

setzeskraft haben müssen, sind deshalb von ihm zu erlassen und zu überwachen. Dabei könnte insofern eine Arbeitsteilung eintreten, als die Anarbeitung und Überwachung der Vorschriften, die mehr örtliche, verkehrsregelnde Bedeutung haben, den unteren Verwaltungsbehörden zu übertragen sind, während die wichtigeren, die gesamte Volkswirtschaft berührenden Maßnahmen nur von einer Zentralstelle, etwa der obersten Landesbehörde, zu treffen sind. Als Berater sind eine Reihe von Interessenten heranzuziehen. Um einerseits die Erfahrungen und Bedürfnisse der Kraftverkehrspraxis zu berücksichtigen und andererseits die Gefahr einer einseitigen Interessenpolitik zu vermeiden, sind die Spitzenorganisationen der Kraftfahrzeugindustrie, der Kraftverkehrsunternehmer, der Automobilverbände, die Wegeunterhaltungspflichtigen, Vertreter der Benutzerkreise, die Eisenbahnen usw. an den Erörterungen über etwa neu zu beschließende Maßnahmen zu beteiligen. Hierdurch erhält die Allgemeinheit die Gewähr, daß ihre Belange Berücksichtigung finden und keine für sie nachteilige Beschlüsse gefaßt werden.

Von dieser allgemeinen gesetzgeberischen Tätigkeit des Staates ist die auf Grund dieser Gesetze erfolgende Verwaltungstätigkeit zu unterscheiden. Hierzu gehört vor allem das vorgeschlagene Genehmigungsverfahren. Zur Sicherung einer einheitlichen Anwendung muß für die Erteilung bzw. Verweigerung der Genehmigung eine zentrale Stelle geschaffen werden. Für Deutschland dürfte sich im Interesse einer alle Beteiligten befriedigenden Lösung die Übertragung der Konzessionshoheit auf das Reich als zweckmäßig erweisen,¹⁾ zumal, wie noch im zweiten Teile der vorliegenden Arbeit darzustellen sein wird, die Kraftfabriken von Reichsbahn und Reichspost ebenfalls der Konzessionspflicht zu unterwerfen sind. Dem Reich steht im Reichsverkehrsministerium eine Zentralstelle zur Verfügung, die einerseits über die nötige Sachkenntnis des gesamten Verkehrswesens des Reiches und seiner Zusammenhänge verfügt und andererseits unbeeinflußt von regionalen und sachlichen Interessen die zur Regelung der Genehmigungsfrage erforderliche Neutralität besitzt. Außerdem sind bei jedem aufgenommenen Genehmigungsverfahren für den Linienverkehr die mit den jeweiligen örtlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen des Gebiets, für das die Linie beantragt wird, besonders vertrauten Kreise zur Beratung hinzuzuziehen, z. B. Berufsvertretungen von Industrie, Handel und Landwirtschaft. Ferner müssen die in dem betreffenden Gebiet bereits bestehenden Eisenbahnen, Straßenbahnen, Kraftverkehrsunternehmer sowie die Wegeunterhaltungspflichtigen zur Stellungnahme aufgefordert werden. Danach hat das Reichsverkehrsministerium nach eingehender Prüfung der bereits an früherer Stelle aufgeführten Voraussetzungen unter unbedingter Neutralität gegenüber allen Kraftverkehrsunternehmern und unter Voranstellung der gemeinwirtschaftlichen Belange die Genehmigung zur Befähigung im Linienverkehr zu erteilen bzw. zu versagen.

Beim Einzelvertragsverkehr, für den wir eine Konzessionierung nur in der Form der gewerbepolizeilichen Erlaubnis befürwortet haben, kämen als Konzessionsbehörden lediglich die mit der Zulassung von Kraftfahrzeugen zum allgemeinen Verkehr betrauten Polizeibehörden in Frage.

¹⁾ Auch Reichsbahn und Reichspost vertreten die Übertragung der Konzessionsbefugnis an das Reich, der Verband Deutscher Verkehrsverwaltungen an die Länderregierungen. Vgl. Sonderheft „Eisenbahn und Kraftwagen“ des Langsam-Vereins, S. 268 bzw. S. 316 bzw. S. 337.

Die neuere Schifffahrtspolitik der Vereinigten Staaten von Amerika.

Von Professor Dr. William F. Notz, Washington, D. C.¹⁾

Unter den seit der Jahrhundertwende besonders scharf hervortretenden Strukturwandlungen im Wirtschaftsleben der Vereinigten Staaten von Amerika — von tief einschneidender Wirkung zugleich auf die gesamte Weltwirtschaft — steht mit an erster Stelle die fast phönixartige Auferstehung der amerikanischen Schifffahrt.

Es handelt sich dabei um eine Entwicklung, die bei einem Land, ja einem Kontinent, mit einer Meeresküste von zirka 5000 amerikanischen Meilen, an zwei Weltmeeren und dem mexikanischen Golf gelegen, mit Welthäfen ersten Ranges, nebst gewaltiger Binnenschifffahrt, längst zu erwarten stand und wohl auch ohne den mächtigen Vorschub des Weltkrieges über kurz oder lang sich vollzogen hätte.

Dazu kommt noch der weitere Umstand, daß die amerikanische Schifffahrt auf eine mehr als dreihundertjährige Vergangenheit zurückblicken kann, einen Zeitraum, in welchem Aufstieg und Niedergang wellenleich aufeinander folgten. Mit Stolz weist noch heute der Neuengland-Yankee hin auf die ruhmvolle Zeit zu Anfang des vorigen Jahrhunderts, als die Yankee-„packets“ und „clipper“ an Konstruktion wie an Schnelligkeit allen Rivalen überlegen waren, auf die Zeit, da wohl jedem Seemann auf den „seven seas“ die amerikanische Flagge bekannt und als amerikanische Segler mit den Sternen und Streifen am Mast auf den Seehandelsstraßen des Erdballs eine geläufige Erscheinung waren. Und — um die Hauptsache nicht zu übersehen — die Handelsflotte jener emporstrebenden Freistaaten der neuen Welt stützte sich auf und wurde getragen von einer seeorientierten (sea-minded) Bevölkerung, welche die atlantische Küste umsäumte und welcher reichliche, wohlfeile und geeignete Rohstoffe und Arbeitskräfte zur Verfügung standen.

