

Die Subventionen der Weltschifffahrt und ihre sozialökonomischen Wirkungen

Von

Dr. rer. pol. Friedrich P. Siegert

Diplomvolkswirt



Berlin · Verlag von Julius Springer · 1930

Die Subventionen der Weltschiffahrt und ihre sozialökonomischen Wirkungen

Von

Dr. rer. pol. **Friedrich P. Siegert**
Diplomvolkswirt



Berlin
Verlag von **Julius Springer**
1930

**Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung
in fremde Sprachen, vorbehalten.**

ISBN-13: 978-3-642-90411-0 e-ISBN-13: 978-3-642-92268-8

DOI: 10.1007/978-3-642-92268-8

Softcover reprint of the hardcover 1st edition

Vorwort

Der Tonnageüberfluß, der seit einer Reihe von Jahren die Lage der Welt-schiffahrt kennzeichnet, ist der Ausdruck für ein starkes Mißverhältnis zwischen Nachfrage und Angebot von Seeverkehrsleistungen. Das Auseinanderklaffen des Zunahmetempos von Verkehrsbedarf auf der einen Seite und Verkehrskapazität auf der anderen läßt diesen Tonnageüberfluß weiterwachsen und als das Problem der Welt-schiffahrt erscheinen. Wie verschiedenartig auch die Ursachen jener Entwicklung sein mögen, wie ungleichartig die einzelnen Faktoren der volks- und weltwirtschaftlichen Gestaltungsvorgänge hier ineinandergreifen, stets wird man den Seeschiffahrtssubventionen einen maßgebenden Einfluß auf das überproportionale Wachsen der Welttonnage zuschreiben müssen.

Aber nicht nur unter diesem Gesichtswinkel stellen die Subventionen eines der wichtigsten schiffahrtspolitischen Probleme dar, sondern sie bilden überhaupt einen sozialökonomisch ebenso interessanten wie wirtschaftspolitisch umstrittenen Fragenkreis der Gestaltung der Seeschiffahrt als Mittler zwischen Volkswirtschaft und Weltwirtschaft.

Diese Untersuchung hat es sich zur Aufgabe gemacht, mit den Mitteln wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnis das Phänomen der Subventionen eingehend auf Wesen und Inhalt, auf Formen und Umfang zu prüfen, um dann auf der so gewonnenen Grundlage die mannigfaltigen sozialökonomischen Wirkungen auf Volkswirtschaft und Weltwirtschaft zu durchleuchten.

Der Verfasser betrachtet es jedoch nicht als seine Aufgabe, mit dieser Untersuchung eine Registrierung aller Subventionsmaßnahmen in ihren Einzelheiten und ihren von Land zu Land wechselnden Verschiedenheiten zu verbinden. Es kommt ihm vielmehr darauf an, auf Grund des von ihm gesichteten umfassenden Materials eine systematische Gesamtschau zu bieten, in der die bunte Reihe der Tatsachen in erster Linie der Anschaulichkeit dienen soll.

Von jeher durch mancherlei mit der Seeschiffahrt verknüpft, verdanke ich die Anregung zu dieser Untersuchung Herrn Reichskanzler a. D. Geheimrat Dr. Wilhelm Cuno, Generaldirektor der Hamburg-Amerika-Linie. Herrn Prof. Dr. Sven Helander bin ich herzlich verbunden für die vielen anregenden Diskussionen, die ich mit ihm über Seeschiffahrtsfragen führen durfte, und die mannigfaltige Bereicherung, die ich als sein Assistent erfuhr durch die Mitarbeit an einigen wirtschaftswissenschaftlichen Gutachten für den amerikanischen Freigabeprozess der deutschen Reedereien betr. der im Weltkrieg in den USA beschlagnahmten Schiffe. Dem Gründer und Leiter des Instituts für Weltwirtschaft und Seeverkehr an der Universität Kiel, Herrn Geheimrat Prof. Dr. h. c. Dr. Bernhard Harms, schulde ich viel, denn ohne die hervorragenden Arbeitsmöglichkeiten und die reichen Materialsammlungen, wie sie das Institut wohl einzigartig in der Welt bietet, hätte diese Arbeit kaum geschrieben werden können.

Kiel, 29. September 1930

Friedrich P. Siegert

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Erster Abschnitt: Wesen und Inhalt der Seeschiffahrtssubventionen

I. Der Begriff der Seeschiffahrtssubventionen	1
1. Das Begriffsproblem der Seeschiffahrtssubventionen	1
2. Der Begriff der Seeschiffahrtssubventionen	4
3. Die Stellung der Seeschiffahrtssubventionen innerhalb der Seeschiffahrtspolitik	5
II. Die Ziele der Seeschiffahrtssubventionen	7
1. Die wirtschaftspolitischen Ziele	7
Tabelle: Anteil der wichtigsten Länder der Welt an der Weltschiffahrt	12
2. Die staatspolitischen Ziele der Seeschiffahrtssubventionen	14
III. Die beiden gegensätzlichen Ideen der Subventionierung der Seeschiffahrt: Erziehung und Erhaltung	15
1. Erziehungssubventionen an die Seeschiffahrt	16
2. Gegenüberstellung von Erziehungs- und Erhaltungssubventionen zur Kennzeichnung der Erhaltungssubventionen in der Seeschiffahrt	19
3. Notstandssubventionen	21
Zweiter Abschnitt: Formen und Umfang der Subventionierung der Seeschiffahrt	
IV. Die Formen der Seeschiffahrtssubventionen	23
1. Geber und Empfänger	23
a) Geber	23
b) Empfänger	24
2. Leistungsarten der Seeschiffahrtssubventionen	28
a) Unmittelbare Seeschiffahrtssubventionen	28
b) Mittelbare Seeschiffahrtssubventionen	31
c) Staatsflotten	37
Tabelle: Systematische Übersicht über die internationale Verbreitung der wichtigsten Formen der Seeschiffahrtssubventionen.	38
V. Der Umfang der Subventionierung der Seeschiffahrt	41
1. Die Problematik der statistischen Erfassung der Subventionen	41
2. Die Berechnung des Gesamtumfanges der Subventionierung der Seeschiffahrt — ein Versuch	42
Tabellen: Zusammenstellung über den Umfang der Subventionierung der Weltschiffahrt	43
Verschiedene Daten als Vergleichsmaßstab für die Gesamtsumme der Seeschiffahrtssubventionierung der Welt	44
Dritter Abschnitt: Die sozialökonomischen Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen	
VI. Die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen als Problem	45
1. Die Problematik der Feststellung der Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen	45
2. Gliederung und Begrenzung der Untersuchung über die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen	48

	Seite
VII. Die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen auf die Seeschiffahrt	50
1. Die Wirkungen auf die Struktur der Weltschiffahrt und auf die Verkehrskapazität der Welttonnage	50
2. Die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen auf den internationalen Schiffsverkehr	54
3. Die Umlenkung und Ablenkung des Seeverkehrsstroms durch Seeschiffahrtssubventionen	55
VIII. Die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen auf die Höhe der Seefrachten	57
1. Die Wirkungen auf die Seefrachtenbildung	57
2. Die Nivellierung der Seefrachten	60
3. Die Wirkungen auf die Kartelle der Seeschiffahrt	61
IX. Ausgewählte volkswirtschaftliche Probleme der Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen	65
1. Das Verhältnis der Seeschiffahrtssubventionen zur Zahlungsbilanz	65
Tabelle: Seeverkehrsleistungsbilanzen verschiedener Länder	67
2. Die „Ablenkung“ der Seeschiffahrtssubventionen.	71
3. Die Wirkungen auf Einkommensverteilung und Kapitalbildung	75
4. Die Überkapitalisation in der Reederei als Folge der Seeschiffahrtssubventionen	77
5. Die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen auf die Wirtschaftspsychologie	78
X. Die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen auf die Weltwirtschaft	80
1. Die allgemeinen Wirkungen der durch Subventionen hervorgerufenen Senkung der Seefrachten auf die Weltwirtschaft	80
2. Die Wirkungen auf den internationalen Passagierverkehr	81
3. Die durch Subventionen hervorgerufene Tendenz zur Senkung und Nivellierung der Seefrachten in ihrem Einfluß auf die industriellen Standorte innerhalb der Weltwirtschaft	83
4. Die Verlängerung der Absatzwege in der Weltwirtschaft	86
5. Seeschiffahrtssubventionen als Außenhandelsförderung	87
6. Seeschiffahrtssubventionen als Transportdumping	92
7. Seeschiffahrtssubventionen und internationale Zollpolitik	94
8. Die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen auf das Ausmaß der Subventionierung	95
Anhang: Anmerkungen und Quellenangaben zur Zusammenstellung des Umfanges der Subventionierung der Weltschiffahrt (Tabelle S. 43).	96
Literaturverzeichnis.	100
<p>A. Seeschiffahrtspolitik 100. — B. Verkehrspolitik (außer Seeschiffahrtspolitik) 104. — C. Sozialökonomische Theorie; Volkswirtschaftspolitik (außer Seeschiffahrtspolitik) 104. — D. Berichte, Jahrbücher, Parlamentspapiere, Veröffentlichungen von Körperschaften u. dgl. 107. — E. Bibliographien 110. — Zeitungen und Zeitschriften 111.</p>	

Erster Abschnitt

Wesen und Inhalt der Seeschiffahrtssubventionen.

I. Der Begriff der Seeschiffahrtssubventionen.

1. Das Begriffsproblem der Seeschiffahrtssubventionen.

Seit den Tagen des Merkantilismus hat die Seeschiffahrt in allen Staaten erhebliche Förderung aus allgemeinen Mitteln erhalten¹. So zahlten Venedig und Spanien am Ende des 15. Jahrhunderts, Frankreich unter dem Regime Colberts Seeschiffahrtssubventionen²; so bewilligte das Parlament während der Regierungszeit Elisabeths die erste unmittelbare Seeschiffahrtssubvention Englands³.

Wenn auch wirtschaftsgeschichtliche Forschungen eine ganze Reihe von solchen Subventionen früherer Jahrhunderte zutage gefördert haben⁴, so treten doch in jener frühkapitalistischen Epoche die Seeschiffahrtssubventionen völlig hinter den übrigen Schutzmaßnahmen des Merkantilismus, die im wesentlichen auf weitgehendem Ausschluß der fremden Flagge beruhten, zurück.

Ogleich sie ein Kind des Merkantilismus waren, bildeten sich die Subventionen der Seeschiffahrt erst durch die Abkehr von den leitenden merkantilistischen Ideen heraus, die die Einstellung zu den Problemen des internationalen Güter- und Menschenverkehrs beherrschten. Mit dem Abbau der unzähligen Flaggendiskriminationen, die noch das erste Viertel des 19. Jahrhunderts kennzeichneten und mit dem Zeitpunkt, als das *laissez faire, laissez passer* sich auch in der Seeschiffahrt durchzusetzen anfang, entfaltete sich diese kompliziertere Methode des Seeschiffahrtsprotektionismus. Denn je länger der völkerrechtliche Grundsatz der Freiheit der Meere sich in die Tat umgesetzt hatte, um so mehr verschwanden auch die Aussichten, Flaggendiskriminationen außerhalb des Rahmens der Küstenschiffahrt wiederaufleben zu lassen. Man wurde sich klar darüber, daß solche Differentialbehandlung durch einzelne Staaten sofort Gegen- und Abwehrmaßnahmen aller betroffenen Länder hervorrufen würde^{5 6 7 8}.

¹ Ansätze zu Seeschiffahrtssubventionen kamen allerdings bereits im Altertum vor. Im alten Rom z. B. gewährte der Staat zur Belebung der Seeschiffahrt in Gestalt von Holz Unterstützung für den Bau von Schiffen. (Lexis, Art. „Schiffahrt“ in: H. d. St. 3. Aufl. Jena 1911. S. 539 ff.)

² Gruntzel, Josef: *Economic protectionism*. London 1916. S. 237.

³ Meeker, Royal: *History of shipping subsidies*. New York 1905. S. 2.

⁴ Vgl. Meeker, Royal: *History of shipping subsidies*. New York 1905.

⁵ „But this sort of discrimination invites easy retaliation . . .“ „Retaliation of this sort has been universally applied.“ Taussig, F. W.: *Principles of economics*. (3. rev. ed.) New York 1921. Vol. I. S. 530.

⁶ « Frapper les navires étrangers de droits spéciaux, ce serait en effet nous exposer à voir
Siegert, Weltschiffahrt.

Abgesehen von jenen Tatbeständen ist es selbstverständlich, daß erst mit den großen technischen Umwälzungen, die in der Bildung einer feinmaschigen Weltwirtschaft ihren wirtschaftsstrukturellen Ausdruck fanden, die Seeschiffahrtssubventionen ihre große Bedeutung erhielten und zu einem wichtigen Glied in der Kette wirtschaftspolitischer Maßnahmen vieler Volkswirtschaften wurden. Seeschiffahrtssubventionen entstanden in allen Seeschiffahrtsländern der Welt, ganz gleich, welche wirtschaftspolitischen Schattierungen sie aufwiesen: „Auch in den Ländern, die durchaus einer liberalen, mehr passiv wirtschaftlichen Verwaltung zuneigen, findet man in der Seeschiffahrt eine eigentümliche und nachhaltige Subventionierung¹.“ Alle die Staaten, die sich die Förderung ihrer Handelsflotte etwas kosten lassen wollten, die also den Staatssäckel der Seeschiffahrt öffnen wollten oder konnten, begannen, ihre Seeschiffahrt zu subventionieren.

Aber nicht allein das Verschwinden der Differentialbehandlung der fremden Flagge spielte hier eine wichtige Rolle², sondern gleichzeitig wirkten die Entwicklungstendenzen der Weltwirtschaft mit: Die Erkenntnis der Bedeutung regelmäßiger, verlässlicher Seeverkehrsdienste, die Zunahme weltwirtschaftlicher Verflechtung, der Übergang vom Segelschiff zum Dampfschiff, von der Tramp zur Linienfahrt, ferner aber auch die den schnell heranwachsenden Industrieländern innewohnende Tendenz zur Vergrößerung des Anteils ihres Außenhandels an der Gesamterzeugung und andere Kräfte mehr ließen die Subventionen in ihrer modernen Gestalt entstehen. Schließlich war es die Wandlung in den Anschauungen über die Aufgaben des Staates im kapitalistischen Wirtschaftssystem, die, indem sie auch die Seeschiffahrt enger in den Kreis wirtschaftspolitischer Einflußnahme rückte, zu mancherlei Subventionsmaßnahmen drängte.

Je häufiger Subventionen zur Anwendung kamen, um so zahlreicher wurden die Arten und Methoden ihrer Durchführung, um so öfter nahmen sie aber auch Formen an, die sie nicht auf den ersten Blick als Subventionen erkennen

les ports étrangers se fermer à nos navires, par mesure de représailles.» «... Ce serait aussi provoquer une élévation du prix des frets qui occasionnerait certainement un renchérissement de la vie, l'exportateur comme le consommateur ont intérêt à ce que la concurrence existe.» (Antraygues, R.: Pour développer notre marine marchande. Paris 1927, S. 108.)

⁷ Eine eingehende und grundsätzliche Behandlung des Diskriminationsproblems innerhalb der Seeschiffahrt gibt Lloyd W. Maxwell: *Discriminating duties and the American merchant marine*. New York 1926.

⁸ Das hindert allerdings nicht daran, daß in neuester Zeit immer wieder von Unbelehrbaren Vorschläge gemacht werden, die Diskrimination fremder Flaggen wieder aufleben zu lassen. So fordert der Vizepräsident des US Shipping Board, Edward C. Plummer, in einer Veröffentlichung des Bureau of Research des US Shipping Board die Einführung eines Flaggenzollens für fremde Schiffe, um die amerikanische Überseeschiffahrt zu fördern. (*Magazin der Wirtschaft*, Berlin, 19. Sept. 1929, S. 1469.) Vgl. unten Fußnote 2.

¹ Eulenburg, Franz: *Außenhandel und Außenhandelspolitik*. Tübingen 1929. S. 157.

² Flaggendiskriminationen — mit Ausnahme des Vorbehalts der Küstenschiffahrt für die nationale Flagge — durch Differentialzollbehandlung bzw. Sondersteuern kommen im wesentlichen nur noch in Portugal (*Industrie- und Handelszeitung*, Berlin, Nr. 92, 19. April 1928) und auf Kuba (*La Journée Industrielle*, Paris, Nr. 3246, 21. Oktober 1928) vor. Vorschläge zu solchen Diskriminationen wiederholen sich aber immer wieder. So befürwortet man z. B. in Brasilien die Befreiung der nationalen Überseeschiffahrt von Konsulats- und Verklarungsgebühren (*Berliner Börsenzeitung*, Berlin, Nr. 588, 17. Dezember 1926). Auch der 10prozentige Zollzuschlag des amerikanischen Merchant Marine Act (Jones Act) von 1920, der aber vom Präsidenten der USA suspendiert wurde, gehört hierher.

ließen oder lassen wollten; ganz zu schweigen von klarer Erfassung ihrer ökonomischen Wirkungen und der Grenzen ihrer Wirksamkeit.

Parallel mit der wachsenden Bedeutung der Seeschiffahrtssubventionen bildete sich eine Vielzahl der Bezeichnungen für den gleichen Fragenkreis heraus. Nicht nur sprachliche und geschichtliche, sondern auch psychologische und politische Ursachen ließen eine Reihe von verschiedenen Bezeichnungen, die in dieser oder jener Richtung Unterschiede kenntlich machen sollten, entstehen.

Subventionen, Postsubventionen, Unterstützungen, Beihilfen, Vergütungen, Subsidien und Prämien im Deutschen, subsidies, bounties, premiums, subventions, compensations, advances, grants, allowances und aid im Englischen und Amerikanischen stehen einer fast ebenso großen Anzahl von Worten des Französischen und Italienischen gegenüber, von anderen Sprachen gar nicht zu reden.

Insbesondere lenkte wirtschafts- und staatspolitischer Wille die Bedeutung jener Ausdrücke in verschiedene Bahnen¹. Interessenstandpunkte und Voreingenommenheiten spielten hierbei erklärlicherweise eine große Rolle und unterzogen neue, meist euphemistisch gefärbte Bezeichnungen oder gaben alten Namen einen neuen Sinn. Auf diese Weise entstand schließlich im Kampf sowohl der wirtschaftspolitischen Richtungen als auch der privatwirtschaftlichen Interessen innerhalb der verschiedenen Länder und im Wettbewerb unter den verschiedenen Seeschiffahrtsländern um ihre Stellung in der Weltschiffahrt ein wahres Durcheinander von Worten und Begriffen².

Bei dieser Lage der Dinge ist es kein Zufall, daß der Bericht des „British Board of Trade Select Committee on Steamship Subsidies“ von 1902³ bereits davon abgesehen hat, jeder der verschiedenen Bezeichnungen subvention, bounty, subsidy usw. eine besondere Bedeutung beizulegen⁴.

Die Herausbildung jener Vielzahl von Worten bei der staatlichen Unterstützung der Seeschiffahrt hat also Widersprüche, Überschneidungen und Unzulänglichkeiten gezeitigt. Die bisherigen Einteilungsgesichtspunkte innerhalb der Seeschiffahrtspolitik haben eher zu einer Trübung als zu einer Klärung des ökonomischen Tatbestandes beigetragen. Sowohl Gegenleistung als auch rechtliche Struktur, wie sie z. B. in der Gegenüberstellung von Subvention und Prämie bzw. subsidy und subvention in der Seeschiffahrtsliteratur zum Ausdruck kommen, sind Merkmale, die an der Oberfläche haften. Es erscheint deshalb

¹ “To avoid the odium, which attaches in some circles to the word subsidy, the payments to mail steamers of rates per mile or per ton, regardless of the amount of mail carried, have been termed mail subventions by some writers and legislators.” (Keiler, Hans: American shipping. Its history and economic conditions. Jena 1913. S. 126.)

² So sagt Grosvenor M. Jones (Government aid to merchant shipping, Washington D. C. 1925, S. 8): “In recent years a great deal of confusion in the terms has developed because of the effort to avoid the word ‘subsidy’, which has fallen into disrepute. . . .”

³ Report from the Select Committee of Steamship Subsidies. London 1902. S. XXII.

⁴ Derselbe Bericht sagt: “. . . bounty, subsidy and subvention are all words denoting pecuniary aid and are substancially interchangeable . . . bounty is looked upon by many with greater suspicion because the word also bears a meaning of generosity and liberality . . . subvention has really the same meaning as subsidy but is thought to be more euphemistic and create less prejudice.” . . . “it sometimes occurs that where a given sum is granted as a subsidy it is very difficult indeed to analyze it into its component parts and lay down that so much of it is paid as a postal subsidy, so much for admirality purpose, or so much for the encouragement of trade . . .”

zweckmäßig und berechtigt, den bisherigen Sprachgebrauch weiterbildend, die Bezeichnung Subvention als Sammelbegriff für den ganzen Kreis dieser staatlichen Unterstützungsmethoden der Seeschiffahrt vorzuschlagen.

2. Der Begriff der Seeschiffahrtssubventionen.

Seeschiffahrtssubventionen sind in dieser Untersuchung alle Leistungen, die der Staat unmittelbar und mittelbar in irgendeiner Form der Seeschiffahrt zuwendet, um die Seeschiffahrt zu erhalten und zu fördern oder um gewisse andere wirtschaftspolitische und staatspolitische Ziele zu erreichen.

Mit der Aufstellung dieser Definition allein kann aber ein so umfassendes und eigenartiges Phänomen, wie es die Seeschiffahrtssubventionen sind (vgl. Tabelle S. 38/39), und das an allen Ecken und Enden mit so vielen anderen sozialökonomischen Erscheinungen verflochten ist, nicht hinreichend abgegrenzt werden. Es soll deshalb kurz vorausgeschickt werden, welches Gewicht den einzelnen Bestandteilen jener Definition zuzumessen ist.

Wenn von „Leistungen“ die Rede ist, so handelt es sich hier darum, zu betonen, daß sich die Subventionen bei weitem nicht allein auf Geldleistungen des Staates beschränken, sondern daß alle anderen materiellen Unterstützungen den Geldzahlungen gleichzusetzen sind. Jene Zuwendungen können beispielsweise Darlehen sein, die der Staat zu ermäßigtem Zinsfuß den Seeschiffahrtsunternehmungen gewährt; sie können ferner — um ein Beispiel aus der amerikanischen Subventionspolitik zu nennen — in der Überlassung von staats-eigenen Schiffen bestehen, die zu geringerem als zum Marktpreis an die Reedereien verchartert oder verkauft werden.

Alle diese Zuwendungen an die Seeschiffahrt werden nur durch den „Staat“ gegeben. Dem Staat entsprechen selbstverständlich andere, ihm neben- oder untergeordnete politische Gemeinwesen wie Bundesstaaten, Provinzen, Landesteile, Städte oder Gemeinden. Nur diese staatsrechtlichen Körper können Subventionsgeber sein¹.

Die Leistungen des Staates sind weiter nicht nur auf „unmittelbare“ Zuwendungen an die Seeschiffahrt beschränkt, sondern die „mittelbaren“ gehören nicht minder zu den Subventionen. Mittelbar können sie einmal hinsichtlich der Leistungsart sein: Erlaß und Ermäßigung von Gebühren und Steuern. Wie bei den Zinsverbilligungen errechnet sich auch hier die Höhe der Subventionen aus der Differenz zwischen dem Betrag, der ohne begünstigende Seeschiffahrtsgesetzgebung hätte gezahlt werden müssen, und dem tatsächlich dem Staat vergüteten Betrag. In einem zweiten Sinne können aber Subventionen noch mittelbar sein: nämlich dadurch, daß sie an Seeschiffahrtsunternehmungen nicht unmittelbar gegeben werden, sondern erst auf dem Umweg über andere, allerdings eng mit der Seeschiffahrt verknüpfte Glieder der Volkswirtschaft. Hier kommen insbesondere Hafen- und Kanalanlagen, die nicht nach privatwirtschaftlichen Rentabilitätsgrundsätzen gebaut und bewirtschaftet werden und so der Seeschiffahrt Anlagekapital und Betriebskosten ersparen, in Betracht.

Die Subventionen an die Werften gehören ferner hierher, da sie der Seeschiffahrt billigere Schiffe und billigere Werftleistungen sichern, als sie bei freiem Spiel des Marktes erhalten könnte².

¹ Es ist allerdings auch denkbar, daß etwa privatrechtliche Unternehmungen dadurch der Seeschiffahrt Zuwendungen machen — wenn auch im Wege von „Ablenkungsvorgängen“ (vgl. S. 71 ff.) —, daß sie Ausfuhrprämienpolitik treiben und so das Volumen des seegehenden Außenhandels vergrößern.

² Daß nicht alle Subventionen, die an Werften gegeben werden, gleichzeitig Seeschiffahrtssubventionen sind, ist selbstverständlich. Werftsubventionen werden auch dann und wann als Industriesubventionen gezahlt, um eine den Anforderungen der Kriegsmarine entsprechende Werftkapazität zu gewährleisten, ferner aus sozialpolitischen, handelspolitischen und allgemeinen wirtschaftspolitischen Gründen, wie das z. B. in der Nachkriegszeit in mancherlei Formen geschah.

Die Wendung „in irgendeiner Form“ ist gewählt worden, um zu sagen, daß die äußere technische, rechtliche oder wirtschaftliche Form, in der Subventionen vorkommen, zunächst völlig unwichtig ist, sondern daß allein der ökonomische Gehalt jener Maßnahmen das Zünglein an der Waage darstellt.

Die „Seeschiffahrt“ ist also Subventionsempfängerin, kurz als Objekt der Subventionspolitik ganz allgemein bezeichnet worden, um mit diesem Sammelwort anzudeuten, daß nicht nur Reedereien als solche mit Subventionen bedacht werden, sondern daß auch öfters nur gewisse Organisationsformen, gewisse Schiffstypen oder gewisse Verkehrsdienste aus diesen oder jenen Gründen subventioniert werden.

Grundsätzlich ist zu bemerken, daß mit der Umgrenzung „Seeschiffahrt“ überhaupt nicht das Problem angerührt werden soll, ob die Seeschiffahrt selbst oder andere Glieder der Volkswirtschaft oder Weltwirtschaft Nutznießer der Seeschiffahrtssubventionen sind. Diese Frage wird erst an späterer Stelle zu erörtern sein.

Auf die nähere Bestimmung der „Seeschiffahrt“ durch das Wörtchen „national“ wurde bewußt verzichtet, weil gewisse Subventionen der gesamten Seeschiffahrt ohne Unterschied der Flagge, manche auch an bestimmte fremde Flaggen gegeben werden.

Das Wort „zuwenden“ hat in dieser Definition ebenfalls einen besonderen Sinn. Der Staat subventioniert nicht nur, indem er in irgendeiner Form leistet oder auf ihm zustehende Leistungen verzichtet, sondern kraft seiner Herrschergewalt trifft er auch gesetzliche Maßnahmen, die eine Begünstigung gewisser Teile der Seeschiffahrt auf Kosten eines gewissen Benutzerkreises jenes Verkehrs bedeuten und nichts anderes sind als eine Art Besteuerung unter Ausschaltung der staatlichen Organe zugunsten eben dieses Teiles der Seeschiffahrt. Der Vorbehalt der Küstenschiffahrt für die nationale Flagge ist der wichtigste Fall jener besonderen Subventionsform.

Allgemeines Ziel der Subventionen ist „die Erhaltung und Förderung“ der Seeschiffahrt. Diese Wendung soll darauf verweisen, daß mancherlei Stärkegrade in den Zielen der Subventionierung vorhanden sind. Seeschiffahrtssubventionen können mehr statisch oder mehr dynamisch orientiert sein: Erhaltung und Erziehung sind die Stichworte. Auch hier ist die Beschränkung des Subventionsbegriffes auf die eigene Flagge fortgelassen worden, denn gerade die mittelbaren Subventionen erstreben öfters eine allgemeine Förderung der Seeschiffahrt. Daß Seeschiffahrt nicht Selbstzweck sein kann, ist klar, denn man läßt ihr jene Förderung nur deshalb angedeihen, weil man glaubt, daß ihre Entwicklung gleichzeitig der Erreichung der allgemeinen Ziele der Wirtschaftspolitik der betreffenden Volkswirtschaft dient. Immerhin hat man aber zwischen Zielen, die mehr auf die Seeschiffahrt als Gewerbe- und Verkehrsleistung abgestimmt sind, zu unterscheiden.

Schießlich wurden die „staatspolitischen Ziele“ in dieser Definition ausdrücklich neben die wirtschaftspolitischen gestellt, da sie einen weiten Raum im Subventionsproblem einnehmen und weiter eine klare Scheidung beider selten durchzuführen ist. Im übrigen liegen aber die ökonomischen Wirkungen dieser staatspolitischen Subventionen völlig auf der gleichen Linie wie die der wirtschaftspolitischen.

3. Die Stellung der Seeschiffahrtssubventionen innerhalb der Seeschiffahrtspolitik.

Die Schiffahrtspolitik gliedert sich bei gemeinsamen Zielen in zwei große Hauptgebiete, die untereinander eine Reihe von Verbindungen haben: in den sogenannten Schiffahrtsschutz und in die Schiffahrtshilfe, wie man sie mehrfach gekennzeichnet hat^{1 2}. Diese Bezeichnungen sind jedoch ohne nähere Erläuterung nicht eindeutig, denn sprachlich bedeutet Schiffahrtsschutz an sich auch Schiffahrtshilfe und umgekehrt. Unter Schiffahrtsschutz werden aber hier alle diejenigen passiven Maßnahmen verstanden, die der Staat regelnd,

¹ Gruntzel, Josef: System der Verkehrspolitik. Leipzig 1908. S. 214.

² Helander, Sven, und Haslinger, Franz: Art. „Seeschiffahrt“ in: H. d. St. 4. Aufl. Jena 1926. S. 355.

gesetzgebend und normierend in Gestalt von Verboten und Geboten ergreift, ohne daß er kraft seiner Herrschergewalt zugunsten der Seeschiffahrt Zahlungen und dergleichen ihr zukommen läßt oder auf solche, die ihm sonst zustehen, verzichtet. Diesen Teil der Seeschiffahrtspolitik allein aber als protektionistische Schiffahrtspolitik zu bezeichnen, wie das in der Literatur vielfach geschieht, wäre nicht genau und eindeutig, denn selbstverständlich ist auch die Schiffahrtshilfe nichts anderes als eine Maßnahme des Protektionismus.

Dem eben charakterisierten Schiffahrtsschutz steht als geschlossenes Ganzes die Seeschiffahrtssubventionspolitik gegenüber, die sich durch ihre Unmittelbarkeit, ihr aktives Eingreifen in die Seeschiffahrt, vor allem durch ihre wirtschaftlichen und nicht durch ihre überwiegend rechtlichen Mittel (wie etwa beim Schiffahrtsschutz) kennzeichnet. Man könnte so der regelnden Schiffahrtspolitik, wie das auch geschehen ist, diese als leistende Schiffahrtspolitik gegenüberstellen. „Das theoretische Verhältnis zwischen beiden Gruppen ist ganz analog jenem, welches wir in der äußeren Handelspolitik zwischen dem Schutze der inländischen Produktion durch Verbote und Zölle und ihrer direkten Unterstützung durch Exportprämien antreffen¹.“

Wie zweckmäßig auch für die Einordnung der staatlichen Schiffahrtspolitik diese Gliederung in Schiffahrtsschutz und Schiffahrtshilfe sein mag, so weist sie doch große Lücken auf. Man nimmt die Rechtsform des staatlichen Eingreifens zum Einteilungsprinzip und schält so Merkmale heraus, die überwiegend rechtlicher und nicht volkswirtschaftlicher Natur sind. Ob regelnd oder leistend, bleibt aber doch ein großer Teil der Schiffahrtspolitik dem Wesen seiner wirtschaftlichen Wirkungen nach gleichartig. An dem wichtigen Beispiel der Küstenschiffahrt, die in vielen Ländern der nationalen Flagge auf Grund besonderer Gesetze vorbehalten ist, sei dieser Tatbestand erläutert. Da es sich hier um ein gesetzlich festgelegtes Verbot für fremde Schiffe handelt und der Staat weder besondere Zahlungen an die heimische Schiffahrt leistet noch auf ihm zustehende verzichtet, gilt jene Bevorzugung der eigenen Flagge im oben erläuterten Sinne als Schiffahrtsschutz. Vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet, liegt aber, verglichen mit den Schiffahrtssubventionen, gar kein so wesentlicher Unterschied vor. Es findet eine mittelbare Subventionierung der geschützten Küstenschiffahrt statt, bei der der Staat als Subventionszahler wohl ausgeschaltet ist, bei der aber der sich der Küstenschiffahrt bedienende Befrachter dem Küstenreeder unmittelbar eine Sondervergütung zahlt. Dieser Zuschlag zum Beförderungspreis entsteht dadurch, daß in jenen Fällen im Küstenverkehr nicht mehr die Grundsätze der unbeschränkten Wettbewerbspreisbildung, wie sie unter gewissen Voraussetzungen bei Zulassung aller Flaggen zur Auswirkung kommen würden, in Geltung sind, sondern der Wettbewerb auf die nationale Flagge beschränkt bleibt und dann leichter zu kartellieren ist. Die Höhe jener durch diesen „Schiffahrtsschutz“ herbeigeführten Subventionierung wird angegeben durch den Unterschied zwischen den Gewinnen der Küstenreeder bei Beschränkung der Küstenschiffahrt und solchen bei internationalem Wettbewerb. Die Summe dieser mittelbaren Subventionierung zu berechnen, wird allerdings nur in den seltensten Fällen möglich sein, weil man eben die Höhe der in freiem Wettbewerb

¹ Gruntzel, Josef: System der Verkehrspolitik. Leipzig 1908. S. 214.

für jene Küstendienste entstehenden Beförderungspreise nicht feststellen kann, nachdem die Küstenschiffahrt jahrelang der nationalen Flagge vorbehalten war. Auch falls zwei dicht nebeneinander liegende Beobachtungsperioden vorhanden sein sollten, so würden dennoch selten die gleichen konjunkturellen und strukturellen Preisbildungsgrundlagen des Frachtenmarktes vorliegen, die allein eine Vergleichbarkeit gewährleisten könnten. Die Tatsache aber, daß diese durch Navigationsgesetze den Küstenreedern gesicherte Subventionssumme schwer zu messen ist, darf kein Anlaß sein, sie in ihrer sozialökonomischen Bedeutung zu vernachlässigen oder gar zu verkennen.

Ein wirtschaftstheoretisch ähnlich gelagerter Fall liegt vor, wenn die Seeschiffahrtsgesetzgebung vorschreibt, daß nur auf heimischen Werften gebaute Schiffe die nationale Flagge führen dürfen. Der Unterschied zwischen dem Preis für Werftleistungen, der bei beschränktem Wettbewerb und dem der bei internationalem, völlig freien Wettbewerb sich bildet, gibt die Höhe der Subventionen an, die hier allerdings nicht der Seeschiffahrt, sondern der Werftindustrie zukommen.

II. Die Ziele der Seeschiffahrtssubventionen.

1. Die wirtschaftspolitischen Ziele.

In irgendeiner Richtung, in irgendeinem Sinne wollen Subventionen, die an die Seeschiffahrt gegeben werden, immer jenen wichtigsten Mittler des Weltverkehrs und der Weltwirtschaft fördern, sei es um den erreichten Stand zu erhalten, sei es um über das bereits Erreichte hinaus den Anteil des eignen Landes an der Weltauffahrt noch zu vergrößern oder sei es auch, um einen gewissen Grad der Entwicklung, der durch wirtschaftliche, technische oder politische Umgestaltungen oder Umwälzungen verloren ging, wieder einzuholen. Für eine Reihe von Subventionen ist das primäre Ziel aber nicht die Erhaltung und Förderung der Seeschiffahrt an sich, sondern jene Subventionen erstreben in der Hauptsache einen Einfluß auf den Umfang der Seeverkehrsleistungen für die eigne Volkswirtschaft, entweder um ein bestimmtes Maß von Verkehr stetig zu gewährleisten oder um diesen Verkehrsumfang zu steigern.

Wesentliches Charakteristikum der Seeschiffahrt ist ihre Internationalität: Auf keinem zweiten Wirtschaftsgebiet ist der Wettbewerb derartig international bis in die letzten Zusammenhänge hinein wie in der Seeschiffahrt. International sind die Seefrachtenmärkte, die über Gedeih und Verderb der Seeschiffahrt entscheiden, international sind die Wirkungen der Seeschiffahrtsentwicklung: Gegenüber diesem nirgendwo sonst erreichten Grad weltwirtschaftlicher Verknüpfung, ohne den Weltauffahrt überhaupt unmöglich und undenkbar wäre, zeigt sich die wichtige Tatsache, daß die Internationalität durchaus nicht gleichzeitig, gleichartig und gleich stark die Ziele der Seeschiffahrtspolitik beherrscht. Nur ein Teil der Seeschiffahrtspolitik ist im Sinne ihrer Ziele weltwirtschaftlich orientiert. Nur der Teil der regelnden Seeschiffahrtspolitik¹, der auf internationalen Verträgen über Seeschiffahrtsfragen beruht, kann als

¹ Die regelnde Schiffahrtspolitik umfaßt alle passiven Maßnahmen des Staates. Gegensatz: Seeschiffahrtssubventionspolitik. Vgl. S. 5 f.

Bestandteil einer Weltwirtschaftspolitik im Sinne Bernhard Harms¹ — als internationale Regelung und Förderung der Verkehrsbeziehungen zwischen den Einzelwirtschaften verschiedener Staatsgebiete — betrachtet werden.

Wie groß auch die Reichweite jenes Gebietes der Seeschiffahrtspolitik sein mag, es umfaßt nur einen kleinen Teil der Gesamtsphäre. Wenn in der regelnden Seeschiffahrtspolitik die nationalwirtschaftlichen Ziele bereits überwiegen, so sind es im Rahmen der Subventionspolitik überhaupt nur sie, die in Frage kommen: „Dem einzelnen Staate handelt es sich nämlich nicht darum, den allgemeinen Verkehr zu heben und demgemäß allen Schiffen ohne Unterschied der Nationalität die größtmöglichen Erleichterungen zu bieten, sondern lediglich darum, einen möglichst großen Teil des Seeverkehrs der eigenen Marine zu sichern, selbst auf Kosten des Gesamtverkehrs².“ Auch hier gilt C. F. Bastables Ausspruch vollkommen: “To understand the position taken up by the modern opponents of free-trade, it is above all essential to recognize that the key-note of their system is nationality. . . . A particular industry suffering under the pressure of foreign competition — i. e. a national interest is affected . . .³.“ Die Subventionspolitik ist also bei aller Internationalität der Arbeitsbedingungen der Seeschiffahrt oder gerade wegen jener Internationalität in ihren Zielen rein nationalwirtschaftlich orientiert, so weltwirtschaftlich bedeutsam auch deren Auswirkungen sein mögen. Auch hier liegt der Vergleich mit der Handelspolitik nahe. Die Ziele der Ausfuhrprämienpolitik, die der Subventionspolitik weltwirtschaftlich gesehen am nächsten steht, sind naturnotwendig nationalwirtschaftlich bedingt.

Selbst der Fall, daß Seeschiffahrtssubventionen an Reeder eines fremden Staates gezahlt werden, hat wenig mit Weltwirtschaftspolitik zu tun, denn nur in Ermangelung einer Flotte oder weil nur unter unvergleichlich größeren Opfern jene Aufgaben von den etwa vorhandenen Schiffen, die die eigene nationale Flagge führen, erfüllt werden können, entschließt man sich zu derartigen Maßnahmen. Dem einzelnen Staate liegt auch hier nicht daran, den Weltverkehr allgemein zu heben, sondern es kommt ihm nur auf den Betrieb ganz bestimmter Liniendienste an, die für ihn in irgendeiner Beziehung wichtig sind.

Wenn im Folgenden von den allgemeinen Zielen der Seeschiffahrtssubventionspolitik die Rede ist, so ist daran zu denken, daß sie in zweifacher Hinsicht zu gliedern sind: den wirtschaftlichen Zielen stehen die staatspolitischen gegenüber. Bei beiden Arten kommen Überschneidungen vor; besonders schwierig wird jedoch die Aufgabe, wenn es sich im einzelnen Fall darum handelt, festzustellen, ein wie großer Teil der Subvention auf die wirtschaftlichen Zwecke und ein wie großer Teil auf die staatspolitischen entfällt. Diese für die Einzelanalyse äußerst peinliche Tatsache braucht aber für die theoretische Durchleuchtung des Subventionsphänomens keine unüberwindlichen Schwierigkeiten zu zeitigen.

Der Inhalt der Seeschiffahrtssubventionspolitik muß natürlich wie der jeder Wirtschaftspolitik davon abhängen, was der Staat als seine Aufgabe betrachtet. Im Laufe der Wandlungen der wirtschaftspolitischen Ziele des Staates sind nicht selten auch die Subventionsziele Richtungsänderungen unterworfen worden.

¹ Harms, Bernhard: Volkswirtschaft und Weltwirtschaft. Jena 1912. S. 393.

² Gruntzel, Josef: System der Verkehrspolitik. Leipzig 1908. S. 213.

³ Bastable, C. F.: The commerce of nations. (5. ed.) London 1911. S. 118.

So verschob sich öfters das Verhältnis der Bedeutung der wirtschaftlichen zu den staatspolitischen Zielen, vor allem aber wurden die Subventionen dem immer tiefer und breiter gehenden Wirken des Staates auf wirtschaftlichem Gebiet entsprechend umgestaltet und ausgebaut. Von dieser besonderen Problematik der Wandlungen der Subventionspolitik soll hier aber abgesehen werden.

Wirtschaftspolitik wird getrieben, um entweder einen bestimmten Stand von Bedarfsdeckung der betreffenden Volkswirtschaft zu gewährleisten oder um jene Bedarfsdeckung in einem bestimmten Sinne zu verbessern; — anders ausgedrückt, um das Verhältnis von Produktionswert zur Bevölkerungsmenge maximal zu steigern¹. Seeschiffahrtssubventionspolitik hat analoge Ziele.

Zwei wichtige grundsätzliche Ausgangspunkte der Seeschiffahrtspolitik lassen sich hier hinsichtlich der Subventionen nennen. Das Medium ist stets der Preis, denn es kommt nicht darauf an, Seeverkehrsleistungen durch Subventionen auf jeden Fall zu sichern, sondern sie der Volkswirtschaft zu einem solchen Preis zur Verfügung zu stellen, der die Erfüllung aller anderen wirtschaftspolitischen, die Seeschiffahrtszusammenhänge berührenden Ziele am besten verwirklicht.

Entweder geht der Subventionsgeber davon aus, die Seefrachtenbildung den gegebenen Wirtschaftskräften zu überlassen, also nicht danach zu fragen, ob Wettbewerbspreise oder Monopolpreise entstehen. Im anderen Fall aber kann der Staat erstreben, die Preise der Seeverkehrsleistungen durch Subventionen „vom Gesichtspunkte des Gemeinwohles“ mit der Absicht zu beeinflussen, „für alle in der Volkswirtschaft vereinigten Wirtschaften den größtmöglichen Vorteil zu erzielen“².

Die Subventionsziele bewegen sich im wesentlichen in drei Richtungen und zwar wollen sie folgende Beziehungen gestalten:

1. den Verkehrsleistungsumfang der nationalen Flagge für die eigne Volkswirtschaft,
2. den Verkehrsleistungsumfang der nationalen Flagge für die Weltwirtschaft und
3. den Verkehrsleistungsumfang der Weltschiffahrt für die eigne Volkswirtschaft.

Die Gliederung in diese drei Arten von Subventionszielen ist deshalb notwendig, weil die prozentualen Anteile der nationalen Flagge an den Verkehrsleistungen für die eigne Volkswirtschaft und die für andere Volkswirtschaften sich nicht decken, sondern sehr verschieden gestaltet sein können, denn bei der Internationalität der Seeschiffahrt versorgt nicht immer die eigne Flagge nach dem Maß ihrer gesamten Seeverkehrskapazität die eigne Volkswirtschaft, sondern es finden auf bestimmten Gebieten Austauschvorgänge der Seeverkehrsleistungen statt, die man vielleicht am besten mit den internationalen Austauschvorgängen innerhalb der Welt-Maschinenerzeugung vergleichen kann.

Bei allen drei Arten von Zielen sind zwei grundsätzliche Stärkegrade zu beachten:

¹ ... subject of Political Economy considered as an art ... the art of making the proportion of produce to population a maximum. (Sidgwick, Henry: The principles of political economy. (3. ed.) London 1901. S. 397.)

² Engländer, Oskar: Theorie des Güterverkehrs und der Frachtsätze. Jena 1924. S. 156.

- a) Erhaltung¹ eines bestimmten, vorhandenen Verkehrsleistungsumfanges,
- b) Vergrößerung des vorhandenen Verkehrsleistungsumfanges.

Das Streben nach Erhaltung eines bestimmten vorhandenen Maßes von Seeverkehrsleistungsumfang kann sich aus zweierlei Ursachen ergeben: Entweder sind die strukturellen Gegebenheiten der subventionierenden Volkswirtschaft so ungünstig, daß nur durch eine dauernde Subvention das bisherige Maß von Seeverkehrsleistungen sich aufrecht erhalten läßt, oder es sind konjunkturelle Ursachen, etwa der Zusammenbruch des Frachtenmarktes oder einer Reederei, die die Subventionierung veranlassen. Derartige Notstandssubventionen kommen ziemlich oft vor. Es gesellen sich eine Reihe von Unterarten hinzu, die große Ähnlichkeiten mit den entsprechenden Maßnahmen der Handelspolitik haben. Gerade diese Subventionen, die dauernd oder für die Zeit eines Notstandes die relativ schlechte Rentabilitätsgrundlage der eignen Seeschiffahrt ausgleichen wollen, ähneln grundsätzlich den Erhaltungszöllen in ihrer überwiegend verteidigenden Tendenz.

Während die Ziele der Erhaltung ziemlich eindeutig gestaltet sind, zeigen die, die auf eine Vergrößerung des Seeverkehrsleistungsumfanges hinauslaufen, eine ganze Reihe wichtiger Unterschiede. Als die hauptsächlichsten sind hier 9 Ziele zu nennen:

1. das Bestreben, die bisherigen weltwirtschaftlichen Beziehungen zu andern Ländern und Erdteilen zu verdichten, d. h. sie quantitativ und qualitativ zu steigern, kurz nach besserer Versorgung mit Seeverkehrsdiensten. Dies kann geschehen

a) durch bessere, wirtschaftlichere Ausnutzung der vorhandenen Verkehrskapazität,

b) durch Steigerung der Verkehrskapazität, konkreter ausgedrückt: durch Vermehrung der Tonnage, durch Schaffung neuer, unmittelbarer Liniendienste oder durch Verbesserung der bisherigen Verkehrsleistungen, also durch Steigerung der Häufigkeit der Abfahrten und Ankünfte, durch Vergrößerung der Schnelligkeit² der Schiffe, durch Verbilligung der Raten, durch erhöhte Regelmäßigkeit^{3 4}, außerdem durch qualitative Verbesserung der Beförderung von Personen und Gütern, durch Verjüngung des Tonnagebestandes, durch Ermöglichung größerer Sorgfalt, durch Einbau besonderer technischer Einrichtungen, durch Verwendung technisch vollkommenerer Antriebsmaschinen und wirtschaftlicherer Betriebsstoffe.

2. Die Anknüpfung neuer weltwirtschaftlicher Beziehungen gilt als weiteres wichtiges Ziel der Subventionierung. Zwei Konstellationen gibt es hier:

¹ Das Wort Erhaltung ist hier in seiner einfachen Bedeutung gebraucht und nicht im Sinne der auf S. 15 ff. behandelten Gegenüberstellung von Erhaltungs- und Erziehungsidee.

² Imperial Shipping Committee. Report on the economic size and speed of vessels trading between the United Kingdom and Australia and on the subsidies necessary to maintain speeds in excess of the economical speeds. Presented to Parliament by Command of his Majesty. London 1923. S. 8 f.

³ Derselbe Bericht, S. 9.

⁴ Die Bedeutung der Schnelligkeit ist auch aus folgenden Gründen hervorzuheben: Sie erspart vor allem dem Überseehandel einen Teil der sehr bedeutenden Finanzierungs- und Versicherungskosten. Ferner wird ein weniger wichtiger Punkt noch genannt: Die Steigerung der Schnelligkeit ermöglicht dem Einfuhrhandel, kleinere Sendungen in regelmäßigen Abständen zu beziehen, so daß große Lagerhaltung vermieden und das Verlustrisiko der Markt- und Modeschwankungen verringert wird.

a) man beabsichtigt, ein vorhandenes Bedürfnis nach Verkehrsleistungen zu befriedigen, das sich in diesem oder jenem Stärkegrade entwickelt hat, das aber auf der anderen Seite noch nicht stark genug ist, um eine privatwirtschaftliche Rentabilität von Anfang an zu gewährleisten.

b) Der Bedarf an Verkehrsleistungen kann aber ebenfalls noch gar nicht oder erst wenig hervorgetreten, aber dennoch latent vorhanden sein, also in der Wirtschaftsstruktur zweier oder mehrerer durch die See verbundener Volkswirtschaften schlummern, um mit den richtigen Mitteln geweckt und entfaltet zu werden. Man geht hier von dem Satz aus: "trade follows the flag" einer Erfahrungsregel, deren Richtigkeit vielfach schon hervorgetreten ist. "Parfois l'organe crée la fonction": Neue Seeverkehrsverbindungen unter bestimmten wirtschaftsstrukturellen Voraussetzungen schaffen, heißt, die produktiven Kräfte derjenigen Länder anregen, die von den subventionierten Linien angelaufen werden. Es muß aber selbstverständlich bleiben, daß jene beiden Sätze nur beschränkte Gültigkeit haben: Ganz bestimmte wirtschaftsstrukturelle Voraussetzungen müssen erfüllt sein, aber selbst dann noch tritt ihre Bedeutung gegenüber den neueren Tendenzen der Weltwirtschaft etwas mehr zurück: "We are becoming to see, as perhaps never before, that the foreign investment of capital brings in its wake many trade consequences. The axiom that trade 'follows the flag' may be paraphrased to fit the present situation by saying that trade follows the foreign investment¹."

Bei der Frage, neuen Verkehrsbedarf durch neue Seeverkehrsverbindungen zu schaffen, angelangt, steht man gleichzeitig mitten in dem Problemkreis der Erziehungsidee. Aus Gründen der Systematik wird aber dieser Gedankengang hier bewußt abgebrochen, um dann auf S. 16 ff. die Würdigung zu erfahren, die ihm zukommt.

Eng mit diesen beiden Zielen ist die unmittelbare Ausfuhrförderung, die man mit Seeschiffahrtssubventionen zu erreichen sucht, verknüpft². Verwandt sind auch die unter Punkt 8 genannten Bestrebungen.

