl Marx-Friedrich Engels-Werke*, Band 4, 6. Auflage 1972 (unveränderter Nachdruck der 1. Auflage 1959) (Berlin/DDR 1972) 459-493.
- Marx, Karl, Rede über die Frage des Freihandels (1848), in: *Karl Marx-Friedrich Engels-Werke*, Band 4, 6. Auflage 1972 (unveränderter Nachdruck der 1. Auflage 1959) (Berlin/DDR 1972) 444-458.
- Maxwell, Alexander, Tobacco as Cultural Signifier: A Cultural History of Masculinity and Nationality in Habsburg Hungary, in: *AHEA: E-Journal of the American Hungarian Educators' Association* 5 (2012) 1-19.
- Ocampo, José Antonio; Parra-Lancourt, Mariángela, The terms of trade for commodities since the mid-19th century, in: *Revista de Historia Económica* 28/1 (2010) 11-43.
- O'Brien, Robert, Revisiting Rosa Luxemburg's internationalism (Online First), in: *Journal of International Political Theory* (2019) 1-23. <https://doi.org/10.1177%2F1755088219833416>.
- O'Rourke, Kevin, Tariffs and Growth in the Late 19th Century, in: *Economic Journal* 110/4 (2000) 456-483.
- O'Rourke, Kevin; Williamson, Jeffrey, *Globalization and History: The Evolution of a Nineteenth-Century Atlantic Economy* (Cambridge/MA 1999).
- Pickel, Andreas, Introduction: False Oppositions: Recontextualizing Economic Nationalism in a Globalizing World, in: Helleiner, Eric; Pickel, Andreas (Hrsg.), *Economic Nationalism in a Globalizing World* (Ithaca 2005) 1-17.
- Poettinger, Monika, German Entrepreneurial Networks and the Industrialization of Milan, in: Gestrich, Andreas; Schulte-Beerbühl, Margrit (Hrsg.), *Cosmopolitan Networks in Commerce and Society 1660-1914* (London 2011) 249-292.
- Pradella, Lucia, New Developmentalism and the Origins of Methodological Nationalism, in: *Competition and Change* 18/2 (2014) 180-193.
- Preston City Council, What is the Preston Model? (2019); <https://www.preston.gov.uk/article/1339/What-is-Preston-Model-> (zuletzt aufgerufen am 24.5.2019).
- Pryke, Sam, Economic Nationalism: Theory, History and Prospects, in: *Global Policy* 3/3 (2012) 281-291.
- Ryan, Barry; Worth, Owen, On the contemporary relevance of 'left nationalism', in: *Capital & Class* 34/1 (2010) 54-59.
- Shulman, Stephen, Nationalist Sources of International Economic Integration, in: *International Studies Quarterly* 44/3 (2000) 365-390.
- Sabaté Marcela; Fillat, Carmen; Gracia, Ana Belén, The peripheral protectionist backlash in the First Globalization, Spain (1870-1913), in: *Revista de Historia Económica* 29/1 (2011) 95-121.
- Senghaas, Dieter, *Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik: Plädoyer für Dissoziation* (Frankfurt am Main 1978).