Genau vor einem Jahrhundert (1830) beförderte Amerika in seinen eigenen Schiffen rund neunzig Prozent seines damaligen Ein- und Ausfuhrhandels, und bereits damals traten auch die ersten Ansätze zu einer amerikanischen Schifffahrtspolitik in die Erscheinung. Im Vollgefühl ihrer günstigen wirtschaftlichen Stellung setzten nämlich schon im Jahre 1817 die amerikanischen Reeder es im Bundeskongreß durch, daß alle Schiffe fremder Flaggen vom amerikanischen Binnenhandel ausgeschlossen und letzterer als ein Monopolrecht des Amerikaners beansprucht wurde. Diese damals gezeitigte Exklusivpolitik hat sich bis auf den heutigen Tag behauptet. Kein anderer als der große Deutsch-Amerikaner Friedrich List machte im Jahre 1828 in einer Kontroverse mit dem damaligen Gouverneur des Staates Virginien auf jene bereits von George Washington und Thomas Jefferson befürwortete Handelspolitik aufmerksam.

Hinter diesem Schutzwall entwickelte sich dann im Laufe der letzten hundert Jahre die Gesamttonnage der an der amerikanischen Küstenschifffahrt beteiligten Schiffe von etwa 600 000 bis zu rund 3 500 000 Bruttotonnen für Schiffe von 1000 Bruttotonnen und darüber.

Auf die Zeit der ersten Blüte folgte aber ein Jahrzehnte dauernder Niedergang. Im Zeitalter des Dampfschiffes und der aus Eisen und Stahl erbauten Schiffe verschwand allmählich die amerikanische Handelsflagge von der hohen

¹⁾ Nach einem Vortrag, gehalten in der von der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Köln im Wintersemester 1930/31 veranstalteten Vortragsreihe „Verkehrprobleme der Gegenwart“.

See. Dazu kamen noch schwere innerpolitische Kämpfe im Bürgerkriege der 60er Jahre, die das Staatengefüge der Union zu zersprengen drohten. Und als die schließlich wieder geeinte Nation dann in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in riesiger wirtschaftlicher Kraftentfaltung die reichen Naturschätze des Ostens und Westens zu erschließen begann und im Herzen des Kontinents ein „inland empire“ entstand, da kam das einstige „sea-mindedness“ vollends abhanden. Ja, wie einst im Lande der alten Pharaonen der ägyptische Bauer von seiner Scholle aus voller Mißtrauen auf die tückische See blickte, so bildete sich in den Ackerbaustaaten des mittleren Westens eine immer schärfer hervortretende Gegnerschaft gegen die östlichen Schifffahrtsinteressen heraus. Hin und her im Lande kümmernte sich der Durchschnittsamerikaner zu Anfang des 20. Jahrhunderts wenig oder gar nicht darum, in welchen Bahnen der Ein- und Ausfuhrhandel Amerikas sich vollzog, oder etwa darum, daß nur ein verschwindend geringer Bruchteil jenes Verkehrs sich unter der amerikanischen Flagge abwickelte. Weder in der Tagespresse noch sonstwo im öffentlichen Leben schenkte man z. B. dem Umstande nähere Beachtung, daß im Jahre 1914 weniger als 10% des amerikanischen Außenhandels in amerikanischen Schiffen befördert wurde, oder der anderen Tatsache, daß die gewaltige, mehr als 51 Millionen Menschen zählende Flut von Einwanderern, die im Laufe von hundert Jahren aus Europa nach Amerika geströmt war, zum weitaus größten Teil auf Auslandsschiffen ihre neue Heimat erreicht hatte. Von irgendwelcher amerikanischen Ozean-Schifffahrtspolitik war damals kaum die Rede.

Da kam mit Ausbruch des Weltkrieges die große Wendung. Selbst dem entgegenstehenden Farmer in Kansas, Nebraska oder den Dakotas kam es mit einem Male zum Bewußtsein, daß der amerikanische Außenhandelsverkehr starken Hemmungen ausgesetzt sei; daß sein Mais oder Weizen nicht mehr wie ehemals die Überseemärkte erreichen konnte, da England, auf dessen Schiffe er angewiesen war, diese anderweitig benötigte. Die Verkehrsstockungen in den Küstenstädten, wo Waren für den Überseeverkehr haushoch auf den Docks aufgestaut waren, und die weiter im Binnenland oft meilenweit auf Eisenbahngleisen sich hinziehenden Güterzüge, lieferten obendrein einen Anschauungsunterricht, der ganz wesentlich mithalf, das verlorengegangene „sea-mindedness“ aufs neue ins Leben zu rufen. Es bedurfte keiner künstlichen Propaganda, um den Ruf nach amerikanischen Schiffen, nach einer eigenen, vom Auslande unabhängigen Handelsflotte, laut und weithin durchs Land erschallen zu lassen. Was Friedrich List einst mit scharfem Blick in Amerika beobachtet hatte und vor hundert Jahren in einem Aufsatz für das Brockhaus'sche Konversationslexikon auf seiner Farm bei Harrisburg in Pennsylvania beschrieb — die Macht der öffentlichen Meinung —, bahnte den Weg. So war der praktische Resonanzboden gegeben, und das war die Geburtsstunde der neuere amerikanischen Schifffahrtspolitik.

Zweifelloos spielte dabei, wie allenthalben im amerikanischen Volksleben — in der Politik, dem Wirtschaftsleben und der Religion —, die leicht erregbare Massenpsychose, oder besser amerikanisch ausgedrückt: das „public sentiment“, eine große, wenn nicht gar maßgebende Rolle und wurde zu einem gewaltigen Hebel, der das seine mit beitrug, eine Schiffsbrücke über das Weltmeer zu werfen.