3. Ein drittes Ziel ist das Streben nach einer gewissen Unabhängigkeit von den Seeverkehrsdiensten der fremden Flaggen. Durch Schaffung eigener Verkehrslinien wird es möglich, diese den besonderen Bedürfnissen der eignen Volkswirtschaft anzupassen, was von den ausländischen Seeverkehrsdiensten im gleichen Maße vielfach nicht zu erwarten ist. Ferner können durch die Vermeidung von Umladungen Zeit und Geld gespart werden. Man erhofft ferner durch unmittelbare Verbindungen eine Loslösung von ausländischen Märkten und Transitplätzen zu erreichen. Die Sorge um die Unabhängigkeit von vorhandenen oder künftigen Kartellen der Seeschiffahrt spielt schließlich bei diesen Überlegungen keine geringe Rolle.

4. Als ein weiteres Ziel der Seeschiffahrtssubventionen zeigt sich das überall stark einsetzende Verlangen, den Anteil der nationalen Flagge am Seeverkehr

¹ Boggs, Theodore H.: The international trade balance in theory and practice. New York 1922. S. 2.

² Ein typisches Beispiel solcher Ausfuhrförderung ist die japanische Subvention für die Fahrt Japan-Ostafrika in der Höhe von 400 000 Yen, mit der vor allem eine Steigerung der japanischen Baumwollwarenausfuhr erzielt werden soll. (Industrie- und Handelszeitung. Berlin, Nr. 97, 27. April 1926.)

und am Außenhandel der eignen Volkswirtschaft zu vergrößern, jenen Anteil in ein den Wunschmaßstäben der obwaltenden Wirtschaftspolitik entsprechendes „gesundes“ Verhältnis zur Wirtschaftsstruktur zu bringen. Wie problematisch allein die Feststellung eines solchen „gesunden“ Verhältnisses ist, veranschaulicht die folgende Übersicht.

Anteil der wichtigsten Länder der Welt an der Weltschiffahrt.

Land	Anzahl der BRT auf 1 Mill. RM Außenhandel (1927)	Anzahl der BRT auf 1000 Ein- wohner (1927)	Grad der Seever- kehrs-Autarkie in % (1925)
	14	12	3 5 7
Argentinien	34,7	25,3	. 9
Australien u. Neuseeland	98,2	115,5	75,4 ^{10 11} (7,4) ¹²
Belgien	76,7	66,9	9,1
Brasilien	152,4	17,2	. 9
Chile	107,4 ⁶	43,3	13,3
Dänemark	293,4	308,6	47,5 ¹³
Deutschland	134,8	53,2	39,5
Finnland	17,9	71,7	16,4
Frankreich	194,4	85,2	28,5
Griechenland	991,4	204,9	. 9
Großbritannien u. Irland	437,7	410,8	61,9
Holland	353,5	386,6	30,5
Italien	446,5	90,0	49,7
Japan	484,2	48,3	65,7
Jugoslawien	242,6	20,4	. 9
Kanada ⁷ einschl. Gr. Seen ausschl. Gr. Seen	126,7 94,4	129,9 96,8	. 39,2 ¹⁴ (20,8) ¹⁵
Norwegen	1544,9	1065,8	54,4
Portugal	392,7 ⁶	42,8	. 9
Rußland bzw. UdSSR. .	110,6	1,0	. 9
Schweden	378,1	231,2	43,9
Spanien	382,1 ⁶	54,3	33,5
USA ⁷ einschl. Gr. Seen ausschl. Gr. Seen	385,6 319,5	138,9 115,1	. 61,9

¹ Lloyd's Register of Shipping, 1927/28. Vol. II. London 1927. S. 1172.

² Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1928. Berlin 1928. S. 1* f.

³ Helander, Sven: Ship prices and international shipping statistics 1897—1927 (Gutachten für den Freigabeprozess betr. der im Weltkrieg in den USA beschlagnahmten deutschen Schiffe). Kiel, 27. Febr. 1929. Exhibit II, Table 19.

⁴ Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich 1928. Berlin 1928. S. 89 f.

⁵ bedeutet % Anteil der nationalen Flagge am Seeverkehr des betreffenden Landes.

⁶ 1926. ⁷ einschl. der Tonnage der Philippinen.

⁸ Da die Angaben sowohl für 1926 wie für 1927 für die meisten Länder noch nicht vorlagen, wurde 1925 als das nächstliegende vollständige Jahr hier herangezogen.

⁹ Es liegen keine ausreichenden Statistiken vor. ¹⁰ Nur Australien.

¹¹ Anteil der britischen einschl. der australischen Flagge.

¹² Anteil der australischen Flagge am Gesamtverkehr.

¹³ Da keine Angaben für 1925 vorlagen, wurde das arithmetische Mittel von 1924 und 1926 hier gegeben.

¹⁴ Anteil der britischen einschl. der kanadischen Flagge.

¹⁵ Anteil der kanadischen Flagge am Gesamtverkehr.

5. Aber nicht nur die Vergrößerung des Anteils der nationalen Flagge am eignen Schiffsverkehr wird erstrebt, sondern auch darüber hinaus an der Weltschiffahrt, am Seeverkehr für andere Volkswirtschaften. Besonders diejenige Kategorie der Subventionen, die für Dienste zwischen zwei fremden Ländern gewährt werden, gehört hierher.

Der Gedanke, der hinter diesem Ziel und auch teilweise hinter den unter 4 genannten Bestrebungen steckt, ist die Einschätzung der Bedeutung der Seefrachten für die Zahlungsbilanz: Das Verbleiben der Frachteinnahmen im eignen Lande. Zu diesen Frachtverdiensten pflegen sich außerdem noch die Kosten für Makler- und Vermittlerdienste, für die See- und Transportversicherung zu gesellen, die ebenfalls nicht zu vernachlässigende Beträge ausmachen. Im Abschnitt über die Wirkungen der Subventionen (S. 65 ff.) wird auf das Problem der Zahlungsbilanz im Zusammenhang mit den Seeschiffahrtssubventionen eingehend zurückzukommen sein.

6. Den Bestrebungen, die unter Punkt 1 bis 3 genannt worden sind, ähneln solche, die auf eine planmäßige Förderung der Wirtschaftsbeziehungen zu den Kolonien hinauslaufen. Sie nehmen als Kolonialsubventionen, wie sie öfters genannt werden, einen großen Raum innerhalb der Subventionspolitik ein und kleiden sich nicht selten in die Form der Postsubventionen. Hier betrachtet man das Vorherrschen der nationalen Flagge als besonders wichtige Forderung.

7. Dem Streben nach relativer Unabhängigkeit von ausländischen Seeverkehrsdiensten, das innerhalb der Subventionspolitik der großen Seeschiffahrtsländer eine bedeutende Rolle spielt, entspricht bei solchen Ländern, die über wenig Schiffsraum verfügen, der Wunsch, den für sie in Frage kommenden Seeverkehr im Sinne der eignen Volkswirtschaftspolitik zu überwachen oder jedenfalls zu beeinflussen. Stabilisierung oder Ermäßigung der Seefrachten, Kampf gegen die Seeschiffahrtskartelle u. a. sind die Stichworte. Insbesondere kolonialen Neuländern wie Südafrika¹, Kanada, Australien erscheinen diese Probleme dringend.

8. Die Verbilligung der Seefrachten im Sinne einer Ausfuhrförderungspolitik kommt schließlich auch als alleiniges Subventionsziel vor².

Die Vielgestaltigkeit der einzelnen subventionierenden Volkswirtschaften bringt es mit sich, daß eine einzige Subvention öfters mehrere der oben dargestellten Ziele gleichzeitig erstrebt. Zahlreiche Kombinationen sind hier festzustellen³.

9. Als weiteres Subventionsziel ist schließlich noch die Förderung der Aus- und Einwanderung zu nennen. So versuchte Brasilien durch Subventionen

¹ Die Gründung eines Shipping Board in Südafrika gehört in diesen Zusammenhang.

² Dänemark zahlte so bis 1912 an Det Forenede Dampskibs-Selskab in Kopenhagen eine Subvention für die Beförderung von Erzeugnissen der dänischen Landwirtschaft nach England und ermäßigte so diese Frachten um 20%. (Vgl. Grosvenor M. Jones: Government aid to merchant shipping. Washington D. C. 1925. S. 108/9.) Andere interessante Beispiele sind die Förderung der Bananenausfuhr Jamaikas und die Förderung der Einfuhr tropischer Früchte durch New Orleans (La).

³ Um ein Beispiel zu nennen: Chile zahlt eine Subvention von \$ 0,12 pro Quintal Salpeter, das auf chilenischen Schiffen nach den Ländern Nord- und Südamerikas sowie nach China und Japan ausgeführt wird. (The Journal of Commerce. New York, Nr. 10 783, 24. Dez. 1928.) Es handelt sich hier 1. um eine Förderung der chilenischen Flagge, 2. um eine Anknüpfung neuer weltwirtschaftlicher Beziehungen und 3. um eine allgemeine Ausfuhrförderung von Salpeter.

sich einen regelmäßigen Zustrom von italienischen Kaffeeerntarbeitern zu sichern. Japan subventionierte eine Linie nach Südamerika, um die japanische Auswanderung zu fördern¹.

Mit dieser Aufzählung sind natürlich auch nur die wichtigsten Typen von Subventionszielen genannt worden². Der Eigenart der Struktur jeder Volkswirtschaft entsprechend sind noch eine Reihe anderer Bestrebungen zu beobachten; es hieße jedoch Kasuistik treiben, sie hier erschöpfend zu behandeln. Viel wichtiger ist die Feststellung einer anderen Tatsache. Die wirtschaftlichen Ziele decken sich längst nicht immer mit den tatsächlichen, sozialökonomischen Wirkungen der Subventionen. Stets pflegen, auch wenn die beabsichtigten Wirkungen tatsächlich eintreten, noch eine ganze Reihe unbeabsichtigter Wirkungen herbeigeführt zu werden. Die Diskrepanz zwischen Absicht und Wirkung bildet so eines der Hauptprobleme der Seeschiffahrtssubventionspolitik.

2. Die staatspolitischen Ziele der Seeschiffahrtssubventionen.

Neben den wirtschaftlichen Zielen der Subventionspolitik in der Seeschiffahrt stehen die staatspolitischen. Welcher Gruppe die größere Bedeutung zuzumessen ist, bleibt öfters recht fraglich. In der Regel werden beide Erwägungen aufs engste miteinander verquickt, wobei nicht selten die Unsicherheit der wirtschaftlichen Argumente durch staatspolitische auszugleichen versucht wird.

Was C. F. Bastable über den Protektionismus im allgemeinen sagt, trifft auch im besonderen auf die Seeschiffahrtssubventionen zu: "The arguments for protection are not based exclusively, or indeed mainly, on economic grounds. Many advocates of restrictive duties, while admitting their evil influence in the economic sphere, still maintain that the gain in other respects is more than sufficient to compensate for this advantage. They regard the calculation of mercantile losses and gains as being of a mean and sordid character, unworthy of those to whom the destinies of a nation are intrusted³".

Der staatliche Wille kann nun allerdings grundsätzlich auch andere Ziele erstreben als die der Erreichung des größtmöglichen gesellschaftlichen Einkommens, schätzte doch auch Adam Smith bei der Beurteilung der englischen Navigationsakten die Bedeutung der Verteidigung viel höher ein als die des Reichtums. Über die Berechtigung dieser Ziele aber läßt sich wissenschaftlich schlechthin nichts aussagen. Es ist aber klar, daß stets die Gefahr besteht, daß sich auch sogenannte „quasi-staatspolitische“ Ziele⁴, wenn nämlich eine Beeinflussung der betreffenden Staatsorgane durch Interessenten erfolgt, hinter

¹ Japan Chronicle, Kobe, Nr. 11 400, 21. Juli 1928.

² Im vorangehenden sind die beiden hauptsächlichsten Subventionsziele, 1. die Erhaltung eines bestimmten Seeverkehrsleistungsumfanges und 2. seine Vergrößerung behandelt worden. Eine andere Problematik liegt aber auch noch vor: Wie werden jene Ziele erreicht? Die Idee der Erhaltung, d. h. des dauernden Ausgleichs der ungünstigen Rentabilitätsbedingungen durch Subventionen steht der der Erziehung gegenüber. Dieser Problembereich wird auf S. 15 ff. eingehend behandelt.

³ Bastable, C. F.: The theory of international trade. (4. rev. ed.) London 1903. S. 142/43.

⁴ Colm, Gerhard: Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben. Tübingen 1927. S. 48/49.

den tatsächlichen staatspolitischen Zielen verbergen oder unter deren Flagge segeln¹.

Innerhalb der außerwirtschaftlichen Ziele kann man machtpolitische Gesichtspunkte und spezifisch militärisch-strategische unterscheiden. Zu den ersten gehören zum Teil die des Imperialismus, mögen sie sich in den Rahmen der Kolonialpolitik, der Autarkie, der Empire-Bewegung eingliedern oder mögen sie sich politisches Prestige nennen. Die militärischen Subventionen haben im Auge 1. die Versorgung der Kriegsmarine mit Seeleuten, — "the necessity of keeping up a nursery of seamen", wie John Stuart Mill² sagt — und 2. die Bereitstellung von Hilfskreuzern für die Kriegsflotte und überhaupt von Transportschiffen für die Versorgung im Kriegsfall. Hier spricht man auch von Admiralitäts-subventionen.

Aber es ist durchaus nicht immer klarbewußtes Ausrichten auf derartige außerwirtschaftliche Ziele, das die Ursache für so manche Subvention bildet, sondern die eigenartige, nur psychologisch erklärbare Einschätzung der Handelschiffe, an deren Heck die nationale Flagge weht, ist es, die vielfach die Parlamente zu einer so großzügigen Subventionierung, wie sie tatsächlich stattfindet, bereit macht: "National pride and prejudice, which have been important factors in promoting the growth of protective feeling, have been particularly so in regard to shipping. The Stars and Stripes have disappeared from the seas: here is the most effective popular argument in favor of shipping subsidies. Vaguely associated with this are the arguments of a merchant marine as a means of supplementing a fighting navy. This combination of sentiment, military glory, and serious political considerations belongs outside the strict domain of economics³." Dennoch muß aber diese „Flaggensentimentalität“, die in allen Ländern sehr verbreitet ist, an dieser Stelle als Tatbestand gebucht werden.

III. Die beiden gegensätzlichen Ideen der Subventionierung der Seeschifffahrt: Erziehung und Erhaltung.

Das endgültige Ziel aller Wirtschaftspolitik ist die optimale Versorgung der eignen Volkswirtschaft mit Gütern und Dienstleistungen⁴, sei es auf dem Wege des Freihandels oder des Protektionismus. Schlägt die Schifffahrtspolitik den Weg des Protektionismus ein und bedient sie sich dann der Seeschifffahrtssubventionen, so ist es eine Frage sowohl des Struktur- und Konjunkturzustandes der subventionierenden Volkswirtschaft und der zu subventionierenden Seeschifffahrt als auch der Art der gesteckten besonderen schifffahrtspolitischen Ziele, ob es sich um Erziehungssubventionen oder Erhaltungssubventionen handelt.

¹ Vgl. Paul Overziers Ausführungen über die Subventionierung der Cunard Linie im Zusammenhang mit dem Morgantrust. (Der amerikanisch-englische Schifffahrtstrust — Morgantrust. Berlin 1912. S. 61.)

² Mill, John Stuart: Principles of political economy. (6. ed.) Vol. II. London 1865. S. 535.

³ Taussig, F. W.: Principles of economics. (3. rev. ed.) Vol. I. New York 1921. S. 532.

⁴ Dies sei im Sinne Heinrich Dietzels (Weltwirtschaft und Volkswirtschaft. Dresden 1900. S. 5) verstanden.

Diese Zweiteilung¹ lehnt sich bewußt an die moderne Schutzzolltheorie an, mit deren Problematik sie viel Gemeinsames hat, denn im Grunde genommen sind alle Arten von Schutzzöllen schließlich Subventionen².

Diese Gemeinsamkeiten zwischen Zöllen und Subventionen dürfen aber nicht dazu verführen, die Theorie beider Phänomene für identisch zu halten: "This view is correct in one respect only — the ends sought by imposition of a protective duty and by the granting of a bounty are identical, viz., the encouragement of some home industry. The questions of administration are totally different as are also some of the practical effects of the two distinct forms of protection"³.

Die Methoden von Aufbringung und Verteilung bei diesen beiden protektionistischen Maßnahmen bilden grundsätzliche und haarscharfe Trennungslinien. „Mit der Subvention zahlt die Volkswirtschaft unmittelbar, um einen besonderen Wirtschaftszweig zu fördern. Beim Schutzzoll zahlt sie denen, die in einem besonderen Wirtschaftszweig tätig sind, mittelbar in der Form höherer Preise⁴.“

Der Häufigkeit der Subventionierung der Seeschifffahrt entspricht die große Vielgestaltigkeit ihrer Anwendung. Ebenso wie vor allem Struktur- und Konjunkturzustand und wirtschaftspolitische Zielsetzung über die Frage Freihandel oder Schutzsystem entscheiden, sind es ähnliche Vorbedingungen, die maßgeblich die Wahl zwischen den beiden Subventionsarten, zwischen Erziehungs- und Erhaltungssubventionen, beeinflussen. Zunächst ist die Gesamthaltung des einzelnen Staates zum Wirtschaftsprotektionismus und zur Subventionspolitik im besonderen, also die Schattierung dieser seiner Haltung wichtig. Ferner sind entscheidend die Struktur seiner Volkswirtschaft und die seiner Seeschifffahrt und deren einzelner Zweige und Gebiete, vor allem aber auch die Verschiedenheit ihrer Entwicklungsstufen und deren Entwicklungstempo. Die Ungleichartigkeit der Struktur der einzelnen Zweige der gleichen Handelsflotte und andere Gegebenheiten führen aber dann und wann dazu, daß die beiden Subventionstypen von der gleichen Volkswirtschaft im gleichen Zeitabschnitt angewandt werden. Das Verhältnis der beiden Subventionstypen zueinander ist von Volkswirtschaft zu Volkswirtschaft, von Zeitabschnitt zu Zeitabschnitt in Umfang, Bedeutung und Wirkungsgrad ebenfalls äußerst verschieden.

1. Erziehungssubventionen an die Seeschifffahrt.

Erziehungssubventionen an die Seeschifffahrt sind solche Seeschiffahrtssubventionen, die den Zweck verfolgen, die Seeschifffahrt einer Volkswirtschaft anzuregen und weiter zu entwickeln, die Entwicklung zu beschleunigen, sofern sie aus variablen, zeitlich wandelbaren Ursachen gegenüber dem Wettbewerb des Auslandes nicht aufkommen kann⁵. Wesentliches Merkmal dieser Erziehungs-

¹ z. B. auch durchgeführt bei Maurice Ansiaux: *Traité d'économie politique*. T. 3. Paris 1926. S. 78.

² Cassel, Gustav: *Subventions de l'État au commerce*. Stockholm 1927, S. 1.

³ Meeker, Royal: *History of shipping subsidies*. New York 1905. S. 172.

⁴ Taussig, F. W.: *Theorie der internationalen Wirtschaftsbeziehungen*. Deutsch umgearbeitet von Melchior Palyi. Leipzig 1929. S. 320.

⁵ Diese Definition schließt sich eng an die von Erich Rocholl für Erziehungszölle gegebene. (Beiträge zur Theorie der Erziehungszölle. Kieler ungedruckte rechts- und staatswissenschaftliche Dissertation. 1927. S. 69.)

subventionen — wie überhaupt jeder Erziehungsmaßnahme — ist, daß sie zeitlich irgendwie begrenzt sind, d. h. daß sie zu einem gewissen Zeitpunkt wieder fortfallen. "To advance in any form the infant industry argument (d. h. die Idee der Erziehung) is to admit that the policy advocated is temporary¹." Es ist ja hinreichend bekannt, daß auch der Vater des nationalen Erziehungsschutzes, Friedrich List, die Erziehungszölle nur als zeitliche, nicht als dauernde Einrichtung gedacht hatte: Durch Erziehungsschutz zum Freihandel. Der Sinn aller Erziehung liegt doch eben darin, den Zögling allmählich den schützenden Fittichen des Erziehers entwachsen zu lassen; ihm eine Ausbildung zu geben, die ihn in die Lage versetzt, sich nach einer gewissen Zeitspanne auf eigene Füße zu stellen und sich im Wettbewerbskampf ohne fremde Hilfe zu behaupten. Fallen die Krücken der Erziehungssubventionen schließlich nicht fort, so sind diese Subventionen in Erhaltungssubventionen umgekippt, ein Tatbestand, der sich nicht selten abgespielt hat^{2,3}, über den jedoch keine euphemistisch gefärbte Terminologie hinwegtäuschen kann⁴.

Der eigentliche Kern des Erziehungssubventionsgedankens in der Seeschifffahrtspolitik ist also, daß es variable, zeitlich wandelbare und nicht konstante Ursachen sind, die die Entwicklung einer nationalen Seeschifffahrt oder gewisser Betriebsarten und besonderer Gebiete gegenüber dem ausländischen Wettbewerb nicht aufkommen lassen. F. W. Taussig sagt darüber im Zusammenhang mit dem Schutz junger Gewerbezweige: "The argument is, in brief, that it may be advantageous to encourage by legislation a branch of industry which might be profitably carried on, which is therefore sure to be carried on eventually, but whose rise is prevented for the time being by artificial or accidental causes. The essential point of the argument lies in the assumption that the causes which prevent the rise of the industry, and render protection necessary are not natural and permanent causes, — not such as would permanently prevent, under the state of freedom, the growth of the industry⁵." "The experience of the foreigner, his knowledge of the field, his possession of patents and of engineering skill, his good will reputation, the sheer momentum of his industrial power may be sufficient to destroy any mere novice in the field⁶." All das gilt auch von Erziehungssubventionen in der Seeschifffahrt.

Während F. W. Taussig die natürlichen mit den permanenten und die künstlichen mit den variablen Ursachen gleichsetzt, wie das auch Wieser in der Gegenüberstellung von Natürlichem und geschichtlich Gewordenem⁷ tut, wird hier

¹ Clark, John Bates: Essentials of economic theory. New York 1907. S. 522/23.

² In noch stärkerem Maße trifft das auf Schutzzölle zu: „In der Tat sind die wenigsten Zölle, einmal eingeführt, auch nach getaner ‚Schuldigkeit‘ wieder ermäßigt oder gar beseitigt worden. Derartige Fälle gehören zu den größten Seltenheiten in der zollpolitischen Geschichte...“ Kobatsch, Rudolf: Internationale Wirtschaftspolitik. Wien 1907. S. 216.

³ Levy, Hermann: Die treibenden Kräfte der englischen Schutzzollbewegung. Berlin 1911. S. 7.

⁴ «Toutes les industries qui ont nées sous le régime de protection, ont toujours demandé de plus en plus de protection, et le jour n'est jamais venu où elles ont déclaré qu'elles pouvaient s'en passer.» Pareto Vilfredo: Manuel d'économie politique. Traduit sur l'édition italienne par Alfred Bonnet. Paris 1927. S. 516.

⁵ Taussig, F. W.: The tariff history of the United States. (7. ed.) New York 1923. S. 2.

⁶ Edie, Lionel D.: Economics: Principles and problems. New York 1926. S. 687.

⁷ Wieser, Friedrich v.: Theorie der gesellschaftlichen Wirtschaft. Tübingen 1924. S. 318.

etwas vorsichtiger verfahren¹, denn gerade die Geschichte der Seeschifffahrt hat gezeigt, daß umgekehrt natürliche Ursachen, die die Seeschifffahrtsentwicklung behindern, öfters variabel² sind und daß das geschichtlich Gewordene konstant sein kann³. Außerdem kann es auf den ersten Anblick manchmal nicht entschieden werden, ob eine der Ursachen konstant oder variabel zu nennen ist. So beeinflussen Staatsgrenzen oft recht nachhaltig durch die entsprechende Aufteilung und Zerscheidung des Hinterlandes die Seeschifffahrt. Obgleich sie nicht natürlich sind, können sie „natürlich“ im Sinne von „konstant“ sein und einen Vergleich mit geographischen Gegebenheiten, z. B. dem Vorhandensein der Meeresnähe für ein bestimmtes Land aushalten. Es wird deshalb bei der Bildung des Begriffes der Erziehungssubventionen das Gegensatzpaar variabel und konstant ohne nähere Erläuterung zunächst gebraucht. Erst bei der Untersuchung des einzelnen Falles der Erziehungssubventionen hat man die Frage aufzuwerfen, welche Ursachen als variabel und welche als konstant anzusehen sind.

Die Kernidee der Erziehungssubventionen in der Seeschifffahrt ist also, die variablen, zeitlich wandelbaren Ursachen, die die nationale Seeschifffahrt gegenüber dem Ausland zurückhalten, zu beseitigen: „The argument for protection is entirely a dynamic one⁴.“ Ebenso wie Friedrich List seine Erziehungszölle auf dem Hintergrunde seiner Wirtschaftsstufentheorie propagierte, gehen auch die Förderer des Erziehungssubventionsgedankens von bestimmten Seeschifffahrtstufen aus. Auch sie sehen heute noch in England, dem führenden Schifffahrtsland der Welt, — genau wie einst List in England die höchste Stufe der volkswirtschaftlichen Entwicklung erblickte — die höchste Stufe der Seeschifffahrt. Diese Stufe zeichnet sich durch folgende Merkmale aus: Großer Anteil der nationalen Flagge am eignen Außenhandel, großer Anteil an allen Betriebsarten der Seeschifffahrt (Tramp- und Linienfahrt, Fracht- und Passagierfahrt, Tankfahrt usw.), großer Anteil am Weltverkehr als Frachtführer anderer Volkswirtschaften. Es ist keine schwierige Angelegenheit, dieser höchsten Stufe die vorangehenden niedrigeren Stufen an die Seite zu stellen, sofern man sich über die Kriterien einig ist. Die unterste Stufe stellt eine Volkswirtschaft mit unbedeutender Seeschifffahrt dar, die also auf die Seeverkehrsleistungen des Auslandes vollkommen angewiesen ist. Es ist hier unwesentlich, wie man die einzelnen Stufen der Seeschifffahrtsentwicklung abgrenzt; das Vorhandensein verschiedener Entwicklungsstadien zeigt aber schon, daß es auch hier von Bedeutung ist, zweierlei Argumente zu unterscheiden⁵: das sogenannte young country argument und das young industries argument.

¹ Wie es Rudolf Kobatsch im allgemeinen Sinne auch tut (Internationale Wirtschaftspolitik. Wien 1907. S. 89): „... Darin, daß die Produktionsbedingungen eines Landes nicht stabil sind, sondern sich beständig ändern, daß selbst die ‚natürlichen‘ Bedingungen, wie z. B. die Beschaffenheit des Bodens, der Küste usw., durch Einwirkung der ‚künstlichen‘ (d. h. kulturellen) Bedingungen einer bestimmten Entwicklung zugeführt werden können, und tatsächlich zugeführt werden.“

² Eine für die Entwicklung der Seeschifffahrt ungünstig gegliederte Küste kann nicht darin hindern, gute künstliche Häfen zu bauen.

³ Die geschichtlich gewordene, besondere Eignung der Bevölkerung eines Landes für die Seeschifffahrt und das Gegenteil.

⁴ Clark, John Bates: Essentials of economic theory. New York 1907. S. 520.

⁵ Eine theoretische Unterscheidung, die Erich Roeholl (Beiträge zur Theorie der Erziehungszölle. Kieler ungedruckte rechts- und staatswissenschaftliche Dissertation, 1927,

Die Problematik der Anwendung von Erziehungssubventionen auf „Neuländer“ der Seeschifffahrt, also auf solche, die bisher über keine nennenswerte Schifffahrt und vielleicht nicht einmal über eine industriell oder landwirtschaftlich entwickelte Produktion verfügen, muß eine andere sein als die solcher Länder, die sich bereits durch eine hohe Entwicklungsstufe der wirtschaftlichen Struktur auszeichnen oder gar eine Seeschifffahrt, die jedoch noch zu ergänzen ist, besitzen. F. W. Taussig sagt hierüber¹, was auch auf die Seeschifffahrt voll zutrifft: „A different question, and one not so simple, is whether there is any prospect of gain from protecting young industries in a country as fully developed as the United States has been since 1860; whether, for so robust and full grown a social body as this has become, ridicule is not a sufficient answer, whatever the terms in which the argument is stated. It was a young country that was spoken by Mill², rather than one having young industries.“ Solchen Volkswirtschaften, die entweder keine oder nur eine unbedeutende Seeschifffahrt haben, stellen sich der Verwirklichung der Erziehungsbestrebungen ungleich größere Schwierigkeiten in den Weg als anderen, die bereits über ein Netz eigener Seeschifffahrtsverbindungen verfügen. Im letzten Fall, wo die Seeschifffahrt „an infant industry“, aber die übrige Wirtschaftsstruktur bereits hochentwickelt ist, kann die Zweckmäßigkeit von Erziehungssubventionen problematisch sein, aber immerhin bleiben auch hier die Hindernisse der Seeschifffahrtsentwicklung noch groß genug: „In every direction economists have come to recognize the immense force of custom and routine, even in the countries where mobility and enterprise are at the highest. Departure from the habitual paths of industry brings unexpected problems and difficulties, false starts and initial losses, often a fruitless imitation of familiar processes before new and better ones are devised³.“

Eine weitere, jedoch grundsätzlich andere Perspektive läßt die Idee der Erziehungssubventionen noch zu: Wie sind sie im Kräftespiel und in der Entwicklung der Weltwirtschaft zu beurteilen? Die pflegliche Förderung der Seeschifffahrt, die auf die Beschleunigung des Entwicklungstempos der Hilfsquellen des einzelnen Landes hinauskommt, kann mit dem Gedanken verbunden sein, wie ihn Edwin R. A. Seligman allerdings in etwas allgemeinerem Sinne geprägt hat: „. . . that the contributions of fully mature and economically wellrounded nations to the common wealth of the globe will in the long run exceed the gain from an uneven and onesided evolution⁴.“

2. Gegenüberstellung von Erziehungs- und Erhaltungssubventionen zur Kennzeichnung der Erhaltungssubventionen in der Seeschifffahrt.

Während die Erziehungssubventionen bezwecken, die variablen Produktionskostenunterschiede zwischen Seeverkehrsleistungen der nationalen und der ausländischen Flagge solange auszugleichen, bis sie in der Entwicklung das gleiche Preis-

S. 74), im Anschluß an F. W. Taussigs Werk: „Some aspects of the tariff question“, (4. impr.), Cambridge 1924, findet.

¹ Taussig, F. W.: Some aspects of the tariff question. Cambridge 1924. S. 20.

² Mill, John Stuart: Principles of political economy. (6. ed.) Vol. II. London 1865. S. 537.

³ Taussig, F. W.: Some aspects of the tariff question. Cambridge 1924. S. 21.

⁴ Seligman, Edwin R. A.: Principles of economics. (10. ed.) New York 1923. S. 570.

niveau erreicht haben, gehen die Erhaltungssubventionen darauf aus, diejenigen Produktionskostenunterschiede zwischen jenen Verkehrsleistungen, die konstant, also in absehbarer Zeit nicht wandelbar sind, dauernd auf Kosten der Steuerzahler zu überbrücken. Erziehungssubventionen sind begriffsnotwendig zeitlich begrenzt; sie sollen nach einer nicht zu langen Zeitspanne wieder fortfallen und der nationalen Seeschifffahrt einen reibungslosen Anschluß an das Rentabilitätsniveau der Weltseeschifffahrt ermöglichen; Erhaltungssubventionen jedoch sind für die Dauer bestimmt. Gelingt es nicht, die Erziehungssubventionen ohne Gefährdung des Daseins der bisher subventionierten Seeschifffahrt abzubauen¹, dann tritt der Fall ein, der vorhin bereits angedeutet wurde: Erziehungssubventionen sind in Erhaltungssubventionen umgekippt. "The overgrown infant will have sacrificed his claim for coddling, but that will not prove that there was never a time when he needed it²." Kann die Seeschifffahrt oder einer ihrer im Mittelpunkt der wirtschaftspolitischen Debatte stehenden Zweige in einem bestimmten Lande tatsächlich aufgezogen werden oder nicht? Das ist die zwischen Erziehungs- und Erhaltungssubventionen überhaupt entscheidende Frage. Die Antwort kann aber erst bei genauer Untersuchung aller Faktoren der Seeschifffahrtsentwicklung einer bestimmten Volkswirtschaft gegeben werden.

Ein weiterer Gesichtspunkt bei der Gegenüberstellung beider Phänomene des Seeschifffahrtsschutzprotektionismus ist die „internationale Arbeitsteilung“. Erziehungssubventionen, die sich reibungslos in die Theorie des Freihandels infolge ihres nur vorübergehenden Eingriffs in die Weltseeschifffahrt einordnen lassen, erstreben letzten Endes auch wieder die internationale Arbeitsteilung — allerdings nach einer Kräfteverschiebung des internationalen Wettbewerbs unter den beteiligten Schiffahrtsländern (die bei durch Erziehungssubventionen nicht beeinflusster Gestaltung vielleicht andere Wege gegangen wäre) —, während Erhaltungssubventionen auf nationale Arbeitsteilung ausgerichtet sind.

Eine Seeschifffahrt oder ein Zweig der Seeschifffahrt, der im Rahmen der Seefrachtbildung der Weltseeschifffahrt sich behaupten und durchsetzen kann, beweist seine weltwirtschaftliche Existenzberechtigung — auch wenn er erst durch Erziehungssubventionen die entsprechende Kraft erhalten hat.

Die Aufgaben der Erhaltungssubventionen sind, um weitere Unterschiede festzustellen, mehr negativ; sie sollen die nationale Seeschifffahrt vor den Wirkungen der günstigeren Rentabilitätsbedingungen der Weltseeschifffahrt schützen und ihr einen Anteil am Seeverkehr sichern, den sie ohne Staatshilfe nicht erreichen und verteidigen könnte. Hier setzt vielfach die Ausgleichstheorie ein, die aus der Tatsache, daß die Produktionskostenbedingungen der Seeverkehrsleistungen in verschiedenen Ländern bedeutende Unterschiede aufweisen, die Begründung für Subventionen herleitet, die jene Produktionskostenunterschiede ausgleichen oder mit J. E. Cairnes zu sagen: "... to put the home producer on a footing of equality with his foreign rival³."

¹ "An argument closely related to the infant industry one is the nested industries argument. After an industry has once been established, it puts up the claim that since it has been encouraged to establish itself, the only fair treatment from the government is a continuance of protection to guarantee its existence." Edie, Lionel D.: Economics: Principles and problems. New York 1926. S. 687.

² Clark, John Bates: Essentials of economic theory. New York 1907. S. 522.

³ Cairnes, J. E.: Some leading principles of political economy. London 1847. S. 337.

Die Aufgaben der Erziehungssubventionen währenddessen sind aufbauend, positiv gerichtet: Sie sollen die für die nationale Flagge zeitlich begrenzt bestehenden Hindernisse überbrücken helfen, wie sie jedes neue Unternehmen im Kampf mit den alteingesessenen zu überwinden hat. Diejenige Seeschifffahrt, der man Erziehungssubventionen gibt, wird also für einen Wirtschaftszweig gehalten, dessen Grundlagen als so günstig anzusehen sind, daß er sich bei Wiederherstellung des internationalen Wettbewerbs behaupten kann, während man den Tatbestand einer mit Erhaltungssubventionen bedachten Seeschifffahrt mit dem Vorhandensein von nur ungünstigen Vorbedingungen gleichsetzen kann.

Erziehungssubventionen haben eine dynamische Aufgabe, sie sollen die Seeschifffahrt ausbauen, entwickeln, während die der Erhaltungssubventionen mehr statischer Natur ist; sie sollen das Erreichte wahren¹; sie erstreben nicht eine künftige Leistungsfähigkeit im Sinne des Erziehungszolles eines Friedrich List, sondern lassen grundsätzlich die Idee der Erziehung und damit auch die des Fortschrittes beiseite.

3. Notstandssubventionen.

Wenn auch im Vorangehenden die Grenzen zwischen den beiden Subventionstypen, deren wirtschaftliche Aufgaben so grundsätzlich verschieden sind, umrissen worden sind, so liegen doch manchmal Tatbestände vor, die die Grenze zwischen beiden Maßnahmen flüssig erscheinen lassen. Es sind dies die Subventionen, die mit einem besonderen Notstand der Seeschifffahrt begründet werden. Gewiß kann jede Ursache, die eine Erziehungs- oder Erhaltungssubvention nahelegt, als Notstand bezeichnet werden. Hier kommt es jedoch auf die eigentlichen Notstände an, die im Verlaufe des Ausbruchs einer Wirtschaftskrise oder durch exogene Kräfte (wie politische und technische Umgestaltungen) herbeigeführte wirtschaftsstrukturelle Wandlungen entstehen. Derartige Notstandssubventionen büßen selbstverständlich — genau wie bei den Erziehungssubventionen — ihren Sinn ein, wenn der Notstand, der sie verursacht, beseitigt ist. Jene Notstandssubventionen sind also stets zeitlich vorübergehend; sie brauchen deshalb aber noch keine Erziehungssubventionen — diese sind begriffsnotwendig zeitlich begrenzt — zu sein. Das Kriterium, ob Notstandssubventionen einer der beiden großen Subventionstypen hinzuzurechnen sind, besteht darin, ob sie eine Änderung der Grundlagen der Seeschifffahrt im Vergleich zu dem Zustand vor Eintritt des Notstandes erstreben oder ob sie nur den alten Zustand wiederherstellen wollen. Im ersten Fall hat man es mit Erziehungssubventionen zu tun: Der Notstand wurde durch eine völlige strukturelle Änderung des ausländischen Wettbewerbs, etwa durch große technische Neuerungen, plötzliche Neugestaltungen gewisser Teile der Weltwirtschaft oder durch strukturelle Veränderungen der eignen Volkswirtschaft verursacht. Die Struktur der nationalen Seeschifffahrt muß umgestaltet werden, sofern sie nicht durch den Auslandswettbewerb vernichtet werden soll. Man kann also hier von Übergangs- und Wiedererziehungssubventionen reden, ohne aus dem Auge zu verlieren, daß diesen Bezeichnungen nur untergeordnete Bedeutung beigemessen werden soll, da sie leicht zu Mißdeutungen führen können. Falls sie ge-

¹ Ansiaux, Maurice: *Traité d'économie politique*. (T. 3.) Paris 1926. S. 78.

braucht werden, so sollen sie nur im Zusammenhang mit dem Gedanken der Erziehung gebraucht werden.

Im zweiten Fall handelt es sich um Erhaltungssubventionen, denn man will hier die nationale Seeschifffahrt nicht in andere und neue Bahnen durch Erziehungsmaßnahmen lenken, sondern nur der durch eine konjunkturell bedingte Wirtschaftskrise verursachte, vorübergehende Notstand der Seeschifffahrt soll beseitigt werden.

Die Rechtfertigung beider Arten von „Notstandssubventionen“ hängt natürlich von den durch die Subvention entstehenden Kosten ab. Wenn den betreffenden Seeschiffahrtsunternehmungen mit verhältnismäßig geringer Subventionierung über die Krise hinweggeholfen werden kann und der Notstand von verhältnismäßig kurzer Dauer ist, so sind die Voraussetzungen für eine derartige Subventionspolitik besonders günstig. Wie bei allen diesen Maßnahmen muß allerdings die Gewähr bestehen, daß die bedrohten Seeschiffahrtsunternehmungen alle erdenklichen Anstrengungen gemacht haben, um eine Anpassung an die neue Rentabilitätsgrundlage aus eigener Kraft zu erreichen, denn durch Subventionen wie überhaupt durch alle Maßnahmen des Protektionismus ist nicht selten die Anpassung an veränderte wirtschaftliche Bedingungen, d. h. der Gesundungsvorgang verzögert oder sogar ausgeschaltet worden.

Außerdem kann die Subventionspolitik anderer Seeschiffahrtsländer — wie das oft geschehen ist — Subventionen an die eigene Flagge nahelegen. Man kann also hier von Krisen- und Abwehresubventionen sprechen, wobei aber ebenfalls anzumerken ist, daß auch dieser Begriff verwaschen ist. Er sollte nur in Verbindung mit der Idee der „Erhaltung“ verstanden sein.

Notstandssubventionen sind — das ist zusammenfassend zu sagen — also kein besonderer Subventionstyp, sondern sie sind das wichtigste Beispiel für die gelegentlich auftretende Flüssigkeit der Grenzen des Gegensatzes Erziehungssubventionen — Erhaltungssubventionen. Man hat sich im einzelnen stets zu fragen, welcher der beiden großen Gruppen jene Notstandssubventionen zuzuordnen sind. Ob das in jedem Fall haarscharf geschehen kann, kann allerdings unter Umständen zweifelhaft sein.

Zweiter Abschnitt.

Formen und Umfang der Subventionierung der Seeschifffahrt.

IV. Die Formen der Seeschifffahrtssubventionen.

(Vgl. hierzu Tabelle S. 38/39.)

Ein überaus umfangreiches Gebiet sind die Formen, in denen Subventionen der Seeschifffahrt zugeführt werden. Von Volkswirtschaft zu Volkswirtschaft haben diese Subventionsformen verschiedene Schattierungen erhalten: "It would be strange if a policy claiming to be specially suited for a particular nation did not bear some mark of that nation's peculiarities¹." Von diesen nationalen Besonderheiten soll hier aber nicht die Rede sein, sondern von den Formen der Seeschifffahrtssubventionen im allgemeinen².

Diesem Gebiet hat man sich bei der Behandlung des Problems der Seeschifffahrtssubventionen vornehmlich zugewandt und dabei nicht selten den Fehler begangen, die äußere Form über Wesen und Inhalt zu stellen. In dieser Darstellung wird dem technischen Apparat der Durchführung der Subventionierung vor allem Raum gewährt, um zu zeigen, hinter wieviel sozialökonomischen Phänomenen Schiffahrtssubventionen versteckt sind, — ob beabsichtigt oder nicht — das kann zunächst dahingestellt bleiben³.

Im nachfolgenden sollen die Seeschifffahrtssubventionen hinsichtlich ihrer Formen nach zwei Kriterien gegliedert untersucht werden:

1. Geber und Empfänger der Subventionen,
2. Leistungsarten der Subventionen.

1. Geber und Empfänger.

a) Als Geber der Seeschifffahrtssubventionen steht der Staat bei weitem an der Spitze. Es handelt sich hier um eine Tatsache, die auf der gleichen Ebene mit der Entwicklung des modernen Staates mit seiner umfangreichen gestaltenden und regelnden wirtschaftspolitischen Tätigkeit liegt. Wie aber der Staat als völkerrechtliche Erscheinung nicht allein Wirtschaftspolitik treibt, sondern auch

¹ Bastable, C. F.: The commerce of nations. (5. ed.) London 1911. S. 120.

² In dieser Arbeit kommt es auf eine systematische Erfassung des ökonomischen Gehalts der Seeschifffahrtssubventionen an. Einzelheiten werden deshalb nur zur Illustration herangezogen. Eine Zusammenstellung der zahllosen Einzelheiten in allen Ländern der Welt bietet Jones, Grosvenor M.: Government aid to merchant shipping. Washington D. C. 1925.

³ Um dem Leser einen schnellen Überblick zu ermöglichen, befindet sich am Ende dieses Kapitels (S. 38/39) eine systematische Übersicht über die Verbreitung der Subventionsformen, in der fast alle Länder der Welt berücksichtigt werden konnten.

andere ihm untergeordnete politische, staatsrechtliche Gemeinwesen sich solche Ziele setzen, so sind es auch Bundesstaaten^{1 2}, Provinzen, Städte³, Gemeinden und andere Körperschaften öffentlichen Rechts, die Seeschiffahrtssubventionspolitik treiben. Weniger oft zeigt sich dies allerdings bei den unmittelbaren Seeschiffahrtssubventionen; um so mehr aber bei den mittelbaren⁴, insbesondere sofern sie sich aus den Gebieten der Steuer-, Arbeits-, Hafen-, Kanal- und Werftpolitik ergeben. Ob die Subventionen aber überhaupt im Budget des Staates erscheinen, ist in diesem Zusammenhang gleichgültig⁵.

Andere als staats- oder öffentlich-rechtliche Gebilde sind infolge ihres Wesens innerhalb der Marktwirtschaft nicht Subventionsgeber; ihre natürliche Aufgabe liegt im privatwirtschaftlichen Gewinnstreben, wenn auch jene erwerbswirtschaftliche Zweckorientierung die nachhaltigsten Wirkungen auf die Entwicklung der Seeschiffahrt ausübt.

Neben dem Steuerzahler — denn er ist es, der dem Staat die Mittel zur Subventionierung gibt — kann auch noch ein anders begrenzter Personenkreis Subventionsgeber sein: Es kommt auch vor, daß nicht die Gesamtheit der Steuerzahler die Subventionen aufzubringen hat, sondern nur ein bestimmter Kreis von Steuerzahlern^{6 7 8}. Behält der Staat die Küstenschiffahrt der nationalen Flagge vor und steigen dann die Seefrachten über den Marktpreis hinaus, der sich bei uneingeengtem Angebot bilden würde, so sind es die Benutzer der Küstenschiffahrt, die jene Subventionierung aufzubringen haben⁹.

b) Dem immerhin ziemlich begrenzten Kreis der Seeschiffahrtssubventions-

¹ Der Bundesstaat São Paulo beteiligte sich gemeinsam mit der Bundesregierung Brasiliens an der Subventionierung verschiedener italienischer Linien (Jones, Grosvenor M.: Government aid to merchant shipping. Washington D. C. 1925. S. 184.) Der gleiche Staat gewährte auch eine Kreditgarantie für ein brasilianisches Reedereiunternehmen. (Hamburger Fremdenblatt, Hamburg, Nr. 149, 31. Mai 1929.)

² Einen Teil der Subventionen des Commonwealth of Australia zahlen die verschiedenen Bundesstaaten. (Vgl. Jones, Grosvenor M.: Government aid to merchant shipping. Washington. D. C. 1925. S. 73.)

³ Die Stadt Amsterdam gab z. B. dem Koninklijke Hollandsche Lloyd einen Subventionskredit. (Helander, Sven: Die internationale Schifffahrtskrise. Jena 1928. S. 119.)

⁴ Über die Bedeutung von mittelbar und unmittelbar vgl. die Ausführungen über die Leistungsarten auf S. 28 ff.

⁵ Wenn z. B. die Subventionen an den Brasilianischen Lloyd im Haushalt Brasiliens nicht erscheinen und die Bank von Brasilien sie zahlt, so sind es eben die Überschüsse jener Staatsbank —, die sonst dem Staat zufließen würden —, die jene Subventionen ermöglichen. Hier ist also die Bank von Brasilien nichts anderes als der Zahlungsvermittler.

⁶ So wird die Subventionierung der französischen Tankschiffahrt durch einen 50proz. Anteil an den Einfuhrzöllen für Rohöl finanziert.

⁷ Chile bringt die seit 1928 stattfindende Subventionierung der chilenischen, den Panamakanal benutzenden Schiffe durch eine Erhöhung der Gebühren für Konsulatsfakturen um 10% auf. (Commerce Reports. Washington D. C., Nr. 47, 21. Nov. 1927.)

⁸ Eine besonders eigenartige Finanzierung eines Teils seiner Subventionen wendet Japan an, indem es aus den Reparationseinkünften einen Fonds für Seeschiffahrtssdarlehen ansammelt. (Hamburger Fremdenblatt, Hamburg, Nr. 147, 29. Mai 1929.)

⁹ Da aber in jenen Fällen der Küstenschiffahrt die Erfüllung bestimmter Vorschriften zur Pflicht gemacht wird, wie Bemannung mit nationalen Seeleuten oder die Verwendung von Schiffen heimischen Ursprungs u. a. m., braucht die Küstenschiffahrt auch zunächst nicht allein Nutznießer dieser Subventionen zu sein, sondern es kann eine teilweise „Ablenkung“ zugunsten der Seeleute und der Werften stattfinden.

geber steht die große Zahl der Empfänger der Seeschiffahrtssubventionen gegenüber, denn den Subventionszielen entsprechend werden nicht all die verschiedenen Formen der Seeschiffahrt gleichzeitig, gleichmäßig oder überhaupt subventioniert, sondern in der Regel wählt man eine besondere Form der Seeschiffahrt aus.

Die Seeschiffahrtssubventionen werden völlig überwiegend an die Seeschiffahrt des eignen Staates gegeben. Immerhin kommt es in einigen Ausnahmefällen vor, daß auch ausländische Reeder mit Subventionen bedacht werden¹. Es handelt sich hier jedoch meist um Länder, deren gesamte Wirtschaftsstufe noch niedrig ist, oder um solche, deren Schiffsverbindungen in bestimmten Richtungen vorläufig noch sehr lückenhaft sind oder von eignen Reedern nicht befahren werden. Vielfach handelt es sich hier um Vergütungen für Postdienste, also um unechte Subventionen, sofern die Berechnung nicht über den Marktpreis hinausgeht. Manchmal allerdings sind jene Seeschiffahrtssubventionen an fremde Flaggen mit der Sorge um eine verlässliche, pünktliche Verbindung mit dem Ausland verknüpft. Chile subventionierte gemeinsam mit Italien eine italienische Linienverbindung zwischen beiden Ländern². Auch andere Bestrebungen kommen vor. So subventionierte Brasilien eine Reihe von italienischen Reedereien, um sich die Einwanderung italienischer Arbeiter für die Kaffeenernte zu sichern.

Die Werftenkrise der Nachkriegszeit hat aber noch eine andere Art von Subventionen an die fremde Flagge gezeitigt. Im Wege der Trade Facilities Gesetzgebung Großbritanniens war es sogar möglich, daß die britischen Werften Subventionen für Schiffsbauten für ausländische Reeder erhielten³. Durch die besondere Marktkonstellation für Werfteleistungen in der Nachkriegszeit und durch „Ablenkungsvorgänge“⁴ — wie sie auf dem Gebiete der Subventionen häufig sind — verwandelten sie sich in Seeschiffahrtssubventionen an das Ausland⁵.

Abgesehen von diesen Ausnahmen ist, wie bereits angedeutet, die nationale Flagge überwiegend Objekt der Seeschiffahrtssubventionspolitik.

An der Spitze der Subventionsempfänger stehen selbstverständlich die Unternehmungen der Seeschiffahrt, die Reedereien. Die mittelbaren Seeschiffahrtssubventionen kommen vielfach der Gesamtheit der Reedereien zugute; ob dieses allerdings gleichmäßig auf alle Betriebsarten der Seeschiffahrt zutrifft, ist zu bezweifeln. Unmittelbare Seeschiffahrtssubventionen sind aber gleichfalls der Gesamtheit der Reedereien ohne Unterschied in Gestalt von „Prämien“ gewährt worden. Die fortschreitende Erkenntnis der wirtschaftlichen Funktionen gewisser Betriebssysteme und auch gewisser Betriebszweige hat jedoch dazu geführt, daß jene unmittelbaren Subventionen den besonderen Zielen der Seeschiffahrtspolitik angepaßt wurden und so besondere Formen erhielten.