- Simonazzi, Annamaria; Ginzburg, Andrea; Nocella, Gianluigi, Economic relations between Germany and southern Europe, in: *Cambridge Journal of Economics* 37/3 (2013) 653-675. <https://doi.org/10.1093/cje/bet010>.
- Simpson, Adam, The Preston Model for Economic Revival, in: *The Next System Podcast: Episode 22* (19.7.2018); <https://thenextsystem.org/learn/stories/episode-22-preston-model-economic-revival> (zuletzt aufgerufen am 15.3.2020).
- Süddeutsche Zeitung, Cecilia Malmström: Diese Frau verteidigt das weltoffene Europa, in: *Süddeutsche Zeitung* (5.3.2018); <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/cecilia-malmstroem-diese-frau-verteidigt-das-weltoffene-europa-1.3892908> (zuletzt aufgerufen am 16.1.2020).
- Thirlwall, A.P., *Trade, the Balance of Payments and Exchange Rate Policy in Developing Countries* (Cheltenham, Northampton/UK 2003).
- Thomson, James K.J., Intervención del estado en la industria catalana de estampado de telas en el siglo XVIII, in: Berg, Maxine (Hrsg.), *Mercados y Manufacturas en Europa* (Barcelona 1995) 74-110.
- Tirado Fabregat, Daniel A.; Herranz Loncán, Alfonso, La restricción exterior al crecimiento económico español (1870-1913), in: *Revista de Historia Económica* 14/1 (1996) 11-49.
- Tracy, James D. (Hrsg.), *The Rise of Merchant Empires. Long-Distance Trade in the Early Modern World, 1350-1750* (Cambridge 1993).
- Tofall, Norbert F., Industriestrategie von Merkel und Altmaier: Wie die Politik die Wirtschaft zerstört, in: *Cicero* (7.4.2019); <https://www.cicero.de/wirtschaft/industriepolitik-merkel-peter-altmaier-demokratie-recht-freiheit> (zuletzt aufgerufen am 21.5.2019).
- Turnock, David, *The Economy of East Central Europe, 1815-1989: Stages of Transformation in a peripheral region* (London, New York 2006).
- Wade, Robert H., The role of industrial policy in developing countries, in: Calcagno, Alfredo et al. (Hrsg.), *Rethinking Development Strategies after the Financial Crisis – Volume I: Making the Case for Policy Space* (Geneva 2015) 67-79.
- Wade, Robert H., The Developmental State: Dead or Alive?, in: *Development and Change* 49/2 (2018) 518-546.
- Wendt, Reinhard, *Vom Kolonialismus zur Globalisierung. Europa und die Welt seit 1500* (Paderborn, Wien 2007, 2. Auflage).
- Williamson, Jeffrey G., *Globalization and the Poor Periphery before 1950* (Cambridge, MA/London 2006).

Zusammenfassung

Seit Anbeginn der Industrialisierung befinden sich BefürworterInnen des Freihandels und des Protektionismus in einer zyklischen Auseinandersetzung. Die dominierende Position sowie die sie unterstützenden politischen und ökonomischen Kräfte haben sich aber über die Zeit verändert. Infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise von 2007/2008 haben rechte Kräfte zunehmend die neoliberale Ideologie mit ihrer Freihandelsrhetorik herausgefordert, indem sie sich für Protektionismus ausgesprochen haben. Die Reaktion von konservativen, liberalen und zum Teil auch linken Kräften war häufig, Protektionismus mit Wirtschaftsnationalismus und öfters auch mit rechter Ideologie gleichzusetzen. Dabei wurde und wird übersehen, dass auch progressive Entwicklungsstrategien sich häufig protektionistischer Maßnahmen bedienen haben. Aus diesem Grund setzen wir uns in diesem Artikel mit folgender Frage auseinander: Welche zentralen Motive für die Anwendung protektionistischer Maßnahmen lassen sich über die Zeit identifizieren, wer waren die Trägergruppen, und welche Folgen hatten die Maßnahmen? Wir beantworten diese Frage anhand einer historisch-vergleichenden Perspektive und analysieren Fallbeispiele innerhalb und außerhalb Europas.

Abstract

Since the beginning of industrialization, supporters of free trade and protectionism have been in a cyclical conflict. The dominant position, as well as the political and economic forces supporting it, have changed over time. As a result of the economic and financial crisis of 2007/2008, right-wing forces have increasingly challenged the neoliberal ideology with its free trade rhetoric by pronouncing in favour of protectionism. The reaction of conservative, liberal and sometimes left-wing forces has often been to equate protectionism with economic nationalism and, in some cases, with right-wing ideology. This overlooks the fact that progressive development strategies have often applied protectionist measures. For this reason, we will deal with the following question in this article: Which central motives for the application of protectionist measures can be identified over time, who were the supporting groups and what were the consequences of the measures? We answer this question from a historical-comparative perspective and analyse different case studies inside and outside of Europe.

Schlüsselbegriffe: Protektionismus, Freihandel, Zollpolitik, Wettbewerb, progressive Entwicklungsstrategie, Deglobalisierung, autozentrierte Entwicklung, Preston Model, Community Wealth Building

Key words: Protectionism, Free trade, Customs Policy, Competition, Progressive Development Strategy, Deglobalisation, Self-reliant Development.

JEL codes: B17, B27, F11, F12, F13, F15, F16, F52, F63, L51, L52, N60, N70.