Als erstes Glied der von da an datierenden staatlichen Schifffahrtspolitik wurde im Jahre 1916 vom Bundeskongreß, zunächst als eine Kriegswirtschaftsmaßnahme, eine bundesstaatliche Schifffahrtsbehörde, der United States Shipping Board, mit Zentralsitz in der Bundeshauptstadt, ins Leben gerufen. Diese Behörde

aus sieben Mitgliedern, sog. Shipping Board Commissioners, bestehend, wird vom Bundespräsident mit Zustimmung des Senats für einen Amtstermin von je sechs Jahren ernannt. Je zwei Commissioners müssen aus den atlantischen und den pazifischen Staaten ernannt werden und je einer aus den Golfstaaten, dem Gebiet der Großen Seen sowie dem Innern des Landes. Höchstens vier dürfen ein und derselben politischen Partei angehören. Jeder Commissioner erhält ein Jahressalar von \$ 12000 und hat sich ausschließlich seinen Amtspflichten zu widmen. Diese Arbeit des Boards ist so unter die Commissioners verteilt, daß je einem derselben eine der folgenden Abteilungen unterstellt ist: 1. Bureau of traffic; 2. Bureau of liquidation; 3. Bureau of construction; 4. Bureau of operation; 5. Bureau of law; 6. Bureau of research; 7. Bureau of finance.¹⁾

Der Shipping Board wurde ursprünglich zu dem Zweck geschaffen, um eine amerikanische Handelsflotte ins Leben zu rufen und deren Fortbestand zu ermöglichen, die Schifffahrt zu regulieren und als amtliche beratende Körperschaft für Schifffahrtsangelegenheiten zu dienen. Zu diesen Funktionen trat während des Weltkrieges eine weitere hinzu, nämlich der Betrieb einer staatlichen Handelsflotte. Diese Aufgabe wurde seither von einer Untergesellschaft des Shipping Boards, der Merchant Fleet Corporation, ausgeübt. Die Mitglieder des Shipping Boards sind zugleich ex officio Treuhänder der Fleet Corporation und der Vorsitzter des Shipping Boards ist zugleich Präsident der Fleet Corporation.

Von sämtlichen gegenwärtig bestehenden 96 amerikanischen Schiffslinien werden 17 von der staatlichen Fleet Corporation betrieben, und zwar acht von der atlantischen und neun von der Golfküste aus, während 79 Linien bereits aus staatlichem in privaten Besitz übergegangen sind. Als seine erste Aufgabe erblickte der neugeschaffene Shipping Board den Bau von Handelsschiffen. Neue Werften wuchsen wie Pilze aus dem Boden. Aus einer bloßen Handvoll mit etwa 50000 Arbeitern wurden innerhalb eines Zeitraumes von 18 Monaten mehr als 200 Werften mit 350000 Arbeitern. Dazu kamen noch weitere 180000 Arbeiter in 553 Fabrikbetrieben für den Bau von Schiffsmaschinen und Dampfkesseln. In jenem Zeitraum von anderthalb Jahren wurden von den bundesstaatlichen Behörden 3270 Kontrakte für Schiffe von insgesamt 18400000 deadweight tons vergeben, und zu Kriegsende hatte die amerikanische Regierung rund drei Milliarden Dollars für den Bau von Schiffen verausgabt oder sich dazu verpflichtet.

Im Eifer und unter dem Druck der Zeitverhältnisse war manches überstürzt und kopflos geschehen, auch an ernstlichen Differenzen im Shipping Board fehlte es nicht, die schließlich zu einem Wechsel in der Leitung führten, und so fand sich die Behörde bei Kriegsende vor die Frage gestellt, was mit den etwa tausend Schiffen, von insgesamt mehr als dreieinhalb Millionen Bruttoregistertonnen, die ihm auf den Händen lagen, anzufangen sei, Schiffe, von denen die meisten, besonders die aus Holz und Zement hergestellten, für Handelszwecke untauglich waren.

Nach längerem Hin und Her kristallisierte sich die öffentliche Meinung schließlich in der Merchant Marine Act vom Jahre 1920. Dies Gesetz stellt die zweite Etappe dar in der neuere amerikanischen Schifffahrtspolitik und leitete gewissermaßen eine Übergangsperiode ein.

Der entscheidende Gedanke, der durch das genannte Gesetz zum Ausdruck kam, war der, daß 1. der ganze staatliche Schiffspark so bald wie tunlich in

¹⁾ Vgl. Fourteenth Annual Report of the United States Shipping Board, Washington, 1930.

Privatbesitz und in die Kontrolle von Bürgern der Vereinigten Staaten übergeleitet, und daß 2. ein Überseedienst mit den wichtigsten Handelsländern der Erde eingerichtet werden solle. Der praktischen Durchführung dieser Aufgabe standen aber Schwierigkeiten aller Art im Wege, vor allem die, daß vor dem Kriege kaum ein nennenswerter amerikanischer Überseedienst bestanden hatte. Allein durch Vereinbarung mit deutschen Schiffslinien wurde dieses Problem wenigstens teilweise gelöst — ein Übereinkommen, das für beide Teile von größtem Nutzen sich erwies und sowohl dem erfahrenen, aber im Krieg oder vielmehr durch den Vertrag von Versailles stark geschwächten Veteranen als auch dem unerfahrenen, aber finanzkräftigen Partner auf die Füße half. Andere Schwierigkeiten und Hemmungen, wie das Prohibitions- und das Lafollette Seamen's Gesetz und die fast monopolartige Stellung der britischen Seeverversicherungsgesellschaften bestehen zum Teil noch heute und bilden ein Bleigewicht, das bisher nicht abgestreift worden ist. Was den anderen Punkt des Programms anlangt, nämlich die Überführung sämtlicher Schiffe aus staatlichem in privaten Besitz, so ist hierin in den letzten zehn Jahren ganz Erhebliches geleistet worden, und in absehbarer Zeit dürfte die ganze amerikanische Handelsflotte sich in Privathänden befinden und damit der staatlichen Konkurrenz ein Ende gemacht werden.

Eine dritte Etappe in der Entwicklung der neueren amerikanischen Schifffahrtspolitik ist durch die Merchant Marine Act vom Jahre 1928, besser wohl unter dem Namen „Jones-White Act“ bekannt, gekennzeichnet. Damit gelangen wir auf den Boden der Gegenwart. Besonders zwei durch dieses Gesetz geschaffene handelspolitische Neuerungen drücken der derzeitigen amerikanischen Schifffahrtspolitik ihr charakteristisches Gepräge auf und sind für eine Beurteilung derselben von ganz wesentlicher Bedeutung. Einmal handelt es sich dabei um staatliche Baukredite zu günstigen Bedingungen für den Bau von Schiffen und zum andern, um gegenüber dem Gesetz von 1920 bedeutend erhöhte Kompensationen für die Beförderung der Post durch amerikanische Schiffe. Staatliche Schiffsbaudarlehen und Postsubventionen — das sind die zwei Kernpunkte der Schifffahrtspolitik des Präsidenten Hoover. Begründet wird diese Politik mit der Annahme, daß die amerikanischen Schifffahrtsinteressen ihren ausländischen Konkurrenten gegenüber im Nachteil seien, und daß letzterer nur durch Mithilfe des Staates einigermaßen ausgeglichen werden könne.