¹ Derartige Subventionen kommen in folgenden Ländern vor: Argentinien, Belgien, Brasilien, Bulgarien, Chile, Guatemala, Mexiko u. a. m.

² Jones, Grosvenor M.: Government aid to merchant shipping. Washington D. C. 1925. S. 181. ³ Helander, Sven: Die internationale Schifffahrtskrise. Jena 1928. S. 117.

⁴ Vgl. S. 71 ff.

⁵ Die auf Grund des Trade Facilities Act in der Zeit von 1921 bis 1927 gewährten Schiffbaukredite an 9 ausländische Reeder beliefen sich auf 2,27 Mill. £ oder 10% der gesamten an Reeder und Schiffbauer gegebenen Kredite. (Wirtschaftsdienst, Hamburg, Nr. 20, 20. Mai 1927.)

Die grundsätzlichen Unterschiede der Betriebssysteme — die vor allem durch die Tramp- und Linienschiffahrt verkörpert werden — haben auch besondere Subventionstypen gezeitigt.

In der Wirklichkeit ist allerdings die Trennungslinie zwischen Tramp- und Linienschiffahrt öfters recht verschwommen. Vielfach sind subventionierte Linienschiffreedereien auch Besitzer von Trampschiffen, so daß die Möglichkeit stets besteht, daß ein Teil der Subventionen schon infolge dieser Eigentumsverhältnisse den Trampschiffen zugute kommt¹.

Die Prämien sind der Subventionstypus der Trampreederei. In der Subventionsgeschichte der französischen Handelsflotte spielten sie im vergangenen Jahrhundert eine hervorragende Rolle. Unmittelbare Trampsubventionen kommen aber auch heute noch vor². Mittelbar wird die Trampschiffahrt besonders durch Begünstigung bestimmter Massengütertransporte subventioniert, denn für diese Güter kommt in der Regel nur die Trampschiffahrt in Frage. So subventionierte Italien seine auf dem Seewege sich vollziehende Kohlenversorgung³, so subventioniert heute noch Portugal die Einfuhr von Kohle, Schwefel und Düngemitteln⁴.

Werftsubventionen können auf der anderen Seite, wie noch an gegebener Stelle zu zeigen ist, besonders die Trampschiffahrt mit billigen Schiffen versorgen.

Die Linienschiffahrt ist infolge der Eigenart ihrer volkswirtschaftlichen Struktur das Hauptgebiet der Seeschiffahrtssubventionen. Aber auch hier haben sich eine Reihe von Formen herausgebildet. Der einfachste Fall liegt vor, wenn man der gesamten Linienschiffahrt Unterstützungen gewährt. Das geschieht jedoch weniger oft, denn die Entwicklungsstadien der einzelnen Reedereien und ihrer verschiedenen Liniendienste sind ebenso wie ihre volkswirtschaftliche Bedeutung ungleichmäßig. Außerdem erstrecken sich die Ziele der Subventionspolitik aus mancherlei — berechtigten und weniger berechtigten — Gründen nicht auf alle Gebiete der Linienschiffahrt. Seeschiffahrtssubventionen werden sehr oft nur einigen besonderen Liniendiensten gewährt, sei es um Verbindungen nach einem bestimmten geographischen Gebiet (Ostasien z. B.) zu ermöglichen, sei es um die Verfrachtung bestimmter Güterarten zu begünstigen (z. B. Gefrierfleisch von Südafrika, tropische Früchte von Mittelamerika nach den USA.). Außerdem werden derartige Unterstützungen nicht selten einzelnen Schiffen innerhalb jener Liniendienste gewährt. Es sei hier an diejenigen Mittel erinnert, die der Staat aufwendet, um bei nicht vorhandener privatwirtschaftlicher Rentabilität besonders großer und schneller Schiffstypen in die Bresche zu springen.

Vielfach kommen auch Subventionen, die z. B. durch Ermäßigung der Hafengebühren gegeben werden und die mit einer bestimmten Häufigkeit des Anlaufens innerhalb eines Jahres degressiv gestaltet sind, besonders der regelmäßigen Seeschiffahrt zugute⁵.

¹ Report of the Merchant Marine Commission. Vol. I. Washington D. C. 1905. S. XVII.

² Spanien erhöht z. B. seine Subventionen um 15% an solche Schiffe, die in der freien Fahrt arbeiten. (Wirtschaftsdienst, Hamburg, Nr. 48, 27. Nov. 1925.)

³ Jones, Grosvenor M.: Government aid to merchant shipping. Washington D. C. 1925. S. 169.

⁴ The Journal of Commerce and Shipping Telegraph. Liverpool, Nr. 31 713, 5. Juli 1928.

⁵ New York erhob eine Tonnageabgabe als Hafengebühr. Von der sechsten innerhalb eines Jahres ausgeführten Reise an waren die Dampfer von dieser Abgabe befreit. (Herner,

Ein weiterer Zweig der Seeschifffahrt, die Tankschifffahrt, deren Bedeutung mit der fortschreitenden Motorisierung der Welt in dauerndem Wachsen sich befindet, wird neuerdings mit Seeschifffahrtssubventionen bedacht. Aber auch hier pflegt man besondere Verkehrsgebiete vornehmlich zu unterstützen.

Die Subventionierung der Küstenschifffahrt durch den Vorbehalt dieses Verkehrsgebietes für die nationale Flagge gehört ferner hierher. Sie gliedert sich ebenfalls in Tramp- und Linienfahrt.

Ebenso wie die Subventionen den Zielen der Seeschifffahrtspolitik entsprechend völlig überwiegend der nationalen Flagge gewährt werden, so subventioniert man auch fast immer nur die Reedereien, die Schiffsverbindungen zwischen dem Subventionsland und dem Ausland herstellen. Immerhin kommt es auch vor, daß nationale Linien zwischen fremden Häfen, ohne daß sie die eignen Häfen anlaufen, subventioniert werden. So subventioniert Großbritannien den britischen Liniendienst Brindisi-Alexandria, als wichtigste Route nach Britisch-Indien; aber auch Japan gibt solche Subventionen¹.

Bei allen diesen Subventionen kann die Seeschifffahrt unmittelbarer und mittelbarer Empfänger sein. Infolge einer ganzen Reihe von „Ablenkungsvorgängen“² erhält die Seeschifffahrt nicht selten auch solche Subventionen, die anderen, mit ihr allerdings eng zusammenhängenden Gliedern der Volkswirtschaft zugeordnet sind.

In diesem Zusammenhang sind besonders die Werftsubventionen zu nennen³. Diese kleiden sich in mancherlei Formen. Sie können Industriesubventionen sein oder auch aus Mitteln der Erwerbslosenpolitik in Krisenzeiten fließen. Aber auch Kriegsschiffbauaufträge und überhaupt Regierungsbauaufträge⁴, die für die Werften verhältnismäßig gewinnbringend zu sein pflegen, können eine Verbilligung des Handelsschiffbaues (gemessen am bestehenden Marktpreis) bei einzelnen Werften ermöglichen. Hier kommen selbstverständlich nicht alle Werftsubventionen in Betracht, sondern nur solche, die infolge der genannten „Ablenkungsvorgänge“ letzten Endes der Seeschifffahrt zufallen. Deshalb ist auch ihre Höhe nicht durch den absoluten Betrag der Werftsubvention bestimmt, sondern durch den Unterschied zwischen dem Preis für Werftleistungen einer subventionierten Werft und dem Preis einer Werftleistung, der auf dem freien Wettbewerbsmarkt zustande kommt.

Aber auch andere Teile der Volkswirtschaft geben die ihnen gewährten Subventionen an die Seeschifffahrt ab. Es sind das Hafen-, Kanal-, Binnenschifffahrts-

Heinrich: Hafengebühren und Schiffsvermessung. Jena 1912. S. 29/31.) Ähnlich in Japan und Australien.

¹ Helander, Sven: Die internationale Schifffahrtskrise. Jena 1928. S. 109.

² Die „Ablenkungsvorgänge“ werden auf S. 71 ff. ausführlich behandelt.

³ Eine kurze Zusammenstellung der hauptsächlichsten Werftsubventionen der Gegenwart enthält: League of Nations. Economic and Financial Section. II. Economic and financial. International Economic Conference. Documentation. Shipbuilding. Genf 1927 (C. E. J. 8). S. 33 ff.

⁴ Dieser Tatbestand liegt in vielen Ländern in der Nachkriegszeit vor. So begünstigte z. B. die britische Admiralität Werften Schottlands, wo eine besonders große Arbeitslosigkeit herrschte. (Die Staatsausgaben von Großbritannien, Frankreich, Belgien und Italien in der Vor- und Nachkriegszeit. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs. Nr. 2. Berlin 1927. S. 371.)

subventionen u. a. m. Wie an anderer Stelle auseinandergesetzt wird, ist ihre Bedeutung durchaus nicht zu unterschätzen. Bei der Erörterung der Leistungsarten der Seeschiffahrtssubventionen werden jene und weitere andere Subventionen im einzelnen behandelt werden. Ihre Erwähnung dient hier nur der Vollständigkeit.

Wenn im vorangehenden von den Empfängern der Seeschiffahrt die Rede war, so ist dies selbstverständlich *cum grano salis* zu verstehen. Ebenso wie Subventionen an Werften, Häfen, Kanäle auf die Seeschiffahrt durch „Ablenkungsvorgänge“ übertragen werden, kann auch die Seeschiffahrt nur Durchgangsstation einer Reihe von Subventionen sein. Dieser wichtigen Problematik wird an anderer Stelle, bei der Behandlung der Subventionswirkungen nachgegangen.

2. Leistungsarten der Seeschiffahrtssubventionen.

Außer dem Kriterium, das in der Frage nach dem Geber und Empfänger der Subventionen gipfelt, scheint der Gesichtspunkt der Leistungsarten für die Systematisierung der Formen der Seeschiffahrtssubventionen besonders zweckmäßig zu sein. Hier tritt dem Beobachter die ganze Vielseitigkeit des Subventionsphänomens entgegen. Um die Übersicht zu erleichtern, wird folgende Dreiteilung gewählt: Den unmittelbaren Seeschiffahrtssubventionen werden die mittelbaren Seeschiffahrtssubventionen gegenübergestellt und ferner als Sondergruppe alle diejenigen Subventionen behandelt, die durch Bau und Betrieb von staatlichen Handelsflotten an die nationale Flagge geleistet werden. Die Grenzen sind auch hier selbstverständlich flüssig.

a) Unmittelbare Seeschiffahrtssubventionen.

Die unmittelbaren Seeschiffahrtssubventionen offenbaren sich dem Beobachter am leichtesten. Sie finden deshalb in der Öffentlichkeit auch die meiste Beachtung. Ob sie jedoch immer durch die Höhe ihrer Beträge in einer Reihe von Ländern die erste Stelle einnehmen, kann mit Fug und Recht fraglich erscheinen.

Die einfachste Form der Subventionierung liegt vor, wenn der Staat einen bestimmten Geldbetrag den Reedereien auszahlt. Dies kann als Bau- oder Betriebssubvention geschehen. Bausubventionen werden ihrem Zweck entsprechend einmalig gegeben. Sie gliedern sich in solche, die unmittelbar an die Reeder und solche, die an die Werften und damit unter gewissen Voraussetzungen mittelbar an die Seeschiffahrt gegeben werden. Die ersten sind die wichtigeren. Unterarten sind Neubau- und Umbausubventionen. Die letzten spielen beim Übergang zur Motorschiffahrt eine besondere Rolle.

Betriebssubventionen werden im Gegensatz zu den Bausubventionen mehrmalig oder periodisch der Seeschiffahrt gewährt. Sie sind der häufigste Subventionstypus. Ein Mittelding zwischen den Bau- und Betriebssubventionen sind die Ausrüstungssubventionen. Sie haben die Aufgabe, das Anlagekapital zu vermindern.

Ob bei diesen unmittelbaren Subventionen Gegenleistungen besonderer oder allgemeinerer Art gefordert werden, ist eine Frage, die an anderer Stelle zu beantworten ist. Die Kapitalhingabe kann *à fonds perdu* erfolgen, andererseits aber

auch mit gewissen aktienrechtlichen Aufsichtsrechten des Staates verbunden sein, wenn diese Subventionierung sich in die juristische Form der Kapitalbeteiligung des Staates an der subventionierten Reederei kleidet. Hierbei sind mancherlei Variationen möglich. Solange keine Dividenden vereinbart oder bezahlt werden, handelt es sich um ein zinsloses Darlehen, Bei eintretenden Verlusten hat dieses kaum einen anderen Charakter als die einfache Kapitalhingabe à fonds perdu; vielfach ziehen derartige Darlehen sogar weitere Subventionsbeträge nach sich. Für die Überwachung des Subventionserfolges ist jene Zahlungsform nicht gleichgültig.

Die Gewinn- und Verlustbeteiligung des Staates an Reedereien ist eine weitere Subventionsform, sofern eben Verluste eintreten¹. Ähnlicher Art ist eine Gewinngarantie des Staates, die manchmal als Gewinnvorschuß der Reederei bei Beginn des Geschäftsjahres gezahlt wird. Der Unterschied des tatsächlich erzielten Mindergewinns und des Vorschusses stellt dann die Subvention dar².

Die zweite Art der unmittelbaren Seeschiffahrtssubventionen bilden die sogenannten „Postsubventionen“. So gut wie alle Länder der Welt machen von ihnen Gebrauch. Sie sollen die Bezahlung für zu leistende Postdienste darstellen, bilden aber gleichzeitig in der Regel ein wichtiges Mittel zur Förderung der internationalen Seeschiffahrt, denn die Bezahlung für die Postbeförderung pflegt meist mehr oder weniger höher als der Marktpreis für eine derartige Beförderung zu sein. Der Betrag, der über diesen Marktpreis hinausgeht, ist als echte unmittelbare Subvention zu betrachten. So sagt Grosvenor M. Jones von den amerikanischen Postsubventionen, die einige Jahrzehnte der amerikanischen Flagge gezahlt wurden³: „The subventions granted . . . have always been regarded as liberal, since they were far in excess of the amounts which the Government would have paid to the same lines for the transportation of mails on a noncontract weight basis instead of contract mileage basis.“ Ähnliches führt der amerikanische Generalpostmeister aus: „The department is authorized to make contracts for ocean mail service at liberal rates for ships built in American yards and operated under American registry, with American seamen composing the greater part of their crews⁴.“

Aber nicht allein in den Postsubventionsverträgen stecken Subventionen, sondern auch in der Bezahlung der Postbeförderung „on a noncontract weight basis“, von der Grosvenor M. Jones redet, sind vielfach beträchtliche Subventionen enthalten. So zahlte die amerikanische Postverwaltung den amerikanischen „noncontract“-Dampfern für die Beförderung eines Pfunds Brief- und Kartenpost 80 cents und 8 cents für andere Postsendungen, während der Satz des Welt-

¹ Vgl. Antraygues, R.: Pour développer notre marine marchande. Paris 1927. S. 113.

² Niederland gewährte an die Naamlouze Vennootschap Java-China-Japan-Lijn, an den Koninklijke Hollandsche Lloyd und an die Koninklijke Nederlandsche Stoombootmaatschappij derartige Gewinnvorschüsse. (Jones, Grosvenor M.: Government aid to merchant shipping. Washington D. C. 1925. S. 132/33.)

³ Jones, Grosvenor M.: Government aid to merchant shipping. Washington D. C. 1925. S. 43.

⁴ Annual report of the Postmaster General of the United States for 1928. Washington D. C. 1928. S. 44.

postvereins für die gleichen Sendungen 35 bzw. 4,5 cents betrug^{1 2}. Also auch die Reeder, mit welchen keine Subventionsverträge abgeschlossen sind, können recht erhebliche Subventionsbeträge durch eine deartige Abstufung der Postbeförderungssätze erhalten³.

Jedoch nicht allein der Unterschied zwischen dem Marktpreis und dem tatsächlich für die Postbeförderung gezahlten Betrag bildet eine wichtige Subvention, sondern allein der wirtschaftliche Wert, den die Sicherheit darstellt, mit der der Reeder auf Jahre hinaus auf bestimmte, nie ausfallende, also konjunkturunempfindliche Einnahmen rechnen kann, bedeutet selbst, wenn auch kein Unterschied zwischen Marktpreis und Bezahlung der Postbeförderung besteht, eine nicht gering anzuschlagende Seeschiffahrtssubvention. Gerade wenn man bedenkt, wie stark die Konjunkturausschläge in der Seeschiffahrt spürbar sind, wird man die Bedeutung dieser Einnahmequelle für die Reeder in Depressionszeiten besonders hoch einschätzen müssen.

Eine ähnliche Bedeutung, wenn auch in längst nicht der Verbreitung auftretend, hat die Zusage des Staates, alle für Regierungsrechnung nach bestimmten geographischen Gebieten erfolgenden Transporte durch eine bestimmte Reederei ausführen zu lassen.

Das Darlehen bildet eine weitere Subventionsform⁴. Auch hier sind Bau- und Betriebsdarlehen zu unterscheiden. Die unechten sind solche, an deren Rückzahlung in Wirklichkeit nicht gedacht werden kann. Sie sind nichts anderes als eine Kapitalhingabe à fonds perdu. Die echten gliedern sich in zinslose und solche zu ermäßigtem Zinssatz. Die Höhe jener Subventionen errechnet sich aus dem Unterschied, der zwischen dem zu zahlenden Zinsbetrag und dem des freien Kapitalmarktes besteht, einschließlich der dort entstehenden Begebungskosten. Diese Zinsverbilligung kann auch die Form von Zuschüssen zum Kapitaldienst der Reedereien annehmen.

Neben den vom Staat gegebenen Krediten stehen die Kreditgarantien, die der Staat den Schuldner der Seeschiffahrtsunternehmungen gegenüber übernimmt. Als Subvention ist in diesem Fall die anzusetzende Risikoprämie, die im Rahmen der Marktwirtschaft sich bilden würde, zu betrachten. In diesem Zusammenhang ist auch die Übernahme des Seeversicherungsrisikos durch den Staat zu erwähnen, wie das in Großbritannien gelegentlich geschah, als besonders hohe Risiken auf dem Versicherungsmarkt zu annehmbaren Sätzen nicht unterzubringen waren⁵.

¹ Jones, Grosvenor, M.: Government aid to merchant shipping. Washington D. C. 1925. S. 42.

² Heute vergütet die amerikanische Postverwaltung für die Beförderung der Briefpost 80 cts. per Pfund, während die ausländischen Schiffe nur 26 cts. erhalten. (Wirtschaftsdienst, Hamburg, Nr. 15, 15. April 1927.) Die Subvention beträgt also 54 cts. für ein Pfund Briefpost.

³ Sofern die von den nationalen und den fremden Schiffen beförderten Postmengen bekannt sind, läßt sich leicht ein Überblick über das Ausmaß dieser besonderen Subventionen gewinnen.

⁴ Der größte Darlehnsfonds der Seeschiffahrtsgeschichte steht auf Grund des Jones-White Act von 1928 der amerikanischen Seeschiffahrt in der Höhe von 250 Mill. \$ zur Verfügung. Für die aus jenem Fonds gegebenen Kredite für die Überseefahrt wird eine durchschnittliche Verzinsung von nur 2½% verlangt.

⁵ Hansa, Hamburg, Nr. 32, 9. August 1930, S. 1301.

Eine weitere Form der unmittelbaren Subventionierung stellen die Leistungen des Staates dar, die weder als Geldzahlung noch durch Zinsverbilligung erfolgen, sondern durch Lieferung von Schiffen, die Eigentum des Staates sind¹. Die Auflösung der staatlichen Reedereien in der Nachkriegszeit hat diese Probleme aufgeworfen². So sagt der Organisator des amerikanischen Shipping Board, Edward N. Hurley: "These steamers were sold at prices in some cases far less than the cost of a new locomotive. Many others are still available to private purchasers at similarly low prices³."

Ähnlich wie bei der Kapitalhingabe des Staates an Reedereien sind auch bei der Bereitstellung von Schiffen aus Staatsbesitz zwei Formen zu nennen: einmal die Übertragung des Eigentums an den staatseignen Schiffen auf private Reeder und zweitens die Vercharterung an private Reeder. (Die einzelnen Bedingungen können sehr verschiedenartig sein, interessieren aber hier nicht.) Wie beim Darlehen ist es bei der Vercharterung möglich, daß der Staat entweder gar kein Entgelt für die Vercharterung fordert oder einen geringeren Preis der so subventionierten Reederei anrechnet, als er auf dem Chartermarkt entstehen würde. Die Höhe jener Subventionen errechnet sich auch hier bei der Lieferung von Schiffen aus dem Unterschied zwischen dem Kauf- bzw. Charterpreis, den die Reederei dem Staat zahlt, und demjenigen, den sie auf dem Schiffsmarkt oder an Werften bzw. auf dem Chartermarkt hätte zahlen müssen.

Im Gegensatz zu diesen verschiedenen unmittelbaren Seeschiffahrtssubventionen liegen die mittelbaren nicht so klar an der Oberfläche. Die eigenartige Problematik ihrer Beobachtung und Feststellung beruht vor allem darauf, daß von ihnen nur ein Teil statistischer Erhebung oder Berechnung zugänglich ist und daß bei dem weitaus größten Teil sich selbst Schätzungen — wenn überhaupt — nur unter großen Schwierigkeiten durchführen lassen. Es entsteht hier also eine überaus lästige Lücke in der Erfassung der Seeschiffahrtssubventionen. Dieser im Wesen jener Subventionsformen liegende Mangel hindert aber auf keinen Fall daran, sie grundsätzlich in ihrem sozialökonomischen Gehalt zu erkennen.

b) Mittelbare Seeschiffahrtssubventionen.

Die mittelbaren Subventionen an die Seeschiffahrt nehmen einen breiten Raum ein. Die wichtigsten seien hier ohne Anspruch auf Vollständigkeit aufgezählt.

Zunächst fließen der Seeschiffahrt durch Maßnahmen des sogenannten Schiffahrtsschutzes, also durch gesetzlich festgelegte Begünstigungen der eignen Flagge, Subventionen auf Umwegen zu. An der Spitze jener Maßnahmen stehen

¹ Vgl. Industrie- und Handelszeitung, Berlin, Nr. 223, 23. September 1927.

² Nicht nur in den USA wurden Schiffe aus dem Staatsbesitz zu sehr billigen Preisen an die private Seeschiffahrt abgegeben, sondern auch in einer Reihe von anderen Ländern, so z. B. in Frankreich. (Die Staatsausgaben von Großbritannien, Frankreich, Belgien und Italien in der Vor- und Nachkriegszeit. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs. Nr. 2. Berlin 1927. S. 371.) Ferner auch in Brasilien. (Committee on Industry and Trade. Survey of overseas markets. 1925. S. 620.)

³ The Hurley plan for a merchant marine (privately owned) as submitted by Edward N. Hurley in a letter to the United States Shipping Board on Nov. 8, 1927. Pamphlet published by the Illinois Manufacturers' Association. Chicago 1927.

die Wirkungen der Beschränkung der Küstenschiffahrt auf Schiffe der nationalen Flagge. Durch Ausschaltung des Wettbewerbs ist die solchermaßen geschützte Küstenschiffahrt vielfach in der Lage, sich höhere Frachtraten, als sie im Wettbewerb mit anderen Teilen der Weltschiffahrt erhalten würde, zu sichern. Statt also eine unmittelbare Seeschiffahrtssubvention zu gewähren, zieht der Staat es in diesem Falle vor, die Befrachter und die Passagiere, die die Küstenschiffahrt benutzen, zu veranlassen, jene Subventionen an Stelle der Gesamtheit der Steuerzahler aufzubringen. Die Höhe dieser Subventionen errechnet sich aus dem Unterschied der Gewinne der Reedereien oder der Küstenschiffahrtsinteressenten bei nationalem Vorbehalt der Küstenschiffahrt und bei freiem internationalen Wettbewerb in der betreffenden Küstenschiffahrt, wobei aber die Voraussetzung zu machen ist, daß die gleiche "efficiency" der Reedereien in beiden Fällen vorliegt. Die Bemerkung ist deshalb bedeutsam, weil eine der wichtigsten Wirkungen der Beschränkung der Küstenschiffahrt ein Erlahmen der Wirtschaftlichkeit jener Reedereien zu sein pflegt. Die tatsächlich erzielten Gewinne der geschützten Küstenschiffahrt würden so in vielen Fällen das Ausmaß der Subventionierung als zu klein erscheinen lassen.

Außerdem ist hier noch zu bemerken, daß die Gewinnmöglichkeiten bei der Küstenschiffahrt in der Regel durch besondere schiffahrtspolitische Bestimmungen begrenzt werden. Dies geschieht durch staatliche Überwachung der Tariffestsetzung, ferner durch eine Reihe besonderer Vorschriften, z. B. die Bedingung, daß die Küstenschiffe ohne Ausnahme im Inland gebaut sein müssen, außerdem durch Bemanningvorschriften. Im ersten Fall pflegen höhere Anlagekosten nötig zu sein; im zweiten Fall ergeben sich besonders in Ländern, wo die Seemannsarbeit infolge des höheren Lohnniveaus am Lande und der leichteren Beschäftigung in anderen Berufen weniger beliebt ist, höhere Lohnausgaben.

Wie bereits in den Darlegungen über Subventionsempfänger behandelt, spielen die Maßnahmen der Werftpolitik auch bei den mittelbaren Subventionen eine Rolle, sofern die Werftsubventionen (die ebenfalls mancherlei Formen haben können) der Seeschiffahrt billigere Werftleistungen (für Neu- und Umbauten sowie für Reparaturen), als sie ohne Staatssubvention möglich wären, sichern. Dies trifft nicht allein auf die Linienschiffahrt sondern sogar auch auf die Trampschiffahrt zu. Werften, die Schiffe für den subventionierten Liniendienst bauen, finden sich öfters bereit, Trampschiffe zu billigeren als normalen Preisen in Zeiten ungünstiger Schiffbaukonjunktur zu bauen, da ihnen aus den Subventionsverträgen gewisse Reserven zugeflossen sind¹.

Im Zusammenhang mit den Werften sind Maßnahmen der Zollpolitik seeschiffahrts- oder werftpolitischen Charakters zu nennen. Um den heimischen Schiffbau zu begünstigen, hat man öfters die Einfuhr von Schiffbaumaterial von Zöllen befreit, insbesondere um bei bestehendem Schutzollsystem die Werften nicht mit höheren Erzeugungskosten zu belasten, als sie in der ausländischen Werftindustrie vorherrschen. Bedingt handelt es sich hier um eine Seeschiffahrtssubvention und zwar vom Standpunkt der übrigen Gewerbebranche der subventionierenden Volkswirtschaft aus. Weltwirtschaftlich gesehen sind aber jene Zollbefreiungen nicht als Subventionen zu bezeichnen, denn, da sie in so gut wie allen

¹ Report of the Merchant Marine Commission. Vol. I. Washington D. C. 1905. S. XVII.

wichtigen Ländern zur Anwendung kommen¹, erweisen sie sich nur als eine Maßnahme, die den Freihandel in Schiffbaumaterial und fertigen Schiffen wiederherstellt.

Nicht selten aber werden diese Zollbefreiungen in die Gestalt von Zollrückvergütungen gekleidet. Auch für im Inland gekauftes Schiffbaumaterial werden „Zollrückvergütungen“ an die Werften gezahlt. Man geht dann davon aus, daß der bestehende Einfuhrzoll die Materialpreise um den Zollsatz erhöhe². Derartige Zollrückvergütungen sind aber genau dahin zu prüfen, ob sie — wie das oft der Fall ist — nicht infolge der verhältnismäßig schwer durchführbaren Ausgestaltung von Zöllen und infolge anderer Ursachen höher sind als die eigentlich dem geltenden Zolltarif entsprechenden Zollbeträge. Der entstehende Unterschied kann eine versteckte mittelbare Subvention an die Seeschiffahrt unter der Voraussetzung bedeuten, daß die Werften diese Subventionsvorteile an die Seeschiffahrt in Gestalt von niedrigeren Preisen für Werfteleistungen abgeben müssen.

Die Differentialzollbehandlung, also die Flaggendiskrimination, ist eine weitere Seite der Subventionierung durch Zollmaßnahmen³. Sie bewegt sich auf der gleichen Ebene wie der Vorbehalt der Küstenschiffahrt für die nationale Flagge, allerdings mit dem Unterschied, daß die moderne Entwicklung der internationalen Seeschiffahrtspolitik diese Benachteiligung der ausländischen Schiffe nur äußerst selten zur Anwendung kommen läßt⁴.

Ein beachtenswertes Gebiet der mittelbaren Subventionen ist das der Steuerpolitik.

Steuervergünstigungen werden nicht selten in der Form von Befreiungen von bestimmten Steuerarten oder von Ermäßigungen den Reedereien gewährt. Ihre zeitliche Dauer wird in der Regel begrenzt; manchmal gestaltet man sie so, daß sie in verschiedenen Stufen allmählich wieder fortfallen⁵. Dieser Verzicht auf bestimmte Steuerbeträge stellt ebenfalls mittelbare Subventionen dar, deren Höhe bestimmt wird durch die Summe der erlassenen Steuerzahlungen. Nur in dem Fall, wie er in der Nachkriegszeit häufig vorgekommen ist, wo die aus der Kriegszeit stammende, durch die besonders hohen Kriegsgewinne mancher Handelsflotten erklärliche starke Besteuerung der Reedereigewinne im Verlauf der Weltwirtschaftskrise an das allgemeine Steuerbelastungsniveau der betreffenden Volkswirtschaft wieder angepaßt wurde, kann man nicht von Subventionen reden.

Aus den Maßnahmen der Sozialpolitik und der Arbeitspolitik ergeben sich ebenfalls einige Formen mittelbarer Seeschiffahrtssubventionen. So wurden

¹ Vgl. Committee on Industry and Trade. Survey of overseas markets. London 1925. S. 566.

² Italien gewährt derartige Subventionen. (Vgl. League of Nations. Economic and Financial Section. International Economic Conference. Documentation. Shipbuilding. Genf 1927 (C. E. J. 8; 1927, II, 2). S. 34.)

³ Die französische Schifffahrt genießt im Verkehr mit verschiedenen französischen Kolonien Zollbegünstigungen. (Committee on Industry and Trade. Survey of overseas markets. London 1925. S. 400.)

⁴ Portugal diskriminiert sehr stark fremde Flaggen, so daß eine Reihe von englischen Linien portugiesische Häfen nicht mehr anläuft. (Committee on Industry and Trade. Survey of overseas markets. London 1925. S. 606/07.)

⁵ In Griechenland zahlen Schiffe, die nicht älter als 10 Jahre sind, keine Einkommensteuer. (Wirtschaftsdienst, Hamburg, Nr. 11, 16. März 1928.)

an die französischen Reedereien als Ausgleich für die Einführung des Achtstundentages besondere Subventionen gegeben. Sofern die Subventionssumme höher war als die Vergrößerung der durch jene sozialpolitischen Maßnahmen entstehenden Kosten und da diese besondere Entschädigung innerhalb der Rentabilitätsrechnung der Reeder die Bedeutung eines konstanten, konjunkturunempfindlichen Postens annahm, handelt es sich auch hier um eine mittelbare Subventionierung¹. An dieser Stelle sei auf die bereits erwähnten Mittel der sogenannten produktiven Erwerbslosenfürsorge verwiesen, die der Werftindustrie zur Wirtschaftsankurbelung sowie zur Verringerung von Arbeiterentlassungen zugeführt werden.

Eine Erscheinung, die denjenigen Subventionen äußerst ähnlich ist, die sich aus dem Vorbehalt der Küstenschiffahrt für die eigne Flagge ergeben, liegt in manchen Ländern hinsichtlich der Auswanderungspolitik vor: Um die heimische Flagge zu fördern, erteilt man keine Konzessionen für den überseeischen Auswandererverkehr an ausländische Schiffahrtsunternehmungen. Wenn auch mit der Überwachung der Festsetzung oder Überfahrtspreise wie in Italien Regierungskommissionen beauftragt worden sind² und dadurch der Aufwärtsbewegung der Raten Grenzen gesetzt wurden, so ist doch klar, daß die Verdienstmöglichkeit der nationalen Reedereien erheblich vergrößert oder ihnen jedenfalls ein bestimmter Geschäftsumfang annähernd gesichert wird. Überhaupt kann die Prüfung der Handhabung der Konzessionspolitik der Auswandererländer und unter Umständen auch die Prüfung der Verwaltungsmaßnahmen gegenüber dem Auswandererdurchgangsverkehr³ weitere ähnliche Subventionsmöglichkeiten aufdecken. Der Unterschied zwischen den Verdienstmöglichkeiten bei internationalem und bei so beschränktem Wettbewerb stellt den Betrag dieser mittelbaren Seeschiffahrtssubvention dar.

Die binnenländische Verkehrspolitik zeitigt ebenfalls Seeschiffahrtssubventionen der bisher behandelten Art. An der Spitze steht die Tarifpolitik. Eine Verbilligung der Tarife der Binnenschiffahrt, dort wo sie Zubringer- und ähnliche Dienste leistet oder jedenfalls das Verkehrsvolumen der Seeschiffahrt steigert, kann Subventionen bedeuten, sofern die öffentliche Finanzwirtschaft auf die rein privatwirtschaftliche Deckung von Bau-, Unterhaltungs- und Betriebskosten der Wasserstraßen verzichtet. Es ist selbstverständlich, daß nicht alle derartigen Subventionen Seeschiffahrtssubventionen sind.

In diesem Zusammenhang interessiert vor allem die Tarifgestaltung der Eisenbahnen. Es ist zu untersuchen, inwiefern die Seehafenvorzugstarife Seeschiffahrtssubventionen enthalten^{4 5}. Es gibt Seehafenvorzugstarife, deren Auf-

¹ Auch Belgien zahlt eine ähnliche Subvention, um die Heuern der belgischen Seeschiffahrt zu erhöhen. (Berliner Tageblatt, Berlin, Nr. 117, 10. März 1926.)

² Hamburger Fremdenblatt, Hamburg, Nr. 354, 21. Dez. 1928.

³ Heute begünstigen außer Italien, vor allem Spanien und Portugal ihre eigene Flagge hinsichtlich des Auswandererverkehrs durch Verwaltungsmaßnahmen. (The Journal of Commerce and Shipping Telegraph. Liverpool, Nr. 31 809, 25. Okt. 1928.)

⁴ Erdmann, R., in: Hansa. Hamburg, Heft 12, 24. März 1929. S. 505.

⁵ "Such rates (gemeint sind die Durchtarife der deutschen Staatsbahnen für den Verkehr Hamburg-Bremen — Levante mit der Deutschen Levante-Linie und für den Verkehr Hamburg — Ost- und Südafrika durch die Deutsche Ostafrika-Linie) ... constitute therefore... an indirect subsidy to those German Lines by which alone they are available." (Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 43.)

gabe vor allem die Steigerung der Ausfuhr ist, wobei keinerlei Unterschied gemacht wird, welche Flagge jene Ausfuhrsgüter befördert¹. Andere Vorzugstarife aber werden nur auf solche Ausfuhrsgüter angewendet, die auf nationalen Schiffen verfrachtet werden².

Um festzustellen, inwieweit derartige Seehafenausnahmetarife Seeschiffahrtssubventionen enthalten, hat man grundsätzlich zweierlei Vorzugstarife zu untersuchen. Einmal können sie infolge der Verbilligung der Verfrachtungsmöglichkeiten nach den Seehäfen die beförderte Gütermenge so steigern, daß die Gewinne ebenfalls und zwar in gleichbleibender Relation sich vermehren, daß also die festen Kosten der Bahnen, die bekanntlich besonders groß sind, nicht ansteigen und die variablen Kosten eine Vergrößerung erfahren, die dem vor Einführung jener Sondertarife bestehenden Verhältnisse zwischen Verkehrsumfang und variablen Kosten entspricht. In diesem Fall hat man es mit einer ganz einfachen Maßnahme der Verkehrsbelebung zu tun. Zweitens aber können durch Seehafenausnahmetarife die Gewinne der Eisenbahnunternehmungen bei sonst gleichbleibender Tarifgestaltung sinken, weil entweder die festen Kosten über das frühere Verhältnis zu den variablen hinaus vermehrt werden oder weil der Verkehrsumfang nicht so stark steigt, daß die Gewinne wenigstens gleich hoch bleiben.

Bei dieser Sachlage zahlt die Eisenbahnunternehmung der Seeschiffahrt eine Subvention; falls sie wegen des entstehenden Gewinnentganges die übrigen Tarife erhöht, sind es alle anderen Bahnverfrachter, die jene Subvention aufbringen. Es ist also verfehlt, in jedem Seehafenausnahmetarif eine Subvention zu sehen, obwohl das vielfach der Fall ist. Ähnlich liegt es bei den Vorzugstarifen für Schiffbaumaterial³, die vielfach von den Eisenbahnen gewährt werden. Sofern sie von der Gesamtheit der Bahnverfrachter getragen werden, bedeuten sie eine Subvention. Falls diese Tarife in ihrer Wirkung nicht den Werften oder der Schiffbaumaterial herstellenden Industrie zugute kommen und falls die Reeder durch sie zu billigeren Schiffen kommen, als sie sonst erhältlich wären, handelt es sich um eine Seeschiffahrtssubvention.

Die Politik der Häfen und Seeschiffahrtskanäle gehört auch in diesen Zusammenhang. Zunächst ist hier wichtig, daß sehr oft Abgaben, die von der Seeschiffahrt für die Benutzung dieser Verkehrseinrichtungen erhoben werden, für Schiffe sowohl der nationalen als auch der fremden Flagge ermäßigt oder sogar erlassen werden. Offensichtlich liegt dann eine Seeschiffahrtssubventionierung vor^{4 5}.

¹ Deutschland, Frankreich, Norwegen, Schweden, Dänemark, Belgien, Holland, Spanien.

² Deutschland (1890—1895): im Levante- und Ostafrikaverkehr. Frankreich: im Verkehr nach Westafrika, Nord- und Südamerika, der Levante und dem Fernen Osten.

Vgl. Société des Nations. Section Économique et Financière. Conférence Économique Internationale. Documentation. 1. Subsidés directs et indirects. Genf 1927 (C. E. J. 42 1927, II, 35). S. 17.

³ Frankreich, das nach dem Kriege die Schiffbauprämien abgeschafft hat, gewährt z. B. auf seinen Staatsbahnen Vorzugstarife für Schiffbaumaterial. League of Nations. Economic and Financial Section. International Economic Conference. Documentation. Shipbuilding. Genf 1927 (C. E. J. 8 1927, II, 2). S. 33.

⁴ In bezug auf die Befreiung der amerikanischen Küstenschiffahrt von den Panamakanalgebühren sagt Emory R. Johnson: „Wenn die Dampfschiffahrtsgesellschaften von der Gebührenpflicht ausgenommen würden, werden sie dadurch eine Subvention in Höhe

Öfters wählt man auch die Form, Hafen- und Kanalgebühren, die in dem subventionierenden Land erhoben werden, der nationalen oder irgendeiner bevorzugten Flagge zurückzuerbüßen.

Außerdem kommt es vor, daß gewisse Hafen- und Kanalabgaben, die im Auslande entrichtet wurden, der nationalen Flagge zurückgezahlt werden. So wurden vor dem Kriege von Rußland und Österreich-Ungarn insbesondere die Suezkanalgebühren der eignen Flagge wiedervergütet. Hier hat man es allerdings weniger mit einer mittelbaren Subvention zu tun, die in das Gebiet der Hafen- und Kanalpolitik fällt, sondern mit einer unmittelbaren Subventionsmethode, bei der die Höhe der Suezkanalgebühren eine Art Maßstab für einen Teil der allgemeinen Subventionierung darstellt.

Vielfach sind die Ermäßigungen von Hafen- und Kanalgebühren nach Schiffstyp oder Schiffgröße oder sogar nach der Ladung¹ abgestuft, so daß diese unmittelbaren Subventionen entsprechend verschiedene Bedeutung erlangen können.

Aber nicht nur die Ermäßigungen, sondern auch die absolute Höhe der Hafen- und Seeschiffahrtskanalabgaben hat man hier zu beachten. In sehr vielen Fällen werden jene Verkehrseinrichtungen nicht nach privatwirtschaftlicher Rechnungsführung gebaut, unterhalten und betrieben. Sehr oft steht die Höhe der Abgaben nur in einem losen Verhältnis zu den Kosten für Bau, Unterhaltung, Zinsendienst und Abschreibung. Der Staat ist dann gezwungen, mehr oder weniger große Zuschüsse, wenn nicht zu den Betriebskosten, so doch zum Zinsendienst zu leisten und vor allem das Kapital unverzinslich oder jedenfalls zu einem sehr niedrigen Zinsfuß bereitzustellen.

Erst wenn man sich überlegt, in welcher Art und in welchem Umfang die Weltwirtschaft mit Häfen versorgt sein würde, wenn ausschließlich die Schiffahrtsgesellschaften oder besondere, privatwirtschaftlich rechnende Körperschaften die Häfen bauen und unterhalten müßten², d. h. keine Staatsmittel für jene Zwecke aufgewendet würden, wird man mit aller Deutlichkeit erkennen, welche Rolle die staatlichen Mittel bei dem heutigen Hafen- und Kanalbestand spielen. In der Tat sind nun die Staatszuschüsse zur Hafen- und Kanalwirtschaft sehr bedeutend. Es wird so der Seeschiffahrt ein außerordentlich großer Kostenaufwand erspart. Sicher ist auch, daß sonst die Rentabilitätsgrundlagen eines

der von der Regierung nicht erhobenen Gebühren erhalten.“ Johnson Emory R.: Die Unzweckmäßigkeit der Befreiung der amerikanischen Küstenschiffahrt von den Kanalgebühren (in: Festschrift für Lujo Brentano). München, Leipzig 1916. S. 281.

⁵ Um Schiffsverkehr nach dem neuen Nordhafen zu locken, vergütet z. B. die Stadt Kiel dort anlaufenden Schiffen die Gebühren für die Benutzung des Kieler Kanals zurück.

¹ So gewährt der Hafen von New Orleans (La) den Schiffen mit tropischen Früchten eine Ermäßigung der Hafengebühren in einer Höhe bis zu 50% der allgemeinen Hafengebühren. Hier handelt es sich also um die Subventionierung einer besonderen Verkehrsart. (Herner, Heinrich: Hafengebühren und Schiffsvermessung. Jena 1912. S. 29.)

² In Großbritannien ist das der Fall: “Most harbour authorities are dependent upon the revenue derived from their rates for the funds required for the maintenance of their undertaking, though in some cases local municipal authorities are empowered to give financial assistance to harbour authorities in their district...”

“It is not however, the practise under normal conditions for Government financial assistance to be given to harbour schemes, except those primarily intended for the benefit of fishing industry...” (Minutes of evidence taken before the Royal Commission on Transport. Part. I. London 1928. S. 24.)

großen Teils des Seeverkehrs erschüttert sein würde. Die Hafen- und Kanalzuschüsse stellen also einen nicht gering zu veranschlagenden Posten der Seeschiffahrtssubventionen dar.

Der Berechnung der Gesamtheit derartiger Hafen- und Kanalsubventionen stehen jedoch fast unüberwindliche Schwierigkeiten im Wege. In vielen Fällen sind aber diese Subventionsbeträge statistisch zu erfassen. In einer groß angelegten Untersuchung hat Max Peters¹ den Versuch unternommen, die Kapitalverzinsung der preußischen See- und Binnenhäfen (abschließend mit dem Jahre 1906) zu ermitteln. Symptomatisch für den Umfang der Subventionierung der Seeschiffahrt durch Hafen- und Kanalsubventionen im allgemeinen ist die sich aus jener Untersuchung ergebende Tatsache, daß sich von 94 preußischen Häfen nur 29 mit $3\frac{1}{2}\%$ und mehr verzinnten², während die übrigen überhaupt keine oder eine bedeutend geringere Verzinsung des in sie gesteckten Kapitals erzielten.

Was von Hafen- und Kanalgebühren gesagt ist, trifft selbstverständlich auch auf alle anderen Schiffahrtsabgaben zu.

Die besondere Eigenart der Subventionierung durch Hafen- und Kanalzuschüsse liegt darin, daß sie in der Regel nicht nur der bevorzugten Flagge, sondern der Gesamtheit der Seeschiffahrt zugute kommt.

c) Staatsflotten.

Ein dritter Tatbestand, der neben den unmittelbaren und mittelbaren Seeschiffahrtssubventionen in dieser Darstellung von großer Bedeutung ist, ist das Problem der staatlichen Handelsschiffahrt.

Der tiefste Eingriff des Staates in die Seeschiffahrt ist ohne Zweifel gegeben, wenn er selber, ebenso wie er Eisenbahnen betreibt, Seeschiffahrtsunternehmer wird. Das kann in einer ganzen Reihe von Formen geschehen; zahlreiche Übergänge von der einen zur anderen Form sind zu beachten. So beteiligt sich vielfach der Staat in verschiedenem Ausmaß kapitalmäßig als Aktionär an Reedereiunternehmungen. Sind so gut wie alle Aktien in der Hand des Staates vereinigt, so kleidet sich die staatliche Reederei nur in die verwaltungstechnisch beweglichere Form der Aktiengesellschaft. Das Maß der Dividendenlosigkeit entscheidet dann über die Höhe der auf diese Weise der Seeschiffahrt gezahlten Subvention.

Die Kriegs- und unmittelbare Nachkriegszeit hat aber erst mit ihren schwierigen Schiffahrtsproblemen die eigentliche Staatsreederei entstehen lassen. Ebenso wie bei den staatlichen Linien, die wegen mangelnder Initiative des Privatkapitals vom Staat gegründet oder übernommen wurden, hat man es hier so gut wie nur mit Zuschußbetrieben zu tun. Wenn auch in einer eigenartigen Form, so handelt es sich um nichts anderes als um eine Subventionierung der Seeschiffahrt im allergrößten Maßstab³. Da der Staat unter allen Umständen die

¹ Peters, Max: Schiffahrtsabgaben (in: Schriften des Vereins für Socialpolitik. Bd. 115). Leipzig 1906.

² Peters, Max: Schiffahrtsabgaben (in: Schriften des Vereins für Socialpolitik. Bd. 115). Leipzig 1906. S. 268—275.

³ "The present deficits of the Shipping Board met from the federal treasury are in effect subsidies in favor of American foreign trade amounting to \$ 24.000.000 out-of-pocket costs, no account being taken of interest and depreciation. This, even without interest and de-

von ihm allerdings zuerst als Kriegswerkzeug geschaffene Handelsflotte im Dienst seiner Volkswirtschaft sehen wollte, hatte er zwischen zwei Möglichkeiten zu wählen. Einmal konnte er den Reedereibetrieb selber fortführen, zweitens die Schiffe den privaten Reedern seines Landes geben. Im letzten Falle hätte er den privaten Reedern eine der mangelhaften Rentabilität der aufrechtzuerhaltenden Seeverkehrsdienste entsprechende Subvention zahlen müssen. Aus diesen oder jenen besonderen Gründen zog er es aber vor, das Eigentum an den Schiffen zu behalten und sie zu verchartern, um dann die Betriebsverluste zu ersetzen, oder die vorhandene Handelsflotte unmittelbar zu bewirtschaften. So oder so mußte er erhebliche Zuschüsse leisten. (Die Art der Verwaltung der Schiffe ist, da sie auf jeden Fall in Fahrt gehalten werden sollten, hier unwesentlich.) Die Unterhaltung einer staatlichen Handelsmarine ist deshalb nichts anderes als eine besondere Form der Subventionierung.

Beim staatlichen Reedereibetrieb sind sowohl unmittelbare als auch mittelbare Subventionen festzustellen. Die ersten sind alle die Zuschüsse, die der Staat an Anlagekapital, Zinsen- und Tilgungsdienst und Betriebszuschüssen seinem Reedereibetrieb leistet. Ein Problem ist in diesem Zusammenhang die Bewertung desjenigen Schiffsbestandes, den der Staat sich vorher für andere Zwecke (Truppenbeförderung und Heeresnachschub) baute und den er später in seine Handelsreederei einbringt. Mittelbare Subventionen erhält die Staatsreederei durch vielerlei Leistungen des Staates. Zunächst sind dies solche, mit welchen der Staat auch die übrige Seeschiffahrt bedenkt. Außerdem ist aber klar, daß der Staat seiner Reederei die Leistungen seiner Organe kostenlos oder zu billigem Satz zur Verfügung stellt, sei es, daß Staatsbeamte für die Reederei tätig sind, ohne daß ihr Gehalt von der Staatsreederei völlig bezahlt wird, sei es, daß staatseigene Verwaltungsräume und -bauten, Hafen- und Schuppenanlagen von der Staatsreederei ohne entsprechende privatwirtschaftlich orientierte Berechnung benutzt werden.

Der Betrieb solcher Staatsreederei kann aber auch Subventionen an die eigne oder die fremde Flagge bedeuten, sofern er die privaten Reeder von der Unterhaltung unrentabler Linien entbindet, die jedoch als Zubringer- oder Ergänzungsdienste für die Gesamtheit der privaten Reedereiunternehmungen oder für einzelne Reedereien zur Sicherung eines bestimmten Verkehrsnetzes- und Umfanges unerläßlich sind.

Ein ähnlicher Fall kann vorliegen, wenn die Tätigkeit der Staatsflotte sich infolge ihrer Zwitterstellung als Förderer und auch als Wettbewerber der heimischen Flagge auf bestimmte Güter erstreckt, deren Beförderung für die Reedereien im allgemeinen nicht lohnend ist, und die sonst nur übernommen wird, um die übrigen lohnenden Frachten zu erhalten. Hier überlassen die staatlichen Linien den privaten Reedern den Rahm des Seefrachtenmarktes. Die Höhe der so entstehenden Subventionierung ergibt sich aus dem Unterschied der Gewinne, die die privaten Reeder bei der Beschränkung auf diese lohnenden Frachten erzielen, und solcher, die sie erhalten würden, wenn sie die von der Staatsreederei beförderten, wenig lohnenden Güter mit übernehmen müßten (s. Tab. S. 38/39).

preciation, represents an average subsidy of nearly \$ 100.000 per vessel operated." Government aid to shipping. Washington D. C.: National Merchant Marine Conference 1925. (National Merchant Marine Conference. Report of Committee 3.) S. 8.