Im Verlaufe der letzten dreißig Jahre wurden im Kongreß wiederholt Versuche gemacht, staatliche Schifffahrtssubventionen zu legalisieren. Mit derartigen Bestrebungen ist besonders der Name des ehemaligen Führers der republikanischen Partei zur Zeit des Präsidenten McKinley, des Senators Mark Hanna, verknüpft, der im Jahre 1898 einen Subventionsplan dem Kongreß unterbreitete, nach welchem amerikanischen Schiffen anderthalb Cents pro Bruttotonne für je hundert Seemeilen von der Bundesregierung gezahlt werden sollte. Die Hannasche Vorlage und spätere ähnlicher Art scheiterten aber jedesmal an dem zähen Widerstand weiter Kreise der Bevölkerung und vollends im Kongreß. Erst in der Nachkriegszeit schwand diese Opposition allmählich.

Dieser Umschwung läßt sich 1. darauf zurückführen, daß die öffentliche Meinung in den Staaten des mittleren Westens und in den zumeist der demokratischen Partei angehörigen Südstaaten, mit einer starken Landbevölkerung, von einer amerikanischen Handelsflotte eine günstige Auswirkung auf die Preise ihrer Ackerbauprodukte — Mais, Weizen, Baumwolle und Tabak — sowie ihrer Fabrikzeugnisse erhoffte.

Einen wirksamen Einfluß auf die öffentliche Meinung übte 2. die unablässige

Propagandatätigkeit des U. S. Shipping Boards aus, indem man durch die Presse und unter Zuhilfenahme von allerlei Reklamemitteln, durch Vorträge auf größeren Versammlungen von Vertretern der Industrie, des Handels, der Gewerkschaften und zumal auch patriotischer und religiöser Frauenverbände an den Nationalpatriotismus appellierte, die Bedeutung einer eigenen Handelsflotte und den Wert von schnellen Passagierdampfern als Hilfskreuzer in Kriegszeiten, immer und immer wieder betonte.

Ein 3. Faktor, der dazu beitrug, eine Subventionspolitik in ein mehr günstiges Licht zu rücken, war der Umstand, daß Präsidenten sowohl republikanischer wie demokratischer Parteieinstellung konstant sich weigerten, die Bestimmungen des § 34 der Schifffahrtsakte von 1920 in Anwendung zu bringen, da man etwaige zu befürchtende Vergeltungsmaßnahmen sowie politische Verwicklungen mit dem Auslande vermeiden wollte. Jener Paragraph ermächtigt den Präsidenten, fremden, mit den Vereinigten Staaten im Handelsvertragsverhältnis stehenden Staaten anzukündigen, daß jedweder Handelsvertragsparagraf, durch welchen die Vereinigten Staaten verhindert sind, Schiffen fremder Flagge „discriminatory tonnage dues“ aufzulegen, nach Verlauf der gesetzlich kündbaren Frist außer Kraft trete. Von einem derartigen rücksichtslosen Vorgehen wurde allerdings zunächst Abstand genommen; aber man hoffte das gleiche Ziel durch eine verschleierte Subventionspolitik zu erreichen.

So war es schließlich den maßgebenden amtlichen Kreisen in Washington gelungen, auch nach dieser Richtung hin das, was man „sea-mindedness“ zu benennen liebt, zu schaffen, und seither hat die Subventionspolitik der Regierung ziemlich freie Bahn gehabt.

Was nun die praktische Durchführung dieser beiden heute im Vordergrund der amerikanischen Schifffahrtspolitik stehenden Punkte betrifft, so steht für den ersten Zweck, d. h. für Baukredite, dem U. S. Shipping Board gegenwärtig ein sog. „construction loan fund“ von \$ 250 000 000 zur Disposition. Darlehen aus diesem Baudarlehnsfonds dürfen sich über einen Maximalzeitraum von zwanzig Jahren erstrecken, und zwar bis zu einer Höhe von dreiviertel der Kosten eines neuzubauenden oder umzubauenden Schiffes. Bisher sind rund \$ 132 000 000 an Baukrediten aus diesem Fonds ausgeliehen worden.

Was zweitens die Postsubventionen anlangt, so werden für derartige Zwecke nach dem gegenwärtigen Programm, und falls die in Frage kommenden Schiffsgesellschaften ihren kontraktlichen Verpflichtungen nachkommen, künftig rund \$ 20 000 000 pro Jahr von der Bundesregierung verausgabt werden. Bereits im ersten Jahre nach Inkrafttreten der Postsubventionsbestimmungen des Gesetzes vom Jahre 1928 schloß der Bundespostminister Kontrakte für 25 Postrouten ab. Inzwischen hat sich die Gesamtzahl auf 39 vermehrt.

Diese Postsubventionspolitik hat nun Anlaß gegeben zu wiederholten Kompetenzkonflikten zwischen dem Postminister und dem Shipping Board. Ferner trat im Bundeskongreß der Senator McKellar gegen das Subventionsprogramm auf und veranlaßte die Veröffentlichung einer besonderen gegen den Postminister gerichteten Schrift, betitelt „The Truth about the Postal Contracts“¹⁾, deren Verfasser, ein Mr. John Nicholson, acht Jahre lang als Beamter des Shipping Boards Dezerent für Postsubventionen war. Nicholson, der grundsätzlich für eine Subsidienpolitik eintritt, aber, wie er es nennt, für „proper subsidies“, sucht nachzuweisen, daß das Vorgehen des Postministers den Bestimmungen des Ge-

1) Im Druck erschienen als Senate Document 210, 71st Congreß, Spec. Sess., Washington, 1930.

setzes vom Jahre 1928 nicht entsprechen und deshalb ungesetzlich sei. Er führt gewisse Tatsachen an zum Beweis dafür, daß bei den für Voranschläge gestellten Bedingungen der freie Wettbewerb absichtlich ausgeschlossen worden sei und die Bedingungen im voraus so formuliert worden seien, daß sie nur von einer eigens dazu auserlesenen Person zu erfüllen seien. Weiter behauptet Nicholson, die abgeschlossenen Kontrakte enthielten Reservate, durch welche etwaige spätere Abänderungen bezüglich Häfen, Routen, Schiffen usw. ermöglicht würden. Die Subventionen überschreiten nach Nicholson bei weitem etwaige Nachteile amerikanischer Schiffe im Außenhandel gegenüber solchen fremder Flagge sowie die Betriebsdefizite der subventionierten Linien. Als Beispiel für diese Behauptung führt er den New York — Westküste von Südamerika-Dienst an. Ferner führt Nicholson eine Menge Zahlen an, um nachzuweisen, daß gewisse bevorzugte Schiffsgesellschaften doppelte Subventionen erhielten, z. B. die Munson-Linie. Unter den abgeschlossenen Kontrakten seien nicht ausschließlich neue Schiffe stipuliert worden, und folglich handle es sich als praktisches Ergebnis der befolgten Politik weder um eine Vermehrung der Handelsflotte noch um Ersatz für alte Schiffe. Auch die Küstenschifffahrt sei subventioniert worden, was entschieden gegen das Gesetz verstoße.

Um weitere interne Konflikte zu vermeiden und um eine mehr einheitliche Durchführung des ganzen Programms zu ermöglichen, ernannte Präsident Hoover am 26. April 1929 einen Ausschuß, bestehend aus dem Handelsminister als Vorsitzender, dem Postminister, dem Marineminister und dem Vorsitzenden des Shipping Boards. Wenn auch auf diese Weise eine mehr einheitliche amtliche Regelung erzielt worden sein dürfte, so ist damit aber keineswegs ein weiteres Vorgehen von seiten des Bundeskongresses ausgeschlossen.

Fragt man nun, was denn bisher vom Shipping Board in der Durchführung der genannten staatlichen Schifffahrtspolitik praktisch erzielt worden sei, so wäre erstens, soweit die prozentuale Anteilnahme an amerikanischen Außenhandel in Betracht kommt, als ein bemerkenswertes Ergebnis festzustellen, daß im vergangenen Jahre (1930) 41% der Frachtonnage des amerikanischen Außenhandels von Schiffen amerikanischer Flagge befördert worden ist, gegenüber kaum 10% jährlich in dem Jahrzehnt vor 1914. Oder anders berechnet, von dem jährlich sich auf rund eine Milliarde Dollars belaufenden Passagier- und Warentransport von und nach amerikanischen Häfen fließen \$ 320 000 000 zur Zeit amerikanischen Linien und \$ 680 000 000 ausländischen Linien zu. An diesem amerikanischen Außenhandel beteiligten sich im Jahre 1929 insgesamt 5200 Schiffe von 30 verschiedenen Nationalitäten. Dieser Verkehr fand statt zwischen 177 amerikanischen und 1400 fremden Häfen.

Was zweitens den Aufbau einer amerikanischen Handelsflotte und die Zunahme an Schiffen und Tonnage anlangt, so umfaßt die amerikanische Handelsflotte gegenwärtig 83 Flaggenlinien mit 671 Schiffen von zusammen 3 866 000 Bruttoregistertonnen. Das schließt die ehemaligen deutschen Schiffe, vor allem den jetzigen „Leviathan“, mit ein. Dazu kommen noch 259 Tankschiffe von insgesamt 1 712 000 Bruttotonnen, so daß die Gesamttonnage der amerikanischen Handelsflotte rund 5½ Millionen Bruttoregistertonnen umfaßt.

Ein entsprechendes Wachstum ist drittens zu verzeichnen in der Vermehrung der Oberseerouten. Nach einem Bericht des Handelsministers an Präsident Hoover vom 1. September 1930 werden alle wichtigen Handelsrouten nach anderen Erdteilen, 96 der Zahl nach, gegenwärtig von Schiffen amerikanischer Flagge bedient. Betrachtet man an der Hand jenes Berichts die wichtigsten Oberseerouten

für sich, so bietet sich einem folgendes Bild dar: Im Jahre 1914 vermittelten sechs amerikanische Flaggenschiffe den Verkehr mit Europa. Heute sind es deren 230 von rund 1½ Millionen Bruttotonnen. Im Südamerikadienst gab es 1914 überhaupt kein amerikanisches Schiff. Heute sind es deren 22 von zusammen 125 000 Bruttotonnen. Im Asiendienst liefen 1914 aus Häfen am Stillen Ozean fünf amerikanische Schiffe. Heute sind es 140 mit rund einer Million Bruttotonnen. Vergleicht man den Zeitraum 1910—1914 mit dem Jahre 1929, so ist im Verkehr mit Europa ein Wachstum von 50% zu verzeichnen; mit Südamerika eine Zunahme von 200%, mit Afrika von 325% und mit Asien von 380%.

Was viertens den Neubau von Schiffen betrifft, so wurden im Jahre 1928: 163 996 Bruttoregistertonnen gebaut; 1929: 208 800 Bruttoregistertonnen und in den ersten sieben Monaten des Jahres 1930: 199 235 Bruttoregistertonnen. Im Bau begriffen sind gegenwärtig in amerikanischen Schiffsbahnhöfen 487 000 Bruttotonnen. Nach einer kürzlichen Mitteilung des U. S. Shipping Boards sollen unter den bereits getroffenen oder zur Zeit zur Beratung stehenden Postsubventionskontrakten im Laufe der nächsten acht Jahre zirka siebzig neue Schiffe von insgesamt dreiviertel Millionen Bruttoregistertonnen gebaut werden.