V. Der Umfang der Subventionierung der Seeschifffahrt.

I. Die Problematik der statistischen Erfassung der Subventionen.

Bei dem Versuch, internationale Vergleiche über den Umfang der Subventionierung der Seeschifffahrt anzustellen, stößt man auf die gleichen Schwierigkeiten, wie sie in der international-vergleichenden Statistik auftreten: „Die Finanzverfassung und die als Quelle für eine Finanzstatistik in Betracht kommenden Budgets und Schlußberechnungen hängen mit den politischen und Verwaltungsinstitutionen der einzelnen Länder sehr eng zusammen. Die wirtschaftlichen strukturellen und staatsrechtlichen Verhältnisse, die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Kommune und schließlich die speziell budgettechnischen Gewohnheiten sind in einem jeden Staate so verschieden, daß sich einer einheitlichen Erfassung und einem korrekten Vergleich nahezu unüberwindliche Schwierigkeiten entgegenstellen¹.“ Der internationalen Erfassung der Seeschifffahrtssubventionen stellen sich außerdem noch eine ganze Reihe anderer Hemmnisse in den Weg: So sind vielfach eine Reihe von Staaten bemüht, die Höhe der Seeschifffahrtssubventionen nicht in ihrem ganzen Umfang der Öffentlichkeit mitzuteilen. Zweitens aber liegen die Schwierigkeiten in der Struktur der Seeschifffahrtssubventionen selber begründet. Während die unmittelbaren Subventionen noch relativ leicht erfaßbar sind, weil sie im allgemeinen in den Staatshaushaltsplänen aufgeführt werden oder zur Not und unter Umständen auch berechnet werden können, entziehen sich aber die mittelbaren Subventionen, wie sie auf S. 31 ff. dargestellt werden, in der Regel vollkommen der statistischen Erfassung. Die Subventionierung durch Vorbehalt der Küstenschifffahrt für die nationale Flagge, Maßnahmen der Zoll-, Steuer- und Auswandererpolitik, Ermäßigung der Hafen- und Kanalgebühren, Vorzugstarife und wie sie alle heißen, ist in ihrer tatsächlichen Höhe nie und auch schätzungsweise nur äußerst selten zu erfassen, ganz zu schweigen von Seeschifffahrtssubventionen, die auf dem Wege von „Ablenkungsvorgängen“ der Seeschifffahrt zufließen.

Abgesehen von den mittelbaren Subventionen ist auch der Weg zur Erfassung der unmittelbaren Subventionen von einem dichten Dornengestrüpp technischer Schwierigkeiten versperrt.

Die Beschaffung der Quellen steht an erster Stelle. Wenn schon bei der großangelegten Untersuchung des Statistischen Reichsamts über „Die Staatsausgaben von Großbritannien, Frankreich, Belgien und Italien² Schwierigkeiten bei der Beschaffung der Quellen, also der Budgets der vier Länder für mehrere Jahre entstanden, so ist das noch viel mehr bei einer Untersuchung der Fall, die sich auf alle die Seeschifffahrt subventionierenden Länder der Welt erstreckt.

Die zweite Schwierigkeit bietet die Ungleichmäßigkeit der Quellen. Die Subventionen an die Seeschifffahrt sind in den einzelnen Budgets nicht geschlossen unter den Ausgaben einer Verwaltung verbucht, sondern treten öfters bei verschiedenen Gruppen auf. Weiter aber sind die Seeschifffahrtssubventionen nicht

¹ Zahn, Friedrich: Art. „Finanzstatistik“ in: H. d. St. 4. Aufl. Jena 1927. S. 108.

² Die Staatsausgaben von Großbritannien, Frankreich, Belgien und Italien. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs. Nr. 2. Berlin 1927.

gesondert angegeben, sondern vielfach in Zahlen enthalten, die auch andere Ausgaben betreffen. Sehr oft kommt es vor, daß Nachzahlungen und Erhöhungen von Subventionen nicht im Budget, sondern in Nachtragsbudgets ausgewiesen werden.

Die Verschiedenartigkeit der Struktur der einzelnen Finanzwirtschaften verursacht eine andere Reihe von Hindernissen. So sind die Aufgabenkreise zwischen Staat, Bundesstaat und Gemeinden fast überall anders abgegrenzt, wozu dann noch kommt, daß die Beschaffung von Quellenmaterial über die Finanzwirtschaft der dem Staat untergeordneten staatspolitischen Körperschaften oft nicht nur schwierig, sondern vielfach unmöglich ist.

Hierher gehören die Subventionen, die durch Hafen- und Kanalbau- und Betriebszuschüssen entstehen. Ihre zahlenmäßige Feststellung ist teilweise unmöglich, teilweise nur durch mühselige Kleinarbeit von Hafen zu Hafen zu erreichen, handelt es sich doch um Tausende von Häfen.

Außerdem kommen unmittelbare Subventionen vor, die aus besonderen Fonds gezahlt werden, ohne daß im Budget darüber Angaben gemacht werden.

Weitere Hemmnisse der statistischen Erfassung der Seeschifffahrtssubventionen ließen sich leicht aufzählen.

Diesen mehr technischen Schwierigkeiten — so bedeutend sie auch sein mögen —, stehen diejenigen gegenüber, die sich aus den gesamten sozialökonomischen Zusammenhängen der in Betracht kommenden Volkswirtschaft ergeben. Die Strukturen der einzelnen Volkswirtschaften weisen unendlich viele Verschiedenheiten auf. In einem Agrarland ohne Seeschifffahrt müssen notwendig andere Subventionsverhältnisse sich ergeben als in einem Industrieland mit hochentwickelter Seeschifffahrt. Aber auch im einzelnen sind die Wirtschaftsbedingungen der verschiedenen Länder durch große Buntscheckigkeit gekennzeichnet. Veränderungen der Preise und des Preisniveaus, Verschiebungen der Kaufkraft des Geldes, Gestaltung und Ablauf der Konjunkturphasen, alle diese ökonomischen Tatbestände greifen mit ihrer Verschiedenartigkeit selbstverständlich auch in die Sphäre der Subventionierung der Seeschifffahrt hinein.

Wenn auch die Verschiedenheit der Kaufkraft des Geldes und seine Schwankungen für die einzelnen Länder finanzwirtschaftlich von großer Bedeutung ist und für die subventionierten Reeder von Land zu Land eine gleiche Subventionssumme noch längst nicht das gleiche bedeutet, so ist doch immerhin eine so große Anzahl von ökonomischen Tatbeständen der Seeschifffahrt in die allgemein international gültigen Wirtschaftsbedingungen der Weltschifffahrt hineingestellt, daß schließlich die ermittelte Subventionssumme eines Landes in ihrer Beziehung zu der eines anderen oder der Gesamtheit aller Länder gewisse, wenn auch begrenzte Vergleichs- und Summiermöglichkeiten bietet.

2. Die Berechnung des Gesamtumfanges der Subventionierung der Seeschifffahrt — ein Versuch.

Mit den vorausgehenden Bemerkungen über die Schwierigkeiten der Aufstellung von internationalen Vergleichen hinsichtlich der Höhe der Seeschifffahrtssubventionierung und der statistischen Erfassung der Subventionsbeträge war nichts Anderes beabsichtigt, als die Andeutung des schwierigen

Problems: Einer sehr eingehenden finanzstatistischen Untersuchung müßte es vorbehalten bleiben, in diesen wichtigen Tatbestand Licht zu bringen.

Der Hinweis auf diese Problematik soll aber auch gleichzeitig zeigen, warum in dieser Arbeit von internationalen Vergleichen über die Subventionshöhe grundsätzlich abgesehen worden ist.

Trotz aller jener Schwierigkeiten hat sich der Verfasser aber doch entschlossen, den Versuch zu machen, die Gesamthöhe der Subventionierung der Weltschiffahrt zu berechnen. Der Sinn dieser Berechnung ist aber auf eines beschränkt: es soll nur ein größenordnungsmäßiger Anhaltspunkt für die Beurteilung der Seeschiffahrtssubventionen gewonnen werden.

Für die Vorkriegszeit konnten für alle Länder Angaben aus vielen Quellen zusammengetragen werden. Für die Nachkriegszeit ließen sich für die wichtigsten Länder wertvolle Angaben sammeln. Für eine Reihe von Ländern jedoch lagen wohl eine Unzahl von verstreuten Nachrichten über Subventionsmaßnahmen vor. Sie brachten aber nur Unzusammenhängendes und keinerlei verwendbare Angaben über die tatsächliche Subventionshöhe. Dort wo für einige Länder keine ausreichenden Nachkriegsangaben ermittelt werden konnten¹, wurden

Zusammenstellung über den Umfang der Subventionierung der Weltschiffahrt (in Millionen Reichsmark)².

Land	1913	1927
Australien	4,94	10,00
Belgien	0,24	1,20
Brasilien	5,75	12,09
Bulgarien	0,28	0,28
Chile	0,49	1,01
Dänemark	0,53	0,53
Deutschland	7,06	.
Frankreich	55,35	22,84
Griechenland	0,34	0,34
Großbritannien und Irland	9,69	29,89
Holland	3,65	3,65
Italien	20,30	43,36
Japan	29,23	20,00
Kanada	12,27	30,86
Mexiko	1,13	1,13
Norwegen	3,54	3,54
Österreich	12,73	.
Peru	0,06	0,06
Portugal	0,32	0,32
Rußland	15,18	.
Schweden	0,63	0,63
Spanien	10,15	17,00
Südafrika	3,49	3,49
Ungarn	3,85	.
USA	4,52	189,00
Welt insgesamt	205,72	391,20

¹ So für Bulgarien, Dänemark, Griechenland, Holland, Mexiko, Peru, Portugal, Schweden und Südafrika.

² Quellen und Anmerkungen zu dieser Tabelle im Anhang auf S. 96 ff.).

die Vorkriegssubventionen in die Berechnung für 1927 unter der vielfach sicher berechtigten Annahme eingesetzt, daß ein ähnlicher Subventionsbetrag auch 1927 der Seeschifffahrt zugewendet wurde, wobei wohl dieser oder jener Unterschied sich möglicherweise kompensiert haben mag. Die Veränderungen des Geldwertes wurden hinsichtlich des Vergleiches zwischen Vor- und Nachkriegszeit nicht berücksichtigt.

Um symbolisch anzudeuten, daß die zusammengestellten Angaben infolge der Unzulänglichkeit der Quellen nach dieser oder jener Richtung ergänzungsbedürftig sind und hier und dort mehr den Charakter von Schätzungen haben, werden in der nachfolgenden Tabelle nur abgerundete Zahlen gegeben (s. Tab. S. 43).

Die vorangehende Zusammenstellung ergibt für 1927 einen Subventionsbetrag von rund 390 Mill. RM. Da in diese Aufstellung die lange Reihe der mittelbaren Subventionen nicht einbegriffen ist und auch noch sicher wichtige unmittelbare Subventionen wegen der Beschaffenheit der Quellen fehlen, so dürfte die tatsächliche Subventionierung der Seeschifffahrt, auch nachdem man die reinen „Postsubventionen“, die also nur Bezahlung für die tatsächliche Postbeförderung sind, abgezogen hat, bedeutend höher sein. Besonders die großen Investitionen, die für den Ausbau von Häfen usw. nicht nur vor dem Kriege, sondern vor allem in der Nachkriegszeit ohne Rücksicht auf ihre privatwirtschaftliche Rentabilität gemacht worden sind, berechtigen dazu, die gesamte Subventionierung der Weltschifffahrt für 1927 auf einen Betrag von nicht unter einer $\frac{1}{2}$ Milliarde RM. zu schätzen.

Um für die errechnete Subventionssumme Vergleichsmaßstäbe zu gewinnen wird sie in der nachfolgenden Tabelle einer Reihe von weltwirtschaftlichen Daten gegenübergestellt.

Verschiedene Daten als Vergleichsmaßstab
für die Gesamtsumme der Seeschifffahrtssubventionierung der Welt
(in Millionen Reichsmark).

Gesamtsumme der Seeschifffahrtssubventionen der Welt (1927) ¹	391,20
Preis eines neuen Frachtdampfers von 7500 d. w. t. (1927) ²	1,29
Seefrachten-Aktivsaldo Deutschlands (1927) ³	304,00
Aktienkapital der Hamburg-Amerika-Linie und des Norddeutschen Lloyds zusammen (1929)	326,40
Gesamtsumme der Seefrachten für die Ausfuhr Gesamteuropas nach außereuropäischen Ländern (1926) ⁴	1000,00
Seefrachten-Aktivsaldo Großbritanniens (1927) ³	2863,00

¹ Vgl. Tabelle auf S. 43.

² Jahresdurchschnittspreis nach Fairplay: Weekly Shipping Journal. Vol. CVIII. London. Nr. 2356, 5, Juli 1928.

³ Zusammengestellt nach: League of Nations. Memorandum on international trade and balances of payments. 1913—1927. Vol. I. Genf 1928.

⁴ Die Gesamtausfuhr Gesamteuropas nach außereuropäischen Ländern betrug nach privater Berechnung 1926 20 Milliarden RM. Wenn man annimmt, daß 5% dieses Betrages ungefähr die Seefrachtausgaben für jene Ausfuhr ausmachen, so ergibt sich der hier angeführte Betrag. (Die Schätzungen über den prozentualen Anteil der Seefrachten gehen allerdings sehr auseinander. Vgl. Ocean Shipping. Prepared by the National Foreign Trade Council. Washington D. C. 1917. S. 20 f.)

Dritter Abschnitt.

Die sozialökonomischen Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen.

VI. Die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen als Problem.

1. Die Problematik der Feststellung der Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen.

Der Urteilsfindung über die Subventionswirkungen stehen große methodische Hindernisse im Wege, die auf völlig gleicher Linie mit der Problematik von Freihandel und Schutzzoll liegen, gehören doch die Subventionen als Teil des Schutzsystems auch zu dem ewigen Problem jener Kontroverse. Was Franz Eulenburg¹ von den Industriezöllen sagt, gilt auch hier bei den Subventionen. Es können immer nur die möglichen Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen erörtert werden, dagegen nicht die konkreten Wirkungen. Hier sprechen jedesmal besondere Faktoren mit, die den Kausalzusammenhang trüben. In den Sozialwissenschaften lassen sich nun einmal Experimente nicht machen, sondern nur wahrscheinliche Schlußfolgerungen aus den Voraussetzungen ziehen.

Die Frage nach der zweckmäßigsten wirtschaftstheoretischen Untersuchungsmethode kann in diesem Zusammenhang nur zugunsten der deduktiven Methode entschieden werden, denn die Induktion muß hier notwendig in wichtigen Punkten versagen, da nicht alle wichtigen Tatsachen und deren Gewicht im Rahmen des Subventionsphänomens vollkommen bekannt sind. So käme man auf induktivem Wege dazu — um ein Beispiel zu nennen —, die Zuwachsrates des Außenhandels eines bestimmten Landes in zwei verschiedenen Zeitabschnitten zu vergleichen, deren einer sich durch Subventionierung der eigenen Flagge auszeichnete, während im anderen Zeitraum keine oder bedeutend geringere Seeschiffahrtssubventionen gezahlt wurden, und aus der sich zufällig bei Subventionierung ergebenden Außenhandelssteigerung den hohen Wirkungsgrad der Subventionen zu folgern². So vorzugehen hieße einen oft gemachten, schweren methodischen Fehler wiederholen, denn so werden alle anderen sozialökono-

¹ Eulenburg, Franz: Außenhandel und Außenhandelspolitik. Tübingen 1929. S. 260.

² Royal Meeker (History of shipping subsidies. New York 1905. S. 210/11) kennzeichnet dieses Vorgehen ähnlich: "Does trade follow the flag?" ... "It is shown for instance, that the commerce of Germany with the Far East has increased since the North German Lloyd contract with the government was made. It is complacently assumed that the increase is due to the subvention, and that the proposed subsidies will act in the same way. The fact that German commerce increased just as rapidly before as after granting of the subvention, is not mentioned."

mischen Faktoren, die sämtlich den Umfang des Außenhandels beeinflussen — mögen sie sich aus den Tatbeständen von Struktur und Konjunktur ergeben, mögen sie Strukturveränderungen, Konjunkturwandel, Geldwertschwankungen oder sonstwie heißen — vernachlässigt. Noch anfechtbarer wird jenes Verfahren, so bald versucht wird, zwei Seeschiffahrtsländer hinsichtlich der Subventionswirkungen zu vergleichen, selbst unter der Voraussetzung, daß die Größe und Zusammensetzung ihrer Handelsflotte, Art und Umfang der Subventionierung annähernd gleich sind. Die Struktur beider Volkswirtschaften und die Konjunkturphasen, in der sie sich befinden, sind immer äußerst verschieden, und zwar hier im besonderen, um einige Merkmale herauszugreifen, die Zusammensetzung der Handelsflotte, ihre Verkehrsgebiete und die Abhängigkeit von deren Wirtschaftsstruktur, der Umfang des Passagierverkehrs, das Volumen der Rückfrachten, die geographische Lage zum Weltverkehr in ihrer wirtschaftlichen Auswirkung und auf der konjunkturellen Seite das Auf und Ab des von jenen Gegebenheiten abhängigen Frachtenmarktes. Auch andere Verschiedenheiten sind hier von großer Bedeutung. Sie können geschichtlicher, völkerpsychologischer, politischer Art sein: die verschiedene Rolle des Staatseingriffs in die Volkswirtschaft, die gesamte Geisteshaltung gegenüber der Wirtschaft im allgemeinen und der Seeschiffahrt im besonderen. So zeigt die Geschichte der Subventionen, daß mancherlei wichtige Unterschiede zwischen den verschiedenen Subventionsländern, die in der gesamten Lebens- und Wirtschaftsauffassung des betreffenden Landes begründet sind¹, bestehen. „... Nicht alle Fragen, welche an diese Wissenschaft gestellt werden, vermögen Induktion und Historie erschöpfend und befriedigend zu beantworten, so insbesondere nicht die letzten, höchsten Fragen: z. B. die Wirkung der Zölle . . .“² Diese Bemerkung von Rudolf Kobatsch trifft ebenso auf die Subventionen zu. Der Wert dieser induktiven „Lösungen“ steht in umgekehrtem Verhältnis zu der Häufigkeit solcher Versuche. Sie fördern nicht im geringsten die Erfassung der Wirkungen, sondern tragen umgekehrt nur zur Verdunkelung eines ohnehin schwierigen Problems bei. „A generalized description of a social process from observed data can completely take place of deduction only if it is induction from ‘complete enumeration’, that is, only if all the relevant facts in every situation have been completely and accurately measured, recorded, classified and analyzed. Induction from partial evidence, or from incompletely classified data, itself waits upon hypothesis, upon mental anticipation of possible causal correlation, before it can yield logically convincing inferences. The limitation of specific knowledge of fact is perhaps the chief obstacle of the use of the inductive method³.“

Gleichzeitig ist aber ein Satz Eulenburgs über das Schutzsystem hier auf die Subventionswirkungen anzuwenden, daß „im allgemeinen der Einfluß der bloßen Wirtschaftspolitik auf den Gang der internationalen Wirt-

¹ Il n'est pas possible de juger les effets de la protection ou du libre-échange, en comparant les pays où elles existent, parce que ces pays diffèrent entre eux en beaucoup d'autres points. . . . (Pareto, Vilfredo: Manuel d'économie politique. (Traduit sur l'édition italienne par Alfred Bonnet.) Paris 1927. S. 526.

² Kobatsch, Rudolf: Internationale Wirtschaftspolitik. Wien 1907. S. 80.

³ Viner, Jacob: Canada's balance of international indebtedness. 1900—1913. Cambridge 1924. S. 6/7.

schaftsbeziehungen außerordentlich überschätzt zu werden pflegt, indem man die treibenden Kräfte übersieht“^{1 2}.

Eine Lösung der Problematik der Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen ist nur auf deduktiv-analytischem Wege zu finden: „Man versucht eine Isolierung der Maßnahmen (d. h. der Wirtschaftspolitik) gedankenmäßig durchzuführen, um aus den Prämissen die Wirkungen abzuleiten und den Einfluß der einzelnen Elemente festzuhalten. Die Erfahrungstatsachen werden mit Vorsicht heranzuziehen sein: in der konkreten Wirklichkeit üben auf die einzelnen Vorgänge stets mehrere Faktoren Einfluß aus, die schwer auseinander zu halten sind“³.“ Es handelt sich hier also darum, die Wirkungen auf die wichtigsten sozialökonomischen Sphären analytisch darzustellen, die einzelnen Faktoren des Wirtschaftsprozesses einzeln auf die Subventionswirkungen zu prüfen und die Funktionalzusammenhänge jener einzelnen Wirkungen untereinander aufzudecken. Aufgabe dieses Verfahrens kann aber nicht sein, den einzelnen Wirkungen, die hier allgemein erfaßt werden, ein ganz bestimmtes Gewicht zu geben; denn „the economic effects of this system it is impossible to follow empirically“⁴.

Hiermit sind aber auch gleichzeitig die Grenzen des deduktiven Verfahrens hinsichtlich der Feststellung der sozialökonomischen Wirkungen angedeutet: Es vermag wohl die Richtung des ursächlichen Verhältnisses anzugeben, aber es kann auf diese Weise weder über seine konkrete Gestalt noch über seine Stärke in der mannigfaltigen Wirklichkeit Endgültiges ausgesagt werden. Es liegt im Wesen der deduktiven Kausalforschung, daß sie notwendig auch hier von der Tausendgestaltigkeit der Subventionstatbestände absehen muß. Sie baut vereinfachend und so überhaupt den Denkvorgang ermöglichend ein ideales Kausalverhältnis, in dem immer der Ursache X eine ganz konkrete Wirkung X¹ folgt. In der empirischen Wirklichkeit gibt es aber nicht ein derartiges, völlig eindeutiges Ineinandergreifen von Ursache und Wirkung, sondern es ist stets eine Pluralität von Ursachen und Wirkungen vorhanden.

Wollte man indessen induktiv vorgehen, so hätte man eine Unzahl von Kräften zu registrieren. Wie problematisch ein solches Vorgehen sein muß, erhellt die Art jener Faktoren. So lehrt die Erfahrung, daß nicht immer ein enges Verhältnis zwischen Subventionszielen und den tatsächlichen Wirkungen besteht, sondern daß auch hier das Gesetz der Heteronomie der Zwecke seine Geltung hat: Durch Subventionen wird öfters gerade das Gegenteil von dem erreicht, was erstrebt wurde. Vielfach ist es so, daß ein Teil der Seeschiffahrtssubventionen in der erstrebten Richtung überhaupt nicht gewirkt hat und nicht wirken konnte. Es liegt im Wesen des Staatseingriffes in sozialökonomische Zusammenhänge, daß stets ein Teil derartiger Maßnahmen entweder wirkungslos verpufft oder durch besondere Umstände Wirkungen hervorbringt, die begriffsnötig den Staatszwecken entgegengesetzt sind. Dies geschieht entweder durch falsche Wahl der Mittel, Unzulänglichkeit der wirtschaftspolitischen Einsicht derjenigen Körperschaften, die für die Subventionierung entscheidend

¹ Eulenburg, Franz: Außenhandel und Außenhandelspolitik. Tübingen 1929. S. 228.

² “Even the more moderate advocates of protection are apt to overrate its importance.” (Seligman, Edwin R. A.: Principles of economics. New York 1923. S. 568.)

³ Eulenburg, Franz: Außenhandel und Außenhandelspolitik. Tübingen 1929. S. 229.

⁴ Taussig, F. W.: Principles of economics. (3. ed. rev.) Vol. I. New York 1921. S. 539.

sind und nicht zum geringsten Teil durch diejenigen Personenkreise, die hinter den Kulissen der gesetzgebenden Staatsorgane versteckt, im Dienste einer bestimmten Interessentengruppe stehen¹ — alles drei Erscheinungen, die Grund genug sein könnten, um Subventionen überhaupt auf das allergeringste Maß zu beschränken: «Tous le monde convient qu'elles ont donné lieu à des abus ou à des erreurs².» Diese Reibungsverluste jeder Subventionspolitik, die überall, wenn auch in recht ungleicher Stärke vorhanden sind, verringern also die Wirkungsmöglichkeiten der Subventionen, so daß es klar ist, daß die Summe aller Subventionen (deren Berechnung außerdem, wie an anderer Stelle ausgeführt wurde, vielfach unüberwindliche Schwierigkeiten im Wege stehen) schon aus diesen Gründen nicht den tatsächlich entstehenden Wirkungen proportional zu sein braucht.

2. Gliederung und Begrenzung der Untersuchung über die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen.

Die vorliegende Untersuchung wird von den Wirkungen der Subventionen auf die Seeschiffahrt ausgehen und darauf den Problembereich der Seefrachtbildung im Zusammenhang mit dem Subventionsphänomen behandeln. Sie wird dann zu den besonderen volkswirtschaftlichen Wirkungen gelangen, um sich schließlich dem Fragenkreis der Wirkungen auf die Weltwirtschaft zuzuwenden. Aus Gründen der Systematik ist diese Einteilung gewählt worden. Sicher ließe auch eine andere sich verteidigen. Wenn hier die volkswirtschaftlichen und die weltwirtschaftlichen Probleme in gesonderten Kapiteln erörtert werden, so soll das nur in dem Sinne geschehen, die überwiegend diesem oder jenem Gebiet angehörenden Fragen übersichtlich zu ordnen: "No logically precise division can be made between the problems which are problems of international trade, and those which are not. In a country whose commercial relations with other countries are important, no significant element of its internal economic structure is free from important influence by factors wholly external in their origin, and the degree of importance of this influence is directly dependent upon the extent to which international trade has been developed by the country. In countries highly developed economically there is a remarkable degree of interdependence between the various economic factors at work³."

Aus obiger Gliederung ist ersichtlich, daß die vorliegende Arbeit sich eine gewisse Beschränkung auferlegt, denn nicht allein vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus lassen sich innerhalb der Sphäre der Sozialökonomik die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen behandeln, sondern der privatwirtschaftliche Gesichtspunkt könnte für die Durchführung dieser Untersuchung ebenfalls wichtige Erkenntnisse bringen. Dieser Problembereich soll aber hier nur gestreift werden:

¹ " . . . it was discovered in 1874 that the Pacific Mail Company had spent \$ 1.000.000 in forcing through Congress the grant made 1872, and that bribery had been one of the methods employed." (Keiler, Hans: American shipping. Its history and economic conditions. Jena 1913. S. 128.)

² La marine marchande et le commerce d'exportation. Enquête de la Section des Études Économiques du Musée Social. Paris 1916. S. 52.

³ Viner, Jacob: Canada's balance of international indebtedness. 1900—1913. Cambridge 1924. S. 9.

Im volkswirtschaftlichen Sinne sind alle sachlichen Leistungen, die der Staat mittelbar oder unmittelbar in irgendeiner Form der Seeschifffahrt gibt, um sie zu erhalten und zu fördern, Subventionen. Vom privatwirtschaftlichen Gesichtswinkel aus gesehen, sind sie es aber auf keinen Fall immer: „Privatwirtschaftlich ist nur das, was über den Marktpreis der geforderten Gegenleistungen hinausgeht, eine Unterstützung der betreffenden Gesellschaft¹.“

Die Gegenleistungen an die subventionierende Volkswirtschaft, die mit einer großen Zahl der Seeschifffahrtssubventionen verknüpft werden, sind allerdings äußerst verschiedenartig. Wie bereits bei der Erörterung der Leistungsarten (S. 28 ff.) ausgeführt, können sie in unmittelbaren und mittelbaren Leistungen bestehen: Postdienste, Aufrechterhaltung bestimmter Linienverbindungen, die Verpflichtung zum Führen der nationalen Flagge, Beachtung von Vorschriften über besondere Bauart u. dgl. m.² Der Berechnung des Unterschiedes zwischen dem Subventionsbetrag und dem Marktpreis jener Gegenleistungen, der die Höhe der tatsächlich privatwirtschaftlichen Subvention angibt, stehen allerdings meist äußerst schwer überwindliche Hindernisse im Wege. Erst eine Analyse des Einzelfalles kann hier einen gewissen Grad von Klarheit schaffen.

Die weltwirtschaftlichen und die volkswirtschaftlichen Wirkungen der Seeschifffahrtssubventionen werden auf die privatwirtschaftliche Rentabilitätsstruktur der Seeschifffahrt in ganz bestimmter Eigenart projiziert, denn die Seeschifffahrt löst sich doch in eine große Anzahl von einzelnen konkreten Betrieben in bestimmter räumlicher Verteilung, unter oft verschiedenen Produktionskosten auf.

Um die privatwirtschaftlichen Wirkungen festzustellen, bedarf es eines grundsätzlich anderen Gesichtswinkels als bei volkswirtschaftlicher und weltwirtschaftlicher Betrachtung. Aus dieser Verschiedenartigkeit des Blickpunktes ist auch erklärlich, daß man zu grundsätzlich verschiedenartiger Beurteilung der Wirkungen des Subventionsphänomens unter Umständen gelangen kann. So ist es kein Wunder, daß öfters der Fall eintritt, daß gewisse Seiten der Subventionierung privatwirtschaftlich als Erfolg angesehen werden müssen, während sie volkswirtschaftlich nicht anders als unmittelbarer Verlust beurteilt werden können: Gelingt es einer Reederei, mit Hilfe von Subventionen eine „normale“ Rentabilität gemessen an der Gesamtheit der Unternehmungen der Volkswirtschaft zu erzielen, so besagt diese Tatsache noch gar nichts über den volkswirtschaftlichen Nutzen jener Subventionierung. „Aber auch umgekehrt fallen Rentabilität und Produktivität nicht selten auseinander³.“

Ebenso wie in dieser Arbeit auf die besondere Erörterung der spezifisch privatwirtschaftlichen Probleme des Subventionsphänomens verzichtet wird,

¹ Helander, Sven: Die internationale Schifffahrtskrise. Jena 1928. S. 115.

² Report of the Merchant Marine Commission. Views of the minority. Washington D. C. 1905. S. LX: „. . . This accommodation of the structure of the ship to the needs of the Navy is computed by experts to involve an increase of from 20 to 25 per cent in the cost of construction and as this additional cost must be paid by the shipowner he is called upon in building his vessels to sink from 20 to 25 per cent of the cost in special structural work, which not only does not improve the ship for commercial purposes but makes her heavier and diminishes the space available for cargo and passengers. . .“

³ Terhalle, Fritz: Art. „Privatwirtschaftslehre“. in: H. d. St. 4. Aufl. Jena 1925. Bd. VI, S. 1103.

ließ der Rahmen der Untersuchung und die Problematik der Subventionsstatistik — sofern eben die ganze Weltschifffahrt erfaßt werden sollte — es zweckmäßig erscheinen, die Behandlung eines anderen wichtigen Blickpunktes fortzulassen: die finanzwirtschaftliche Seite der Subventionierung der Seeschifffahrt, von der Jacob Viner sehr treffend sagt: "But the bounties themselves do not fall from the heavens and must be paid for . . .¹."

VII. Die Wirkungen der Seeschifffahrtssubventionen auf die Seeschifffahrt.

1. Die Wirkungen auf die Struktur der Weltschifffahrt und auf die Verkehrskapazität der Welttonnage.

Welche Form auch die Subventionen angenommen haben, aus welchem wirtschaftspolitischen System heraus sie gegeben und entwickelt wurden oder welcher Art die Struktur- und Konjunkturlage der subventionierenden Volkswirtschaft auch gewesen sein mag, die Subventionen haben in irgendeiner Weise bald weniger, bald stärker die Größe der Weltschifffahrt und deren Verkehrskapazität gesteigert. Die Seeschifffahrtssubventionen haben — ganz allgemein gesprochen — die Welttonnage über den „normalen“ Zuwachsprozentsatz hinaus, dessen Index die Zunahme des Welthandelsvolumens kombiniert mit der Einschätzung des Entwicklungstempos durch die Reeder ist, wachsen lassen. Ohne irgendwelche Subventionen hätte die Welttonnage nur in einem weit geringeren Maße und in einem viel langsameren Zeitmaß ausgeweitet werden können. Gustav Cassels Skepsis gegenüber solchen Feststellungen muß allerdings auch hier vor zu weitgesteckten Folgerungen warnen: „Wenn man längere Perioden betrachtet, ist es überhaupt sehr schwierig, um nicht zu sagen ganz unmöglich, die Entwicklung zu beurteilen, die das Wirtschaftsleben des Landes genommen hätte, wenn kein Versuch gemacht worden wäre, die betreffende Industrie mit Hilfe eines Zollschatzes zu erwerben.“²

Die Subventionen erreichen zunächst eine mengenmäßige Steigerung der Welttonnage; sie erlauben den Reedern, sich mehr Schiffe bauen zu lassen, als es ihnen ohne Subventionen möglich wäre. Auf dieser mengenmäßigen Steigerung liegt jedoch nicht einseitig der Hauptton, sondern die Subventionen führen auch eine qualitative Hebung der Welttonnage herbei, werden sie doch sehr oft dazu verwendet, um bessere Schiffe zu bauen, sei es um Passagieren und Gütern eine bessere Beförderung zu sichern durch Ausgestaltung der Schiffseinrichtungen, Spezialisierung auf bestimmte Dienste oder Güterarten (z. B. Kühleinrichtungen, Tankschiffe), sei es durch Vergrößerung der Schiffseinheit oder durch Erhöhung der Reisegeschwindigkeit³.

Dieser qualitativen Verbesserung der Schiffe läuft eine ebensolche der Organisation der Seeschifffahrt parallel. Die Subventionen haben neben anderen

¹ Viner, Jacob: *Dumping: A problem in international trade*. Chicago 1923. S. 128.

² Cassel, Gustav: *Theoretische Sozialökonomie*. 4. Aufl. Leipzig 1927. S. 592.

³ Es wird hier auf die Berechnungen Sven Helanders über die Qualitätstonnage der Welt verwiesen. Vgl. auch z. B. Helander, Sven: *Kampf den Schifffahrtssubventionen*. in: *Hamburger Fremdenblatt*. Hamburg, Nr. 233. 23. August 1930.

weltwirtschaftlichen Kräften¹ dazu beigetragen, den Übergang von der unregelmäßigen Trampschifffahrt zur höher ausgebildeten Linienschifffahrt mit ihren im voraus festliegenden Verkehrsgebieten und Ankunfts- und Abfahrtszeiten zu beschleunigen, denn die ganz überwiegende Mehrzahl der unmittelbaren Subventionen wird der Linienschifffahrt gegeben. Vielfach kommen aber sogar die mittelbaren Subventionen ihr allein zugute. Es sind dies insbesondere die Ermäßigungen der Hafengebühren auf degressiver Grundlage, d. h. solcher, die mit einer bestimmten Häufigkeit des Anlaufens innerhalb eines Jahres sich proportional verringern². Da nur die Linienschifffahrt eine solche Anlaufhäufigkeit aufweisen kann, während die Trampschifffahrt bald hier, bald dort ladet und löscht, so gestaltet sich diese Hafengebührenermäßigung zu einer reinen Linienschifffahrtssubvention. Die Trampschifffahrt dagegen wird heute nur in den seltensten Fällen unmittelbar und dann auch ohne Zweifel mit dem geringsten Erfolg subventioniert. Erhält sie Subventionen, so sind es, von wenigen Ausnahmen abgesehen, nur die allgemeinen mittelbaren Subventionen, die vor allem durch die Hafen- und Kanalpolitik entstehen und auf die dann die Linienschifffahrt ebenso bestimmt rechnen kann.

Der Übergang von der Tramp- zur Linienschifffahrt wird selbstverständlich nicht nur von den Seeschifffahrtssubventionen gefördert, sondern er gehört schlechthin zu den Entwicklungstendenzen der Weltschifffahrt³. So hat z. B. das System der Seeschifffahrtskartelle an diesem Strukturwandel lebhaften Anteil⁴.

Der Steigerung der Menge und der Güte der Schiffe steht eine ebensolche der Seehäfen und Seekanäle durch die Subventionen gegenüber. Ohne Subventionen wäre der Bau der meisten großen Seeschifffahrtskanäle und die Regulierung der Zugänge zu den für die Seeschifffahrt wichtigen Strömen kaum möglich gewesen. Aber auch die Qualität der Häfen und Kanäle wäre nicht in dem Ausmaß und dem Tempo, wie es tatsächlich geschehen ist, gesteigert worden. Das Wachsen des Welthandelsvolumens, die privatwirtschaftliche Rentabilität und der Grad der Unternehmungslust der Reeder hätten sonst allein das Maß von Zunahme und Zunahmetempo diktieren müssen. Die wichtigste Wirkung jenes Ausbaues der Seeverkehrseinrichtungen liegt grundsätzlich in der Steigerung der Umlaufgeschwindigkeit der Schiffe, kurz in der Erhöhung des Nutzeffektes jeder einzelnen Bruttoregistertonne. Anders ausgedrückt haben diese Subventionen nicht nur durch die mengenmäßige Vergrößerung der Welttonnage und deren qualitative Verbesserung die Verkehrskapazität der Weltschifffahrt gesteigert, sondern auch die Vergrößerung und Verbesserung der Seeverkehrseinrichtungen haben in gleicher Richtung gewirkt.

Abgesehen von der Vergrößerung der gesamten Verkehrskapazität der Welt-

¹ Gregg, E. S.: The decline of tramp shipping. in: The Quarterly Journal of Economics. Cambridge, Mass. Vol. XL. 1926. S. 338 ff.

² New York erhob eine Tonnageabgabe als Hafengebühr. Von der sechsten innerhalb eines Jahres ausgeführten Reise an waren die Dampfer von dieser Abgabe befreit. Ähnlich in Japan und Australien. (Hermer, Heinrich: Hafengebühren und Schiffsvermessung. Jena 1912. S. 29/31.)

³ Chamberlain, E. F.: Liner tonnage in oversea trades. in: Commerce Reports. Washington D. C., 20. und 27. Juli 1925.

⁴ Report of the Royal Commission on Shipping Rings. (Minority Report.) Vol. I. London 1909. S. 114.

schifffahrt, sei es durch Neu- und Umbau von Tonnage oder im Wege der Hafen- und Kanalpolitik, haben die Seeschifffahrtssubventionen dazu beigetragen, einen großen Teil derjenigen Tonnage in Fahrt zu halten, die als „Grenztonnage“ anzusprechen ist — also denjenigen Schiffsraum, der bei einigermaßen günstigem Frachtenmarkt noch eben arbeiten könnte, der aber bei absinkender Konjunktur entweder aufgelegt oder sogar abgewrackt werden würde¹.

Aber nicht nur erhalten die Subventionen gewisse Mengen von „Grenztonnage“, sondern — das ist sehr wichtig für die Rentabilitätsstruktur der Weltschifffahrt — sie schaffen, je mehr die Ausweitung der Welttonnage dem Welthandelsvolumen nachhinkt, auch um so mehr zusätzliche Grenztonnage, sei es, daß unrentable Linien eingerichtet werden, sei es, daß älteren Linien Wettbewerber durch die Subventionen gegenübergestellt werden. Nebenbei bemerkt, braucht diese „Grenztonnage“ nicht etwa begriffsnotwendig nur alte und daher wenig rentable Schiffe umfassen, sondern sie kann zum Teil auch oder sogar vollständig aus ganz modernen Schiffen bestehen, deren Rentabilitätsmarge sich jedoch in äußerst engen Grenzen bewegt.

Im einzelnen ist aber hier festzustellen, daß die Gesamtsumme der Seeschifffahrtssubventionierung durchaus nicht der tatsächlichen Steigerung des Umfangs der Verkehrskapazität der Welttonnage entspricht, sondern daß bei der Größe der zur Subventionierung bereitgestellten Mittel das Ausmaß jener Ausweitung der Weltschifffahrt sicher bedeutend größer hätte sein können, wenn die verschiedenen subventionierenden Staaten wirtschaftlich rationeller vorgegangen wären.

Wie auch immer die unmittelbaren Subventionen der Seeschifffahrt zugeführt werden, stets gehen sie von bestimmten Wertmaßstäben hinsichtlich der einzelnen Schiffstypen und Seeverkehrsleistungen aus. So werden besonders schnell-fahrende Schiffe bevorzugt, gewisse technische Verbesserungen begünstigt, der Übergang zur Motorschifffahrt erleichtert — Maßnahmen, die ohne staatliche Hilfe sich privatwirtschaftlich nicht lohnen oder doch nicht gelohnt hätten.

Da aber die Rentabilitätsüberlegungen des Reeders bei der Wertung der einzelnen Schiffstypen und Verkehrsarten zu einem recht wesentlichen Teil ausgeschaltet werden, entsteht stets die Gefahr, daß die Struktur der nationalen Seeschifffahrt in einer Richtung geändert wird, die wohl den wirtschaftspolitischen Zielen des betreffenden Landes entspricht, die aber nicht der allgemeinen weltwirtschaftlichen Entwicklungstendenz — gegen die auch ein staatliches Eingreifen auf die Dauer nicht arbeiten kann — parallel läuft. Tor und Tür werden an diesem Punkt der Mißleitung beträchtlicher Kapitalbeträge geöffnet. Erfahrungen aus der Geschichte der Seeschifffahrtssubventionen lehren, daß innerhalb der Ausgabenpolitik des Staates aus diesen oder jenen Gründen eine starke Neigung zu Fehlinvestitionen besteht^{2 3}. „... This has been especially pernicious in practice because the effect has been generally to keep inefficient tonnage in service, or to

¹ Siegert, Friedrich P.: Die Auflegung der staatlichen amerikanischen Handelsmarine. Ein Problem der Weltschifffahrt. in: *Weser-Zeitung*, Bremen. Nr. 81 a. 11. Febr. 1921.

² Gide, Charles: *Cours d'économie politique*. Vol. II. Paris 1925. S. 91/92. « ... pour empêcher les incroyables abus du régime précédent qui accordait la prime uniquement en raison du chemin parcouru, ce qui fait qu'on voyait de ces navires se promener à travers les mers sans rien transporter, simplement pour toucher la prime — aussi les appelait-on 'les cueilleurs de primes'. »

³ Vgl. auch: Roux, Louis: *La marine marchande*. Paris 1923. S. 239/40.

build new tonnage which is not by any means best adapted to meet the demand for freight and passenger transportation most economically...¹²”

Die Überschneidung von wirtschaftlichen mit politischen Bestrebungen läßt genug Möglichkeiten zu derartigen Veränderungen der Struktur der Seeschiffahrt entstehen; aber auch die Anpassung an innerpolitische Wünsche hat nicht selten dazu geführt, einen Teil der nationalen Seeschiffahrt zu verbauen. Da der technische Fortschritt die Skala der Grenzbetriebe in der Seeschiffahrt allmählich umgestaltet, besteht immer die große Gefahr, daß der Staat den Ruf nach Subventionen von seiten jener überholten Betriebe oder Betriebsarten nicht widerstehen kann und schließlich gerade diejenigen Grenzbetriebe, die der technische Fortschritt sonst ausgeschieden hätte, subventioniert. Diese Entwicklung hat sich in einer Reihe von Ländern hinsichtlich der Segelschiffahrt abgespielt. Besonders in Frankreich hat man die Segelschiffahrt stark unterstützt³, so daß der Anteil der Segler an der Gesamttonnage Frankreichs zu dieser Zeit, wo alle anderen Handelsflotten die Segler ausschieden, unverhältnismäßig groß bleiben konnte. Aber auch in anderen Ländern machte sich eine Verlangsamung des technischen Fortschritts durch Begünstigung der Segelschiffe bemerkbar, wurden doch vielfach Hafengebühren und Schiffahrtsgebühren für Segler ermäßigt^{4 5 6}.

Neuerdings läßt sich in Frankreich wieder eine sehr erhebliche Vermehrung der Tramptonnage gegenüber der Vorkriegszeit feststellen, während der übrigen Weltschiffahrt genau die umgekehrte Tendenz eigentümlich ist. Es liegt hier die Vermutung nahe, obgleich die Ursachen noch nicht ganz geklärt sind, daß ein ähnlicher Vorgang wie früher bei der Segelschiffahrt sich heute hinsichtlich der französischen Trampfahrt abspielt.

Nicht selten werden überhaupt die wirtschaftlich schwachen Organisationsformen der Seeschiffahrt subventioniert. Es sind das Bestrebungen, die auf einer Art von Mittelstandspolitik der Seeschiffahrt beruhen. Die degressiven Abstufungen der Hafengebühren nach Schiffsgröße in der Richtung, daß kleinere Schiffe pro BRT weniger Hafen- und Kanalggebühren bezahlen⁷, gehören vor allem hierher. Der Anteil jener Schiffe an den einzelnen Handelsflotten würde ohne Zweifel weit mehr zurückgegangen sein, als es tatsächlich geschehen ist,

¹ Meeker, Royal: History of shipping subsidies. New York 1905. S. 198.

² Dies trifft z. B. auf einen Teil der spanischen Handelsflotte zu (Commerce Reports. Washington D. C., Nr. 9, 3. März 1926).

³ „1903 fand in Paris eine Konferenz englischer, französischer und deutscher Segelschiffsreeder statt, um zur Besserung der Lage der Segelschiffahrt die „Internationale Segelschiffahrtsreeder-Union“ zu gründen. Die Lage der Segelschiffsreedereien war damals besonders kritisch, die französische Subventionspolitik hatte eine Überproduktion an Seglertonnage verschuldet, die, auf dem Ozean im wahren Sinne des Wortes spazierenfahrend, ihre Schiffahrtsprämien verdiente.“ (Huldermann, Bernhard: Die Subventionen der ausländischen Handelsflotten und ihre Bedeutung für die Entwicklung der Seeschiffahrt. Berlin 1909. S. 53.)

⁴ Groß, Julius: Das Konferenzsystem der Linienschiffahrt unter Berücksichtigung der Lage der deutschen Linien nach dem Kriege, in: Schiffahrtjahrbuch 1926, Hamburg 1926, S. 171.

⁵ Herner, Heinrich: Hafengebühren und Schiffsvermessung. Jena 1912. S. 8.

⁶ Die Ermäßigung der Hafengebühren für Segelschiffe, die einen verhältnismäßig hohen Tarifunterschied zwischen Dampfern und Seglern bedeutet, ist auch z. T. auf den ursprünglichen Einfluß der heutigen Schiffsvermessung zurückzuführen. (Herner, Heinrich: Hafengebühren und Schiffsvermessung. Jena 1912. S. 8.)

⁷ Herner, Heinrich: Hafengebühren und Schiffsvermessung. Jena 1912. S. 8.

denn „das häufigere Anlaufen von Häfen verteuert den Betrieb bei kleineren Schiffen, da Maschine und Personal für längere Zeit unausgenutzt bleiben. Außerdem ist die Ladung hier gewöhnlich nicht so wertvoll, wie die auf (großen¹) Ozeanschiffen und schließlich machen Anlagekapital und Betriebskosten bei kleineren Schiffen einen verhältnismäßig größeren Prozentsatz zur Tragfähigkeit aus als bei großen Schiffen“².

Diesem Hemmen der qualitativen Höherentwicklung gewisser Teile der Weltschifffahrt durch subventionspolitische Maßnahmen steht in weit stärkerem Maße das entgegengesetzte Phänomen gegenüber, die Subventionen im allgemeinen die Welttonnage qualitativ schneller wachsen lassen, als sie der vorhandene und in nächster Zeit zu erwartende Verkehr aufnehmen kann. Wenn auch dieses Problem auf einer Reihe von Routen des Weltverkehrs bereits vor dem Weltkrieg darin zum Ausdruck kam, daß hochqualifizierte Passagier- und Frachttonnage zu einem starken Prozentsatz mit leeren Kammern und unausgenutzten Laderäumen sich in Dienst befand, so ist es aber vor allem während der Nachkriegszeit im Verlauf der Weltschifffahrtskrise in seiner ganzen Tragweite zutage getreten.

Sicher haben eine Reihe anderer Faktoren zum Entstehen und Ausarten jener Disproportionalität zwischen Angebot und Nachfrage von Tonnage hinsichtlich ihres Qualitätsniveaus^{3 4} beigetragen. Es kann aber kein Zweifel bestehen, daß es gerade die Subventionspolitik⁵ war, die in starkem Maß in gewissen Ländern die Qualität der Tonnage schneller steigen ließ, als der „natürliche“ Ausleseprozeß es hätte ermöglichen können.

Eine weitere Frage entsteht in diesem Zusammenhang: Je mehr die Subventionen die Struktur der nationalen Seeschifffahrt von der weltwirtschaftlichen Entwicklungstendenz hinweg abwandeln, um so größer werden später die Schwierigkeiten, die Subventionen zu verringern oder ganz abzubauen.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß bei der Verschiedenheit der einzelnen Teile der Weltschifffahrt und deren Arbeitsbedingungen der Anteil der Subventionen an der Gestaltung der Struktur der Weltschifffahrt mengenmäßig und qualitativ gesehen äußerst verschieden ist. Generell betrachtet bleibt aber sicher, daß die Gesamtheit aller Seeschifffahrtssubventionen überwiegend in der Richtung gewirkt hat, die Verkehrskapazität der Weltschifffahrt zu steigern.

2. Die Wirkungen der Seeschifffahrtssubventionen auf den internationalen Schiffsverkehr.

Außer in Veränderungen der Struktur der Seeschifffahrt⁶ kommen die Subventionen auch in der Zusammensetzung und Richtung des Schiffsverkehrs zum Ausdruck.

¹ In Klammern Zusatz des Verfassers.

² Herner, Heinrich: Hafengebühren und Schiffsvermessung. Jena 1912. S. 8.

³ Helander, Sven: Die internationale Schifffahrtskrise. Jena 1928. S. 19 ff.

⁴ Helander, Sven: Ship prices and international shipping statistics. 1897—1927. (Gutachten für den Freigabeprozess betr. der im Weltkrieg in den USA beschlagnahmten deutschen Schiffe.) Dat.: Kiel, 27. Februar 1929. S. 33 ff.

⁵ Helander, Sven: Die Qualität der Welthandelsflotte im Jahre 1928. in: Hamburger Fremdenblatt, Hamburg, Nr. 100 a, 11. April 1929.

⁶ National oder international gesehen, ist hier gleichgültig.

Aus zwei Gründen steigern die Subventionen die Gesamtsumme des Schiffsverkehrs, einmal weil der subventionierende Staat eine größere Häufigkeit des Verkehrs als Bedingung an die Subventionszahlung knüpft, und zweitens weil die durch Subventionen generell hervorgerufene Steigerung der Verkehrskapazität der Gesamttonnage in der Regel auch in einer Steigerung des Schiffsverkehrs zum Ausdruck kommt. Über die beförderte Gütermenge sagt das selbstverständlich gar nichts aus. Diese Feststellung läßt sich weder statistisch belegen, noch lassen sich Vergleiche des Schiffsverkehrs eines Landes vor und nach der Subventionierung aus naheliegenden Gründen durchführen.

Günstiger scheint der Zusammenhang zwischen Subventionen und Anteil der nationalen Flagge am Seeverkehr der eigenen Volkswirtschaft zu liegen, doch auch hier können es ebensogut andere Ursachen sein, die jene Verschiebung herbeiführten, wie etwa die Tendenz zur Vergrößerung des Anteils der Linienfahrt, also Verdrängung der mehr internationalen Trampschiffahrt. Wenn die Nachkriegszeit eine Steigerung des Anteils der nationalen Flagge am Schiffsverkehr aller Länder (mit Ausnahme Deutschlands) aufweist, so mögen an dieser Entwicklung die Subventionen einen gewissen Anteil gehabt haben¹, naheliegend kann aber auch sein, daß 1. gerade das teilweise Verschwinden der deutschen Tonnage die Quote der betreffenden Flagge erhöht hat und 2. mit dem Erstarken des Nationalismus in allen Ländern der internationale Austausch der Seeverkehrsleistungen, wie er stets in starkem Maße stattfindet, relativ zurückgegangen ist und die Reeder allgemein veranlaßt wurden, zunächst die Verkehrsdienste für die eigene Volkswirtschaft auszuführen.

Der Anteil des Ballastverkehrs am Gesamtverkehr wird gleichfalls von den Subventionen beeinflusst, weil eben die Subventionen generell gesehen den Schiffsverkehr über das Maß, das ohne Subventionen sich herausbilden würde, aufgebläht haben: Selbst wenn es eine zuverlässige Ballaststatistik gäbe², ließe sich das aber ebenfalls nicht induktiv beweisen.

3. Die Umlenkung und Ablenkung des Seeverkehrsstroms durch Seeschiffahrtssubventionen.

Ohne der Untersuchung über den Einfluß der Seeschiffahrtssubventionen auf die Seefrachten, wie sie auf S. 57 ff. angestellt wird, vorgreifen zu wollen, ist hier zu sagen, daß die wichtigste Auswirkung der Erhöhung der Verkehrskapazität der Weltschiffahrt sicher die Tendenz zur Veränderung der Seefrachten ist.

Wie aber auch jene Tendenz auf die Weltwirtschaft wirken mag, immer hat man es mit einer Umlenkung oder Ablenkung des Seeverkehrs von denjenigen Wegen und Diensten zu tun, die sich sonst ohne Beeinflussung ergeben würden.

Da die Wirkungen auf die Weltwirtschaft geradezu wechselwirksam mit den Wirkungen auf die Weltschiffahrt verbunden sind, so erlangt jenes Phänomen für die Gestaltung der Weltschiffahrt hervorragende Bedeutung.

Diese Umlenkung des Welthandels geschieht ferner nicht gleichmäßig, sondern dem verschiedenen Wirkungsgrad der Subventionen entsprechend, denn die

¹ Helander, Sven: Die internationale Schifffahrtskrise. Jena 1928. S. 124 f.

² Die heutigen Statistiken aller Länder über den Anteil des Ballastverkehrs sind deshalb unzulänglich, weil der Umfang der Teilladung, also in praxi die gesamte Linienschiffahrt, nicht mit erfaßt wird. Passagierschiffe z. B. gelten in der Regel als „beladen“.

Subventionen werden durchaus ungleichmäßig verteilt, was bei den vielen Subventionsformen nicht verwunderlich sein kann. Die Bevorzugung bestimmter Verkehrsgebiete steht hier an der Spitze. Je nach der Einschätzung bestimmter geographischer Gebiete in der Gegenwart oder hinsichtlich ihrer künftigen Entwicklung verschiebt sich der Verkehrsanteil jener Gebiete zum Gesamtverkehr entsprechend. So ist besonders der Verkehr nach den Ländern Ostasiens sowohl für Europa als auch für die Vereinigten Staaten häufig Gegenstand der Seeschiffahrtssubventionspolitik. Über die Auswahl der zu subventionierenden Gebiete entscheiden außerdem nicht immer rein wirtschaftliche Überlegungen. Die Art politischer Annäherung, ferner Bestrebungen, die auf der Linie Autarkie und Empire liegen, spielen hier eine hervorragende Rolle. Andererseits haben nicht selten die Verkehrsgebiete derjenigen Reedereien, die am erfolgreichsten im Kampf um die Subventionen sind, einen relativ höheren Anteil am Gesamtverkehr erhalten können, so daß auch von dieser Seite Ablenkung und Umlenkung des Seeverkehrs durch Subventionen stattfinden kann.

Die Bevorzugung bestimmter Welthandelsgüter durch Subventionen liegt auf der gleichen Ebene, denn stets handelt es sich bei einem beträchtlichen Teil der Bevorzugung bestimmter Verkehrsgebiete auch um die Beförderung solcher Güter, die für diesen Verkehr typisch sind. Wird insbesondere ein Verkehrsgebiet, wo eine bestimmte Güterart vorherrscht, die aber auch auf einem anderen Verkehrsgebiet von Bedeutung ist, subventioniert, so entsteht eine Verschiebung des Wettbewerbsverhältnisses beider Produktionsgebiete. Das gleiche tritt bei Gütern ein, die wohl verschieden, jedoch auswechselbar sind. Allgemein ist zu sagen, daß die Subventionen solchen Güterarten, deren Seefrachtenanteil besonders groß ist, eine relativ günstigere Absatzlage gegenüber Gütern mit geringem Seefrachtenanteil sichern. Auch hier können andere als rein wirtschaftliche Bestrebungen von Bedeutung sein.

Bei der ganzen funktionellen Abhängigkeit aller Fakten des Welthandels ist es kein Wunder, daß eine durch Subventionen herbeigeführte Umschichtung des Verkehrs wieder eine Reihe von mittelbaren Einflüssen auf andere Verkehre ausübt, wobei Struktur und Konjunktur sich gegenseitig überschneidend, bald verstärkend, bald abschwächend sich auswirken. Man hat es also mit einer Vielzahl von mittelbaren Wirkungen zu tun, die an Wichtigkeit den unmittelbaren Wirkungen nicht nachstehen. Wenn sie auch viel weniger leicht an die Oberfläche zu bringen sind, so handelt es sich doch hier um eine funktional bestimmte Abhängigkeit der einzelnen zwischenstaatlichen Wirtschaftsvorgänge.

Ein wichtiger Fall der Umlenkung gewisser weltwirtschaftlicher Beziehungen ist die Ausschaltung bisheriger Zwischenhändlerländer durch die Gründung neuer Linien mit Hilfe von Subventionen. An dieser Bewegung hatten die Subventionen, die die Vereinigten Staaten durch die Finanzierung der Nachkriegstätigkeit des Shipping Board zahlten, lebhaften Anteil. So gelang es, um ein Beispiel herauszugreifen, einen großen Teil der ägyptischen Baumwolltransporte, die vor dem Kriege regelmäßig über England gingen, unmittelbar nach den USA zu verschiffen, also auf diese Weise die traditionelle Struktur dieses Verkehrs zu ändern¹. Ein

¹ Siegert, Friedrich P.: Der Shipping Board. Seine Bedeutung für die Weltschifffahrt. in: Deutsche Allgemeine Zeitung, Berlin, 13. April 1927.

anderes Beispiel sind die erfolgreichen Bestrebungen Hollands, die bereits 1909 in die Erscheinung getreten waren und die eine Verminderung der seitherigen Bedeutung Singapores als britischen Stapelplatz für Ostasien herbeigeführt hatten¹.

Eine beachtliche Gegentendenz solcher Ab- und Umlenkungen kann in den internationalen Kartellen der Seeschifffahrt entstehen, sofern sie darauf hin arbeiten, in den Seefrachtsätzen bestimmter geographischer Gebiete die Entfernungsunterschiede auszuschalten. Dieser Problembereich wird bei der Untersuchung der Wirkungen der Subventionen auf die Kartelle behandelt (S. 61 ff.).

VIII. Die Wirkungen der Seeschifffahrtssubventionen auf die Höhe der Seefrachten.

1. Wirkungen auf die Seefrachtenbildung.

Die wichtigsten peripheren Wirkungen der Subventionen auf die Seeschifffahrt sind — wie im Vorangehenden (S. 50 ff.) dargelegt wurde — die Erhaltung und Schaffung einer Welttonnagemenge, die größer ist, als sie bei Vorherrschen privatwirtschaftlicher Rentabilitätsgrundsätze möglich wäre, und ferner die Erhöhung der Verkehrskapazität der Welttonnage, wie sie ohne weitgehende Subventionierung nicht hätte vor sich gehen können. Es handelt sich also um zwei eng miteinander verschlungene Wirkungskomplexe.

Ihren Mittelpunkt finden diese Erscheinungen im Marktmechanismus der Seefrachtenbildung, lagern sich doch alle anderen wirtschaftlichen Probleme der Seeschifffahrt um diesen Vorgang der Preisbildung².

In einer Richtung bewegen sich nun die Wirkungen beider Phänomene: sie haben die Tendenz, die Seefrachten herabzudrücken^{3 4}. Dies kann durch die entstehende Vergrößerung des Wettbewerbs hervorgerufen werden, aber auch dadurch, daß die Rentabilitätsgrenzen der subventionierten Reedereien erweitert werden, indem die Subventionen den eintretenden Einnahmeausfall decken. Diese Tendenz zur Senkung der Frachten kann zunächst durch die Kartellbildung in der Seeschifffahrt aufgefangen, entweder aufgehoben oder verlangsamt werden. Sind die Rentabilitätsgrundlagen der subventionierten Reedereien dann immerhin noch besser als die einer Reihe nicht subventionierter, jedoch auch dem Kartell

¹ It appears to be undoubtedly true that a tendency to direct shipments existed quite independent of the conference system: a tendency due to the growth of foreign steamship lines trading to the Far East, and to the effort on the part of foreign Government, specially the Dutch to develop the trade of the Colonies by direct National lines subsidized for the purpose. (Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 67.)

² Diese Einflüsse auf den Seefrachtenbildungsprozeß können selbstverständlich zunächst nur unter der statischen Voraussetzung betrachtet werden, daß keine Faktoren sich ändern, sondern alle, insbesondere das Welthandelsvolumen, gleich groß bleiben.

³ “. . . It appears to us that, if and in so far as under an open market shipowners were tied to national ports, the subsidies which are granted to national shipping by many foreign Governments would enable them to carry goods at lower rates than the British shipowners.” (Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 41.)

⁴ Der Minderheitsbericht der gleichen Kommission sagt S. 111: “It is true that foreign nations might grant subsidies of sufficient amount to foreign shipping to enable foreign shipping to carry goods at lower rates than British shipping.”

angehöriger Reedereien, so entstehen durch die Subventionen besondere Differentialrenten für die subventionierten Betriebe.

Neben den Kartellen wird aber auch das Bestehen eines relativen oder tatsächlichen Monopols, aus welchen Gründen es sich auch gebildet haben mag, — sei es durch die Struktur des Verkehrs oder sei es durch vorhandene schiffahrtsgesetzliche Maßnahmen — der Tendenz der Frachtsenkung durch die beiden Subventionswirkungen entgegenarbeiten. Auch hier können Differentialrenten entstehen.

Eine neben Kartellen und partiellen Monopolen nicht minder wichtige Gegenteilstendenz der Seefrachtsenkung durch Subventionen ist die Rentabilitätsstruktur der Seeschifffahrt. Mit der Vergrößerung der Verkehrskapazität der Welttonnage (gleiches Welthandelsvolumen vorausgesetzt) verringert sich auch die Gewinnchance der Tonnageeinheit. Da in der Seeschifffahrt der Anteil der konstanten Kosten — infolge der Größe des investierten Kapitals und der Gebundenheit der Betriebskosten u. a. m. — im Verhältnis zu den variablen, durch den Verkehrsumfang bedingten Kosten sehr groß ist, wird der Unkostenanteil für die Tonne beförderter Güter, da mehr Schiffe vorhanden sind, gesteigert: "Our experience with competing lines of railroad should have taught us wisdom in this regard. Every ship represents a certain amount of capital upon which interest at the normal rate must be reckoned. Every superfluous ship is a pauper which must be supported at the expense of active shipping, indeed every day's idleness, every unused compartment of a ship in service represents unused capital which eats up the earnings of active capital¹."

Bisher ist angenommen worden, daß ein volleingespelter Wettbewerb in der Seeschifffahrt vorhanden sei, der im wesentlichen nur durch Kartelle aufgehoben werden könne. Es zeigt sich aber sehr oft, daß Subventionen gerade solchen Verkehrsgebieten zufallen, die erst erschlossen werden sollen und auf welchen sich daher noch gar kein ausgeprägter Wettbewerb gebildet hat. Hier wirken die Subventionen selbstverständlich nicht unmittelbar frachtsenkend, sondern hier sichern sie dem Verkehr Frachtsätze, die niedriger als solche sind, wie sie eine nicht subventionierte Linie auf die Dauer fordern müßte. Man hat es also nur mit einer bedingten Frachtsenkung zu tun. Deren Höhe wird durch den Unterschied zwischen dem Frachten bestimmt, die ohne Subvention hätten gefordert werden müssen, und denjenigen, die bei stattfindender Subventionierung möglich sind. Im Grunde genommen liegt also auch hier eine Tendenz zur Senkung der Seefrachten durch die Subventionen vor.

Wenn aber die Gegenkräfte, die der primär frachtsenkenden Wirkung der Subventionen entgegenarbeiten, so stark sind, daß keine Seefrachtsenkung entsteht, so verursachen die Subventionen nur eine volkswirtschaftliche Verschwendung von Tonnage. In jenem Fall würde das gleiche Welthandelsvolumen zu gleichen Seefrachten mit einer durch Subventionen inflationierten Welttonnage (genau: Welttransportkapazität) befördert werden. Die Subventionen hätten dann eine Disproportionalität zwischen Angebot und Nachfrage von Seeverkehrsdiensten hervorgerufen. Wie lange dieser Zustand andauert, hängt vor allem von der Beantwortung der Frage ab, ob die Gewinne der Reedereien bei dieser

¹ Meeker, Royal: History of shipping subsidies. New York 1905. S. 198.

schlechten Ausnutzung ihrer Verkehrskapazität größer sind als bei einer durch Seefrachtensenkungen angeregten Nachfrage nach Schiffsraum.

Eine Unterfrage interessiert in diesem Zusammenhang: Ist es überhaupt eines der erstrebten Ziele der Subventionsgeber, die Seefrachten zu senken oder sie jedenfalls auf dem bestehenden Niveau zu halten?

Nur ein Teil der Seeschiffahrtssubventionen hat den ausgesprochenen Zweck, gewisse Seefrachten zu senken. Länder, die selber über keine oder wenig Überseetonnage verfügen, wie z. B. Südafrika, und deren volkswirtschaftliche Struktur nicht nur auf eine starke Abhängigkeit vom Seeverkehr hinweist, sondern deren Seeverkehr durch Art der Fracht und Mangel an Rückfracht wirtschaftlich besonders ungünstig gestellt ist und die auf der anderen Seite befürchten, durch die Macht der internationalen Seeschiffahrtskartelle in ihrer Entwicklung zurückgehalten zu werden, schließen mit bestimmten Reedereien Subventionsverträge, um sich gewisse Seefrachtensenkungen zu sichern¹.

Aber abgesehen von diesen besonders klar liegenden Fällen gibt es noch eine ganze Reihe von Subventionen, die, gleichzeitig mit anderen Zielen verknüpft, mindestens einer Erhöhung der Seefrachten entgegenarbeiten wollen. Hierher gehören vor allem die zahlreichen Vergünstigungen an die Seeschiffahrt, also Ermäßigungen von Hafen- und Kanalabgaben u. dgl. Aber auch Subventionen, die der Unterhaltung neuer Liniendienste oder der Verbesserung bestehender Verbindungen dienen sollen, erstreben eine Seefrachtenhöhe, die einzig nach dem Satz "what the traffic can bear" orientiert ist und die unter dem Mindestmaß privatwirtschaftlicher Rentabilität liegt. Insofern besteht also auch hier die Absicht, die betreffenden Seefrachten zu senken.

Derartige Subventionen zur Seefrachtenverbilligung begründet man öfters mit dem Hinweis auf das Gewicht der Seefrachten innerhalb der Kosten der gesamten Produktion eines Landes. „Hier liegt aber ein Fehlschuß vor. Denn die verbilligende Wirkung für die übrigen Wirtschaftszweige kann nur höchstens soviel betragen, wie der Zuschuß ausmacht, den die Verkehrsunternehmen erhalten. Gerade dieser Betrag muß eben der übrigen Marktwirtschaft etwa in der Form von Steuern entzogen werden, so daß nicht einzusehen ist, wieso hierdurch eine Förderung der Wirtschaft insgesamt entstehen soll².“

Nur wenn man die Verbilligung der Seefrachten als dynamisches Problem auffaßt, läßt sich diese Begründung volkswirtschaftlich verteidigen. Dieser Fall liegt vor, wenn derartige Subventionen nur jene Zeitspanne überbrücken sollen, die nötig ist, um 1. die durch Verbilligung der Seefrachten mögliche Steigerung des Seeverkehrsleistungsvolumens zu erreichen und um 2. den betreffenden Reedereibetrieben, über Anfangsschwierigkeiten hinwegzuhelfen, sofern jenes Maß von Verkehrsumfang für sie mit der Verwirklichung des degressiven Kostengesetzes gleichbedeutend ist. Man hat es also in jenem Sonderfall mit einer Erziehungssubvention zu tun.

¹ Derartige Subventionen zahlt Südafrika: "The contract of the Union of South Africa with the Union-Castle Mail Steamship Company . . . requires the steamship company to carry South African beef to England at one-eighth of a penny per pound less than the rate for carrying beef from Argentina to England, and the maximum rate shall not exceed six-eighths of a penny per pound. . . ." (Government aid to shipping.) Washington D. C.: 1925. (National Merchant Marine Conference. Report of Committee 3.) S. 40.

² Colm, Gerhard: Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben. Tübingen 1927. S. 52.

Dem weitaus größten Teil der Seeschiffahrtssubventionen jedoch liegt die Absicht völlig fern, Einfluß auf die Höhe der Seefrachten zu nehmen. Mögen sie aus volkswirtschaftlichen oder außerwirtschaftlichen Gründen gegeben werden, sie erstreben meist nur eine bestimmte Menge und Güte von nationaler Tonnage; sie gehen von dem bestehenden Seefrachtenniveau als gegebener Größe aus und setzen dort ein, wo eine normale Rentabilität ohne Staatsmittel nicht zu erreichen ist. Sie versuchen den Produktionskostenunterschied zwischen Verkehrsleistungen der fremden und der nationalen Flagge auszugleichen. Eine Seefrachtensenkung können diese Subventionen schon deswegen nicht beabsichtigen, weil ja durch diese Senkung aufs neue die Rentabilität der subventionierten Reederei in Frage gestellt wird und dann neue erhöhte Subventionen nötig würden. Dennoch fallen Absicht und Wirkung hier in vielen Fällen auseinander. Es ist ja gerade eines der wichtigsten Probleme der Subventionspolitik, daß derartige Diskrepanzen entstehen — ein typisches Beispiel für die Heteronomie der Subventionszwecke.

Ebenso wie ausländische Ausfuhrsubventionen auf der Seite von Einfuhrländern, die sich etwa in ihrem industriellen Bestand oder ihrer industriellen Entwicklung bedroht fühlen, Abwehrzölle zeitigen, pflegen Seeschiffahrtssubventionen von anderen Ländern nicht selten mit Subventionen an die eigene Flagge beantwortet zu werden. Diese Kausalität liegt allerdings in den meisten Fällen nicht immer unmittelbar an der Oberfläche, ist aber dennoch ohne Zweifel vorhanden.

Wenn auch die einzelne Subvention sicher nicht immer seefrachtensenkend wirkt, so gilt doch: je allgemeiner die Subventionierung der Seeschiffahrt geworden ist, um so größer wird auch die Wahrscheinlichkeit, daß die Gesamtheit der Subventionen in the long run das Niveau der Seefrachten senkten.

2. Die Nivellierung der Seefrachten.

Den Subventionen wohnt aber nicht nur eine Seefrachtensenkungstendenz, sondern auch die Tendenz zur Nivellierung der Seefrachten inne. Die Schiffahrtspolitik der meisten Länder macht sich zur Aufgabe, besondere Nachteile, die sich aus der wirtschaftlichen Struktur ihrer Volkswirtschaft ergeben¹, durch Subventionen auszugleichen.

Die Kosten für den Hafenaufbau- und -betrieb weisen von Hafen zu Hafen aus mancherlei Gründen erhebliche Unterschiede auf, die dann auch in der Seefrachtenshöhe der Reedereien zum Ausdruck kommen müßten. Da aber jene Kosten in vielen Fällen durch Hafensubventionen aufgebracht werden und der unmittelbare Zusammenhang mit der Seeschiffahrt hinsichtlich der Aufbringung jener Subventionen ausgelöscht ist, spielen sie für die Seefrachtenshöhe keine solche Rolle, um Unterschiede von Hafen zu Hafen hervorzurufen. Aber auch auf allen anderen Gebieten gleichen die Subventionen die Produktionskosten der Seeverkehrsleistungen ungünstiger arbeitender Betriebe denen der günstiger abschneidenden an. Die Subventionen erhalten so die Tendenz, die relativen Kostennachteile gewisser Gebiete zu nivellieren, d. h. die geographische Entfernung, die Struktur des Verkehrs, den Aufwand für Hafenkosten u. dgl. in ein immer loserer Verhältnis zur Frachtenshöhe zu bringen oder jenes Verhältnis sogar in manchen

¹ Z. B. aus der geographischen Lage, ferner aus der Art der Güter, der Ladungsbilanz, besonders dem Problem der Rückfrachten.

Punkten verschwinden zu lassen. Hier begegnen sich die Subventionswirkungen offensichtlich mit den allgemeinen Wirkungen der internationalen Seeschiffahrtskartelle, denn auch diese haben die Tendenz, das Niveau der Seefrachten auszugleichen, um so die Konferenzmitglieder auf eine gleiche Arbeitsbasis zu stellen^{1 2}. Die Wirkungen auf die betroffenen Verkehrsgebiete sind aber verschieden. Diejenigen Gebiete, die vorher eine ihnen günstige Frachtlage hatten, werden nun den Wettbewerb anderer Gebiete, der hier durch Subventionen verstärkt wird, spüren und derartige Folgen alles andere als freudig begrüßen.

3. Die Wirkungen auf die Kartelle der Seeschifffahrt.

Wie bei der Erörterung der durch Subventionen herbeigeführten Seefrachtsenkung dargestellt, sind die Subventionen ein Eingriff in den Mittelpunkt des ganzen Wirtschaftsprozesses, um den sich alles dreht, in die Preisbildung.

Da aber die Seefrachten zu einem erheblichen Teil sich nicht nach den Grundregeln der Wettbewerbspreise bilden, sondern die der Monopolpreisbildung bei ihnen wirksam sind³, würde die Behandlung der Subventionswirkungen lückenhaft sein, wenn nicht ein so wichtiger Faktor der Seefrachtenbildung wie die internationalen Kartelle der Seeschifffahrt in diesem Zusammenhang beleuchtet würde. Bei der bisherigen Untersuchung über die Subventionswirkungen wurden die Kartelle nur im Rahmen aller übrigen Gegentendenzen gestreift.

Die Struktur der modernen Seeschifffahrt und überhaupt die des hochkapitalistischen Wirtschaftssystems bringt es mit sich, daß die Kartelle eine hervorragende Rolle auch in der Seeschifffahrt spielen. So gut wie die ganze Linienschifffahrt, die nach dem Amerikaner E. T. Chamberlain etwa 80% der gesamten Welttonnage ausmacht⁴, kann entweder als kartelliert oder wenigstens durch die Macht der Kartelle gegenüber Außenseitern als von ihnen in ihrer Seefrachtengestaltung beeinflußt angesehen werden^{5 6 7 8}: „Die Prosperität der Linienfahrt ist

¹ „The agreements . . . had a permanent and real effect in maintaining equality of rates.“ (Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 41.)

² In any case it appears to us that there is reason to think that Great Britain is placed at a disadvantage by a system which equalizes the rates from it with the rates from the continent. (Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 111.)

³ Giese, Kurt: Das Seefrachttarifwesen. Berlin: Julius Springer 1919. S. 178 ff.

⁴ Chamberlain, E. T.: Liner tonnage in oversea trades. in: Commerce Reports. Washington D. C. 20. u. 27. Juli 1925.

⁵ „ . . . kurz, eine Linienschifffahrt ohne die regelnden Funktionen der Seeschiffahrtskonferenzen war kaum noch denkbar.“ (Groß, Julius: Das Konferenzsystem der Linienschifffahrt unter Berücksichtigung der Lage der deutschen Linien nach dem Kriege. in: Schifffahrtjahrbuch 1926, Hamburg 1926. S. 159.)

⁶ 1913 bestanden mehr als 80 verschiedene Kartelle in der Weltschifffahrt.

⁷ Schon 1909 sagt der „Report of the Royal Commission on Shipping Rings“ (Vol. I. London 1909. S. 12): “. . . and with the exception of the Atlantic trade the system applies to practically all the cargo, except coal and special shipments, shipped outwards from this country.“

⁸ Wie verbreitet die Kartelle 1907 schon waren, zeigen die Berichte der britischen diplomatischen Vertretungen: Reports from His Majesty's representatives abroad in regard to shipping conferences and deferred rebates. Anhang (Part. III) zu Report of the Royal Commission on Shipping Rings, Vol. II. London 1909; ferner Appendix I des gleichen Bandes: Summary of conferences and rebate systems.

aufs engste mit der Existenz von Verbänden verknüpft¹. „In der Trampschiffahrt allerdings — also dem Rest von 20% — herrscht freier Wettbewerb², abgesehen von der einzig in der Geschichte der Verbandsbildung dastehenden Kartellierung der Ostseetrampfahrt.

Die Tendenz der Weltschiffahrt und überhaupt der modernen Wirtschafts- und Verkehrsentwicklung, die in wachsender Agglomeration der Unternehmungen, sei es durch Fusionen, sei es durch Kartellierungen, zum Ausdruck kommt³, läßt auch in der Seeschiffahrt die internationalen Kartelle wie auf anderen Gebieten dauernd an Bedeutung gewinnen.

Sofern eine Senkung der Seefrachten als Folge der Subventionen eintritt, ist sie aufs engste mit den Wirkungen der Subventionen auf die Kartelle für den größten Teil der Weltschiffahrt verknüpft. Es ist bereits angedeutet worden, daß die weitgehenden Wirkungen der Seefrachtensenkung durch die Kartelle aufgefangen, entweder aufgehoben oder verlangsamt werden können.

Ein Kräftespiel liegt hier also vor, das von zentraler Bedeutung für das Wirkungsproblem der Subventionen ist.

Zunächst ist festzustellen, daß ein Teil der Subventionen überhaupt keinen unmittelbaren Einfluß auf die Seeschiffahrtkartelle ausübt. Es sind das alle diejenigen Subventionen, die die gesamte Weltschiffahrt oder die Seeschiffahrt, die für ein geographisch begrenztes Kartell in Frage kommt, auf ein gleiches Rentabilitätsniveau stellen. Erst diejenigen Subventionen, die größer sind als die niedrigste allgemein sich auswirkende Subvention, üben einen Einfluß auf die Kartellbildung aus. Subventionen also, die der gesamten Seeschiffahrt oder der Gesamtheit kartellierbarer Verkehrsgebiete in ihrer Wirkung gleichmäßig zugute kommen, haben keine unmittelbaren Wirkungen auf die Seeschiffahrtkartelle.

Mittelbar sind aber auch hier Einflüsse festzustellen: die allgemein stattfindende Bevorzugung der Linienschiffahrt vor der Trampschiffahrt bei der Subventionierung, die in der Art und in den Zielen der Subventionen begründet ist, fördert mit der Linienschiffahrt begriffsnotwendig auch die Kartellierungsmöglichkeiten. Die Subventionen haben somit zu einer Stärkung des Konferenzgedankens beitragen können. Sie haben gleichzeitig eine der Tendenzen der Weltschiffahrt, die in der internationalen Nachkriegskrise klar zum Durchbruch kam⁴ und die in der tendenziellen Abnahme⁵ der Tramptonnage besteht, verstärkt und so geholfen, die künftige Widerstandskraft der Kartelle gegenüber Seefrachtensenkungen zu erhöhen. Die Vergrößerung der Linienschiffahrtsgesamtonnage,

¹ Eucken, Walter: Die Verbandsbildung in der Seeschiffahrt. München, Leipzig 1914. S. 219.

² Die Verteilung der Trampschiffahrt auf die verschiedenen Verkehrsgebiete der Weltwirtschaft ist jedoch ziemlich ungleichmäßig.

³ Liefmann, Robert: Kartelle, Konzerne und Trusts. 7. Aufl. Stuttgart 1927. S. 181.

⁴ Helander, Sven: Die internationale Schiffahrtskrise. Jena 1928. S. 165: „Was die Zukunftsmöglichkeiten des Kartellwesens in der Seeschiffahrt angeht, so ist besonders wichtig, daß jetzt weniger Tramptonnage zum Ausgleich der hohen Frachten der Linienreedereien vorhanden ist.“

⁵ Der allgemeinen Abnahme der Bedeutung der Trampschiffahrt steht als Ausnahme die Entwicklung der französischen Handelsflotte gegenüber. Es wird berichtet, daß sich in ihrem Rahmen die Tramptonnage seit dem Kriege sogar wesentlich vergrößert hat. (Vgl. Wirtschaftsdienst, Hamburg, Nr. 46, 14. Nov. 1924.)

die ohne Zweifel von den Subventionen unterstützt wurde, bedeutet also auch eine Förderung der Kartellierung¹.

Das Problem der Wirkung der Subventionen auf die Seeschiffahrtskartelle kann sehr zweckmäßig von der Frage aus betrachtet werden, wie die Subventionen auf den Wettbewerb in der Seeschifffahrt wirken, denn den Wettbewerb zu beschränken, ist ja die Aufgabe aller Kartelle.

In der Linienschifffahrt, bei der so gut wie nur, wie bereits gesagt, Kartelle möglich sind, hat man den inneren Wettbewerb und den äußeren Wettbewerb zu unterscheiden. Der innere Wettbewerb besteht sowohl innerhalb der Linienschifffahrt als auch innerhalb der Konferenzmitglieder, denn "the connection between the lines of a conference is not sufficiently close to eliminate competition in facilities as well as in rates"². Auf jeden Fall ist festzustellen, daß der Wettbewerb in der Qualität der Verkehrsleistungen weiter bestehen bleibt, wenn auch der Wettbewerb in der Höhe der Seefrachten in sehr vielen Fällen aufgehört hat. Dieser Wettbewerb innerhalb der Konferenzmitglieder wird also nicht erst infolge eintretender Subventionierung eines der Mitglieder als Frage des Fortbestandes der Konferenz akut.

Der äußere Wettbewerb erwächst den Linien durch die Trampschifffahrt (früher auch durch die Segelschifffahrt, deren dauernd abnehmende Bedeutung aber rechtfertigt, sie an dieser Stelle zu vernachlässigen) und den Versuchen neuer Liniengründungen sowie den nur improvisierten Linien. Besonders die Neugründungen sind eng mit den Subventionen verknüpft.

Beide Arten des Wettbewerbs werden durch die Subventionen gefördert. Die Wirkungen sind jedoch nicht immer gleichartig.

Solange die Subventionen nur vereinzelt vorkommen und einzelnen Linieneedereien zugeordnet werden, können sie innerhalb der Kartelle dem subventionierten Reeder eine Sonderrente sichern; das ist gleichfalls möglich, wenn die betreffende Reederei wohl als Außenseiter jedoch zu den gleichen Bedingungen wie das bestehende Kartell der betreffenden Route fährt und kein Ratenkrieg entstanden ist.

Sobald die Subventionierung eine bestimmte Höhe bei einem einzelnen Reeder erreicht — ohne daß seine Wettbewerber ähnliche Vorteile von ihrem Land erhalten —, entsteht die Frage, ob der Beitritt zu einem Kartell überhaupt noch für den betreffenden Reeder nötig und zweckmäßig ist. Die alleinige Ursache der internationalen Kartelle bleibt doch immer genau so wie in der Industrie³ die Not, hervorgerufen durch verstärkten Auslandswettbewerb und allgemeines Überangebot an Seeverkehrsdiensten.

Ebenso wie die Stellung eines einzelnen Reeders innerhalb der Kartelle durch Subventionen verbessert werden kann, so daß er eine höhere Quote am Verkehr erhält und seine Schiffe innerhalb der kartellierten Tonnage eine besonders günstige Einstufung erreichen, so können einer einzelnen nationalen Flagge besondere Vorteile durch den Rückhalt der Subventionen gesichert werden. Die nationalen

¹ ". . . In point of fact it was the existence of too many instead of too few liners that led to the system of shipping rings . . ." (Report of the Royal Commission on Shipping Rings (Minority Report). Vol. I. London 1909. S. 102.)

² Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 77.

³ Liefmann, Robert: Kartelle, Konzerne und Trusts. Stuttgart 1927. S. 194.

Reeder sind so in der Lage, weniger Rücksicht auf ihre ausländischen Wettbewerber zu nehmen, „. . . denn Subventionen stärken die Widerstandsfähigkeit der Reeder bei Kartellverhandlungen . . .“¹.

In allen diesen Fällen ist eine Senkung der Seefrachten nicht zu erwarten. Insbesondere wirkt der Wettbewerb innerhalb der Konferenzen nicht frachtsenkend: “. . . in any cases such internal competition is a competition affecting not the rates of freight but only the facilities offered by the various lines”².

Die Wirkungen werden aber anders, wenn alle übrigen Konferenzteilnehmer gleichfalls Subventionen von ihrem Land erhalten oder wenn wirtschaftlich-technische Verbesserungen sie auf eine bessere Rentabilitätsgrundlage stellen. Nun beweist die Statistik der Subventionen, daß alle wichtigen Seefahrtsländer erhebliche Subventionen zahlen, und auch die Subventionsgeschichte zeigt, daß die Staaten sich in diesem Zweig der Wirtschaftspolitik nicht nur förmlich anstecken, sondern sich sogar zu überbieten suchen³. Da ferner auch die Trampschiffahrt mittelbar durch Hafen- und Kanalbau usw. subventioniert und so ihre Wettbewerbslage gegenüber der Linienschiffahrt günstiger gestaltet wird⁴, ergibt sich, daß sich auf die Dauer trotz der Kartelle ein niedrigeres Seefrachtenniveau herausbildet, als es ohne Subventionen entstehen würde.

Aus dieser Feststellung geht hervor, daß es den Kartellen der Seeschiffahrt, denn „Konferenzen“ sind Monopolisten mit ständig gefährdeter Monopolstellung^{5,6}, bei großer Verallgemeinerung der Subventionsanwendung nicht möglich ist, ein Seefrachtenniveau zu halten, welches den Rentabilitätsrechnungen derjenigen Zeitspanne entspricht, in der Subventionen keine große Rolle spielten.

Da die Subventionen die Verkehrskapazität der Welttonnage — wie an anderer Stelle gezeigt worden ist — erheblich erhöht haben, so haben sie auch gleichzeitig dazu beigetragen, den Weg zur Kartellierung der Seeschiffahrt zu ebnen — denn das Überangebot ist der Schrittmacher der Kartellierung^{7,8}. Wenn ganz bestimmte strukturelle und konjunkturelle Voraussetzungen vorlagen, haben jene Kartelle wohl im einzelnen ein bestimmtes Seefrachtenniveau verteidigen und so dem subventionierten Reeder oder allen Mitgliedern des Kartells einen entsprechenden Anteil an gewissen Subventionen sichern können. Im allgemeinen

¹ Helander, Sven: Die internationale Schifffahrtskrise. Jena 1928. S. 131.

² Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 36.

³ Huldermann, Bernhard: Die Subventionen der ausländischen Handelsflotten. Berlin 1909. S. 62.

⁴ d. h. jedenfalls aber das Tempo ihres Verschwindens, das die Tendenzen der Weltwirtschaft und die Liniensubventionen angeben, verlangsamt wird.

⁵ Helander, Sven: Die internationale Schifffahrtskrise. Jena 1928. S. 165.

⁶ Wobei noch zu bemerken ist, daß “. . . the limitations upon a monopoly in any particular trade vary according the circumstances of that trade” (Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 36.)

⁷ Ganz offensichtlich haben die Subventionen öfters die Kartellierung gefördert. Ein bemerkenswertes Beispiel liefert die Segelschiffahrt, die doch viel schwerer kartellierbar als die Linienschiffahrt ist: “The object” . . . (of the Sailing-ship Owners' International Union) . . . “was described by Mr. I. A. Roxburgh (President of the Union) as being to prevent the disastrous competition which had come into sailing ship business owing chiefly to the mileage bounties granted to French sailing ships.” (Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 53.)

⁸ Hier sind also auch die Wirkungen der Kartelle als etwas entlegene, aber doch noch mittelbare Subventionswirkungen in Betracht zu ziehen.

spricht aber der internationale Wettbewerb, der allerdings mit dem Zusammenschmelzen der Trampschiffahrt abgenommen hat, der jedoch trotzdem in sehr beachtlicher Stärke bestehen geblieben ist, dafür, daß dieser Förderung der Kartellierung eine Tendenz zur Seefrachtsenkung parallel laufen muß.

Die Subventionen vergrößern sogar unter Umständen nicht nur den inneren Wettbewerb der Linienschiffahrt, sondern auch den äußeren. Bekanntlich erhält auch die Trampschiffahrt insbesondere auf mittelbarem Wege Subventionen, oder subventionierende Staaten versuchen neue Linien zu gründen, indem sie diesen Pionieren ihrer Wirtschaftspolitik Subventionen zuwenden. Hier kommt es auf verschiedene Momente an, in welcher Weise die Kartelle beeinflußt werden. Es kann ein Seefrachtenkrieg entstehen, der auf einer Seite mit Subventionen ausgefochten wird und schließlich mit der Aufnahme des subventionierten Außenseiters in das Kartell endigt. Andererseits besteht aber auch die Möglichkeit, daß infolge gesetzlicher Bindung die subventionierte Linie außerhalb des Kartells bleibt und so zu einer Senkung der Seefrachten beiträgt.

Die Entscheidung allerdings, wie im einzelnen eine Subvention auf die Seeschiffahrtkartelle wirkt, muß einer Untersuchung des einzelnen Sonderfalles vorbehalten bleiben; denn ebenso wie die Kartelle der Seeschiffahrt aufs stärkste von der Gestaltung der Weltschiffahrtskonjunktur oder der Konjunktur auf einzelnen Seefrachtmärkten abhängig sind, ebenso sind es diese Gegebenheiten der Wirtschaftsdynamik, die die Wirkungen der Subventionen, abgesehen von der Struktur, beeinflussen.

Neben diesen beiden entscheidenden Faktoren sind jedoch auch die besonderen Bedingungen wichtig, die der Staat unter bestimmten Umständen an die Subventionierung hinsichtlich der Seeschiffahrtkartelle knüpft, denn zum Teil haben die Subventionen, wie an anderer Stelle ausgeführt ist, seefrachtregelnde Aufgaben. Die Größe des Erfolges derartiger Maßnahmen muß allerdings in vielen Fällen problematisch bleiben¹; jedenfalls aber spielen die Struktur- und Konjunkturfaktoren des betreffenden Verkehrs stets die ausschlaggebende Rolle.

IX. Ausgewählte volkswirtschaftliche Probleme der Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen.

1. Das Verhältnis der Seeschiffahrtssubventionen zur Zahlungsbilanz.

Ein sehr häufig ins Feld geführtes Argument für die Subventionen der Seeschiffahrt ist das der Zahlungsbilanz: "The subsidy advocates assert that the vast sums paid to foreign shipowners as freight charges will be saved to the country as the result of the bounties²." Wenn auch nicht selten diese Argumentation sich auf dem gleichen Niveau wie die der „passiven Handelsbilanz“ als unausrottbares Rüstzeug des landläufigen Politikers bewegt, so erfordert doch die hervorragende Stellung der Seefrachten innerhalb der Zahlungsbilanzen³, dem tatsächlichen Ge-

¹ Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 83.

² Meeker, Royal: History of shipping subsidies. New York 1905. S. 203.

³ "For the purpose of determining the balance of international indebtedness the purchase or sale of service is, dollar for dollar of identical significance with the purchase or sale of goods." (Viner, Jacob: Canada's balance of international indebtedness. 1900—1913. Cambridge, Mass. 1924. S. 63.)

halt der Beziehungen zwischen Zahlungsbilanz und Seeschiffahrtssubventionen auf den Grund zu gehen. Die Problemstellung kleidet sich in die Frage: Können Seeschiffahrtssubventionen auf die Zahlungsbilanz wirken und wie wirken sie?

Die Begriffsverwirrung¹, die die heutige Theorie der Zahlungsbilanz kennzeichnet, braucht dieser Untersuchung keinen Schaden anzutun, grundsätzlich ist nur, ob man überhaupt die bilanzmäßige Gegenüberstellung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen für möglich hält oder nicht. Leugnet man, wie es P. Hermberg tut², überhaupt die Möglichkeit und den Sinn, volkswirtschaftliche Bilanzen aufzustellen, so fällt das hier angeschnittene Problem in sich zusammen³.

Wenn man auch die Zahlungsbilanz auf keinen Fall einer volkswirtschaftlichen Erfolgsrechnung gleichsetzen darf⁴ und der Begriff „Bilanz“ irreführend ist und hier eigentlich nur geschichtlich begründet werden kann, so hat sie dennoch wichtige Aufgaben. Als „international accounts“ umgedeutet, wie das in der amerikanischen Literatur versucht wird⁵, erweisen sie sich aber als Hilfsmittel von grundlegender Wichtigkeit. Aus der zeitlichen Bewegung der Bilanz durch mehrere Jahre, sowie aus der räumlichen Vergleichung verschiedener Länder können wirkliche Urteile und Folgerungen gezogen werden: „Das, was man aus dieser Bewegung schließen kann, sind Veränderungen in der Struktur der Volkswirtschaft selbst und im Verhältnis zu anderen. Die räumliche Vergleichung von Land zu Land zeigt die verschiedenen Wirtschaftsstrukturen, die zeitliche Vergleichung innerhalb desselben Landes die Wandlung der Struktur. Dafür ist die Aufstellung solcher ‚Bilanzen‘ ein bedeutungsvolles Symptom, das aufschlußreich werden kann⁶.“

¹ Glathe, Werner: Die volkswirtschaftlichen Bilanzbegriffe. Gießen 1927. S. 101.

² Hermberg, P.: Volkswirtschaftliche Bilanzen. Leipzig 1927.

³ Hermberg, P.: Volkswirtschaftliche Bilanzen (ihre Möglichkeit und ihr Sinn). In: Kölner Vierteljahrshefte für Soziologie. 5. Jahrg. 1926, Heft 1/2, S. 99—108. „Alle sogenannten volkswirtschaftlichen Bilanzen wiederholen den Fehler der Merkantilisten. Aus dem privatwirtschaftlich organisierten Wirtschaftsleben übernommene Vorstellungen werden auf die nur als Fiktion bestehende Volkswirtschaft übertragen, ohne Rücksicht darauf, daß diese Fiktion etwas ganz anderes vorstellt als das, was in den Erwerbswirtschaften des Lebens tatsächlich gegeben ist. Man kann vielleicht darüber streiten, ob die privatwirtschaftliche Organisation der Wirtschaft nicht doch letzten Endes auch dem volkswirtschaftlichen Zweck am besten dient, will man aber erlauben, inwieweit die Volkswirtschaft ihre Aufgaben erfüllt hat, so muß die Messung vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus erfolgen. Es genügt nicht, einfach Erfolge privater Erwerbswirtschaften zu Summen aneinander zu reihen. Volkswirtschaft kann nur gedacht werden als Gesamtwirtschaft. Ihr Erfolg ist nur zu messen vom Standpunkt gemeinsamer Bedarfsdeckung aus. Mit dem Bilanzschema ist dieser Erfolg daher überhaupt gar nicht zu fassen. Die Bilanz gilt nur für die private Erwerbswirtschaft, die, losgelöst von der Verbrauchswirtschaft, ein selbständiges Leben führt. Eine solche Verselbständigung der Erwerbswirtschaft ist aber für die Volkswirtschaft nicht vorstellbar. Sie ist gegeben als Summe von Einzelwirtschaften, die größtenteils für die innere Versorgung arbeiten. Somit ist die Vorstellung einer volkswirtschaftlichen Bilanz als des Ausdrucks des Erfolges der Volkswirtschaft überhaupt unmöglich.“

⁴ Eulenburg, Franz: Außenhandel und Außenhandelspolitik. Tübingen 1929. S. 51.

⁵ Vgl. Lewis, Cleona: The international accounts. New York, London 1927. Ferner wird diese Bezeichnung auch teilweise in den Veröffentlichungen des Völkerbundes gebraucht. (League of Nations: Memorandum on international trade and balances of payments. 1912—1926. Vol. I. Genf 1927. S. 52.)

⁶ Eulenburg, Franz: Außenhandel und Außenhandelspolitik. Tübingen 1929. S. 51.

In der Bedeutung der Seeverkehrsleistungsbilanz¹ innerhalb der Zahlungsbilanz der einzelnen Volkswirtschaften der Welt bestehen — der Eigenart ihrer gesamten Wirtschaftsstruktur entsprechend — sehr große Unterschiede. Nicht nur rein mengenmäßig zeigen sich dort jene Verschiedenheiten, sondern vor allem ist das Verhältnis der Posten der Seeverkehrsleistungsbilanz zum Gesamtcharakter der Zahlungsbilanz immer von Land zu Land anders geartet. Man kann vier Typen von Ländern in dieser Hinsicht unterscheiden:

1. Länder, deren Zahlungsbilanz und Seeverkehrsleistungsbilanz beide aktiv sind. England, aber auch Frankreich sind hierfür Beispiele.

2. Länder, deren Zahlungsbilanz aktiv und deren Seeverkehrsleistungsbilanz passiv ist. Die USA bis mindestens 1926 z. B.

3. Länder, deren Zahlungsbilanz passiv, aber deren Seeverkehrsleistungsbilanz aktiv ist. Z. B. Deutschland in der Nachkriegszeit und Japan; ferner

4. Länder, deren Zahlungsbilanz und Seeverkehrsleistungsbilanz beide passiv sind, z. B. Argentinien.

Um ein Bild für die Größenverhältnisse der Posten der Seeverkehrsleistungen innerhalb der internationalen Bilanzübersichten zu geben, seien hier die wichtigsten Länder angeführt, über die verwendbare, zuverlässige Angaben vorhanden sind:

Seeverkehrsleistungs-Bilanzen verschiedener Länder (in Mill. RM.)^{2,3}.

Land	1924	1925	1926	1927
Dänemark	+ 143,0	+ 153,6	+ 115,7	+ 118,1
Deutschland	+ 200,0	+ 250,0	296,0	+ 304,0
Estland	+ 3,2	+ 3,3	+ 3,0	+ 3,0
Finnland	+ 19,8	+ 21,7	+ 22,2	.
Frankreich	+ 463,9	.	.	.
Griechenland	+ 26,5	.
Großbritannien	+ 2578,8	+ 2514,8	+ 2449,2	+ 2863,0
Irland ⁴	+ 3,4	+ 3,5
Italien	+ 108,6	+ 178,9	.	.
Japan	+ 227,7	+ 253,5	.	.
Lettland	+ 3,7	.	+ 5,1	.
Neuseeland	— 79,2	— 82,9	— 88,8	.
Norwegen	+ 151,7	+ 160,7	+ 199,8	+ 220,3
Polen	— 49,6	— 57,5	— 54,9	.
Schweden	+ 158,4	+ 168,0	+ 190,0	+ 206,4
USA	+ 33,6	— 33,6	— 25,2	+ 189,5 ⁵

¹ Die Seeverkehrsleistungsbilanz ist die Gegenüberstellung der Aktiv- und Passivposten aus allen Seeverkehrsleistungen, sowohl des Güter- wie des Passagierverkehrs. Dem Wort Seefrachtenbilanz, wie es vielfach gebraucht wird, haftet eine gewisse Unklarheit an.

² Quelle: League of Nations. Memorandum on international trade and balances of payments. 1912—1926. Vol. I. Genf 1927, und 1913—1927. Vol. I. Genf 1928.

³ Anmerkungen: + bedeutet Aktivsaldo; — bedeutet Passivsaldo.

Die Angaben für 1924—26 wurden, sofern in der Quelle von 1928 vollständigere Daten vorlagen, entsprechend ergänzt und berichtigt.

Grundsätzlich wird auf alle in den beiden Quellen gegebenen Anmerkungen hinsichtlich Berechnung und Vergleichbarkeit verwiesen.

Die Umrechnung in Reichsmark erfolgte nach den Jahresdurchschnittskursen des Statistischen Jahrbuches für das Deutsche Reich 1928. Berlin 1928. S. 434.

⁴ Nur Hafeneinnahmen ohne Seeschiffahrt.

⁵ Dieser Plussaldo entstand durch eine Änderung der Berechnungsmethoden.

Seeschiffahrtssubventionen können, sofern sie nur in entsprechender Höhe und Dauer gegeben werden, die Posten der Seeverkehrsleistungsbilanz auf der Aktiv- und Passivseite verschieben, verändern und dadurch die Zahlungsbilanz umgestalten.

Die Seeverkehrsleistungsbilanz sagt selbstverständlich ebensowenig wie die reine Handelsbilanz — losgelöst von der Zahlungsbilanz — etwas aus, da ja ihr Ausgleich durch andere Posten geschehen kann.

Um alle Wirkungen der Aktivierung oder „Verbesserung“ der Seeverkehrsleistungsbilanz in dieser Hinsicht zu erfassen, muß jetzt untersucht werden, wie dieser Vorgang sich abspielt.

Die Erhöhung des Anteils der nationalen Flagge am nationalen Außenhandel oder an irgendeinem Außenhandel ist unter statischer Voraussetzung nur möglich :

1. durch gesetzgeberische Regelung, also durch Flaggendiskrimination. Dieser Punkt kann aber hier aus der Betrachtung ausscheiden: derartige Maßnahmen würden ohnehin durch sofortiges Einsetzen von Gegenmaßnahmen anderer Länder bald wieder aufgehoben werden müssen;

2. durch Verbilligung der Seefrachten. Das ist der wichtigste Punkt. Die Nachfragepartei nach Seeverkehrsdiensten kann sich — wirtschaftlich-rationelles Denken vorausgesetzt — im Rahmen des weltwirtschaftlichen Wettbewerbs von keiner Flaggensentimentalität leiten lassen, sondern wird nur dann die Seeverkehrsleistungen der nationalen Flagge auf die Dauer in Anspruch nehmen, wenn sie ihr nicht höhere Raten berechnet als die ausländischen Schiffe: «si les commerçants français font transporter leurs marchandises par les navires étrangers, c'est assurément parce qu'ils ont moins à payer ou qu'ils sont mieux servis¹». Die natürliche Folge der Senkung der Seefrachten (jedenfalls in den von der subventionierten Flagge befahrenen Gebieten) würde dann sein, daß der Passivposten für die Seefrachten, die an das Ausland zu zahlen sind, sinken würde, einmal wegen der Verringerung des Anteils der ausländischen Flagge am betreffenden Verkehr und zweitens durch die von den Subventionen herbeigeführte Seefrachtensenkung auf den betreffenden Routen.