Man hat, besonders auch von deutscher Seite aus, in den letzten Jahren dem Problem der Schiffssubsidien und Subventionen bzw. der dadurch immer mehr anschwellenden aufgelegten Tonnage viel Aufmerksamkeit gewidmet. Allein etwaige Erwartungen, daß amerikanische Reeder sich dazu bereitfinden würden, auf Subventionen in der Form von Postzuschüssen zu verzichten, muß unseres Erachtens bei den gegenwärtigen Verhältnissen in Amerika als durchaus aussichtslos bezeichnet werden. Da diese staatlichen Geldzuschüsse als Kompensation gedacht sind für niedrigere Betriebskosten ausländischer Konkurrenten, so werden die glücklichen Empfänger schwerlich darauf verzichten, solange die angeblichen Kostenunterschiede („differentials“) nicht auf irgend sonst eine Weise eliminiert werden. Andernfalls wäre es vielleicht doch auch möglich, daß Abmachungen getroffen würden, um die Einnahmen vom Fracht- und Passagierdienst in einen Pool zu bringen, um dieselben dann nach irgendeinem Schlüssel zu verteilen. Allein bisher ist es nicht gelungen, durch derartige „pools“ die Reeder dauernd zufriedenzustellen. Auch dürften die Eigentümer von subsidierten Linien nicht mit besonderem Wohlgefallen auf einen Plan blicken, der statt staatliche Subventionen lediglich Parität schaffen würde. Die bekannten Heländerschen Vorschläge haben deshalb auch bisher in Amerika wenig Anklang gefunden.

Es läßt sich nicht leugnen, daß amerikanische Reeder sich in eine schwierige Lage dadurch gestellt sehen, daß sie fast zweimal soviel für den Neubau von Schiffen zu zahlen haben als z. B. ihre britischen Konkurrenten.¹⁾ Reparaturen sind dementsprechend kostspielig, und Löhne sowie Verpflegung amerikanischer Schiffsmannschaften beziffern sich unter der Lafollette Seamen's Act auf viel höhere Summen als anderwärts. Ein Weg zur Lösung des Problems bestünde darin, daß die amerikanischen Schiffahrtsgesetze durch den Kongreß abgeändert würden, derart, daß die Hauptschwierigkeiten, mit welchen der amerikanische Reeder zu kämpfen hat, besonders zu hohe Herstellungs- und Betriebskosten, auf gesetzlichem Wege abgetan würden.

Aber auch das liegt unsers Erachtens, wenigstens fürs erste, außerhalb des Gebietes der Wahrscheinlichkeit; denn die Schiffssubventionspolitik ist

¹⁾ Vgl. „Official Proceedings: Fourth National Conference on the Merchant Marine“, veröffentlicht als Supplement to The United States Daily, Washington, Feb. 2, 1931, S. 8.

heute in Amerika an Popularität stark im Zunehmen begriffen. Eine derartige Expansionspolitik mag manchem recht naiv, wenn nicht gar närrisch erscheinen im Hinblick auf die von Woche zu Woche überhandnehmende aufliegende Tonnage in wohl allen Häfen der Erde, sowie in Anbetracht der immer schärfer sich zuspitzenden internationalen Schifffahrtskrise im allgemeinen. Allein in Amerika hat nun einmal zur Zeit der Gedanke „Amerika für den Amerikaner“ nicht nur in der Einwanderungs- und der Schutzzollfrage, sondern auch sofern die Schifffahrt in Betracht kommt, die Oberhand. Und gerade die amerikanische Schifffahrtspolitik von heute liefert ein markantes Beispiel eines Wirtschaftsgebietes, dessen Entwicklung stark beeinflußt wird von einem Geiste des Chauvinismus, der sich u. a. in Subsidienprogrammen verkörpert. Die Hauptbefürworter dieser Politik appellieren mit Vorliebe an den Nationalstolz. Das spiegelt sich u. a. recht augenfällig in der Tagespresse wieder in großleitrigen Überschriften wie folgenden, die Washingtoner Zeitungen der letzten Wochen entnommen sind:¹⁾ „American shipping becomes real factor in world trade“; „All states benefit by shipyard growth“; „African trade grows from zero to 22 ships“; „Merchant Marine program said to aid unemployment“; „Parity with other nations advocated“; „Super-liners seen as necessary part of merchant fleet“. Unmißverständlich drückte der Vorsitzende des Shipping Boards, Mr. T. V. O'Connor, vor etlichen Tagen die amtlichen Orts zur Zeit herrschende Meinung mit folgenden Worten aus²⁾: „Wir halten die gegenwärtige Schifffahrtskrise für lediglich vorübergehend und werden uns auf keinen Fall durch eine momentane Lage dazu bewegen lassen, eine Bewegung aufzuhalten, die auf Erwägungen nationaler Wohlfahrt beruht und die nicht erst von heute auf morgen in Gang gekommen ist.“

Andererseits sind aber auch gerade in den letzten Wochen Stimmen laut geworden, die auf das Gefährliche der obwaltenden Politik hinweisen. So heißt es in dem einflußreichen New York Journal of Commerce vom 7. November 1930: „So viel steht fest, daß wenn die Schifffahrtsinteressen der Welt fortfahren, sich geduldig einer staatlichen Politik zu unterwerfen, die sie mit Liebeserweisungen in den Tod treibt, dann droht die politische Subsidiensucht, die gegenwärtig die ganze Welt ergriffen hat, die wirtschaftlich Starken mitsamt den Schwachen schließlich zu verderben. Staaten, wie die Vereinigten Staaten von Amerika, die die Konkurrenzstellung ihrer Handelsflotte von immer mehr und größeren Stützen für die Schwachen abhängig macht, sind tatsächlich die Erzfeinde gerade derjenigen Industrien, die sie zu fördern beabsichtigen.“

Wenn wir im vorhergehenden die entscheidenden Elemente der neueren amerikanischen Schifffahrtspolitik zu kennzeichnen versucht haben, so darf eine ganze Reihe von weiteren, allerdings minder wesentlichen, aber immerhin charakteristischen Neuentwicklungen nicht übersehen werden, um das Bild einigermaßen abzurunden. Dazu ist in erster Linie zu zählen 1. das gemeinsame Vorgehen der verschiedenen am Seewesen interessierten Ämter der Bundesregierung und 2. das intensive Zusammenarbeiten staatlicher und privater Organisationen am nationalen Schifffahrtsprogramm.

Dabei spielt neben der eigentlichen Triebfeder, dem Shipping Board, das Handelsministerium, welchem Präsident Hoover ehemals acht Jahre lang vorstand, eine Hauptrolle. Unter Hoover wurde in der Abteilung für Binnen- und Außenhandel jenes Ministeriums seinerzeit eine besondere Abteilung für Transportwesen

¹⁾ Vgl. United States Daily, Washington, 8., 21., 24. Aug. 1930. Washington Evening Star, 24. Aug. 1930.