Auf der Aktivseite der Seeverkehrsleistungsbilanz wird sich aber ein Ähnliches abspielen: Die Seefrachteneinnahmen werden nicht entsprechend dem Anteil der subventionierten Flagge an dem betreffenden Verkehr zunehmen, sondern jene Zunahme wird infolge der allgemeinen Seefrachtensenkung entsprechende Abzüge erfahren, d. h. zum Teil kompensiert werden. Je nach der Gestalt des Seeverkehrs, der bisherigen Struktur der Seeverkehrsleistungsbilanz, der Art der Subventionen und Subventionswirkungen setzen sich der „Verbesserung“ der Verkehrsleistungsbilanz solche Kräfte entgegen.

3. Eine weitere Möglichkeit der Aktivierung der Seeverkehrsleistungsbilanz ist noch denkbar: Die subventionierten Reedereien können durch die wirtschaftliche Macht, die in Gestalt der Subventionen hinter ihnen steht, sich in die bestehenden Kartelle drängen oder zu deren Geschäftsbedingungen fahren, ohne daß die Preise für Seeverkehrsleistungen ermäßigt werden. Da statische Voraussetzungen angenommen sind, würde dann die Quote der nicht subventionierten Reedereien an dem betreffenden Verkehr zurückgehen, ihre Rentabilität ent-

¹ Gide, Charles: Cours d'économie politique. Vol. I. Paris 1926. S. 416.

sprechend sinken. Das kann aber nur bis zu einem gewissen Grad gehen und darf eine gewisse untere Grenze der durchschnittlichen Rentabilität der Unternehmungen der betreffenden Volkswirtschaft nicht erreichen. Entsteht dann kein Ratenkrieg, so werden die betroffenen Reedereien, sofern Risiko und Kosten des Ratenkrieges das Umstellungsrisiko und die Umstellungskosten übertreffen, versuchen, in andere Verkehrsgebiete einzudringen. Da aber in der modernen Linienfahrt infolge der hochgradigen Spezialisierung der Schiffe — es sei auf den Unterschied etwa zwischen der Nordatlantik- und der Australienfahrt hingewiesen — eine derartige Auswechslung nicht immer möglich ist, wird dieser Fall auch weniger leicht eintreten können. Tritt er aber doch ein, so zeigen sich entsprechende Wirkungen auf die Zahlungsbilanzen anderer Volkswirtschaften, während dann die Aktivierung oder „Verbesserung“ ihrer Seeverkehrsleistungsbilanz gelungen ist.

Wie bereits gezeigt wurde, kann die Zahlungsbilanz wohl ein Maßstab der Erkenntnis der volkswirtschaftlichen Struktur eines Landes sein. Über Erfolg und Nichterfolg durch diese Beeinflussung, über die Steigerung des Reichtums, der produktiven Kräfte, des Volksvermögens eines Landes oder wozu man die Bereicherung¹ durch jene „Verbesserung“ der Zahlungsbilanz in Beziehung setzen mag, kann sie gar nichts aussagen. Ein Beispiel beleuchtet diese Tatsache sehr treffend. Wenn ein Land durch Industriesubventionen Dumpingausfuhr treibt, so erscheint jene Ausfuhr als Aktivum in der Handelsbilanz, obgleich es nur Subventionen waren, die jene Aktivierung herbeiführten. Sowohl für die betreffende Volkswirtschaft als auch für den Steuerzahler bleibt sie ein reiner Verlust, denn der Steuerbelastung steht überhaupt keine Gegenleistung gegenüber². Eine Vergrößerung der Aktivposten der Seeverkehrsleistungsbilanz, sei es durch Vergrößerung des Anteils der nationalen Flagge am eignen Außenhandel oder an den Seeverkehrsleistungen für fremde Länder, braucht ebenfalls nicht notwendig eine Bereicherung des eignen Landes zu bedeuten, wenn das auch wohl öfters zutreffen mag. Ist diese Umgestaltung der Zahlungsbilanz durch Subventionen vor sich gegangen, so ist das jedenfalls äußerst zweifelhaft. Die Seefrachtannahmen können ebensogut durch eine entsprechend geringere als die durchschnittliche Rentabilität der übrigen Unternehmungen der Volkswirtschaft ermöglicht werden. Auf die Dauer aber dürfte sich das nicht durchsetzen lassen, denn dann würde das in Seeschiffahrtsunternehmungen angelegte Kapital anderen lohnenderen Unternehmungen zufließen. Solange die Reibungswiderstände jener Umstellung noch zu groß sind und die Hoffnung der Besitzer des in der Seeschiffahrt angelegten Kapitals auf eine Besserung der wirtschaftlichen Erfolge ihrer Unternehmungen nicht erloschen ist, wird diese Abwanderung allerdings nicht eintreten. Wird also die Aktivierung der Seeverkehrsleistungsbilanz durch großzügige Subventionierung der Seeschiffahrt erreicht, so muß das Zahlungsbilanzargument hinsichtlich der Subventionen äußerst problematisch bleiben. Aber

¹ Unter Reichtum soll hier die Summe der materiellen Güter und Dienstleistungen verstanden sein. Das schließt bei dynamischer Betrachtung natürlich auch die Fähigkeit ein, sie zu erlangen, also die „produktiven Kräfte“.

² Nach dem System Josef Gruntzels steht jenem Aktivum ein Passivum der „gesamten“ äußeren Wirtschaftsbilanz gegenüber. (Gruntzel, Josef: System der Handelspolitik. 3. Aufl. Wien 1928. S. 485.)

auch hier sind zweierlei grundsätzlich verschiedene Fälle zu unterscheiden: Der Zusammenhang der Erhaltungssubventionen mit der Zahlungsbilanz ist ganz anders als der mit den Erziehungssubventionen zu beurteilen.

Als Erziehungssubventionen waren solche Subventionen charakterisiert worden, die in den Fällen eingesetzt werden, wo es zeitlich wandelbare, variable Ursachen sind, die der Seeschiffahrtsentwicklung eines Landes im Wege stehen¹.

Sind die Opfer, die der Steuerzahler des subventionierenden Landes zu tragen hat, in the long run geringer als die tatsächlichen dauernden Vorteile durch die eintretende Aktivierung der Seeverkehrsleistungsbilanz, kurz durch die tatsächliche dauernde Reichumsvermehrung des Landes, so spricht nichts anderes gegen die Berechtigung der Subventionen als unter Umständen auftauchende Zweifel, inwieweit man die Gegenwart zugunsten der Zukunft belasten darf². Ob eine Erziehung möglich ist, darüber entscheiden vor allem die Prinzipien der komparativen Kosten.

Völlig anders sind die Erhaltungssubventionen in ihrer Gegenüberstellung zur Seeverkehrsleistungsbilanz bzw. zur Zahlungsbilanz zu beurteilen.

Erhaltungssubventionen gehen doch darauf aus, die konstanten, also nicht wandelbaren Produktionskostenunterschiede zwischen den Seeverkehrsleistungen verschiedener Seeschiffahrtsländer dauernd auf Kosten der Steuerzahler auszugleichen. Sie sind begriffsnotwendig zeitlich unbegrenzt. Den Bestrebungen, die Aktivierung der Seeverkehrsleistungsbilanz durch Erhaltungssubventionen herbeizuführen, liegen rein merkantilistische Gedankengänge zugrunde. Sie beruhen auf völliger Verkennung der Dienstleistungen im internationalen Wirtschaftsverkehr und betrachten, wenn sie auch die Ideen der Handelsbilanztheorie abgelegt haben, immer noch die Dienstleistungen als etwas grundsätzlich Anderes als den Warenverkehr, obgleich . . . "freight charges, to repeat, constitute items in the international account, essentially like the purchases and sales of merchandise, . . . The mere payment of them no more constitutes a source of loss to the paying country than does its payments for imported goods³". "The Americans (say) pay the freight charges to the British and get the freight service. . . They pay others for doing the work of carriage rather than do it themselves; and the reason why they make the payment, in the last analysis is that the others can do the work of carriage cheaply, while they themselves can apply their labor more effectively in other ways. It is quite superfluous to explain, to those who follow the general reasoning of the theory of international trade, that there is no net loss to the Americans from their payment of shipping charges⁴." Nirgendwo kann das Gesetz der komparativen Kosten oder wie F. W. Taussig es als "the principle of comparative advantage" umgeprägt hat, die hochgeschraubten, den Boden der ökonomischen Realität verlassenden Erwartungen, die manche Subventionspolitiker den Subventionen entgegenbringen, besser in die Schranken verweisen als hier, wo es sich um Erhaltungssubventionen handelt. Die Abhängigkeit von den Verkehrsleistungen der aus-

¹ Vgl. S. 16 ff.

² Die Erziehung der Seeschiffahrt eines Landes erstreckt sich notwendig auf eine lange Reihe von Jahren, wahrscheinlich auf einen längeren Zeitraum als er in der Industrie erforderlich ist.

³ Taussig, F. W.: *International Trade*. New York 1927. S. 135.

⁴ Derselbe, S. 134.

ländischen Flagge vermindert durchaus nicht die Entfaltung des Reichtums eines Landes, denn unter der Voraussetzung des freien Wettbewerbs tendiert jedes Land dahin, sein Kapital und seine Arbeit solchen Gewerbebezügen zuzuwenden, in welchen es die größte Produktivität entfalten kann: "It will be found unprofitable to turn to industries in which, though labor and capital may be employed with effect, they are applied with less effect than in the more advantageous industries¹."

Wenn Erhaltungssubventionen gezahlt werden, so ist sicher, daß die gesamte Wirtschaftsstruktur der betreffenden Volkswirtschaft der Entwicklung einer eignen Seeschiffahrt ungünstig ist. Ob dann gerade die Seeschiffahrt der Gewerbebezweig ist, der am sichersten durch Subventionierung zur Aktivierung der Zahlungsbilanz beitragen kann, muß zweifelhaft bleiben. Gerade wo die Seeschiffahrt und damit auch die Seefrachtenbilanz aus vielen psychologischen, politischen, jedenfalls außerwirtschaftlichen Gründen in den Vordergrund gerückt ist, entsteht leicht die Gefahr, die Bedeutung der anderen Posten der Zahlungsbilanz neben der reinen Handelsbilanz zu unterschätzen und so den Seefrachten einen Platz anzuweisen, der ihrer volkswirtschaftlichen Stellung gar nicht entspricht. Diese Überschätzung kann dazu führen, daß das für die Subventionierung notwendige Kapital anderen Zweigen der Volkswirtschaft, wo es einen viel größeren Nutzen stiften könnte, entzogen wird. Mit der Beeinflussung der Seeverkehrsleistungsbilanz durch Seeschiffahrtssubventionen — sofern es sich um Erhaltungssubventionen handelt — können andere Posten der Zahlungsbilanz, wie z. B. die Bilanz der Kapitalanlagen oder auch die reine Handelsbilanz Abbruch erleiden. Jeder Wirtschaftsphase entspricht immer eine ganz bestimmte Kapitalmenge. Wird ein Teil dieser Kapitalmenge zur Subventionierung verwendet, so wird an einer anderen Stelle die Kapitaldecke entsprechend dünner werden. Da ferner der Erfolg der Seeschiffahrtssubventionen sich nicht in wenigen Jahren einstellt, sondern eine ganze Reihe von Jahren zu einem Strukturwandel der Rentabilitätsgrundlage der Seeschiffahrt, den ja viele Subventionen herbeiführen wollen, nötig ist, wird die Einengung des Kapitalangebotes für andere Zweige der Volkswirtschaft um so schwerwiegender. Ebenso wie aus Aktivität und Passivität der reinen Handelsbilanz für ein Land nichts geschlossen werden kann, kann auch aus der Aktivität und Passivität der Seeverkehrsleistungsbilanz nichts abgelesen werden, ohne daß man nicht auch die anderen Posten der "international accounts" herangezogen hat.

Weil nun aber die Dienstleistungen der Seeschiffahrt grundsätzlich nichts anderes sind als der Gütertausch, wird der Subventionseingriff hier bedenklich. Handelt es sich im wesentlichen also um Erhaltungssubventionen, so versagt das Zahlungsbilanzargument als Begründung der Seeschiffahrtssubventionen vollständig.

2. Die „Ablenkung“ der Seeschiffahrtssubventionen.

Ebenso wie auf dem Gebiete der Besteuerung die Absichten der Gesetzgebung vielfach unerfüllt bleiben, wird auch auf dem Gebiete der Seeschiffahrtssubventionen beobachtet, daß dem Willen des Subventionsgebers sehr oft Vorgänge ent-

¹ Taussig, F. W.: Some Aspects of the Tariff Question. in: Quarterly Journal of Economics. Vol. III. 1889. S. 30.

gegenarbeiten, die denen der Überwälzung von Steuern nicht unähnlich, vielfach sogar analog sind. Jene Absichten des Gesetzgebers werden durch die Eigenbewegung der Volkswirtschaft durchkreuzt, so daß sich die alte Erfahrung: „Wirtschaft ist stärker als . . . Recht“¹, in diesem Zusammenhang abermals bestätigt.

Das Wort Abwälzung kann hier selbstverständlich nur in übertragener Bedeutung angewendet werden, denn nicht eine Last wird abgewälzt, sondern das Gegenteil, eine Vergünstigung wird dem eigentlichen Subventionsempfänger entzogen und auf andere Wirtschaftssubjekte übertragen. Das Wort „Subventionsablenkung“ würde diesen Tatbestand vielleicht am treffendsten kennzeichnen.

Es handelt sich in diesem Abschnitt aber auch nicht darum, all die unbeabsichtigten Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen festzustellen, sondern um ein engeres Problem²: es soll untersucht werden, inwiefern die besondere ökonomische Struktur der Subventionen und die besonderen Bedingungen, die an die Subventionierung geknüpft werden, dazu führen, daß Teile der Subventionsbeträge nicht der Seeschiffahrt zugute kommen, sondern daß, in den Rahmen des marktwirtschaftlichen Prozesses gespannt, andere Gewerbezweige aus ihnen Nutzen ziehen und so gewissermaßen eine Differentialrente erhalten.

Dieser Vorgang gewinnt hier deshalb besondere Bedeutung, als er die Grenzen wirtschaftspolitischen Wollens zeigt und darlegt, daß der Marktmechanismus von den Subventionen nicht außer Kraft gesetzt werden kann. Ebenso wie die Steuerüberwälzung nur als Sonderfall eines überall stattfindenden Vorganges aufzufassen ist, stellt auch die Ablenkung der Subventionen einen besonderen Fall im Kräftespiel der Volkswirtschaft dar. Die Steuerüberwälzung entspricht dem allgemeinen Vorgang, der als „Wirtschaftsüberwälzung“ bezeichnet wird³: der Unternehmer versucht, die Erhöhung der Produktionskosten z. B. auf die Verbraucher abzuwälzen. — Aber auch umgekehrt versucht das Kräftespiel der Volkswirtschaft, besondere allgemeine Vorteile, die etwa die Landwirtschaft bei allgemeiner guter Ernte genießen würde, ganz oder teilweise auch anderen Gruppen dieser Volkswirtschaft zukommen zu lassen. Jene Erscheinungen gehören zu dem allgemeinen Vorgang der Ablenkung. Die Ablenkung der Subventionen stellt den hier interessierenden Sonderfall dar.

Sie kann in zwei Richtungen erfolgen:

1. können die Werften Nutznießer der Subventionen werden, ferner aber auch deren Lieferanten, also Stahlwerke und Maschinenfabriken u. a. m.;
2. die Befrachter der Seeschiffahrt, der Ein- und Ausfuhrhandel oder überhaupt alle Marktparteien, die hüben und drüben sich der Seeschiffahrt als Verkehrsmittel bedienen. Hier kommt es im einzelnen auf die Frage an, wer letzten Endes die Seefrachten trägt, wobei stets eine Unmenge von Abwälzungsvorgängen selbstverständlich am Werke sind.

Auch die Arbeiternehmer können Nutznießer der Seeschiffahrtssubventionen werden, und zwar insbesondere als Seeleute auf den Schiffen oder als Werftarbeiter auf den Werften. Von dieser Unterscheidung muß aber Abstand genommen werden, denn innerhalb der Reederei, der Werft oder sonst innerhalb

¹ Mann, Fritz Karl: Art. „Überwälzung der Steuer“, in: H. d. St. 4. Aufl. Jena 1928. S. 336.

² Also im analogen Sinne von Edwin R. A. Seligman: On the shifting and incidence of taxation. Baltimore 1892. S. 10.

³ Mann, Fritz Karl: Art. „Überwälzung der Steuer“, in: H. d. St. 4. Aufl. Jena 1928. S. 344.

eines jeden Gewerbezweiges entwickeln sich stets wieder Ablenkungsvorgänge. Die Quote, die auf den Unternehmergewinn, die Dividende und auf die Löhne entfällt, richtet sich nach ihnen.

Die wichtigste Ursache der Ablenkung der Subventionen sind die Bedingungen, die der Staat an sie knüpft, denn meist liegt ihm nichts daran, die Seeschiffahrt allein zu erhalten und zu fördern, sondern er hat auch noch andere, allgemeinere wirtschaftspolitische, insbesondere außenhandelspolitische Ziele gleichzeitig im Auge, wie ja ihm überhaupt Seeschiffahrt als Gewerbezweig in den meisten Fällen nicht Selbstzweck zu sein pflegt.

Die subventionierten Reeder werden verpflichtet, im Inland gebaute Schiffe zu fahren oder sogar nur Schiffe, die aus inländischem Material gebaut sind, zu benutzen, eine in bestimmter Art zusammengesetzte Besatzung auf ihren Schiffen zu beschäftigen, ferner bestimmte Verkehrsdienste einzurichten — kurz, sie sind in irgendeiner Weise gebunden und sei es nur durch die Verpflichtung, die nationale Flagge am Heck zu führen. Durch die wirtschaftlichen Auswirkungen solcher Bedingungen bildet sich auf der Seite der Reeder unelastische Nachfrage: Die Reeder werden gezwungen, nur bei nationalen Werften bauen zu lassen, einen bestimmten Prozentsatz nationaler Seeleute einzustellen usw. Neben dem Entstehen einer unelastischen Nachfrage der Reeder wird außerdem noch den Werften, den Seeleuten usw. ein gewisses Monopol eingeräumt. Der nationale Wettbewerb z. B. der Werften kann dann einem nationalen Werftenkartell Platz machen. Die Elastizität der Nachfrage der Reeder wird also durch die Abschnürung des ausländischen Wettbewerbs weiter verringert.

Aber auch das Angebot von Seeverkehrsleistungen durch die Reeder wird unelastischer gemacht¹: die subventionierten Reedereien müssen den Subventionsbedingungen entsprechend bestimmte Dienste unterhalten, mindestens jedoch ihre Schiffe in Fahrt belassen. Hier tritt genau das Gegenteil wie bei der Nachfrage nach Werftleistungen ein. Der Wettbewerb wird erhöht und kann unter diesen Umständen viel schwerer von Kartellen aufgefangen werden, wenn nicht sogar die Subventionsbedingungen kartellfeindliche Bestimmungen enthalten.

Zu der Verringerung der Elastizität des Angebotes von Seeverkehrsleistungen durch die Reeder infolge der Subventionsbedingungen kommt die Eigenart des Kostengesetzes in der Seeschiffahrt. Der Minimalpunkt, von dem an die Kosten der Beförderung pro Beförderungseinheit nach dem Prinzip des zunehmenden Ertrages sich gestalten, wird infolge der Höhe des investierten Kapitals² und infolge des hohen Anteils der konstanten Kosten an den Gesamtkosten (an der Verkehrskapazität gemessen) erst nach einer sehr hohen Verkehrsfrequenz erreicht. Da nun die Elastizität des Angebots u. a. durch das Kostengesetz der Produktion bedingt ist³, ergibt sich hier, daß bis zu jenem Minimalpunkt das Angebot der Reeder auch von dieser Stelle aus unelastisch geworden ist.

¹ Helander, Sven: Die internationale Schifffahrtskrise. Jena 1928. S. 117.

² „Das fixe Kapital wirft sich zum Herrscher über den Kapitalisten auf; zwingt ihn, trotz sinkender Preise und nachlassender Gewinnchancen seinen Betrieb fortzuführen. Die Starrheit des kapitalistischen Produktionsprozesses beschränkt und begrenzt daher die Kontraktion des Angebots.“ (Mann, Fritz Karl: Art. „Überwälzung der Steuer“. in: H. d. St. 4. Aufl. Jena 1928. S. 351.)

³ Salz, Arthur: Der Begriff der „Elastizität“ in der theoretischen Nationalökonomie, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Tübingen 1927. Bd. 57, S. 373.

„Niemals aber wird es auf die absolute, immer auf die relative Elastizität von Angebot und Nachfrage ankommen¹.“ Derjenige, dessen Angebot oder Nachfrage relativ elastischer ist als das Angebot oder die Nachfrage der ihm gegenüberstehenden Marktpartei, wird in der Lage sein, die Subvention aufzusaugen, auf sich zu lenken. Das Ergebnis dieser Feststellungen ist, daß die Reedereien, deren Nachfrage nach Werftdiensten durch die Subventionsbedingungen unelastisch geworden ist, den Werften höhere als Weltmarktpreise zahlen müssen. Infolge ihrer Bindung an die Subventionsbedingungen sind sie nicht in der Lage, auf die Dauer ihre Nachfrage auf einen günstigeren Zeitpunkt zu verschieben. Der Unterschied zwischen dem Weltmarktpreis und dem Preis, den die Werften unter diesen Umständen von der subventionierten Reederei fordern, wird einen bestimmten Teil der erhaltenen Subvention ausmachen: Mindestens ein Teil der Seeschiffahrtssubventionen wird also auf diese Weise von der Reederei auf die Werft verschoben. Genau dasselbe kann sich hinsichtlich der Seeleute abspielen, falls die Subventionen die Reeder verpflichten, einen relativ großen Prozentsatz von Seeleuten der eigenen Nationalität auf ihren Schiffen zu beschäftigen. Diese nationalen Seeleute werden unter der Voraussetzung, daß die Arbeitsbedingungen ihres Landes in anderen Berufen günstiger sind, oder dadurch, daß sie gewerkschaftlich straff organisiert sind, die Reeder zwingen können, ihnen Löhne zu zahlen, die die obere Grenze der Lohnsätze überschreiten, die ohne Subventionen möglich wären. In diesem Falle werden es die Seeleute sein, denen ein Teil der Subventionen zugeschoben wird.

Für die Reeder als Anbietende von Seeverkehrsleistungen ergibt sich, daß sie wegen ihrer durch die Subventionen und die Kostengesetze des Reedereibetriebes geminderte Angebotselastizität bei sinkender Nachfrage nach Seeverkehrsleistungen (also bei sinkender Konjunktur) nicht in der Lage sind, ihre Seefrachten stabil zu halten. Im Gegenteil werden sie dann gezwungen sein, die Seefrachten zugunsten der Befrachter zu senken. Dasselbe wird eintreten, wenn der Schaffung neuer Verkehrsmöglichkeiten (also durch Erhöhung des Angebotes von Verkehrsleistungen mit Hilfe von Subventionen) keine Steigerung der Nachfrage nach Seeverkehrsdiensten zunächst gegenübersteht. Im Südafrikaverkehr besonders hat sich diese Beobachtung nach der Einführung von Subventionen machen lassen². Die Höhe der Subventionierung wird jene Senkung zunächst nach unten begrenzen. Auch hier wird dann eine Verschiebung der Subvention vom Reeder stattgefunden haben, in diesem Falle zugunsten des Befrachters oder des Empfängers der zu befördernden Güter.

Wie aber auch die Nachfrage nach Seeverkehrsleistungen sich bewegen wird, immer wird der Reeder, dessen Angebotselastizität durch die Subventionen verringert ist, Gefahr laufen, in eine weniger günstige Marktposition gedrängt zu werden.

Die Seeschiffahrt ist jedoch nicht nur Objekt jener Ablenkungsvorgänge, wie sie eben festgestellt worden sind, sondern sie kann auch selber Subventionen, die anderen Gewerbezweigen der betreffenden Volkswirtschaft zgedacht sind, auf dem Wege ähnlicher Verschiebungerscheinungen erhalten. Hier hat man es mit

¹ Mann, Fritz Karl: Art. „Überwälzung der Steuer“. in: H. d. St. 4. Aufl. Jena 1928. S. 348.

² Helander, Sven: Die internationale Schiffahrtskrise. Jena 1928. S. 117.

mittelbaren Subventionen zu tun, wie sie bei der Erörterung der Formen der Subventionierung (S. 31 ff.) charakterisiert wurden.

In einer Reihe von Ländern erhielten die Werften im Rahmen der Industriepolitik, zum Teil aber auch aus militärischen Gründen Subventionen. Besonders aber zeitigte die Nachkriegszeit mit ihrer alle Schiffbauländer stark in Mitleidenschaft ziehenden internationalen Werftenkrise überaus zahlreiche Unterstützungen an die notleidende Werftindustrie¹. Eine ganze Reihe jener Maßnahmen gehörte der Erwerbslosenpolitik an².

Die Ablenkung jener Subventionen kann ebenfalls in zweierlei Richtung erfolgen:

1. können die Lieferanten der Werften, also Stahlwerke und Maschinenfabriken einen Teil der Subventionen überschlucken;
2. aber kann es die Seeschifffahrt sein, die schließlich die den Werften zugeachte Subvention in Gestalt einer sogenannten mittelbaren Subvention erhält.

Durch Subventionierung ist es den Werften möglich, Schiffe zu Preisen zu bauen, die selbst während einer Krise die Reedereien noch zu Aufträgen veranlassen und die dann unter den Produktionskosten, um die der Schiffspreis zu oszillieren pflegt, liegen. Der Unterschied zwischen jenem niedrigen Preis und dem eigentlichen Marktpreis ist der Subventionsbetrag, der von der Werft auf die Reederei übertragen wird.

Mit dieser Subventionsablenkung ist selbstverständlich nicht der ganze Ablenkungsvorgang beendet, sondern nun setzen andere Verschiebungskräfte ein, die unter bestimmten Voraussetzungen die Subventionen in der Form von Seefrachtensenkungen oder Verkehrsverbesserungen von der Reederei auf die Nachfragenden nach Seeverkehrsleistungen, also auf Befrachter, Ein- und Ausfuhrhandel usw. übertragen.

Inwieweit Seeschiffahrtskartelle jene Ablenkung von Subventionen von den Reedern auf andere Gewerbezweige verhindern können, ist gelegentlich der Behandlung über die Wirkungen der Subventionen auf die Kartelle gestreift worden.

Hier, wie auch an anderer Stelle, soll aber abschließend nicht vergessen werden darauf hinzuweisen, daß es vielfach die jeweiligen Konjunkturbedingungen sind, die die Ablenkungsvorgänge bedingen und modifizieren. Je nach der Konjunkturphase wird man es mit verschiedenen Ablenkungsintensitäten zu haben.

3. Die Wirkungen auf Einkommensverteilung und Kapitalbildung.

Jede Subventionierung der Seeschifffahrt bedeutet eine Verschiebung der Einkommensverteilung innerhalb einer Volkswirtschaft, denn die Subventionsmittel kann der Staat nur durch Steuern aufbringen.

Grundsätzlich ist zu unterscheiden,

1. in welchem Verhältnis die Aufbringung zur Einkommensverwendung steht und
2. wie die Subventionen von den subventionierten Unternehmungen verwendet werden.

¹ Vgl. League of Nations. Economic and Financial Section. International Economic Conference. Documentation. Shipbuilding. (C. E. J. 8.) Genf 1927. S. 33 f.

² Helander, Sven: Die internationale Schiffahrtskrise. Jena 1928. S. 117.

Werden die Subventionen aus einer Einschränkung des Verbrauchs geschöpft und vergrößern sie die Produktionsmittel der subventionierten Reedereien, so haben sie eine Kapitalbildung, die sonst nicht stattgefunden hätte, erzwungen, und wie eine „Zwangssparkasse“¹ gewirkt. Werden jedoch die Subventionen durch eine Beschneidung der sonst stattfindenden Kapitalanlagen der Steuerzahler ermöglicht und den Reedereien usw. zugeführt, um dort wieder investiert zu werden, so hat einmal eine Einkommensverschiebung und zweitens eine Verschiebung der Kapitalanlagen, jedoch keine Erhöhung der Investitionsrate stattgefunden. Das Kapital ist in weniger lohnende Kanäle umgeleitet worden. Ist aber Anlagekapital dem Steuerzahler entzogen worden, um innerhalb der Reederei nicht investiert, sondern irgendwie verbraucht zu werden durch Senkung der Seefrachten, Erhöhung von Löhnen und Dividenden, bestreiten also die Subventionen einen Teil der Betriebsausgaben, so hat sich neben der Einkommensverschiebung ein Rückgang der Kapitalbildung vollzogen. Ein weiterer Fall ist noch denkbar: Ist der Verbrauch des Steuerzahlers eingeschränkt worden, um durch Subventionierung den Seeschiffahrtsunternehmen einen größeren Konsum zu sichern, ohne deren Investitionsquote zu steigern, so hat nur eine Verschiebung der Einkommensverwendung stattgefunden.

In der Wirklichkeit wird es sehr schwer herauszufinden sein, welche von diesen vier Wirkungen die Subventionen ausgeübt haben. So entsteht z. B. bei der Beurteilung, ob die Subventionen aus einer Einschränkung des Verbrauchs geschöpft worden sind, ein besonderes Zurechnungsproblem: „Die Zurechnung einer bestimmten Steuer² für einen bestimmten Verwendungszweck kann nur unter der Annahme erfolgen, daß die betreffenden Ausgaben zu einem Zeitpunkt neu aufgenommen werden und hierfür eine bestimmte Deckung geschaffen werden muß“³.

Das eigentliche Problem, das hier interessiert, ist aber die Verminderung und Verschiebung der Kapitalanlagen. Diese Verschiebung gewinnt noch besondere Bedeutung, da — entgegen dem Marktmechanismus — solchen Unternehmen Kapital zugeführt wird, die wegen ihrer mangelnden Rentabilität es ohne Staatseingriff sonst nicht erhielten. Die Frage der Überkapitalisierung wird hier akut. Infolge der zahlreichen und wichtigen Ablenkungsvorgänge werden andere Volkswirtschaften unter Umständen die Nutznießer: sie werden entweder ihren Verbrauch oder ihre Kapitalbildung steigern können. Aber auch innerhalb der subventionierenden Volkswirtschaft können diese Vorgänge zu ähnlichen Verschiebungen führen.

Die Kapitalbildung hat selbstverständlich in den einzelnen Seeschiffahrtsländern eine grundsätzlich verschiedene Bedeutung. In Ländern mit großer Investitionsquote wie z. B. in den USA wird die Abnahme der Kapitalbildung durch Subventionen prozentual sehr gering und vielleicht sogar zu vernachlässigen sein. Im Gegensatz zu den USA werden aber in Japan und Italien jene Subventionswirkungen eine unvergleichlich größere Rolle spielen, wo dort die

¹ Colm, Gerhard: Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben. Tübingen 1927. S. 52.

² Hier ist also diejenige Steuer gemeint, die zur Aufbringung der Subventionsmittel dient.

³ Colm, Gerhard: Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben. Tübingen 1927. S. 52.

Investitionsrate viel geringer ist, ganz abgesehen von Deutschland, wo die Kapitalbildung überhaupt zu einem sehr großen Teil nur durch Kreditgewährung ersetzt wird.

4. Die Überkapitalisation in der Reederei als Folge der Seeschiffahrtssubventionen.

Unternehmen oder Gewerbebezüge sind überkapitalisiert, wenn ihre Kapitaldecke, gemessen an ihrem Produktionsertrag, zu groß ist. Die Ursachen können mannigfaltiger Natur sein: Veränderungen der Konjunktur oder vor allem der Struktur, aber auch die Mißleitung von Kapital in gewisse Gewerbebezüge, die infolge dieser oder jener Gründe hinter der durchschnittlichen Rentabilität der anderen Unternehmungen einer Volkswirtschaft zurückbleiben. In der Seeschiffahrt ist die Überkapitalisation kein seltener Vorgang geblieben. Die vollkommen überkapitalisierte International Mercantile Marine Company Morgans ist eines der auffallendsten Beispiele in der Geschichte der Seeschiffahrt; aber viele andere ließen sich hier nennen.

Eine der wichtigsten Ursachen außer der Mißleitung von Kapital und der Überschätzung der künftigen Entwicklung eines Gewerbebezüges oder Unternehmens ist der Protektionismus. Wenn auch in Zeiten des Freihandels, wie die deutsche industrielle Entwicklung der Gründerjahre und auch Beispiele aus der ungeschützten Seeschiffahrt zeigen, eine Überkapitalisation vielfach stattfinden konnte, so ist aber „gerade die moderne Zollpolitik, die den inneren Markt schützt, oft Schuld an einer Hypertrophie mancher Industriezweige“¹. Was die Zölle hier für die Industrie sind, sind in dieser Beziehung die Subventionen für die Seeschiffahrt. Die Subventionspolitik einer Reihe von Seeschiffahrtsländern hat zu einer hochgradigen Überkapitalisierung in der Seeschiffahrt geführt. Sie kann hier jedoch nicht an dem Dividendenausfall abgelesen werden, wie das bei nicht subventionierten Unternehmungen in der Regel der Fall sein würde, sondern bei Subventionierung versagt jenes wichtige Kontrollmittel. Denn diese Überkapitalisierung hat nicht durch Zuführung von zu vielem privaten, also verzinslichen und rückzahlbaren Kapital stattgefunden, sondern sie wird durch die Investierung von meist gering oder nicht verzinslichem oder überhaupt nicht rückzahlbarem Kapital aus dem Staatssäckel hervorgerufen. Obgleich jene Subventionen die Überkapitalisation verursachen, sind sie es auch, die in Gestalt künstlicher Dividenden eine normale Rentabilität, eng privatwirtschaftlich gesehen, vortäuschen. Während in gewissen Zweigen der Industrie unter Umständen bei starker Überkapitalisation — vorausgesetzt, daß die Quote des festen Kapitals nicht zu groß ist — das Kapital in lohnendere Zweige abwandern kann², ist dieses Regulativ infolge der Struktur der Subventionierung³ hier nicht gegeben. Die Gefahr des Protektionismus liegt aber sowohl bei der Industrie als auch bei der Reederei in der Verwechslung der anscheinend privatwirtschaftlichen Rentabilität, die nur durch Zollschutz oder Subventionen vorgetäuscht wird, mit einer tatsächlichen Rentabilität, die sich ergeben würde, wenn der Staat keinerlei der-

¹ Eulenburg, Franz: Außenhandel und Außenhandelspolitik. Tübingen 1929. S. 254.

² In sehr vielen Industriezweigen ist das allerdings ebenfalls unmöglich.

³ Subventionen werden der Seeschiffahrt fast ohne Ausnahme nur dann gegeben, wenn sie eine gewisse Menge von Tonnage in Fahrt behält.

artige Schutzmaßnahmen ergriffe. Jene scheinbare Rentabilität wird im Falle des Industrieschutzes nur durch die Opfer der Zolltragenden und in der subventionierten Seeschifffahrt durch die Opfer der Steuerzahler ermöglicht.

Der Subventionierungsvorgang ist doch eben der, daß das betreffende Kapital in solche Unternehmungen der Seeschifffahrt fließt, die, da sie nicht lohnend sind, sonst kein oder jedenfalls bedeutend weniger Kapital anziehen würden. Auch hier kann man mit F. W. Taussig sagen: „The first and obvious effect of protection is to turn industry into less advantageous channels¹.“

Es findet also eine Umlenkung des Kapitalstroms statt. Da einer Volkswirtschaft nur eine ganz bestimmte, ihrer Struktur entsprechende Kapitalmenge, im ganzen gesehen, zur Verfügung steht, ergibt sich hieraus, daß anderen Gewerbezweigen, die lohnender sind als jene subventionierten Reedereien, die entsprechenden Kapitalbeträge entzogen werden. Eine disproportionale Verteilung der Kapitalanlagen muß das Ergebnis sein. Besonders schwerwiegend wird diese Feststellung durch die den Subventionen innewohnende Tendenz, an Reibungspunkten wieder Subventionen zu erzeugen; denn so werden die Nachteile aus der Überkapitalisierung vervielfacht. Je mehr Kapital durch Subventionen in der Seeschifffahrt einschließlich Nachbargebieten angelegt wird, um so geringer wird die Wahrscheinlichkeit, jemals zu einer tatsächlichen, vernünftigen Rentabilität zu gelangen.

Aber es sind nicht immer allein die Subventionsbeträge, die den Grad der Überkapitalisation ergeben, sondern da öfters Subventionen zur Ermöglichung des Zinsendienstes für das von privater Seite geliehene Kapital gegeben werden, so vergrößert sich durch das Anlocken von Privatkapital das Übel. Es findet eine disproportionale Hinlenkung des Kapitals in die Seeschifffahrt statt: Mit Franz Eulenburg zu sagen, bedeutet das alles „eine unrationelle Gestaltung des volkswirtschaftlichen Koeffizienten“².

5. Die Wirkungen der Seeschifffahrtssubventionen auf die Wirtschaftspsychologie.

Subventionen sind, wie bereits festgestellt wurde, ein Eingriff in die Preisbildung. Sie steigern den Wettbewerb der nationalen mit der fremden Flagge bis zu dem Maximalpunkt, wo mit Hilfe der Subventionen die nationale Flagge die fremde von einem bestimmten Verkehrsgebiet ausgeschlossen hat. Je mehr sich der Wettbewerbskampf diesem Zeitpunkt nähert, um so geringer werden für die fremde Seeschifffahrt die Aussichten, auf dem betreffenden Gebiete sich zu behaupten. Von jenem Zeitpunkt an haben also die Subventionen die Tendenz, die subventionierten Reedereien dem Wettbewerb graduell zu entheben und den Reedern ein teilweises Monopol (allerdings mit Steuermitteln) zu sichern, wobei aber nicht gesagt werden soll, daß die Reeder dann auch Monopolgewinne erzielen können.

Competition is the life of trade: wenn dieser alte Satz irgendwo Geltung hat, so ist es vor allem in der Seeschifffahrt. Das Herausheben der Reeder aus dem Wettbewerbskampf hat in den einzelnen Ländern recht verschiedenartige Folgen,

¹ Taussig, F. W.: Principles of economics. (3. rev. ed.) Vol. I. New York 1921. S. 539.

² Eulenburg, Franz: Außenhandel und Außenhandelspolitik. Tübingen 1929. S. 259.

die nur an den wirtschaftspsychologischen Tatbeständen der Struktur einer Volkswirtschaft zu messen sind¹. Es besteht immer die Gefahr, „daß sich die Schiffahrtsgesellschaften des betreffenden Landes auf die staatlichen Geldaushilfen . . . allzusehr verlassen“². Ihr Eifer und ihre Energie gehen teilweise verloren³, da es nicht die eignen Mittel sind, sondern Staatsmittel, die in erster Linie auf dem Spiele stehen⁴. Gerade in der Reederei, wo es auf Initiativekraft ankommt, sind diese Gefahren besonders groß. Ebenso wie ein staatlicher Reedereibetrieb dem Privatbetrieb vor allem wegen der besonderen Struktur der Seeschiffahrt nicht gewachsen⁵ ist, weil dort der Reeder mit seiner ihm geradezu immanenten Qualifikation und Initiative durch den Verwaltungsbeamten ersetzt wird, ist auch vielfach die subventionierte Reederei der nicht subventionierten an Entfaltung von Initiativekraft unterlegen. Auf der anderen Seite besteht aber bei Subventionierung auch die Möglichkeit, daß die Unternehmungslust der Reeder auf Wege leitet, die dem einzelnen als zweckmäßige Ausnutzung gegebener Gewinnchancen erscheinen mögen, die aber volkswirtschaftlich nur Schaden stiften können⁶.

Selbstverständlich werden diese Möglichkeiten äußerst verschieden auf die einzelnen Subventionsländer zutreffen, denn ebenso wie in allen Ländern die übrigen Elemente der volkswirtschaftlichen Produktion verschieden sind, so sind es auch die wirtschaftspsychologischen. Nicht nur die ökonomische Struktur der Seeschiffahrtssubventionen, — die ähnlich wie bei den Zöllen⁷ darin zum Ausdruck kommt, daß es keine objektiven Maßstäbe gibt, um deren Wirkungen verläßlich zu kontrollieren oder vorauszuberechnen —, sondern auch die Struktur der Seeschiffahrt an sich trägt dazu bei, daß die wirtschaftspsychologische Seite hier von so großer Bedeutung ist.

Eng hängt mit jener Frage der wirtschaftspolitische Favoritismus zusammen, zu dessen Ausbreitung jeder Protektionismus und so auch der durch Seeschiffahrtssubventionen Vorschub leistet. Die Geschichte der Subventionen ist reich an derartigen Beispielen und ohne derartige Auswüchse hätte auch in einer Reihe von Ländern, insbesondere in den USA der Vorkriegszeit, die Zahl der Subventionsgegner nicht einen solchen Umfang annehmen können, wie das tatsächlich geschehen ist.

Wenn auch dieser Punkt mehr allgemein politischen Charakters ist, so ist er doch ein wichtiges, von freihändlerischer Seite vielfach vorgebrachtes Argument gegen die Subventionen: „Wo der politische Kampf sich nicht mehr um

¹ Bastiat, Frédéric: Oeuvres complètes. (Sophismes Économiques. Petits Pamphlets I.) Paris 1863. S. 89 ff.

² Schilder, Sigmund: Entwicklungstendenzen der Weltwirtschaft. Bd. 2. Berlin 1915. S. 168.

³ Lemée, Albert: Étude économique sur la situation de la marine marchande française. Saint-Malo 1896.

⁴ Antraygues, R.: Pour développer notre marine marchande. Paris 1927. S. 113 und S. 120—122.

⁵ Die Geschichte der Staatsreedereien der Nachkriegszeit liefert dafür zahlreiche Beispiele.

⁶ Gide, Charles: Cours d'économie politique. T. II. Paris 1925. S. 91: « Il y a des Compagnies maritimes qui ont pu distribuer des dividendes rien qu'avec les primes. Il y en eut d'autres qui refusaient du fret parce que le temps employé au chargement et déchargement eut été du temps perdu pour le compte de la prime. »

⁷ Philippovich, Eugen von: Grundriß der politischen Ökonomie. Bd. 2. Tübingen 1922. S. 369.

die Verwirklichung allgemeiner Grundsätze drehe, sondern wo mit der Erlangung der politischen Macht zugleich die Möglichkeit zur wirtschaftlichen Begünstigung der eignen politischen Partei gegeben sei, da drohe dem politischen Leben die Gefahr einer schweren Verderbnis¹.“ «La protection est aussi, en général, un moyen de sélection pour ceux qui, par des artifices divers, en achetant les électeurs, les journalistes, les politiciens, obtiennent des droits protecteurs. Mais en vérité cette sélection donne une aristocratie très décadente, inférieure même à celle que donnerait le brigandage, qui produirait tout au moins des hommes courageux².»

X. Die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen auf die Weltwirtschaft.

Die sozialökonomischen Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen sind nur dann in ihrer ganzen Reichweite zu erfassen, wenn man sie im Zusammenhang mit dem natürlichen Element der Seeschiffahrt, der Weltwirtschaft, betrachtet. Die aus dem engen Ineinandergreifen von Weltwirtschaft und Weltschiffahrt sich ergebenden Probleme ließen auch eine betont volkswirtschaftliche Betrachtung zu, kann man doch eine genaue logische Abgrenzung zwischen den Problemen der Weltwirtschaft und der Nationalwirtschaft nicht bis ins einzelne durchführen.

Da die Subventionen in irgendeiner Richtung Seeschiffahrt oder Volkswirtschaft beeinflussen wollen, sind sie damit gleichzeitig in die Gestaltungsvorgänge der Weltwirtschaft hineingestellt. Mögen sich jene Subventionen zu den sich am Werke befindlichen weltwirtschaftlichen Kräften gesellen, indem sie in die vorhandenen Entwicklungstendenzen einmünden, mögen sie sie verstärken oder mögen sie von ihnen überschattet oder kompensiert werden, stets hat man es mit einer immerhin wichtigen Teilkraft im gesamten Kräftespiel zu tun.

1. Die allgemeinen Wirkungen der durch Subventionen hervorgerufenen Senkung der Seefrachten auf die Weltwirtschaft.

Auch bei der Betrachtung der weltwirtschaftlichen Wirkungen des Subventionsphänomens ist die Seite der Seefrachtenbildung, wie sie auf S. 57 ff. behandelt wurde, der fruchtbarste Ausgangspunkt.

Soweit die Subventionen das allgemeine Seefrachtenniveau senken³, sind die Wirkungen auf die Weltwirtschaft außerordentlich weit verzweigt und nicht weniger kompliziert. Es bestehen zunächst zweierlei Möglichkeiten: Erstens kann die Frachtsenkung tatsächlich infolge der Internationalität des Wettbewerbs in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen voll oder jedenfalls in hohem Grade sich auswirken; zweitens besteht aber unter Umständen für bestimmte Märkte die Möglichkeit, daß die Frachtsenkung nicht im Warenpreis zum Ausdruck kommt, sondern durch eine besondere Wettbewerbsstruktur der Vorteil dieser Frachtsenkung an irgendeiner Stelle hängen bleibt und so nicht

¹ Esslen, Joseph Bergfried: Die Politik des auswärtigen Handels. Stuttgart 1925. S. 132.

² Pareto, Vilfredo: Manuel d'économie politique. (Traduit sur l'édition italienne par Alfred Bonnet.) Paris 1927. S. 518.

³ Der Fall, daß die Seeschiffahrtssubventionen die Seefrachten überhaupt nicht beeinflussen, scheidet hier als in diesem Zusammenhang uninteressant aus.

oder so gut wie nicht zur Auswirkung gelangt. Diese zweite Möglichkeit muß aus der vorliegenden Betrachtung ausscheiden. Ihre Erwähnung hat nur den Sinn, darauf hinzuweisen, daß überall Faktoren vorhanden sind, die in entgegengesetzter Richtung arbeiten und einen kompensierenden Einfluß ausüben. Auch hier muß wieder betont werden, daß eine große Zahl anderer Momente des Wirtschaftsprozesses und der wirtschaftlichen Entwicklung im Kräftespiel der Weltwirtschaft mitwirken: Abgesehen von außerwirtschaftlichen Kräften, die Einflüsse der Währungen, der Handelspolitik, der Preisbildung der Welthandelsgüter, die Gestaltung des Welthandels, die internationalen Kapitalwanderungen, der technisch-wirtschaftliche Fortschritt u. a. m. Die Seefrachten sind selbstverständlich immer nur als Teilkraft aufzufassen. Außerdem bestehen zwischen all diesen Faktoren Funktionalzusammenhänge. Gleichzeitig ist zu bedenken, daß die Subventionen ein sozialökonomisches Phänomen sind, das nicht erst gestern entstand, sondern mehr als 50 Jahre bereits einen Einfluß auf die Weltwirtschaft ausübt, wobei sowohl die Subventionen als auch die Weltschiffahrt sich allmählich verändert und wieder verändert haben.

Wo auch immer der Einfluß der Frachtensenkung als Folge der Seeschiffahrtssubventionen hier festgestellt werden wird, man wird es stets noch mit äußerst verschiedenen Wirkungsgraden zu tun haben, denn der Anteil der Seefrachten am Preise der einzelnen Welthandelsgüter ist sehr verschieden. „Dieser Frachteinfluß auf den Welthandel tritt dort besonders hervor, wo die Fracht einen relativ großen Teil des Warenpreises ausmacht, also vor allem bei den Rohstoffen und hier wiederum besonders bei dem Verkehr auf weiten Strecken¹.“ Bei Fertigerzeugnissen dagegen ist der Seefrachteinfluß gering, aber auch hier sind entsprechend den Tarifierungsmethoden der Linienschiffahrt Unterschiede genug vorhanden.

Überhaupt sind die folgenden Feststellungen über die Wirkungen der Seefrachtsenkung durch die Subventionen nicht anders als im großen Zusammenhang mit der allgemeinen Senkung der Seefrachten der Weltwirtschaft in den letzten 100 Jahren und deren Wirkungen zu verstehen.

2. Die Wirkungen auf den internationalen Passagierverkehr.

Sofern die Subventionen in the long run als ein wichtiger Faktor bei der säkularen Senkung der Seefrachten mitgewirkt haben — wobei unter Senkung auch die Erschließung neuer Verkehrsgebiete, die vorher wegen der Höhe der Unkosten nicht möglich war, verstanden sein soll —, so ist auch ihr Einfluß auf die relative Senkung der Passagierrenten im Überseeverkehr, die ohne Zweifel im gleichen Sinne wie bei den Seefrachten stattgefunden hat, nicht zu leugnen. Es spricht die ganze Struktur des Passagierverkehrs der Weltschiffahrt für diese Entwicklung, denn Passagierverkehr und Güterverkehr, sofern er hochwertige Güter und vor allem Fabrikate umfaßt, sind in den meisten Fällen unlöslich miteinander verbunden. Eine Ausnahme bildet der Nordatlantikverkehr, der die größte Passagierverkehrsdichte aufweist und daher diesem Gebiet überhaupt eine Sonderstellung in der Weltschiffahrt gibt, indem hier umgekehrt der Umfang der in Fahrt befindlichen Passagiertonnage das Angebot der Güterverkehrsdienste

¹ Helander, Sven: Die internationale Schifffahrtskrise. Jena 1928. S. 349—351.

überwiegend bestimmt^{1 2}. Abgesehen von dieser Ausnahme ist der augenfälligste Beweis für die Abhängigkeit der Passagierdienste von den Güterdiensten die Tatsache, daß der Passagierverkehr auf den meisten Routen des Weltverkehrs innerhalb der Frachtkonferenzen geregelt zu werden pfligt³.

Dieses wechselwirksame Ineingreifen beider Verkehrsarten gewinnt durch die von den Subventionen beschleunigte Zunahme der Linienschiffahrt an der Gesamttonnage der Welt eine nicht unbeträchtliche Verstärkung. Die Struktur des Passagierverkehrs und seine selbstverständliche Verbindung mit der Postbeförderung bringen es mit sich, daß der Anteil der Subventionen, die für derartige Dienste gegeben werden, besonders groß ist, denn abgesehen von den unmittelbaren Subventionen, die die Qualität jener Verkehrsleistungen heben wollen, erfordern gerade die Passagierschiffe infolge ihrer Größe, wegen des ihrer Rentabilitätsrechnung innewohnenden Zwanges zu hoher Umlaufgeschwindigkeit besonders umfangreiche mittelbare Subventionen in der Form von Hafenbau- und Betriebssubventionen, wie sie auf S. 35 ff. dargestellt wurden. Kurz, man kann sagen, daß ohne Subventionen auf vielen Verkehrsgebieten der heutige Stand des Passagierverkehrs nicht erreicht worden wäre.