²⁾ Vgl. United States Daily, Washington, 29. Okt. 1930, S. 10.

geschaffen, deren Aufgabe es ist, dem Verkehrswesen im In- und Ausland seine Aufmerksamkeit zu widmen. Diese Abteilung befaßt sich schon seit etlichen Jahren, zusammen mit dem Shipping Board und dem Board of Army Engineers mit Studien, die alle größeren Häfen der Erde umfassen. Als Ergebnis dieses auf eingehenden Lokaluntersuchungen beruhenden und mit reichlichen Geldmitteln ausgestatteten Unternehmens ist bereits eine stattliche Reihe von Monographien über sämtliche amerikanischen Häfen im Druck erschienen. Von deutschen Häfen ist Hamburg bereits bearbeitet, und seit etwa einem Jahre sind ähnliche Studien über südamerikanische Häfen im Gange.¹⁾

Das Handelsministerium und das Außenministerium beteiligen sich ferner durch den in den letzten Jahren völlig reorganisierten und erweiterten Konsular- und Handelsattachédienst in weitestem Ausmaße an der Förderung der amerikanischen Schifffahrt und des Außenhandels überhaupt, und das durch diese Kanäle in Washington einlaufende und dort verarbeitete statistische und sonstige Nachrichten- und Auskunftsmaterial wird durch Publikationen aller Art der Industrie, dem Handel, wissenschaftlichen Instituten, der Presse usw. auf Staatskosten in ausgiebigster Weise zur Verfügung gestellt.²⁾

Seit Gründung der Union war es eine Aufgabe der Bundesregierung, den Hafenbau und -verkehr sowie die Binnenschifffahrt zu fördern. Dies den Armeeingenieuren unterstellte Arbeitsgebiet nimmt von Jahr zu Jahr an Umfang und wirtschaftlicher Bedeutung zu. Man bedenke, daß der Verkehr im Hafen von New York sich jährlich auf 100 000 000 Tonnen beläuft, derjenige auf den großen Seen auf 150 000 000 Tonnen; der von New Orleans am Golf von Mexiko auf 56 000 000 Tonnen, von Los Angeles (San Pedro), dem Haupthafen an der pazifischen Küste, auf 25 000 000 Tonnen, und daß der Gesamtverkehr in den amerikanischen Häfen im Jahre 1928 rund 480 000 000 Tonnen betrug.³⁾ In jeder der Haupthafenstädte bestehen gegenwärtig — es ist dies eine Entwicklung neueren Datums — bundesstaatliche, einzelstaatliche und kommunale Ämter, die im Verein mit lokalen Handelskammern, Eisenbahnen und Industrie- und Handelsverbänden auf den Ausbau und die Pflege der Schifffahrt bedacht sind. Die Stadt Charleston in Süd-Carolina und Milwaukee am Michigan-See sind Beispiele dafür, was durch zielbewußte Arbeit auf diesem Gebiet geleistet worden ist. In anderen Städten, wie Philadelphia, Baltimore, Norfolk, New Orleans u. a., weiterteilt man um Vorrangstellung im Überseeverkehr.

Das zweite für das heutige amerikanische Schifffahrtswesen charakteristische, oben erwähnte Moment besteht in dem Zusammenarbeiten staatlicher und privater Stellen. Es tritt einem dies besonders entgegen in den neuerdings in allen Teilen des Landes des öfteren stattfindenden Tagungen von Verbänden zur Hebung der Schifffahrt. So tagte unter den Auspizien des Shipping Boards im April 1930 in Washington die Third National Conference on the Merchant Marine.⁴⁾ Bald darauf fand eine ähnliche Versammlung in San Francisco statt, dann in Chicago und kürzlich in New York. Schon die zahlreiche Beteiligung von Vertretern der Industrie und des Handels, der Arbeitergewerkschaften und

¹⁾ Vgl. Fourteenth Annual Report of the United States Shipping Board, Washington, 1930, S. 34.

²⁾ Vgl. Annual Report of the Director, Bur. of Foreign & Domestic Commerce, Washington, June 30, 1930.

³⁾ Vgl. Proceedings of the Third National Conference on the Merchant Marine, Washington, 1930, S. 104 ff.

⁴⁾ Die Fourth National Conference on Merchant Marine tagte am 21. u. 22. Jan. 1931 in Washington, D. C.

Farmerverbände an diesen Zusammenkünften zeigt, daß es sich dabei um eine die breitesten Volksschichten berührende Sache handelt.

Daß dies tatsächlich der Fall ist, trat im Laufe des Sommers 1930 recht anschaulich in die Erscheinung, bei Gelegenheit der von der American Merchant Marine Library Association veranstalteten „Bücherwoche“. Es ist dies ein aus Frauen zusammengesetzter, seit zehn Jahren bestehender Verband, der es sich zur Aufgabe macht, Bücher und sonstigen Lesestoff für amerikanische Seeleute zu sammeln und zu verteilen. Dieser Verband, dessen Zentrale in New York ist und der in elf Hafenstädten Zweigstellen hat, verteilte 1930 340 000 Bücher und 160 000 Journale auf 1653 Schiffen, 73 Leuchttürmen und 225 Lebensrettungsstationen. An den alljährlich veranstalteten „Bücherwochen“ beteiligen sich durch das ganze Land hin Bibliotheks-, Schul-, Kirchen-, Pfadfinder- und ähnliche Vereinigungen, mit deren Unterstützung dann neben dem eigentlichen Zwecke des Sammelns von Büchern eine oft bis in das entlegenste Farmhaus sich erstreckende erfolgreiche Propaganda für eine amerikanische Handelsflotte in Szene gesetzt wird.