Die weltwirtschaftlichen Wirkungen sind auch auf diesem Gebiete der Weltseeschiffahrt nicht gering zu veranschlagen. Abgesehen von der Intensivierung der weltwirtschaftlichen Beziehungen, zu der ein hochentwickeltes Passagierverkehrswesen wesentlich beiträgt, gewinnt der dadurch verstärkte Austausch menschlicher Arbeitskräfte insbesondere aber die Zuführung menschlicher Arbeitskräfte in Neuländer erheblich an Bedeutung. Diese Übertragung von Arbeitskräften in Neuländer zeitigt zweierlei verschiedene Wirkungen: sie verstärkt die durch Frachtsenkung herbeigeführte Tendenz der Verbilligung der überseeischen Rohstoffe für die Industrieländer, denn die zusätzlichen Menschenkräfte sind in der Lage, mehr Rohstoffe zu erzeugen. Auf der anderen Seite aber erleichtert der Zustrom neuer, vielleicht auch qualifizierter Arbeitskräfte die Industrialisierung jener Neuländer. Genau das Gegenteil der Wirkungen, die die Senkung der Seefrachten für die Industrieländer herbeiführt, tritt also ein. Da nun aber infolge vielerlei Hemmungen volkswirtschaftlicher und soziologischer Art den Wirkungen der Subventionen auf den Passagierverkehr ein geringeres Gewicht als denjenigen auf den Güterverkehr beizumessen ist⁴, hat man es hier mit einer Gegentendenz zu tun, die die generelle Verringerung der seefrachtlichen Entfernungen im überseeischen Rohstoffverkehr nur teilweise kompensieren kann.

¹ Eucken, Walter: Die Verbandsbildung in der Seeschiffahrt. München, Leipzig 1914. S. 116.

² Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 19.

³ Helander, Sven: Ship prices and international shipping statistics. 1897—1927. (Gutachten für den Freigabeprozess betr. der in den USA beschlagnahmten Schiffe.) Dat.: Kiel, 27. Februar 1929. S. 15.

⁴ Wenn O. Engländer (Art. „Standort“ in: H. d. St. 4. Aufl. Jena 1926. S. 868) davon ausgeht, daß die menschliche Arbeitsleistung im allgemeinen als unbeweglich anzusehen ist, so ist in diesem Zusammenhang ihm zu widersprechen. Die Beweglichkeit der Arbeitskraft weist viele Verschiedenheiten in ihren Stärkegraden auf, die von Land zu Land, von Wirtschaftsepoche zu Wirtschaftsepoche schwanken. Nicht nur die Wirtschaftsgeschichte der Vereinigten Staaten und die ihrer Besiedlung zeigt, daß der Beweglichkeitsgrad der menschlichen Arbeitskraft sehr groß sein kann. Es bestehen zwischen ihm und der Passagierbeförderung durch die Seeschiffahrt sehr enge Beziehungen.

3. Die durch Subventionen hervorgerufene Tendenz zur Senkung und Nivellierung der Seefrachten in ihrem Einfluß auf die industriellen Standorte innerhalb der Weltwirtschaft.

In diesem Zusammenhang gewinnt die durch die Seeschiffahrtssubventionen hervorgerufene Tendenz zur Senkung und Nivellierung der Seefrachten und der Passagieraten durch die Seeschiffahrtssubventionen besondere Bedeutung für die Standorte der industriellen Erzeugung, der Verteilung und der Konsumtion der Güter in der Weltwirtschaft.

Um Alfred Webers Worte über Standort und Handelspolitik¹ auf das hier vorliegende Problem anzuwenden, bedeuten die Seeschiffahrtssubventionen einen willkürlichen Eingriff in das natural gegebene, einen Versuch, Produktionszweige in einen Wirtschaftskörper hinein- und aus anderen Wirtschaftskörpern herauszuziehen, sie in ihrer geographischen Lage zu beeinflussen, zu verschieben.

Auch an dieser Stelle muß darauf verwiesen werden, daß, in den Gesamtwirtschaftsprozß hineingestellt, die Wirkungen der Subventionen auf die Seefrachten notwendig völlig ungleichmäßig sind, denn die Subventionen werden zeitlich von Land zu Land, von Reederei zu Reederei, von Betriebsform zu Betriebsform in verschiedener Stärke gegeben. Außerdem ist die Intensität des internationalen und nationalen Wettbewerbs auf den einzelnen Gebieten der Weltschiffahrt recht verschieden. Neben straff kartellierten Verkehrsgebieten stehen solche, wo der Ausbruch von Ratenkriegen als latente Gefahr stets vorhanden ist, und andere, wo sich bisher nur eine lockere, teilweise Kartellierung ermöglichen ließ. Die Trampschiffahrt ist ferner als Wettbewerbsfaktor der Linienschiffahrt äußerst ungleichmäßig auf die einzelnen Verkehrsgebiete verteilt².

Aber nicht nur in den verschiedenen geographischen Gebieten zeigen sich verschieden starke Senkungsgrade, sondern vor allem von Gut zu Gut treten Verschiebungen in den Seefrachtquoten ein. Diejenigen Güter, die nur von der Trampschiffahrt befördert werden, werden weniger als solche Güter beeinflusst, die Gegenstand des Wettbewerbs zwischen Linien- und Trampfahrt sind (wie z. B. Getreide und Sojabohnen), abgesehen von Gütern, die nur der Linienschiffahrt zufallen können. Der Grund liegt darin, daß die Trampschiffahrt wenig unmittelbare Subventionen zu den mittelbaren erhält — die aber allen Organisationsformen zugewendet werden — während der Linienschiffahrt doch der Löwenanteil an den unmittelbaren Subventionen zufällt.

Das Ergebnis dieser Feststellungen ist zunächst, daß die Subventionen sich zu denjenigen Kräften der Seefrachtenbildung gesellen, die die bekannte Diskre-

¹ Weber, Alfred: Die Standortslehre und die Handelspolitik. in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Bd. XXXII. 1911. S. 668.

² Nach den Feststellungen von E. T. Chamberlain in: Commerce Reports, Washington D. C., 20. Juli 1925, ist der Anteil der Tramptonnage auf den wichtigsten Seewegen des Weltverkehrs wie folgt (1924):

Von Nordamerika nach		Von Europa nach	
Europa	20%	Asien über Suez	5%
Südamerika	15%	Afrika, Süd- und Westküste	20%
Südafrika	28%	Australien und Neuseeland	13%
Australien	23%	Von Südamerika nach	
Asien über Panama und Suez	6%	Europa	25%
Asien, Pazifische Küste	25%		

panz zwischen kilometrischer Entfernung und Gewichtsrechnung einerseits und tatsächlicher Seefrachtenhöhe andererseits verursachen: Struktur des Seeverkehrs, Wettbewerbsverhältnisse, Kartellbildung, Ladungsbilanz, Hafenverhältnisse u. a. m.

Die industriellen Standorte verdienen im Zusammenhang mit der durch Subventionen hervorgerufenen Tendenz zur Senkung und Nivellierung der Seefrachten hier besondere Beachtung, denn „...die großen Vorgänge der internationalen Wirtschaftskraftverschiebungen ...hängen von den Lagerungen der industriellen Kräfte ab, die gleichzeitig Lagerungsart der Bevölkerungs- und der Kapitalakkumulationen schaffen“¹.

Die vorliegende Darstellung macht sich hierbei die Webersche Anschauung von der Standortdynamik zu eigen². Von den beiden generellen regionalen Standortfaktoren, den Transportkosten und den Arbeitskosten, haben die ersten in ihrer Beeinflussung durch diese frachtsenkenden Wirkungen der Subventionen die überragende Bedeutung.

Da aber die Seefrachten nur einen Teil der Transportkosten einer Industrie ausmachen, so entscheidet über den Wirkungsgrad einer allgemeinen Seefrachtsenkung das Verhältnis zwischen Seefrachtenanteil und Landfrachtenanteil an den gesamten Transportkosten. Dort, wo die Seefrachten einen besonders großen Anteil an den gesamten Transportkosten haben, etwa bei in unmittelbarer Meeresnähe gelagerten Industrien, deren Rohstoffe aus Übersee kommen und deren Erzeugnisse überwiegend wieder zur See an die Verbrauchsorte geliefert werden, wird ihr standortlicher Einfluß auch besonders groß sein.

Vom Konsumort aus gesehen, werden die Rohstoff- und Kraftstofflager (Materiallager) — sofern es sich nicht um überall erhältliche Roh- und Kraftstoffe (Ubiquitäten) handelt, die nur an Konsumorten ausgebeutet werden können — also die nur an bestimmten Orten der Erde vorhandenen Güter proportional der Seefrachtsenkung näher an die Konsumorte gerückt. Für die Industrieländer, also insbesondere für Industrie-Europa bedeutet das eine Hinausschiebung der transportmäßigen Grenzen.

Auch unter den Roh- und Kraftstofflagern werden die seefrachtlichen Entfernungen verringert, so daß der Wettbewerb zwischen diesen Materiallagern, d. h. der Wettbewerb der Attraktionskräfte von Lagern verschiedener Roh- und Kraftstoffe, die für eine bestimmte Produktion nötig sind, eine Verschiebung erfährt. Neue Roh- und Kraftstofflager werden ausbeutungsreif. Die Stellung derjenigen Industrien, in deren Produktion eine hohe Quote seefrachtenbelasteter Rohstoffe steckt und die über See ihre Erzeugnisse ausführen, erhält eine entsprechende Verstärkung gegenüber allen neuen ähnlichen Industrien in überseeischen Ländern und überhaupt gegenüber allen Industrialisierungstendenzen der überseeischen Neuländer.

¹ Weber, Alfred: Die Standortlehre und die Handelspolitik. in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Bd. XXXII. 1911. S. 668.

² Der Transportkostenfaktor schafft die optimalen transportmäßigen Produktionssätze der Industrien, ihr Orientierungsgrundnetz — der Arbeitskostenfaktor führt diesem Grundnetz gegenüber nach der einen Seite eine „Deviation“ herbei durch Heranziehen von Teilen der Produktion an die optimalen Arbeitskostenplätze, der Agglomerationsfaktor eine zweite „Deviation“ durch Kontraktion von Teilen der Produktion an Agglomerationsplätzen. (Weber, Alfred: Reine Theorie des Standorts. Über den Standort der Industrien. Tübingen 1922. S. 35.)

Für niedrigwertige Massengüter (z. B. Kohle, Holz, Erz), deren Beförderung selten unmittelbar subventioniert wird, die jedoch relativ große mittelbare allgemeine Subventionen (durch Häfen, Kanäle usw.) erhalten, da ihr Anteil am Weltseeverkehr und damit ihre Beanspruchung der Häfen und Kanäle sehr groß ist, ergibt sich eine besondere Konstellation. Hier bedeutet die Senkung der Seefrachten eine Verringerung der standortlichen Anziehungskraft der Roh- und Kraftstofflager zugunsten der Konsumsorte. Da Europa trotz aller Enteuropäisierungstendenzen der Weltwirtschaft immer noch die größte Konsumzusammenballung der Welt¹ ist, so ergibt sich hieraus, daß jene Subventionswirkungen die Abbröckelungstendenzen, die seine weltwirtschaftliche Stellung in industrieller Hinsicht ergriffen haben, wenn nicht kompensierten, so doch jedenfalls ganz erheblich abschwächten.

Da nun aber keine gleichmäßigen Seefrachtensenkungen durch die Vielgestaltigkeit der Subventionen und ihres Wirkungsgrades anzunehmen sind, so tritt eine Verschiebung der Bezugsgebiete der roh- und kraftstoffhungrigen Länder ein. Solche Gebiete, wo starke Subventionseinflüsse in die Erscheinung treten, werden gegenüber anderen mit schwächeren Einflüssen standortlich den Konsumorten nähergerückt, während die anderen an Wettbewerbskraft einbüßen. Es ist klar, daß aus dieser Sachlage heraus sich weltwirtschaftlich starke Verschiebungen ergeben — sofern eben nicht andere Gegeneinflüsse kompensierend wirken sollten. Das ist allerdings ein schwerwiegendes „wenn“. Die Seefrachtensenkung kann alte Industrieländer vor dem Aufkommen neuer nicht schützen, sofern diese neue, natürlich gegebene industrielle Attraktionsgebiete sind, wie z. B. die Vereinigten Staaten es waren und zum Teil noch sind. Hier wirken die Subventionen in einem weiter unten darzustellenden Sinne.

Neben der in diesem Zusammenhang überragenden standortlichen Bedeutung des Transportkostenfaktors steht der Arbeitskostenfaktor. Auf ihn wirken die Tendenzen zur Senkung sowohl der Seefrachten als auch der Passagieraten. Durch die Senkung der Seefrachten erhalten die Arbeitskosten als standortlicher Attraktionsfaktor eine erhebliche relative Verstärkung. Die durch Seefrachtensenkung erleichterte Roh- und Kraftstoffversorgung Industrie-Europas, für das ohne Zweifel die arbeits- und nicht die transportorientierte Industrie entscheidend ist², ist in der Lage, die Stellung Industrie-Europas noch zu festigen; ob allerdings die Zunahmequote der Welterzeugung, deren wichtige Komponenten wirtschaftlicher und technischer Fortschritt und Bevölkerungszunahme sind, von ihm aufgesogen werden, muß zweifelhaft bleiben. Aber das sind Probleme, die hier bei Wahrung des Augenmaßes für die Subventionswirkungen, gemessen an allen Verschiebungs- und Veränderungstendenzen der Weltwirtschaft, nur periphere Bedeutung haben können.

Die Senkung der Passagieraten und die Ermöglichung eines ausgedehnten Überseepassagierverkehrs hat aber den standortlichen Arbeitskostenfaktor beeinflusst. Während von Industrie-Europa der Lohndruck der relativ überschüssigen Arbeitskräfte durch Auswanderung nach Nordamerika genommen und so vielleicht die Arbeitskostenquote pro Produkteinheit nicht gesenkt wurde, er-

¹ Helander, Sven: Die internationale Schifffahrtskrise. Jena 1928. S. 351.

² Weber, Alfred: Die Standortlehre und die Handelspolitik. in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Bd. XXXII. 1911. S. 685.

hielten die natural prädestinierten industriellen Attraktionsgebiete billigere Arbeiter. Billig sowohl im privatwirtschaftlichen Sinne wie auch im volkswirtschaftlichen, denn die Produktions- und Aufzuchtkosten der Arbeitskraft hatte Europa getragen. Die Subventionen haben also die Wanderung nach Übersee unterstützt, den Export von Arbeitskraft intensiviert und in Übersee bei der Bildung überseeischer Arbeitsmärkte und damit industrieller Attraktionsgebiete (im Sinne der Attraktion durch Arbeit) geholfen.

Neben den Transportkosten und den Arbeitskosten wird auch der dritte generelle Standortfaktor, die Agglomerationstendenz¹ von der Senkung der Seefrachten durch die Seeschiffahrtssubventionen beeinflusst. Von den beiden Arten der Agglomerationsfaktoren, der Zufalls- und der technischen Agglomeration, wie sie Alfred Weber unterscheidet², kann nur die Zufallsagglomeration im Sinne einer möglichen Verschiebung der Standorte von der Seefrachtensenkung berührt werden. Dadurch, daß unter Umständen die Subventionen die Wirkung haben, die Seefrachten ungleichmäßig zu senken, ergeben sich selbstverständlich — sofern sie nicht kompensiert werden — veränderte Agglomerationspunkte.

Auch die Nivellierung der Seefrachten, die durch die Seeschiffahrtssubventionen herbeigeführt wird, übt einen bestimmten Einfluß auf die industriellen Standortfaktoren aus. Grad und Wirkungsart sind von den Bedingungen bestimmt, die hinsichtlich der mit der Senkung der Seefrachten verknüpften Fragen behandelt worden sind.

Die Angleichung der Seefrachtenhöhe bestimmter vorher seefrachtlich ungünstiger gelegener Orte an die der günstigeren bringt die Wirkung mit sich, daß nun in den Wettbewerb der transportorientierten Industrien auch neue Orte treten, daß also eine Zerstreuung auf eine größere Zahl von Punkten möglich wird. Der Nivellierung wohnt also auch eine Degglomerationstendenz inne.

4. Die Verlängerung der Absatzwege in der Weltwirtschaft.

Weniger für die industriellen Fertigerzeugnisse, die bekanntlich nicht frachtintensiv sind, erweist die Senkung der Seefrachten sich für die frachtintensiven Rohstoffe bedeutsam. Die Diskrepanz zwischen den geographischen Entfernungen und den seefrachtlichen wird immer größer, die verschiedenen Wirtschaftsgebiete der Erde werden näher aneinander gerückt, wobei sich aber die grundsätzlichen Unterschiede zwischen der Rohstoffsphäre und der Fabrikatsphäre weiter vertiefen. Die Rohstoffgebiete werden seefrachtlich dichter an die Industrieländer hinsichtlich des Rohstoffbezuges gerückt; umgekehrt werden die seefrachtlichen Entfernungen vom Industrieland zum Rohstoffland hinsichtlich des Fabrikatverkehrs unvergleichlich weniger oder sogar überhaupt nicht berührt. Diese Tendenz findet in den Rohstoffpreisen ihren Ausdruck, wobei selbstverständlich die verschiedenen Elastizitätsgrade der einzelnen Warenmärkte sowohl auf der Nachfrage- wie

¹ Weber, Alfred: Reine Theorie des Standorts. Über den Standort der Industrie. Tübingen 1922. S. 123: „Ein Agglomerativfaktor . . . ist ein „Vorteil“, also eine Verbilligung der Produktion und des Absatzes, die sich daraus ergibt, daß die Produktion in einer bestimmten Masse an einem Platz vereinigt vorgenommen wird; während ein Degglomerativfaktor jede Verbilligung der Produktion ist, die der Auflösung solcher zusammengeballter Massen parallel geht.

² Weber, Alfred: Industrielle Standortslehre. Tübingen 1923. S. 68.

auf der Angebotsseite u. a. m. in Rechnung gestellt werden müssen. Außerdem sind die verschiedenen Phasen des Konjunkturablaufes in beiden Ländertypen für die Auswirkung von Bedeutung. In den überseeische Rohstoffe einführenden Ländern werden die Rohstoffpreise sinken¹, während in den überseeischen Rohstoffländern die Preise der Rohstoffe infolge der gesteigerten Nachfrage der Industrieländer eine steigende Tendenz haben werden². Die geographische Verlängerung der Absatzwege trifft also zunächst und am nachhaltigsten auf den Absatz der Rohstoffausfuhren zu, während die Absatzwege der Fabrikate im Vergleich in viel geringerem Maße verlängert worden sind. Für Europa ergibt sich aus dieser Wirkung der Subventionen — zu der, wie hier immer betont wird, eine Reihe anderer Kräfte kommen — eine nicht zu unterschätzende Tatsache: die Subventionen haben dazu beigetragen, den Industrialisierungstendenzen der überseeischen Rohstoffländer entgegenzuarbeiten. Die Tendenz zur Frachtersenkung hat Europas Rohstoffversorgung verbilligt und damit seine Fabrikatausfuhr, obgleich sie nicht in so starkem Maße unmittelbar durch Frachtersenkung begünstigt wurde, ebenfalls, allerdings unmittelbar, auf eine günstigere Produktionsbasis gestellt.

5. Seeschiffahrtssubventionen als Außenhandelsförderung.

Auch im Zusammenhang mit der Förderung des Außenhandels muß von der bei der Untersuchung des Einflusses der Subventionen auf die Seefrachtenbildung gemachten Feststellung ausgegangen werden, daß den Seeschiffahrtssubventionen die Tendenz zur Senkung der Seefrachten innewohnt, sofern sie eben nicht wirkungslos verpuffen. Bei der Bedeutung der Seefrachten für den Welthandel (etwa $2\frac{1}{2}$ —6% des Wertes der zur See beförderten Güter) ist klar, daß ein derartiger Vorgang vor allem den internationalen Gütertausch sehr stark beeinflussen muß.

Seefrachtersenkung bedeutet generell zunächst Außenhandelsförderung, und zwar nicht nur in dem Sonderfall, wo wie in Italien und im Vorkriegs-Österreich einzelne Subventionen nur bewilligt wurden, wenn man bestimmte Güter verfrachtete³, sondern überhaupt. Damit werden die Subventionen an die Seeschiffahrt in die Problematik der subventionierten Steigerung von Ein- und Ausfuhr, in den Problemkreis der Ein- und Ausfuhrprämien gerückt.

Man hat hier aber dreierlei Subventionen zu unterscheiden:

1. Solche, die auch an fremde Schiffe gegeben werden, wie das nicht nur im Rahmen von Postverträgen, sondern auch durch allgemeine, subventionierende Begünstigung der Seeschiffahrt ohne Ansehen der Flagge geschieht.

2. Solche, die nationalen Reedereien gegeben werden, die jedoch, ohne das subventionierende Land zu berühren, dritte Länder verbinden. Japan subventioniert z. B. eine derartige Linie zwischen Java, Singapore und Bankok⁴.

3. Subventionen an die nationale Flagge für den Verkehr des Subventionslandes. Nur diese dritte und wichtigste Subventionsart kommt in Frage.

¹ Helander, Sven: Die internationale Schiffahrtskrise. Jena 1928. S. 350.

² Helander, Sven: Die internationale Schiffahrtskrise. Jena 1928. S. 352.

³ Gruntzel, Joseph: System der Handelspolitik. 3. Aufl. Wien 1928. S. 425.

⁴ Helander, Sven: Die internationale Schiffahrtskrise. Jena 1928. S. 109.

Die unmittelbare Folge der Subventionierung des Außenhandels durch Seeschiffahrtssubventionen ist, daß der Anteil der Seefrachtbelastung zu ungunsten des subventionierenden Landes verschoben wird. Seefrachten, die vorher zum Teil vom Ausland infolge dieser oder jener konjunkturellen oder strukturellen Konstellation getragen wurden, werden jetzt vom subventionierenden Land übernommen, jedoch so, daß innerhalb dieses Landes eine Verschiebung der Frachtbelastung von den Außenhandelsinteressenten auf die Schultern der Steuerzahler stattfindet. Diese Entlastung der Außenhandelsinteressenten braucht aber nicht notwendig der Höhe der Subvention gleich zu sein, sondern die mit allen Subventionen verbundenen Reibungsverluste können sogar dazu führen, daß das subventionierende Land insgesamt höhere Seefrachtlasten (einschließlich der Subventionen) als früher tragen muß.

Der Umfang dieser Außenhandelsbeförderung richtet sich nun nicht nur nach der Höhe der Seefrachtensenkung, sondern es ist auch die Seefrachtenquote an den verschiedenen Welthandelsgütern, die hier eine Rolle spielt. Diejenigen Güter, bei welchen die Seefracht einen besonders hohen Anteil am Güterpreis hat — eine Seefrachtenanteilsskala, von den Rohstoffen anfangend, bildet sich hier —, werden besonders von ihr begünstigt werden. Zu dem Seefrachtenanteil gesellt sich eine weitere Wirkungskomponente der Frachtensenkung: die Elastizität von Angebot und Nachfrage. Ist die Nachfrageelastizität eines Gutes groß, d. h. reagiert die Nachfrage auf eine bestimmte Seefrachtensenkung, indem sehr viel größere Mengen der betreffenden Güter nachgefragt werden, so wird auch die Seefrachtensenkung eine entsprechend große Wirkung auf das Volumen der beförderten Güter ausüben.

Der Anreiz zur Ausweitung der Nachfrage nach den einzelnen Gütern des Welthandels durch Senkung der Seefrachten (und d. h. gleichzeitig durch Senkung der Preise) gestaltet sich von Gut zu Gut verschieden: Man könnte eine „Nachfragetabelle“¹ im Marshallschen Sinne mit den Seefrachtensenkungen in Verbindung bringen. Da „...das Verhältnis zwischen Preisfall und Steigerung der Nachfrage ... aber kein gleichförmiges ist“², bedeutet das auf die Seefrachten übertragen, daß eine Senkung der Seefrachten z. B. um 20% das bisherige Volumen des Verkehrs um 10, 15 oder 25% vermehren kann.

Eine dritte Komponente der Seefrachtensenkung muß hier noch berücksichtigt werden, die sich aber sehr eng an die Elastizität schließt. Wenn also verschiedene Nachfrageelastizitätsgrade den verschiedenen Gütern gewissermaßen innewohnen, so war damit gesagt worden, daß Seefrachtensenkungen auf die Nachfragemenge der betroffenen Güter ebenfalls verschiedene Wirkungen ausüben. „Wir wissen im allgemeinen, daß die nachgefragte Menge eines Gutes im umgekehrten Verhältnis mit dem Preise variiert, aber wir kennen das Gesetz dieser Variation nicht. Immerhin wissen wir soviel, daß manchmal bei dem gleichgroßen Preisfall die Nachfrage nach einem bestimmten Gute rascher steigt als die Nachfrage nach einem andern Gute oder daß die Nachfrage nach dem gleichen Gute bei verschie-

¹ Alfred Marshall: Handbuch der Volkswirtschaftslehre. Bd. I. Stuttgart, Berlin 1905. S. 141.

² Marshall, Alfred: Handbuch der Volkswirtschaftslehre. Bd. I. Stuttgart, Berlin 1905. S. 144.

denen Preisen sich ganz verschieden verhält¹.“ Dieses Gesetz der Variation bestimmt also weiter das Ausmaß der Wirkung der Seefrachtensenkung.

Da nun das Spiel von Angebot und Nachfrage ein wechselseitiger Vorgang ist, wird auch die Elastizität des Angebots der von der Seefrachtensenkung begünstigten Güter eine bestimmte Rolle für die Größe des betreffenden Verkehrs spielen und so die Wirkungsweite der Außenhandelsförderung durch Subventionen abstecken helfen. An anderer Stelle war bereits gesagt worden, daß es hauptsächlich die Kosten sind, die die Angebotselastizität bestimmen².

Wenn also die Seefrachtensenkung die Nachfrage nach bestimmten Welthandelsgütern steigen läßt, so muß sich das auch auf das Angebot dieser gleichen Güter auswirken. Unter Elastizität des Angebots ist hier immer „die Promptheit zu verstehen“, mit der das Angebot von Waren und Dienstleistungen, „... auf Veränderungen der Nachfrage stark oder schwach zurückwirkt“³.

Vergrößert sich die Nachfrage nach einem Gut infolge der Senkung der Seefrachten — denn diese wirken genau so wie Einfuhrzölle —, so kann sie nur dann befriedigt werden, wenn die Angebotselastizität, die wesentlich durch die Kosten bestimmt wird, mindestens jener Ausweitung der Nachfrage entspricht. Ist sie aber geringer, so wird zunächst eine tendenzielle Steigerung des fob-Preises (trotz Senkung des cif-Preises durch Seefrachtensenkung) eintreten. Für die Anbietenden ergibt sich dann ein höherer Preis, als er vor der Senkung der Seefrachten sich bildete. Im Anschluß an Arthur Salz⁴ ist dann weiter festzustellen, daß in späterer Folge bei industriellen und einigen anderen Erzeugnissen bei Anhalten der vergrößerten Nachfrage sich eine Senkung der Kosten und damit der Preise ergibt. Hier entscheiden dann aber die besonderen Produktionsbedingungen, d. h. ob nach dem Gesetz des abnehmenden, gleichbleibenden oder zunehmenden Ertrages erzeugt wird.

Aus diesen Feststellungen geht hervor, daß eine Vermehrung des Volumens des Außenhandels in den verschiedenen Gütern durch Subventionen nur dann möglich ist, wenn 1. die Angebotselastizität mindestens nicht kleiner ist, als der durch Seefrachtensenkung hervorgerufenen Vergrößerung der Nachfrage nach bestimmten Gütern entspricht, und 2. die Nachfrageelastizität mindestens nicht geringer als die Angebotssteigerung, die durch eine Seefrachtensenkung verursachte Angebotssteigerung ist.

Ferner ergibt sich, daß die Senkung infolge der Verschiedenheit der einzelnen Welthandelsgüter und der verschiedenen ihnen entsprechenden Angebots- und Nachfrageelastizitäten durchaus ungleichmäßig auf diese einzelnen Güter wirken muß.

Da die Außenhandelsförderung durch Seeschiffahrtssubventionen hier weniger auf einzelne, verschiedenartige Güter bezogen werden soll, sondern der Einfluß

¹ Salz, Arthur: Der Begriff der „Elastizität“ in der theoretischen Nationalökonomie. in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Bd. 57. 1927. S. 346.

² Salz, Arthur: Der Begriff der „Elastizität“ in der theoretischen Nationalökonomie. in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Bd. 57. 1927. S. 373.

³ Derselbe. S. 372.

⁴ Salz, Arthur: Der Begriff „Elastizität“ in der theoretischen Nationalökonomie. in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Bd. 57. 1927. S. 373.

der Subventionen auf die Gesamtheit der Außenhandelsbeziehungen festzustellen ist, wird nun versucht werden, zu einer Art Gesamtschau zu gelangen.

Die Gesamtelastizität der Nachfrage einer ganzen Volkswirtschaft für fremde Güter setzt sich aus den einzelnen Nachfrageelastizitäten der verschiedenen Güter, die für sie in Frage kommen, zusammen. Mit Alfred Marshall zu reden: "The elasticity of a country's aggregate demand for foreign goods is compounded of the elasticities of her demand for various sorts of goods: account being taken of the time required for a tendency towards increased demand to effectuate itself¹." Die Angebotselastizität einer ganzen Volkswirtschaft umschreibt er wie folgt: „And turning to the other side of the same issue, we have to resolve the aggregate ability of a country to provide increased supplies of goods that will be well marketable abroad, into the expansiveness and resourcefulness of her several export industries; and their power of applying themselves to working for the home instead of foreign markets, if occasion should arise. . . .²“

Die Förderung des Außenhandels hängt also eng mit dem Grad der Angebots- und Nachfrageelastizität der Volkswirtschaften zusammen, die an dem durch Subventionen begünstigten Verkehr beteiligt sind. Ist ihr Elastizitätsgrad nach beiden Seiten groß, so wird stets die Seefracht senkung außenhandelsfördernd wirken.

Die gesamte Wirtschaftsstruktur eines Landes entscheidet mit ihren verschiedenen Angebots- und Nachfrageelastizitäten über den hier in Frage stehenden Wirkungsgrad der Subventionen. Länder, die vielseitig industriell entwickelt sind, deren Arbeitskräfte einen hohen Wirkungsgrad erreicht haben, die über ausreichend Kapital verfügen, neigen vielfach zu einer stark elastischen Nachfrage. Auch die Nachfrage nach ihren Erzeugnissen ist oft sehr elastisch. Die Größenordnung der Länder, gemessen an ihrer Bevölkerungsdichte, an ihrem Produktionsfortschritt und an dem ihm zur Verfügung stehenden Kapital, hat selbstverständlich als Bestandteil ihrer Wirtschaftsstruktur für diese Frage große Bedeutung.

Es ist aber nicht die Aufgabe dieser Untersuchung, hier die vielen Einzelheiten des angeschnittenen Problems zu behandeln, vielmehr kommt es darauf an, dem Moment der Elastizität — im Hinblick auf die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen als Förderer des Außenhandels — eine ähnliche Bedeutung zu geben, wie in Alfred Marshalls Untersuchungen über die Wirkungen von Zöllen. „Große Elastizitäten der Nachfrage schwächen die Wirkungen der durch Zölle verursachten Verschiebungen der Austauschbedingungen ab³.“ Große Elastizitäten aber sind es auch, die die Wirkungen von Subventionen auf diese gleichen Austauschbeziehungen verstärken.

Nachdem nun die Grenzen der möglichen Wirkungen der Subventionen als Förderer des Außenhandels skizziert worden sind, erhebt sich die Frage nach der Berechtigung einer solchen Seeschiffahrtspolitik. Damit wird sie in engstem Zusammenhang mit den grundlegenden Überlegungen über die Außenhandelsförderung im allgemeinen gebracht. Es ist vor allem die Förderung der Ausfuhr, die

¹ Marshall, Alfred: Money, credit and commerce. London 1923. S. 175.

² Marshall, Alfred: Money, credit and commerce. London 1923. S. 175.

³ Salz, Arthur: Der Begriff der „Elastizität“ in der theoretischen Nationalökonomie, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Bd. 57. 1927. S. 346.

mit der Außenhandelsförderung identifiziert wird, obgleich die Seeschiffahrtssubventionen auch eine Anregung der Einfuhr bedeuten.

Die Ausfuhrförderung beruht

1. auf den bekannten Ideen der Handelsbilanz im merkantilistischen Sinne, also auf einer Überschätzung der Bedeutung der Ausfuhr für den Reichtum einer Volkswirtschaft;

2. aber vor allem auf einer recht unklaren Vorstellung vom Gesetz der abnehmenden Kosten. Man verallgemeinert es und glaubt, es auf alle Produktionsgebiete ausdehnen zu dürfen, indem man ohne nähere Prüfung voraussetzt, daß alle Ausfuhrüter nach jenem Kostengesetz erzeugt würden. Das ist weitgehend nicht der Fall, sondern es gibt zahlreiche Produktionszweige (abgesehen von den verschiedenen Graden betrieblicher Durchrationalisierung), die dem Gesetz der zunehmenden Kosten unterworfen sind. Volkswirtschaftlich berechtigt kann nur die Förderung der Ausfuhr solcher Güter sein, die tatsächlich nach dem Gesetz der abnehmenden Kosten erzeugt werden, wobei jedoch noch eine Reihe anderer Voraussetzungen zu machen sind, die aber auf dem Gebiete der Verteilung liegen. Für die Produktionszweige, die nach dem Gesetz der zunehmenden Kosten sich richten, entfällt selbstverständlich die Berechtigung derartiger Subventionen.

Aber auch bei den Gütern mit abnehmenden Produktionskosten sind Transportsubventionen nicht an sich volkswirtschaftlich berechtigt, sondern um zu dieser Beurteilung zu kommen, muß vorher das Verhältnis zwischen dem Subventionsbetrag und der Größe des mit Hilfe der sinkenden Kosten für den inländischen Verbrauch erzielten Vorteils festgestellt werden. Ist dieser Vorteil geringer als das Opfer, das durch die Subventionierung entsteht, so ist die Außenhandelsförderung als Subventionsargument nicht stichhaltig.

Jener Vorteil, der hier zum Kriterium erhoben worden ist, kann nun aber sowohl in der Gegenwart als auch in der Zukunft liegen. Als dynamisches Problem aufgefaßt, ist die Frage zu beantworten, ob die künftigen Vorteile, die durch die Außenhandelsförderung erreicht werden, die gegenwärtigen Opfer aufwiegen. Werden die produktiven Kräfte eines Landes durch jene Ausfuhrförderung so angeregt, daß in der Zukunft eine bessere Versorgung der eignen Volkswirtschaft mit Gütern und Dienstleistungen sichergestellt wird, dann werden jene Subventionsopfer auch gerechtfertigt sein.

Für die Reedereien hat die Außenhandelsförderung die unmittelbare Folge, daß das Volumen der zu befördernden Güter vermehrt wird. Da nun unter der Voraussetzung eines bestimmten Tonnagebestandes die Reedereien — solange nicht zusätzliche Schiffe angeschafft werden müssen — nach dem Gesetz der sinkenden Kosten arbeiten, ist es möglich, daß die Seefrachtensenkung allmählich durch bessere Ausnutzung der Verkehrskapazität nicht nur ausgeglichen wird, sondern daß sogar größere Nettoverdienste erzielt werden. Wenn der Überschuß jener Nettoverdienste über die früheren Nettoverdienste einschließlich des Subventionsbetrages hinausgeht, könnte die Subventionierung überhaupt aufhören. Dies würde die Konstellation der erfolgreichen Erziehungssubvention sein.

Wenn auch die Ausfuhrförderung durch Seeschiffahrtssubventionen in ihrem Wesen den allgemeinen Ausfuhrsubventionen gleicht, so bestehen doch einige Unterschiede. Die Ausfuhrförderung durch Seeschiffahrtssubventionen kommt

1. allen Ausfuhrsgütern, wenn auch in verschiedenen Stärkegraden, zugute, während mit den allgemeinen Subventionen nur ganz bestimmte Zweige der Produktion bedacht werden; 2. aber begünstigt sie zum größten Teil nur bestimmte Verkehrsrichtungen, denn ein wichtiger Teil der Seeschiffahrtssubventionen wird gewissen Linienverbindungen gewidmet. Die allgemeinen Ausfuhrsubventionen dagegen haben keinen oder wenig Einfluß auf die Richtung der durch sie subventionierten Güterausfuhr. Hieraus ergibt sich, daß wegen des ersten Unterschiedes eine ziemlich wahllose Ausfuhrförderung eintritt, die, da sie sich auf die gesamte Ausfuhr verteilt, auf die Kostengesetze, die die einzelnen Produktionszweige beherrschen, überhaupt keine Rücksicht nehmen kann. Der unter Punkt 2 aufgeführte Unterschied kann an dieser Tatsache nichts ändern.

Die Kehrseite der Ausfuhrförderung ist die Einfuhrförderung; denn senken Subventionen die Seefrachten, so macht sich dies ebenfalls auf das Volumen der Einfuhr bemerkbar. Das Handelsbilanzargument, das vielfach in bezug auf die Außenhandelsförderung gebraucht wird, wird auf diese Weise ad absurdum geführt.

Von anderen Volkswirtschaften aus gesehen, bedeuten jene Subventionen aber eine Förderung ihrer Ausfuhr. Es ergibt sich also, daß Seeschiffahrtssubventionen auf Kosten der Steuerzahler des subventionierenden Landes auch die Ausfuhr anderer Länder fördern. Vom Standpunkt eben dieser Länder aus wird aber die Ausfuhrförderung der subventionierenden Volkswirtschaft noch in einem besonderen Licht gesehen: sie betrachten die durch Seeschiffahrtssubventionen geförderte Ausfuhr anderer Länder als Transportdumping.

6. Seeschiffahrtssubventionen als Transportdumping.

Wie jede Förderung der äußeren Wirtschaftsbeziehungen hat auch die Förderung der Ausfuhr durch die seefrachtensenkende Tendenz der Seeschiffahrtssubventionen — ob sie gewollt oder unbeabsichtigt ist, muß hier gleichgültig bleiben — ihre zwei Seiten. Dasjenige Land, dessen außenwirtschaftliche Beziehungen durch Subventionen gefördert werden, dessen Ausfuhr durch Seefrachtverbilligung wettbewerbsfähiger gemacht und dessen Einfuhr verbilligt wird, dem neue Absatz- und Bezugsgebiete erschlossen werden, wird — sofern man von den Opfern absieht, die ihm durch die Subventionierung seiner Seeschiffahrt entstehen — jene Subventionswirkungen begrüßen. Besonders aber werden Volkswirtschaften, die infolge von Ablenkungsvorgängen an derartigen Subventionswirkungen teilnehmen, ohne selber nennenswerte Subventionen zu zahlen, mit solchen Wirkungen einverstanden sein. Völlig anders aber werden alle diejenigen Länder diese Außenhandelsförderung durch Seeschiffahrtssubventionen beurteilen, deren Seeschiffahrt durch den infolge von ausländischen Subventionen gesteigerten Wettbewerbskampf geschädigt wird oder deren inländische Produktion durch die einfuhrprämienartige Wirkung ausländischer Schiffahrtssubventionen neuem oder verstärktem ausländischen Wettbewerb ausgesetzt sind.

Wenn Seefrachtensenkungen als Folge von Ratenkriegen, Wandlungen der Technik, als Begleiterscheinung der wirtschaftlichen Entwicklung entstehen und ähnliche Wirkungen auf jene Volkswirtschaften ausüben, so werden sie entweder als vorübergehende Erscheinungen des wirtschaftlichen Kräftespiels oder als

„natürliche“ Gegebenheiten hingenommen¹. Werden aber jene Wirkungen von der Seeschiffahrtssubventionspolitik eines anderen Landes verursacht, so pflegt man darin eine künstliche, willkürliche Veränderung der Wettbewerbs- und Rentabilitätsbedingungen der betreffenden eignen Industrien zu erblicken.

Analoge Wirkungen üben übrigens nicht nur die Seeschiffahrtssubventionen aus, sondern auch all die Subventionen, die in der Gestalt von Eisenbahnvorzugstarifen die Ausfuhr fördern sollen, wie sie nicht nur in Deutschland, sondern sowohl in fast allen Ländern Europas² als auch in den USA eingeführt wurden^{3,4}.

Jene Tatsachen faßt man unter dem Begriff des Transportdumpings zusammen: „. . . But whatever their object⁵, preferential export rates are an artificial stimulus to exports and as such they somewhat resemble dumping⁶.“ „Such rates may themselves be regarded without an undue stretching of terminology as an instance of dumping, not of commodities but of freight services^{7 8 9}.“

Diese Auffassung ist in den Antidumping-Gesetzgebungen einer Reihe von Ländern in der Nachkriegszeit zum Ausdruck gekommen¹⁰, denn «l'étranger verra . . . dans les systèmes des subventions l'application d'une politique de dumping, politique que presque tous les pays, l'expérience nous l'enseigne, ont un vif souci de combattre par tous les moyens¹¹». So wenden sich ausdrücklich die Antidumping-Gesetze von Australien, Neuseeland, der Südafrikanischen Union

¹ In Australien hat man sich aber im Wege der Antidumping-Gesetzgebung sogar gegen solche Frachtratenunterbietungen gewandt — gegen Frachtraten, die auf Ballastfahrt und zurückgestellten Rabatten beruhen und so die Preise gewisser Einfuhr Güter, die auch in Australien oder Großbritannien hergestellt wurden, erheblich senkten. (Vgl. Viner, Jacob: Dumping: A problem in international trade. Chicago 1923. S. 229.)

² Gruntzel, Josef: Economic protectionism. London 1916. S. 230.

³ „In the United States preferential export rates are a part of the rate system, but so are preferential import rates, and the object seems to be rather to increase the volume of freight moved by the railroads granting such rates than to stimulate exports for their own sake.“ (Viner, Jacob: Dumping: A problem in international trade. Chicago 1923. S. 16.)

⁴ „Section 28 of the Merchant Marine Act of 1920 attempted to make use of these preferential rates as an aid to American shipping by forbidding rail carriers to quote preferential rates to or from the seaboard on goods exported or imported unless carried in American bottoms. This provision, however, has not as yet been put into operation.“ (Viner, Jacob: Dumping: A problem in international trade. Chicago 1923. S. 16.)

⁵ Gruntzel, Josef: Economic protectionism. London 1916. S. 230.

⁶ Viner, Jacob: Dumping: A problem in international trade. Chicago 1923. S. 16.

⁷ Viner, Jacob: Dumping: A problem in international trade. Chicago 1923. S. 17.

⁸ Die Bezeichnung „dumping“ in bezug auf Frachtraten wurde bereits zu Anfang dieses Jahrhunderts gebraucht. Vgl. Report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. I. London 1909. S. 62.

⁹ «Le dumping des transports et des frets doit être considéré comme une forme particulière du dumping. Dans ce cas, on réduit les prix de vente à l'étranger, en abaissant . . . les frets d'exportation audessous des taux normaux, au moyen des subventions de l'État . . .» (Société des Nations. Section Économique et Financière. Conférence Économique Internationale. Documentation. Mémoire sur la législation de divers États concernant la protection contre le dumping, notamment le dumping des changes. Transmis par le docteur Trendelenburg. Genf 1927 (C. E. I 7). S. 5.)

¹⁰ „In recently enacted antidumping laws there has been evident a tendency to broaden the scope of the penalizing duties as to apply not only to dumping proper but to bounties and subsidies, official and unofficial and of whatever character.“ (Viner, Jacob: Dumping: A problem in international trade. Chicago 1923. S. 187.)

¹¹ Cassel, Gustav: Subventions de l'État au commerce. Stockholm 1927. S. 7.

und der Tschechoslovakei¹ gegen die Dumpingefuhr, die durch Fracht- und Schifffahrtssubventionen und ähnliche staatliche Vergünstigungen des Ausfuhrlandes ermöglicht werden². Kennzeichnend ist die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen gegen das Transportdumping durch den Australia Tariff Board: “. . . If any country granted an direct subsidy to shipping, for example, granted an extraordinarily high poundage rate for mail matter conveyed by ships, it is probable that the section (des Gesetzes) would be put into operation^{3 4 5}.”

7. Seeschifffahrtssubventionen und internationale Zollpolitik.

Die Untersuchung der Zusammenhänge zwischen Seeschifffahrtssubventionen und Außenhandelsförderung auf der einen und Transportdumping auf der anderen Seite hat gleichzeitig gezeigt, daß die Wirkungen der Subventionen in mancherlei Art mit der internationalen Zollpolitik verknüpft sind.

Hier gilt es auf ein weiteres Phänomen hinzuweisen: Diese Außenhandelsprämien in Gestalt der durch Subventionen bewirkten Seefrachtsenkung bedeuten ein mehr oder weniger hohes Sprungbrett, mit dessen Hilfe Zollschranken, die den Welthandel einschnüren, umleiten und verringern, übersprungen werden. Ebenso wie Aus- und Einfuhrprämien die Tendenz haben, die Zölle je nach ihrer Höhe aufzuheben oder zu verringern, erweisen sich die Subventionen als Gegenmine der Zollpolitik. In dieser Beziehung ergeben sich also unmittelbare Gegensätze zur internationalen Schutzzollpolitik, so daß die Kombination von Schutzzöllen und Seeschifffahrtssubventionen im Sinne des sogenannten solidaren Schutzsystems ein Widerspruch in sich selbst sein muß. Der Schutz der nationalen Produktion durch Einfuhrzölle wird um den Wirkungsgrad der Einfuhrprämien vermindert; etwa bestehende Ausfuhrzölle werden durch sie gekürzt, kurz gerade das, was Zölle erstreben, wird ganz oder teilweise aufgehoben. Wie sehr aber auch Subventionen sich in ihrer ökonomischen Struktur und ihrer Wirkungsart von den

¹ Société des Nations. Section Économique et Financière Conférence Économique Internationale. Documentation. Mémoire sur la législation de divers États concernant la protection contre le dumping, notamment le dumping des changes. Transmis par le docteur Trendelenburg. Genf 1927 (C. E. I. 7). S. 20 u. 27.

² “Section 7 (of the Australian Antidumping Law of 1921) authorizes the imposition, after the usual procedure, of a ‘dumping freight duty’ of 5 per cent of the fair market value on goods shipped to Australia of a class or kind produced in Australia at rates of freight lower than those prevailing at the date of shipment, whether these lower rates are due to shipment as ballast, to shipping rebates, or to other special allowances.” (Viner, Jacob: Dumping: A problem in international trade. Chicago 1923. S. 229.)

³ Australia Tariff Board: Memorandum on Anti-Dumping Provision. 1922. Abgedruckt in: The Board of Trade Journal. London, 14. Sept. 1922. S. 300.

⁴ Den Antidumpingzöllen des neuseeländischen Gesetzes von 1921 wurden u. a. auch die Einfuhrgüter aus nichtbritischen Ländern unterworfen, die “any special concession, whether by way of railway or shipping freight subsidy, special bounty, rebate, . . .” genossen. (Viner, Jacob: Dumping: A problem in international trade. Chicago 1923. S. 232.)

⁵ Société des Nations. Section Économique et Financière. Conférence Économique Internationale. Documentation. I. Subsidies directs et indirects. Genf (C. E. I. 42) 1927. (II. 35.) S. 23: «Une mesure analogue, mais d’une plus grande portée encore, a été adoptée en Nouvelle-Zélande, et frappe d’une surtaxe l’importation de toutes les marchandises qui bénéficient de subsides quels qu’ils sont.»

Zöllen unterscheiden mögen, wie sehr sie auch in vielen Punkten für jene geradezu Antipoden sind: man wird in diesem Zusammenhang — in Anlehnung an den oft zitierten Ausspruch Cournots¹ über das theoretische Verhältnis von Ausfuhrprämie und Zoll — Seeschiffahrtssubventionen nicht unzutreffend als negative, d. h. umgekehrte Zölle bezeichnen können.

Die Beleuchtung des Subventionsproblems von dieser Seite weist auch auf die ganze Problematik des Auswirkungsgrades der Subventionen hin. In welcher Art Seeschiffahrtssubventionen wirken können, steht in innigem Zusammenhang mit dem Aufbau und den Zielen der internationalen Zollpolitik. Zieht man von diesem Gesichtswinkel aus das weltwirtschaftliche Fazit der Seeschiffahrtssubventionspolitik der Nachkriegszeit, so wird man in ihr ein wichtiges Kompensationsmoment gegenüber eines Teils der hypertrophisch gesteigerten Zollschranken erblicken dürfen.

8. Die Wirkungen der Seeschiffahrtssubventionen auf das Ausmaß der Subventionierung.

Neben den Schutzzöllen wirken die Seeschiffahrtssubventionen sehr „ansteckend“². Eine Subvention lockt die andere herbei: wohnt doch den Subventionen die Tendenz inne, entweder innerhalb eines Landes neue Subventionen hervorzurufen — sei es für eine andere Reederei oder auch für einen anderen Betriebszweig einer bereits subventionierten Reederei oder sei es hinsichtlich anderer Seeschiffahrtsländer.. »Il est à noter . . . que toute politique de subventions tend à provoquer des contre-mesures de la part des autres pays. Si un pays protège son marché national il donne lieu aux autres d'en faire autant ou de subventionner leurs exportations à destination de ce pays, à l'effet de contre-balancer les avantages qu'il accorde à sa production nationale. Si d'autre part, le pays dont il s'agit applique un système de subventions à l'exportation, il devra s'attendre à ce que les autres s'efforcent d'en neutraliser les effets en prenant des mesures destinées à se protéger contre des importations subventionnées^{3 4}.»

Die Höhe der Subventionierung ist den gleichen Einflüssen unterworfen. Die Ursache jener eigenartigen Tatsache ist folgendes: Subventionen rufen eine neue Konstellation von Wettbewerbsverhältnissen und Rentabilitätsbedingungen durch ihre Wirkungen auf die Seefrachtenbildung hervor. Ein neuer Kreis von „Grenzbetrieben“⁵ der Reederei bildet sich heraus, der durch Subventionen „rentabel“ gemacht worden ist. Sofern erzieherische Wirkungen nicht eingetreten sind, würden bei Fortfall der Subventionierung jene Reedereien oder jene subventionierten Verkehrszweige wieder verschwinden. Es werden deshalb alle An-

¹ Cournot, Augustin: Untersuchung über die mathematischen Grundlagen der Theorie des Reichtums. (Übersetzung von W. G. Waffenschmidt.) Jena 1924. S. 59.

² Huldermann, Bernhard: Die Subventionen der ausländischen Handelsflotten und ihre Bedeutung für die Entwicklung der Seeschiffahrt. Berlin 1909. S. 62.

³ Cassel, Gustav: Subventions de l'État au Commerce. Stockholm 1927. S. 7.

⁴ Die These, daß Subventionen stets neue Subventionen als Gegenmaßnahmen anderer Länder hervorrufen, wird durch viele Beispiele bewiesen. Vgl. z. B. Viner, Jacob: Dumping: A Problem in international trade. New York 1923. S. 190/91.