Noch ein weiteres Gebiet wäre zu nennen, das gerade gegenwärtig mit aller Energie bearbeitet wird und von nicht geringer Bedeutung für die künftige amerikanische Schifffahrtsentwicklung zu werden verspricht, nämlich die Ausbildung von Offizieren für die Handelsflotte. Dafür gab es bisher nur geringe und bei der rasch anwachsenden Zahl von Handelsschiffen gänzlich unzureichende Hilfsmittel. Die Schule der praktischen Erfahrung vom Schiffsjungen aufwärts an Bord von Handelsschiffen lieferte bisher einen guten Teil der nötigen Offiziere. Einen weiteren Zuzug lieferten die drei von den Staaten Massachusetts, New York und Pennsylvania seit mehreren Jahren unterhaltenen Schulschiffe, die zusammen jährlich von etwa 300 jungen Leuten besucht werden. Von der Bundesregierung wird für jedes dieser Schulschiffe pro Jahr \$ 25 000 bewilligt, während der Rest der Unterhaltungskosten von den betreffenden Staaten selbst bestritten wird. Im Falle des Staates New York beträgt diese Summe jährlich \$ 100 000.¹⁾

Von den verschiedenen gegenwärtig verhandelten Vorschlägen zur Erweiterung dieser Ausbildungsanstalten scheint derjenige am meisten Beifall zu finden, wonach künftig die Ausbildung von Offizieren für Handelsschiffe ganz und gar in die Hände der Bundesregierung gelegt würde. Nach dem neuen Plan würde jedes Mitglied des Kongresses jährlich aus seinem Wahlbezirk zwei junge Leute zur Aufnahme in die bundesstaatliche Marinekadettenanstalt in Annapolis designieren, die dann dort zusammen mit den Marinekadetten auf Staatskosten ihre Ausbildung erhielten. Auf diese Weise erwartet man jährlich etwa 500 Offiziersaspiranten für die amerikanische Handelsflotte heranziehen zu können.²⁾

Wir haben uns bisher ausschließlich mit Plänen und Unternehmungen befaßt, die im Rahmen der neueren amerikanischen Schifffahrtspolitik entweder bereits zur praktischen Ausführung gelangt oder wenigstens schon in Angriff genommen worden sind. Allein noch zwei weitere Projekte wären wenigstens kurz zu streifen, die für das neuzeitliche ambitionöse amerikanische Expansionsprogramm kennzeichnend sind:

¹⁾ Vgl. Catalog of the New York State Merchant Marine Academy, State Office Building, 80 Centre St., New York City, 1930.

²⁾ Vgl. Official Proceedings: Fourth National Conference on the Merchant Marine, op. cit. S. 18 ff.

1. der sog. Great Lakes—St. Lawrence Waterway, — eine Tiefwasserstraße von den großen Seen an der Grenze Kanadas und der Vereinigten Staaten bis zum Atlantischen Ozean. Bereits seit mehreren Jahren sind Verhandlungen über diese geplante Wasserstraße gepflogen worden zwischen den Regierungen der beiden beteiligten Länder Kanada und den Vereinigten Staaten, und es hat den Anschein, daß trotz aller Opposition der Eisenbahnen und vor allem der Handelsinteressen von New York dies gewaltige Unternehmen, dessen Kosten auf eine Milliarde Dollars geschätzt werden, in nicht zu weiter Ferne zur Ausführung gelangen wird. Damit wäre der Getreidekammer von Nordamerika sowie großen Industriezentren wie Chicago, Detroit, Milwaukee, Toledo und Cleveland ein direkter und billiger Verkehrsweg nach Überseemärkten erschlossen, der die großen Binnenseen Amerikas zu einer Art amerikanischem Mittelmeer umwandeln und der Schifffahrtspolitik Amerikas weitere neue Wege zeichnen dürfte.

Das zweite Projekt betrifft den Bau des Nikaragua-Kanals, wofür von dem Ingenieurcorps der amerikanischen Armee auf Beschluß des Bundeskongresses und auf Anordnung des Präsidenten seit 1929 Vermessungen vorgenommen werden.³⁾

Um zum Schluß noch einmal die Hauptmomente der neueren Schifffahrtspolitik Amerikas kurz zusammenzufassen, so spiegelt diese die Aspirationen eines sich seiner wirtschaftlichen und politischen Machtstellung immer mehr bewußt werdenden Volkes wieder. Es handelt sich dabei um den solidarischen Willen weitester Volkskreise, der Farmer und Pflanzler des Westens und Südens sowohl als der Vertreter des Handels und der Industrie in den atlantischen und pazifischen Küstenstaaten und im Gebiete der großen Seen des Zentralwestens, die Amerikas Anteil an eigenem Außenhandel beanspruchen und unter allen Umständen zu erlangen bestrebt sind. Getragen wird diese Bewegung von einer durch den Weltkrieg hervorgerufenen „sea-mindedness“, die heute die breitesten Volksmassen erfaßt hat, die ein stark zentralisiertes Vorgehen von seiten der Bundesregierung ermöglicht und teils durch nicht immer selbstlose Motive gewisser Interessenskreise, teils durch chauvinistische Propagandamittel gefördert wird und starke merkantilistische sowie imperialistische Tendenzen verrät.

Von diesen Voraussetzungen ausgehend, hat die amerikanische Schifffahrtspolitik innerhalb der letzten 14 Jahre vor allem folgende praktische Resultate erzielt: 1. Die Schaffung einer staatlichen Schifffahrtsbehörde, deren Aufgabe es ist, eine amerikanische Handelsflotte zu kreieren sowie deren Fortbestehen nach Kräften zu fördern; 2. eine Zunahme der amerikanischen Handelsflotte seit 1914 um 500 % an Zahl der Schiffe und um 550 % an Bruttotonnage, nebst einer Steigerung des Anteils am eigenen Überseeverkehr von 10 auf 41 % der Frachtonnage; 3. die Einführung eines Subsidienprogramms mit staatlichen Schiffsbankrediten und Postsubventionen.

Diesem Gegenwartsprogramm stehen nicht minder umfangreiche Zukunftspläne zur Seite, vor allem 1. der Bau einer Tiefwasserstraße von den großen Seen und dem St. Lawrence-Fluß zum Atlantischen Ozean, und 2. der Bau des Nikaragua-Kanals vom Atlantischen zum Stillen Ozean. Im ersteren Falle handelt es sich um eine ostwärts gerichtete wirtschaftliche Expansionspolitik, in letzterem um ein auf Südamerika und Asien blickendes handelspolitisches Programm, dessen Verwirklichung in nicht allzu weiter Ferne zu suchen sein wird.

³⁾ Vgl. United States Daily, Washington, den 19. Februar 1931, S. 4.