⁵ Röpke, W.: Art. „Schutzsystem“, in: H. d. St. 4. Aufl. Jena 1926. S. 280.

strengungen gemacht, um nicht nur den alten Subventionsbetrag zu erhalten¹, sondern um jenen Betrieben, die eben „Grenzbetriebe“ und daher Seefrachtensenkungen am meisten ausgesetzt sind, durch Subventionen eine sichere finanzielle Grundlage zu geben².

Hält man sich jene Subventionswirkungen vor Augen, so wird klar, daß der internationale Wettbewerb auch den Wettbewerb der Subventionen fördert sowohl in der kartellfreien Seeschifffahrt als auch in der kartellierten. Die Wettbewerbslage der nicht subventionierten Reedereien wird von den subventionierten verschlechtert. Jene Kreise, die von den seefrachtensenkenden Wirkungen der Subventionen begünstigt werden, erhalten einen Vorsprung; die nicht begünstigt werden, sehen sich benachteiligt.

Die Subventionen hätten, da sie doch eine sehr erhebliche Belastung der Staatsfinanzen verursachen, nie den Umfang annehmen können, den sie tatsächlich annehmen, wenn ihnen nicht jene eigenartige Tendenz innewohnte, stets wieder neue Subventionen hervorzurufen.

Anhang.

Anmerkungen und Quellenangaben zur Zusammenstellung des Umfanges der Subventionierung der Weltschifffahrt (Tabelle S. 43).

1913: Im wesentlichen ist für die Zusammenstellung der Vorkriegssubventionen die Schrift von Grosvenor M. Jones: *Government aid to merchant shipping*, Washington D. C. 1925, benutzt worden.

Die hauptsächlichsten Quellen von Grosvenor M. Jones sind Spezialberichte des britischen auswärtigen Amtes über Subventionen; *Reports from the Select Committee on Steamship Subsidies*, London 1901 und 1902; Berichte der französischen parlamentarischen Kommissionen und *Annual Reports of the Commissioner of Navigation*. (Washington D. C.)

In einer Reihe von Fällen waren Angaben für 1913 bei Jones nicht vorhanden, jedoch solche für 1910, 1911, 1912 oder 1914. In diesen Fällen wurden die jeweils 1913 zeitlich am nächsten liegenden Daten verwendet.

Die Angaben für die Vorkriegszeit enthalten nur unmittelbare Subventionen aus dem Staatshaushalt. Aus der Übersicht über die Verbreitung der Subventionsformen auf S. 38/39

¹ Ein Beispiel aus dem Gebiete der Werftsubventionen zeigt, daß einmal gegebene Subventionen — in diesem Falle trotz antisubventionistischer Resolutionen — stets wieder aus neue verlangt werden: „In their conclusions on the condition of the British industry, the Joint Enquiry Committee of the Shipbuilding Employers' Federation and the Shipyard Trade Unions reported in June 1926 that, in view of the depression in the industry, they had considered the question of inviting Government temporary assistance, whether by subsidy or direct monetary aid, but they concluded that such assistance would not in the long run be in the interest of the industry or the country. They protested, however, against the discontinuance of the Trade Facilities Act as regards shipbuilding and urged that the facilities hitherto available and that act should be continued and even enlarged. (League of Nations. Economic and Financial Section. International Economic Conference. Documentation. Shipbuilding. Genf 1927 (C. E. J. 8). S. 34/35.)

² « Toutes les industries qui sont nées sous un régime de protection, ont toujours demandé de plus en plus de protection, et le jour n'est jamais venu où elles ont déclaré qu'elles pouvaient s'en passer. » (Pareto, Vilfredo: *Manuel d'économie politique*. (Traduit sur l'édition italienne par Alfred Bonnet). Paris 1927. S. 516.)

ist länderweise ungefähr ersichtlich, ein wie großer Teil der Subventionierung nicht erfaßt wurde.

1927: Für 1927 lagen vielfach ebenso wie für 1913 keine Angaben vor, jedoch für 1924, 1925, 1926, 1928 und 1929. Es wurde deshalb stets das 1927 nächstliegende Jahr für die Zusammenstellung benutzt.

Auch für 1927 sei auf die Übersicht über die Verbreitung der Subventionsformen verwiesen (S. 38/39), um zu zeigen, eine wie große Zahl von Subventionen sich der statistischen Erfassung entzogen hat.

Sämtliche Umrechnungen wurden nach dem Jahresdurchschnittskurs von 1927 des Statistischen Jahrbuches für das Deutsche Reich von 1928 vorgenommen (nur Belgien Kurs von 1925).

Australien: Die Verluste der Staatsflotte betragen¹ 1925/26: R.M. 10.061.520, 1926/27: R.M. 11.916.660. Da die Regierungsflotte erst in der 1. Hälfte von 1928 aufgelöst wurde, wird hier ein Verlust von rund 10 Mill. R.M. für 1927/28 angenommen.

Insgesamt hat die staatliche Handelsflotte Australiens dem australischen Steuerzahler 347,65 Mill. R.M. gekostet².

Belgien: Die gesamten Subventionen, die das belgische Budget 1925 belasten, werden mit Fr. 6.012.000 angegeben³. Da keine neueren und genaueren Zahlen vorliegen, wird angenommen, daß 1927 ungefähr der gleiche Betrag verausgabt wurde.

Brasilien: Nach Commerce Reports, Washington D. C., Nr. 47, 19. Nov. 1928, betragen die allgemeinen Subventionen (in USA \$) \$ 718.680
Für das Jahr 1927 wird hinsichtlich des Brasilianischen Lloyds, dessen übliche Defizite von der Bank von Brasilien gedeckt werden, kein Verlust ausgewiesen. Da jedoch 1928 wieder ein Verlust von \$ 2.160.000 nach dem gleichen Bericht sich ergeben hat, besteht die Wahrscheinlichkeit, daß das Defizit von 1927 irgendwie buchungstechnisch versteckt wurde. Es wird deshalb für 1927 der gleiche Verlust angesetzt \$ 2.160.000
insgesamt \$ 2.878.680

Bulgarien: Verwertbare Zahlenangaben lagen für die Nachkriegszeit nicht vor.

Chile: Journal of Commerce, New York, Nr. 10.783, 24. Dez. 1928, berichtet, daß Chile eine Subvention von \$ 240.000 für chilenische Verbindungen durch den Panamakanal zahlt. Dieser Betrag wird hier auch für 1927 eingesetzt, da Chile sicher auch 1927 Subventionen in gleicher Höhe zahlte.

Dänemark: Verwertbare Zahlenangaben lagen für die Nachkriegszeit nicht vor.

Deutschland: In der Nachkriegszeit wurden außer mittelbaren Subventionen und Darlehen zu verbilligtem Zinssatz keine unmittelbaren Seeschiffahrtssubventionen gezahlt. Der Gesamtumfang der unmittelbaren Subventionen durch Darlehen ist nicht öffentlich bekanntgegeben worden⁴. Da ferner in dieser Zusammenstellung die Darlehen nur in einigen Ländern erfaßt wurden, konnte auch auf einige vorliegende jedoch lückenhafte deutsche Angaben verzichtet werden.

Frankreich: Im Wirtschaftsdienst, Hamburg, Nr. 26, 28. Juni 1929, werden folgende Subventionen angegeben:

	1929	1930
Postsubventionen Mill. Fr.	134,6	155,65
Zinsendienst „	3,75	
	insgesamt Mill. Fr. 138,35	155,65

außerdem werden Ausrüstungs- und Fahrtpremien gezahlt.

Da für 1927 keine Angaben vorliegen, wird angenommen, daß die Subventionen ebenso hoch wie 1929 waren.

¹ Berliner Börsenzeitung. Berlin, Nr. 199, 28. April 1928.

² Hamburger Fremdenblatt. Hamburg, Nr. 54, 23. Februar 1929.

³ Die Staatsausgaben von Großbritannien, Frankreich, Belgien, Italien. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs. Nr. 2. Berlin 1927. S. 435.

⁴ Helander, Sven: Die internationale Schiffahrtskrise. Jena 1928. S. 118.

Griechenland: Verwertbare Zahlenangaben lagen für die Nachkriegszeit nicht vor.

Großbritannien: Da neuere Zusammenstellungen nicht vorhanden sind, wird angenommen, daß die Subventionen des Jahres 1923/24 auch 1927/28 gezahlt wurden; 1923/24 betragen sie¹

Kanaldienst	£ 126.000
Überseedienst	£ 255.000
Admiralitätssubventionen	£ 90.000
	insgesamt £ 471.000

Die Schiffbaurdarlehen, die auf Grund der Trade Facilities Acts von Großbritannien und Irland gegeben wurden, beliefen sich bis 1927 für Großbritannien auf £ 19.068.000
für Irland auf £ 13.946.000
also zusammen auf £ 33.014.000

Diese Darlehen wurden z. T. bis zu einer 20jährigen Laufzeit gewährt. Die Zinsverbilligung einschl. Begebungskosten ist wohl mit etwa 3% zu schätzen, so daß der britische und irische Staat jährlich etwa £ 990.420 zu diesem Zinsendienst beitragen. Die gesamte Subventionierung belief sich also auf zusammen £ 1.461.420

Holland: Verwertbare Zahlenangaben lagen für die Nachkriegszeit nicht vor.

Vgl. auch Committee on Industry and Trade. Survey of Overseas Markets. London 1925 S. 624.

Italien: Nach dem Wirtschaftsdienst, Hamburg, Nr. 22, 2. Juni 1927, betragen 1927/28 die gesamten Seeschiffahrtssubventionen Italiens rund 200 Mill. Lire.

Japan: Für 1927/28 wird die Gesamtsumme der japanischen Subventionen nach Hamburger Fremdenblatt, Hamburg, Nr. 147, 29. Mai 1929, mit Yen 10.001.263 angegeben.

Kanada: Die Verluste der kanadischen Staatsflotte betragen 1927 einschließlich Zinsen und Abschreibungen lt. Hamburger Fremdenblatt, Hamburg, Nr. 169, 20. Juni 1929, \$ 7.086.939 Die allgemeinen Subventionen betragen 1928 \$ 261.000 (Lt. Journal of Commerce and Shipping Telegraph, Liverpool, Nr. 31 943, 3. April 1929.) Es ist anzunehmen, daß sie 1927 die gleiche Höhe hatten.

\$ 7.347.939

Mexiko: Verwertbare Zahlenangaben lagen für die Nachkriegszeit nicht vor.

Norwegen: Im staatlichen Haushaltsplan wurden für 1925/26 die norwegischen Seeschiffahrtssubventionen mit 7,7 Mill. Kronen angegeben². Es besteht berechtigter Anlaß, den Vorkriegsbetrag für 1927 einzusetzen (Deflation!).

Peru: Verwertbare Zahlenangaben lagen für die Nachkriegszeit nicht vor.

Portugal: Verwertbare Zahlenangaben lagen für die Nachkriegszeit nicht vor.

Rußland: Sowjetrußland zahlt ohne Zweifel ingestalt von vielen Staatszuschüssen Seeschiffahrtssubventionen. Nur die Verluste der Sovtorgflot, die 1926 127.700 Goldrubel³ betragen, hier einzusetzen, ohne Zahlen über Zinsen und Abschreibungen usw. zu haben, würde ein unzulängliches Bild ergeben.

Schweden: Verwertbare Zahlenangaben lagen für die Nachkriegszeit nicht vor.

Spanien: Im August 1925 wurden nach einer Veröffentlichung des Völkerbundes⁴ folgende Subventionen in Spanien ausgeworfen:

¹ Die Staatsausgaben von Großbritannien, Frankreich, Belgien, Italien. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs. Nr. 2. Berlin 1927. S. 436.

² Committee on Industry and Trade. Survey of overseas markets. London 1925. S. 624/25.

³ Wirtschaftsdienst, Hamburg, Nr. 26, 29. Juni 1928.

⁴ League of Nations. Economic and Financial Section. International Economic Conference. Documentation. Shipbuilding (1927 II 2). Genf 1927. S. 34.

Seeschifffahrt	10 Mill. Pesetas
Werften	8 „ „
	insgesamt 18 Mill. Pesetas

= 10,8 Mill. R.M. (Jahresdurchschnittskurs 1925).

Da jedoch der Balfour-Bericht¹ für 1924 eine Gesamtsubventionierung von rund 42 Mill. Pesetas = 23,5 Mill. R.M. (Jahresdurchschnittskurs 1924) angibt und berechtigter Anlaß besteht, daß die Völkerbundsangaben unvollständig sind, wird eine Schätzung für das Jahr 1927 mit Hilfe des arithmetischen Mittels beider Angaben angestellt und das Ergebnis von rd. 17 Mill. R.M. als ungefähr zutreffend angenommen.

Südafrika: Verwertbare Zahlenangaben lagen für die Nachkriegszeit nicht vor.

USA:

1. Shipping Board:

a) Betriebsverlust 1927/28 (ohne Verzinsung und Abschreibung) ² . . .	\$ 16.279.368
b) Verzinsung. Um einen Betrag für die Verzinsung zu erhalten, ist versucht worden, den Wert der 1927/28 in Fahrt ³ befindlichen Shipping Board, Flotte zu berechnen. Diese Tonnage wurde mit dem Preis pro d. w. t. eines 7 500 d. w. t. großen neuen Frachtdampfers (Jahresdurchschnitt 1927) ⁴ multipliziert, so daß sich ein Wert der in Fahrt befindlichen Shipping Board Flotte von 92 Mill. \$ ergibt. Die Verzinsung ist roh mit 5% angegeben, also ⁵ . . .	\$ 4.600.000
c) Abschreibung. Da die Shipping Board Schiffe fast alle beinahe 10 Jahre alt und zum größten Teil im Kriege gebaut worden sind, ist eine Abschreibungsquote von 10% p. a. angebracht ⁶	\$ 9.200.000
	\$ 30.079.368

2. Kosten der Beförderung der Überseepost durch amerikanische "non-contract"-Schiffe: Für die gesamte Beförderung wurden 1927/28 \$ 8.600.000⁷ verausgabt, davon an fremde Flaggen zu einem bedeutend niedrigeren Satz 20%⁷ \$ 6.880.000

3. Postsubventionsverträge 1927 geschätzt	\$ 1.000.000
	\$ 37.959.368

(1928/29 werden sie etwa 14 Mill. \$ ausmachen⁸.)

4. Subvention durch Vorbehalt der Küstenschifffahrt für die amerikanische Flagge: Roh geschätzt 10% der Frachteinnahmen von \$ 64 249 000⁹ . . . \$ 6.500.000

5. Zinsverbilligung. Die aus dem Construction Loan Fund fließenden Darlehen betragen 1927/28¹⁰ rd. \$ 16.000.000. Diese Zinsverbilligung einschließlich Begebungskosten wird hier auf etwa 5% geschätzt \$ 800.000

insgesamt \$ 45.259.368

¹ Committee on Industry and Trade. Survey of overseas markets. London 1925. S. 625/26.

² Twelfth annual report of the US Shipping Board. Washington D. C. 1928. S. 132.

³ Ders. Bericht, S. 111: in Fahrt 2.247.904 d. w. t.

⁴ Fairplay: Weekly Shipping Journal. London. Vol. CVIII: Nr. 2356, 5. Juli 1928: Dampferpreis 1927: £ 62 938, also £ 8,39 pro d. w. t.

⁵ Die Beträge für Verzinsung und Abschreibung von zusammen \$ 13.800.000 sind sicher zu niedrig angesetzt. Die Abschreibungs- und Verzinsungsposten der kanadischen Staatsflotte betragen doch schon allein \$ 2.431.315 bzw. \$ 3,905.126 (für 1928). (Hamburger Fremdenblatt, Hamburg, Nr. 169, 20. Juni 1929.)

⁶ Die normale Abschreibungsquote beträgt sonst 5%.

⁷ Annual report of the Postmaster General. Washington D. C. 1928. S. 41.

⁸ Wirtschaftsdienst, Hamburg, Nr. 25, 22. Juni 1928.

⁹ Die Einnahmen der amerikanischen Küstenschifffahrt sind in dieser Höhe vom Shipping Board für 1924/25 berechnet worden. (Wirtschaftsdienst, Hamburg, Nr. 10, 11. März 1927.) Dieser Betrag wird hier unter der Annahme eingesetzt, daß diese Einnahmen 1927/28 mindestens ebenso groß waren.

¹⁰ Twelfth annual report of the US Shipping Board. Washington D. C. 1928. S. 51.

Literaturverzeichnis.

A. Seeschiffahrtspolitik¹.

- Anjubault, Maurice. *Marine anglaise et libre-échange*. Paris: Rousseau 1908 VIII, 211 S.
- Antraygues, R. *Pour développer notre marine marchande*. Paris: Soc. d'éditions géographiques, maritimes et coloniales 1927. 180 S.
- Balfour-Bericht siehe: Committee on Industry and Trade.
- Bates, William W. *American navigation. The political history of its rise and ruin and the proper means for its encouragement*. (3. impr.) Boston, New York: Houghton Mifflin 1902. XVI, 466 S., 1 Abb.
- Benson, William S. *The merchant marine*. New York: MacMillan 1924. X, 183 S. (Knights of Columbus. Historical Series.)
- Bettanini, Antonio. *Le imprese di navigazione*. (2. ed. complemente rifatta.) Torino: Unione tip.-ed. torinese 1927. XII, 894 S. Mit zahlr. Formul. (Bibliotheca di ragioneria applicata. Monogr. 80.)
- Boyer, Léon. *Des conventions conclues entre l'État et les compagnies françaises de navigation pour l'exploitation des services maritimes d'intérêt général*. Paris: Giard & Brière 1918. 238 S. (Paris, Staatsw. Diss. vom 26. Juni 1918.)
- Busley, C. *Der Kampf um den ostasiatischen Handel*. Vortrag. S. 196—244, (zahlr. Tab.), 1 Kt. Deutsche Kolonial-Gesellschaft. Verhandlungen Bd. 1, H. 6. Berlin: D. Reimer 1897.
- Calvin, H. C., and E. G. Stuart. *The merchant shipping industry*. New York: Wiley usw. 1925. V, 373 S., 1 Abb.
- Candace, Gratien. *La marine marchande française et son importance dans la vie nationale*. Préf. de Aristide Briand. Paris: Payot 1930. 586 S. (Bibliothèque politique et économique.)
- Cangardel, Henri. *La marine marchande française et la guerre*. Paris: Presses univ. de France usw. 1928. XII, 197 S. (La guerre et la marine marchande française.) (Histoire économique et sociale de la guerre mondiale. Série française. 32.)
- Chamberlain, E. T. *Italian ship-subsidy system*. (Washington D. C.: Gov. Pr. Office 1928.) III, 19 S. (Department of Commerce. Bureau of Foreign and Domestic Commerce. Trade Information Bulletin Nr. 529.)
- *Liner predominance in transoceanic shipping*. Washington D. C.: Gov. Pr. Office 1927. II, 51 S. (Dep. of Commerce, Bureau of Foreign and Domestic Commerce. Trade Information Bulletin Nr. 448.)
- *Liner tonnage in oversea trade*. S. 133—135 bzw. S. 186—187 in: *Commerce Reports* Nr. 29 bzw. 30. 1925. Washington D. C.: Gov. Pr. Office 1925.
- *Transportation across the oceans. Continued absorption of the oversea carrying trade by liner organizations*. S. 304/06 in: *Commerce Reports*. Washington D. C.: Gov. Pr. Office 1926.
- Charles-Roux, J. *Notre marine marchande*. Paris: Colin 1898. XI, 409 S.
- Chlumsky, Leopold von. *Die österreichische Handelsmarine und die Ansprüche auf Unterstützung*. Wien: Gerold i. Komm. 1902. 66 S.
- Colin, Ambroise. *La navigation commerciale au XIX^e siècle*. Ouvrage récompensé par l'académie des sciences morales et politiques. Paris: Rousseau 1901. VIII, 459 S.
- Corbara, Frederico. *Protezionismo e marina*. A proposito di convenzioni marittime. Rom: Loescher 1909. 64 S.

¹ Berichte, Jahrbücher, Parlamentspapiere, Veröffentlichungen von Körperschaften u. dgl. sind in der Gruppe D des Literaturverzeichnisses (S. 107) zusammengefaßt.

- Corbino, Epicarmo. *Economia dei trasporti marittimi*. Castello: „Leonardo da Vinci“ 1926. XIV, 379 S.
- Cricher, A. Lane. *Ocean routes in United States foreign trade*. Washington D. C.: Gov. Pr. Office 1930. 33 S., 2 Tab. (U. S. Department of Commerce. Bureau of Foreign and Domestic Commerce. Trade Promotion Series Nr. 96.)
- Delfino, Camillo. *La marina mercantile italiana. Il suo passato e il suo avvenire*. Campobasso: Colitti 1916. 147 S.
- Dollar, Robert. *Development of a national shipping policy*. New York: National Foreign Trade Council 1916. 16 S. (National Foreign Trade Convention.)
- Dressler, Walter. *Der europäische Schifffahrtsverkehr nach Australien*. München usw.: Duncker & Humblot 1915. XI, 190 S. (Staats- und Sozialwissenschaftliche Forschungen, H. 182.)
- Dubois, Marcel. *La crise maritime*. Paris: Guilmoto 1910. 388 S. (Bibliothèque des amis de la marine.)
- Dunmore, Walter T. *Ship subsidies. An economic study of the policy of subsidizing merchant marines*. Boston, New York: Houghton Mifflin 1907. XVIII, 119 S.
- Erdmann, Rolf. *Art und Umfang der Schifffahrtssubventionen*. S. 575—579 in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 14, 1930. Hamburg.
- Eucken, Walter. *Die Verbandsbildung in der Seeschifffahrt*. München usw.: Duncker & Humblot 1914. X, 319 S. (Staats- und Sozialwissenschaftliche Forschungen, H. 172.)
- Fayle, C. Ernest. *The War and the shipping industry*. London: Milford u. a. 1927. XXIV, 472 S. (Economic and Social History of the World War. British Ser. 13.)
- Frager, Gaston. *Une industrie nouvelle. La marine marchande*. Préf. de Monzie. Paris: Challamel 1918. VII, 108 S.
- Fraissaingea, Louis. *Le problème de la marine marchande*. Paris: Sirey & Libr. du Journal du Palais 1909. 120 S.
- Gadsden, Philip H. *Government or private ownership of merchant shipping*. Address ... 15th annual meeting. Chamber of Commerce of the United States. Washington D. C.: Chamber of Commerce 1927. 28 S.
- Giese, Kurt. *Das Seefrachttarifwesen*. Berlin: Julius Springer 1919. XVI, 379 S.
- Gregg, E. S. *The decline of tramp shipping*. S. 338—346 in: *Quarterly Journal of Economics*. Vol. XL. 1926. Cambridge (Mass.): The Harvard University Press.
- Greve, Wilhelm. *Seeschifffahrts-Subventionen der Gegenwart*. Hamburg: Friederichsen 1903. 123 S.
- Gross, Julius. *Das Konferenzsystem der Linienschifffahrt unter Berücksichtigung der Lage der deutschen Linien nach dem Kriege*. S. 159—204 in: *Schifffahrtjahrbuch 1926*. Hamburg: Seedienst-Verlag 1926.
- Guckenm usz, Franz. *Die Unterstützung der französischen Handelsmarine durch Prämien*. Hamburg: Friederichsen 1914. IV, 233 S.
- Haslinger, Franz. Siehe: Helander, Sven. Art. „Seeschifffahrt“.
- Helander, Sven. *Die internationale Schifffahrtskrise und ihre weltwirtschaftliche Bedeutung*. Jena: Fischer 1928. V, 397 S. (Probleme der Weltwirtschaft, 42.)
- *Kampf den Schifffahrtssubventionen*. in: *Hamburger Fremdenblatt*, Hamburg, Nr. 233, 23. August. 1930.
- *Memorandum on post-war prospects of steam shipping*. (Gutachten für den Freigabe-prozeß betr. der im Weltkrieg in den USA beschlagnahmten deutschen Schiffe). Dat.: Kiel, 31. August 1928. XI, 120 S.
- und Haslinger, Franz. Art.: „Seeschifffahrt“ in: *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*. 4. Aufl. Bd. 7. S. 304—423. Jena: Fischer 1926.
- *Ship prices and international shipping statistics 1897—1927*. (Gutachten für den Freigabe-prozeß betr. der im Weltkrieg in den USA beschlagnahmten deutschen Schiffe.) Dat.: Kiel, 27. Februar 1929. IX, 166 S. Nebst Exhibit 2: *Tables on international shipping*, etc. XVII Bl., 22 Tab. (Maschinenschrift vervielf.)
- *Der Tonnageüberfluß in der Weltseeschifffahrt*. S. 79*—120*. in: *Weltwirtschaftliches Archiv*, 24. Bd., 1926, II. Jena: Fischer 1926.
- Hennig, Richard. *Die Experimente mit verstaatlichten Schifffahrtsbetrieben*. S. 515—520. in: *Archiv für Politik und Geschichte*. 4. Bd. 1925. Berlin.

- Herner, Heinrich. *Hafenabgaben und Schiffsvermessung. Ein kritischer Beitrag zur Würdigung ihrer technischen, wirtschaftlichen und statistischen Bedeutung.* Jena: Fischer 1912. VI, 128 S. Mit 9 Taf. (Probleme der Weltwirtschaft, 11).
- Hérubel, Marcel-A. *La marine marchande.* S. 139—178. in: *Enquête sur la production française et la concurrence étrangère.* T. 1. 1917. Association nationale d'expansion économique. Rapporteur général, industrie et commerce, Henri Hitier. Paris: (Selbstverlag) 1917—1919.
- Hooykaas, J. C. *Schiffahrtstechnische Neuerungen in der Nachkriegszeit in ihrer Bedeutung für die Weltschiffahrt unter besonderer Berücksichtigung Deutschlands.* Rostock: Hinstorff 1930. 172 S. 10 Anl. (Hamburger Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Schriften, H. 14.)
- Hoppu, K. W. *De Finska transoceanica linjerna och deras statsunderstödd. Förslag utarbetat på uppdrag av Handels- och Industriministeriet.* Helsingfors: Statsradets Tryckeri 1928. Kommittébetänkande Nr. 10. 1928.
- *Statens rederilänefond. Förslag utarbetat på uppdrag av Handels- och Industriministeriet.* Helsingfors: Statsradet Tryckeri 1927. (Kommittébetänkande Nr. 12. 1926.)
- *Statsåtgärder för uppdrivande av varvindustrin förslag utarbetat på uppdrag av Handels- och Industriministeriet.* Helsingfors: Statsradets Tryckeri 1928. (Kommittébetänkande Nr. 12, 1928.)
- Hough, B. Olney. *Ocean traffic and trade.* London: Allen & Unwin u. a. 1914. VI, 432 S.
- Huebner, Grover G.: Siehe: Johnson, Emory R.
- Huldermann, Bernhard. *Die Subventionen der ausländischen Handelsflotten und ihre Bedeutung für die Entwicklung der Seeschiffahrt. Herausgegeben auf Veranlassung der Hamburg-Amerika-Linie und des Vereins Hamburger Rheder.* Berlin: Mittler 1909. 71 S.
- Hurley, Edward N. *The bridge to France.* Philadelphia, London: Lippincott 1927. XIII, 338 S.
- *The Hurley plan for a merchant marine (privately owned) as submitted by Edward N. Hurley in a letter to the United States Shipping Board on Nov. 8, 1927.* (Pamphlet published by the Illinois Manufacturers' Association.) Chicago 1927.
- Jaensch, Georg. *Die deutschen Dampfersubventionen, ihre Entstehung, Begründung und ihre volkswirtschaftlichen Wirkungen.* Berlin: Günther 1907. VIII, 165 S. (Heidelberg, Phil. Diss. vom 30. Jan. 1907.)
- Johnson, Emory R. *Ocean and inland water transportation.* New York, London: Appleton 1924. XXII, 395 S., 3 Taf., 1 Kt. (Appleton's Business Series.)
- and Grover G. Huebner. *Principles of ocean transportation.* New York, London: Appleton 1918. XXI, 513 S. (Appleton's Railway Series.)
- *Die Unzweckmäßigkeit der Befreiung der amerikanischen Küstenschiffahrt von den Kanalgebühren.* S. 275—295. in: *Festschrift für Lujo Brentano zum siebenzigsten Geburtstage.* München, Leipzig: Duncker & Humblot 1916. VIII, 470 S.
- Jones, Grosvenor M. *Government aid to merchant shipping. Study of subsidies, subventions, and other forms of State aid in principal countries of the world. Witch comment by Transportation Division, Bureau of Foreign and Domestic Commerce, on changes since 1916.* (Rev. ed.: Aug. 1, 1923.) Washington D. C.: Gov. Pr. Office 1925. 470 S. (Department of Commerce. Special Agents Series Nr. 119.)
- Keiler, Hans. *American shipping. Its history and economic conditions.* Jena: Fischer 1913. XX, 144 S. (Probleme der Weltwirtschaft, 14.)
- Kojima, Stotaro. *Shipping combinations as seen from the viewpoint of freight theory.* in: *Kyoto University Review.* Vol. I, Nr. 1. Tokio 1926.
- Krohne, Rudolf. *Der Zusammenbruch und der Wiederaufbau der deutschen Seeschiffahrt.* S. 218—249. in: *Strukturwandlungen der deutschen Volkswirtschaft. Vorlesungen, gehalten während des Herbstlehrganges 1927 der Deutschen Vereinigung für Staatswissenschaftliche Fortbildung. Im Namen des Vorstandes der Vereinigung herausgegeben von Bernhard Harms.* Bd. 2. Berlin: Hobbing 1928. VI, 449 S.
- Lecarpentier, G. *Commerce maritime et marine marchande.* Paris: Rivière 1910. VI, 177 S. (Bibliothèque des sciences économiques et sociales.)
- Lemée, Albert. *Économie politique. Étude économique sur la situation de la marine marchande française.* Saint-Malo: Billois 1896. 129 S. (Rennes, Jur. Diss. vom 9. Nov. 1896.)

- Lenz, Paul. Die Konzentration im Seeschiffahrtsgewerbe. Jena: Fischer 1913. VIII, 142 S. Lexis, Art. „Schiffahrt“. S. 255—279. in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 3. Aufl. Bd. VII. Jena: Fischer 1911.
- Marvin, Winthrop L. The American merchant marine, its history and romance from 1620 to 1902. London: Low, Marston 1902. XVI, 444 S.
- Maxwell, Lloyd W. Discriminating duties and the American merchant marine. New York: Wilson; London: Pitman 1926. X, 238 S.
- Meeker, Royal. History of shipping subsidies. New York: MacMillan usw. 1905. V, 234 S. (Publications of the American Economic Association. Series 3. Vol. 6. Nr. 3.)
- Michel, Maurice. Étude critique du régime de la navigation entre la France et l'Algérie. Paris: Sagot 1926. 186 S. (Paris, Staatsw. Diss. vom 25. Jan. 1926.)
- Murken, Erich. Die Grundlagen der Seeschiffahrt. Berlin: Mittler 1904. 101 S.
- Die großen transatlantischen Linienreederei-Verbände, Pools und Interessengemeinschaften bis zum Ausbruch des Weltkrieges. Ihre Organisation und Wirksamkeit. Jena: Fischer 1922. X, 741 S. Mit 6 graph. Abb. und 14 Tab.
- Oppenheim, L. The Panama conflict between Great Britain and the United States of America. Cambridge: Univ. Press 1913. 57 S.
- Overzier, Paul. Der amerikanisch-englische Schiffahrtstrust — Morgan-Trust mit besonderer Berücksichtigung seiner Beziehungen zu den deutschen Dampfschiffahrtsgesellschaften. Berlin: Heymann 1912. XII, 123 S.
- Peters, Max. Schiffahrtsabgaben. (Im Auftrag des Vereins für Socialpolitik herausgegeben.) T. 1—3. Leipzig: Duncker & Humblot 1906—1908.
T. 1. Die Rechtslage. 1906. XII, 339 S.
T. 2. Die wirtschaftliche Lage. 1908, VIII, 301 S.
T. 3. Die wirtschaftspolitische Lage. 1908. S. 303—338.
(Schriften des Vereins für Socialpolitik. Bd. 115.)
- Phelps, Edith M. Selected articles on the American merchant marine Compiled by ... (2. and enlarged ed.) New York: Wilson 1920. XXXVII, 344 S. (Debater's Handbook Series.)
- Philippovich, Eugen von. Art. „Dampfersubventionen“ in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 3. Aufl. Bd. III. Jena: Fischer 1909. S. 440—448.
- Priester, Hans E. Abbau der Welttonnage. S. 932—933 in: Magazin der Wirtschaft. Nr. 27. 1925. Berlin.
- Der Wiederaufbau der deutschen Handelsschiffahrt. Ein Beitrag zur Wirtschaftsge-
schichte der Gegenwart. Berlin: Julius Springer 1926. V, 152 S.
- Rouquette, Louis. L'organisation de notre marine marchande et notre expansion économique. Paris: Chapelot 1917. 168 S.
- Roux, Louis. La marine marchande. Préf. de J. Dal Piaz. Paris: Payot 1923. XV, 314 S.
- Sarraut, Maurice. Le problème de la marine marchande. Préf. de Edouard Lockroy. Paris, Nancy: Berger-Levrault 1901. XIV, 411 S.
- Schachner, Robert. Das Tarifwesen in der Personenbeförderung der transozeanischen Dampfschiffahrt. Karlsruhe: Braun 1904. 174 S. (Volkswirtschaftliche Abhandlungen der badischen Hochschulen. Bd. 7, H. 2.)
- Scholz, William. Die Stellung der Segelschiffahrt zur Weltwirtschaft und Technik. Jena: Fischer 1910. X, 295 S. Mit 13 Taf. (Probleme der Weltwirtschaft 1.)
- Schweiger, Alois. Schiffahrtssubventionen und ihr Einfluß auf Post, Admiralität, Schiffbau und Volkswirtschaft. Bericht und Vorschläge erstattet von ... (2. Aufl.) Wien: Möbius in Komm. 1905. 130 S.
- Seilhac, Léon de. Untersuchung über die Lage der französischen Handelsflotte und der französischen Seeleute. S. 197—272. in: Schriften des Vereins für Socialpolitik. 103: Die Lage der in der Seeschiffahrt beschäftigten Arbeiter. Bd. 1. Abt. 2. 1903. Leipzig: Duncker & Humblot.
- Siegert, Friedrich P., Der Shipping Board. Seine Bedeutung für die Weltschiffahrt. in: Deutsche Allgemeine Zeitung, Berlin, 13. April 1927.
- , Die Auflegung der staatlichen amerikanischen Handelsmarine. Ein Problem der Weltschiffahrt. in: Weser-Zeitung, Bremen. Nr. 81 a, 11. Februar 1927.
- , Die Aufgaben des Shipping Board in: Hamburger Fremdenblatt, Hamburg, 13. Januar 1927.

- Smith, J. Russel. Influence of the Great War upon shipping. New York usw.: Oxford Univ. Press 1919. VIII, 357 S. (Preliminary Economic Studies of the War. Nr. 9.)
- Spangenberg, Hermann. Die Veränderungen des Seeverkehrs im Indischen Ozean seit dem Weltkriege. Stuttgart: Fleischhauer & Spohn 1930. VIII, 158 S. (Stuttgarter Geographische Studien. H. 22/23.)
- Stuart, E. G. Siehe: Calvin, H. C.
- Supino, Camillo. La navigazione dal punto de vista economico. (3. ed., rifatta ed ampliata.) Mailand: Hoepli 1913. XI, 450 S.
- Tesch, Max. Die Schifffahrts-Subsidien-Politik der Vereinigten Staaten seit dem Weltkrieg. Marburg, ungedruckte Phil. Dissertation, 1924. 116 S. (Maschinenschrift vervielf.)
- Thiess, Karl. Deutsche Schifffahrt und Schifffahrtspolitik der Gegenwart. Leipzig: Teubner 1907. 144 S. (Aus Natur und Geisteswelt, Bdchen. 169.)
- Twardowski, Fritz von. Das amerikanische Schifffahrtsproblem unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung von Schifffahrt und Schiffbau durch den Weltkrieg und die Tätigkeit des „U. S. A. Shipping Board“. Berlin, Leipzig: de Gruyter 1922. VIII, 175 S. (Sozialwissenschaftliche Forschungen. Abt. 4, H. 1.)
- Vries, Max de. Heutiger Protektionismus in der Weltschifffahrt. Berlin: Christian 1930. 95 S.
- Weichs-Glon, Friedrich zu. Österreichische Schifffahrtspolitik. Wien, Leipzig: Braumüller 1912. 153 S.
- Zimmermann, Erich W. Zimmermann on ocean shipping. New York: Prentice-Hall 1923; (überklebt:) London: Pitman 1924. XVI, 691 S.

B. Verkehrspolitik

(außer Seeschifffahrtspolitik.)

- Bardas, Walter. Verkehr und Verkehrspolitik in Volks- und Staatswirtschaft. Bd. 1. Leipzig u. Wien: Deuticke 1907. VI, 127 S. (Bd. 2 nicht erschienen.)
- Borgh, R. van der. Das Verkehrswesen. (3. umgearb. Aufl.) Leipzig: Hirschfeld 1925. VIII, 667 S. (Hand- und Lehrbuch der Staatswissenschaften. Abt. 1. Bd. 7.)
- Gruntzel, Josef. System der Verkehrspolitik. Leipzig: Duncker & Humblot 1908. 407 S.
- Peters, Max. Art. „Binnenschifffahrt“. S. 875—895. in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 4. Aufl. 5. Bd. Jena: Fischer 1924.
- Röll, von. Art. „Subventionen“. S. 251—252. in: Encyclopädie des Eisenbahnwesens. 2. Aufl. 9. Bd. Berlin, Wien: Urban & Schwarzenburg 1921.
- Sax, Emil. Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft. (2., neu bearb. Aufl.) Bd. 1—3. Berlin: Julius Springer 1918—1922.
- Bd. 1: Allg. Verkehrslehre. 1918. X, 198 S.
- Bd. 2: Land- und Wasserstraßen, Post, Telegraph, Telephon. 1920. IX, 533 S.
- Bd. 3: Sax, D. Eisenbahnen. Mit Anschl. einer Abh. von E. Beckerath. 1922. X, 614 S.
- Wiedenfeld, Kurt. Transportwesen. Tübingen: Mohr 1930. VIII, 150 S.

C. Sozialökonomische Theorie;

Volkswirtschaftspolitik (außer Seeschifffahrtspolitik.)

- Ansiaux, Maurice. Traité d'économie politique. T. 3. Les problèmes généraux de la vie économique. Paris: Giard 1926. 715 S. (Bibliothèque internationale d'économie politique.)
- Bastable, C. F. The commerce of nations. (5. ed.) London: Methuen (1911). X, 216 S. — The theory of international trade, with some of its applications to economic policy. (4. rev. ed.) London: MacMillan 1903. XVI, 197 S.
- Bastiat, Frédéric. Oeuvres complètes. Mises en ordre, revues et annotées d'après les manuscrits de l'auteur (par P. Paillottet et précédées d'une notice biogr. par R. de Fontenay). (2. éd.) T. 1—7. Paris: Guillaumin 1862—1864. T. 4: Sophismes économiques. Petits Pamphlets I.
- Boggs, Theodore H. The international trade balance in theory and practice. New York: MacMillan 1922. VIII, 221 S.
- Brown, Harry Gunnison. International trade and exchange. A study of the mechanism and advantages of commerce (P. 1. 2.). New York: MacMillan 1914.

- Cairnes, J. E. Some leading principles of political economy. (Newly expounded.) London: MacMillan 1874. 421 S.
- Cassel, Gustav. Subventions de l'État au commerce. (Sommaire. Comité national suédois de la Chambre de Commerce Internationale. Quatrième Congrès. Stockholm 1927.) Stockholm: Central tryckeriet 1927. 10 S.
- Theoretische Sozialökonomie. (4., verb. und wesentlich erw. Aufl.) Leipzig: Deichert 1927. XIII, 649 S.
- Clark, John Bates. Essentials of economic theory as applied to modern problems of industry and public policy. New York: MacMillan 1907. XVI, 561 S.
- Colm, Gerhard. Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben. Ein Beitrag zur Finanztheorie. Tübingen: Mohr 1927. V, 83 S. Mit einem zweifarb. Schema.
- Cournot, Augustin. Untersuchung über die mathematischen Grundlagen der Theorie des Reichtums. (Aus dem französischen Original ins Deutsche übertragen und eingel. von W. G. Waffenschmidt.) Jena: Fischer 1924. XXIII, 152 S. Mit 10 Kurven auf 1 Taf. (Sammlung sozialwiss. Meister. Bd. 24.)
- Dietzel, Heinrich. Weltwirtschaft und Volkswirtschaft. Dresden: v. Zahn & Jaensch 1900. VIII, 120 S. (Jahrbuch der Gehe-Stiftung zu Dresden. Bd. 5.)
- Edie, Lionel D. Economics: principles and problems. New York: Crowell 1926. XX, 799 S.
- Engländer, Oskar. Art. „Standort“, S. 857—869. in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 4. Aufl. Bd. VII. Jena: Fischer 1926.
- Theorie des Güterverkehrs und der Frachtsätze. Jena: Fischer 1924. VIII, 230 S.
- Esslen, Joseph Bergfried. Die Politik des auswärtigen Handels. Stuttgart: Enke 1925. XV, 368 S.
- Eulenburg, Franz. Außenhandel und Außenhandelspolitik. (Die internationalen Wirtschaftsbeziehungen.) Tübingen: Mohr 1929. XIII, 327 S. (Grundriß der Sozialökonomik. Abt. 8.)
- Fisk, George Mygatt, and Paul Skeels Pierce. International commercial policies. New York: MacMillan 1925. XII, 322 S. (Social Science Text-Books.)
- Fontana-Russo, Luigi. Grundzüge der Handelspolitik. (Autor. Übers. von Christoph David Pflaum.) Leipzig: Duncker u. Humblot 1911. X, 448 S.
- Gide, Charles. Cours d'économie politique. Paris: Sirey 1925, 1926. T. 1: 9. éd. 1926 VII, 600 S. T. 2: 8. éd. 1925. 589 S.
- Glathe, Werner. Die volkswirtschaftlichen Bilanzbegriffe. Gießen: (Darmst. Verl.-Haus Darmstadt) 1927. XII, 204 S. Gießen, Staatsw. Diss. vom 25. Febr. 1927.
- Gruntzel, Josef. Economic protectionism. Ed. by Eugen von Philippovich. London usw.: Milford 1916. XIII, 357 S. (Carnegie Endowment for International Peace. Division of Economics and History.)
- System der Handelspolitik. (3. umgearb. Aufl.) Wien: Julius Springer 1928. V, 516 S.
- Theorie des zwischenstaatlichen Wirtschaftsverkehrs. (Freihandel und Schutzzoll.) Wien: Hölder, Pichler, Tempsky 1924. 103 S.
- Harms, Bernhard. Volkswirtschaft und Weltwirtschaft. Versuch der Begründung einer Weltwirtschaftslehre. Jena: Fischer 1912. XV, 495 S. (Probleme der Weltwirtschaft. 6.)
- Vom Wirtschaftskrieg zur Weltwirtschaftskonferenz. Weltwirtschaftliche Gestaltungstendenzen im Spiegel gesammelter Vorträge. Jena: Fischer 1927. XIV, 359 S.
- Hermberg, P. Volkswirtschaftliche Bilanzen. Handels- Zahlungs- und Wirtschaftsbilanz als Maßstab volkswirtschaftlicher Erfolgsrechnung. Leipzig: Akademische Verlagsgesellschaft mbH 1927. 72 S. (Probleme des Geld- und Finanzwesens. Bd. 5.)
- Volkswirtschaftliche Bilanzen (ihre Möglichkeit und ihr Sinn). S. 99—108. in: Kölner Vierteljahrshefte für Soziologie. 5. Jahrg. (Neue Folge, Reihe A) 1925/26 H. 112. Köln: Duncker & Humblot 1926.
- Hobson, J. A. The new protectionism. London: Fisher Unwin 1916. XX, 152 S.
- Kobatsch, Rudolf. Internationale Wirtschaftspolitik. Ein Versuch ihrer wissenschaftlichen Erklärung auf entwicklungsgeschichtlicher Grundlage. Wien: Manz 1907. XXV, 473 S.
- Kuske, Bruno. Die Bedeutung Europas für die Entwicklung der Weltwirtschaft. Köln: Müller 1924. V, 114 S.
- Levy, Herrmann. Die Grundlagen der Weltwirtschaft. Berlin, Leipzig: Teubner 1924. X, 185 S.

- Levy, Hermann. Die treibenden Kräfte der englischen Schutzzollbewegung. Berlin: Simion 1911. 30 S. (Volkswirtschaftliche Zeitfragen. Jahrg. 33. Nr. 257. H. 1.)
- Der Weltmarkt 1913 und heute. Leipzig, Berlin: Teubner 1926. IV, 116 S.
- Lewis, Cleona. The international accounts. A constructive criticism of methods used in stating the results of international trade, service, and financial operations. With the aid of the council and staff of the Institute of Economics. London: Allen u. Unwin 1927. X, 170 S. (Publications of the Institute of Economics. Investigations in international economic reconstruction.)
- Liefmann, Robert. Kartelle, Konzerne und Trusts. (7., umgearb. u. erw. Aufl.) Stuttgart: Moritz 1927. XIV, 423 S. (Liefmann: Die Unternehmungen und ihre Zusammenschlüsse. Bd. 2.)
- Litman, Simon. Essentials of international trade. (2., rev. and enlarged ed.) New York: Wiley usw. 1927. XII, 380 S.
- Mann, Fritz Karl. Art. „Überwälzung der Steuer“. S. 336—362. in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 4. Aufl. Bd. VIII. Jena: Fischer 1928.
- Marshall, Alfred. Handbuch der Volkswirtschaftslehre. (Nach der 4. Aufl. des englischen Originals mit Genehmigung des Verfassers übersetzt von Hugo Ephraim und Arthur Salz.) Mit einem Geleitwort von Lujo Brentano. Bd. 1. Stuttgart, Berlin: Cotta 1905. XXIX, 717 S.
- Industry and trade. A study of industrial technique and business organization, and their influences on the conditions of various classes and nations. (3. ed.) London: MacMillan 1920. XXIV, 874 S.
- Money, credit and commerce. London: MacMillan 1923. XV, 369 S.
- Mill, John Stuart. Principles of political economy with some of their applications to social philosophy. (6. ed.) Vol. I. II. London: Longman Green; Longman, Roberts u. Green 1865. Vol. I: XVI, 617 S.; Vol. II: XV, 608 S.
- Palyi, Melchior. Siehe: Tauszig. Theorie der internationalen Wirtschaftsbeziehungen.
- Pareto, Vilfredo. Manuel d'économie politique. (Traduit sur l'édition italienne par Afred Bonnet, revue par l'auteur.) (2. éd.) Paris: Giard 1927. 695 S. 1. Abb. (Bibliothèque internationale d'économie politique.)
- Philippovich, Eugen von. Grundriß der politischen Ökonomie. (13. unveränd. Aufl.) Bd. 2. T. 1. Tübingen: Mohr 1922. Bd. 2: Volkswirtschaftspolitik. T. 1. 1922. VII, 408 S.
- Pierce, Paul Skeels. Siehe Fisk, George Mygatt.
- Pigou, A. C. The economics of welfare. (3. Aufl.) London: MacMillan 1924. XXVIII, 783 S.
- Příbram, Karl. Die weltwirtschaftliche Lage im Spiegel des Schrifttums der Weltwirtschaftskonferenz. S. 305—438. in: Weltwirtschaftliches Archiv. 26. Bd. (1927, II.) Jena: Fischer 1927.
- Rocholl, Erich. Beiträge zur Theorie der Erziehungszölle. (Kiel, ungedruckte rechts- und staatswissenschaftliche Dissertation 1927.) (Maschinenschrift, vervielf.)
- Röpke, W. Art. „Schutzsystem“, S. 279—397. in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 4. Aufl. Bd. VII. Jena: Fischer 1926.
- Salz, Arthur. Der Begriff der „Elastizität“ in der theoretischen Nationalökonomie. S. 336—391. in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. Bd. 57. 1927. Tübingen: Mohr.
- Schilder, Sigmund. Entwicklungstendenzen der Weltwirtschaft. Bd. 1—2. Berlin: Siemenroth 1912, 1915. Bd. 1. Planmäßige Einwirkungen auf die Weltwirtschaft. 1912. VIII, 393 S.; Bd. 2. Naturfaktoren und soziale Vorgänge in der Weltwirtschaft. Anlagen. 1915. XII, 736 S.
- Seligman, Edwin R. A. On the shifting and incidence of taxation. Baltimore: American Economic Association. 1892. 191 S. (Publications of the American Economic Association. Series 1. Vol. 7. Nos. 2, 3.)
- Principles of economics. With special reference to American conditions (10. ed., rev.). New York usw.: Longmans, Green 1923. LX, 711 S. (American Citizen Series.)
- Sidgwick, Henry. The principles of political economy. (3. ed.) London: MacMillan usw. 1901. XXIV, 599 S.

- Streller, Rudolf. *Statik und Dynamik in der theoretischen Nationalökonomie*. Leipzig: Streller 1926. VI, 139 S. (Sächsische Forschungsinstitute in Leipzig. Forschungsinstitut für Volkswirtschaftslehre.)
- Taussig, F. W. *International trade*. New York: MacMillan 1927. XXI, 425 S.
- *Principles of economics*. (3. ed. rev.) New York: MacMillan 1921. Vol. I: XXIII, 545 S. Vol. II: XIX, 576 S.
- *Some aspects of the tariff question*. S. 259—292. in: *Quarterly Journal of Economics*. Vol. III. 1889. Boston, Mass.
- *Some aspects of the tariff question* (4. impr.). Cambridge: Harvard University Press. 1924. X, 374 S. (Harvard Economic Studies. Vol. 12.)
- *The tariff history of the United States*. (7. ed.) New York, London: Putnam 1923. XI, 499 S.
- *Theorie der internationalen Wirtschaftsbeziehungen*. (Deutsch umgearbeitet und ergänzt von Melchior Palyi.) Leipzig: Glocckner 1929. XI, 378 S. Anhang: Palyi, Melchior. *Zur Geschichte und Kritik des internationalen Handels*. S. 344—378.
- Terhalle, Fritz. Art. „Privatwirtschaftslehre“. S. 1102—1108. in: *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*. 4. Aufl. Bd. VI. Jena: Fischer 1925.
- Trendelenburg. *Mémoire sur la législation de divers États concernant la protection contre le dumping des changes*. Siehe: *Völkerbund*.
- Tuckermann, W. *Die Änderungen in der Weltwirtschaft seit 1913*. Leipzig, Berlin: Teubner 1925. 31 S.
- Viner, Jacob. *Canada's balance of international indebtedness. 1900—1913. An inductive study in the theory of international trade*. Cambridge: Harvard University Press. (London: Humphrey Milford) 1924. X, 318 S. (Harvard Economic Studies. Vol. 26).
- *Dumping: A problem in international trade*. Chicago: University Press 1923, XIII. 343 S.
- *Mémorandum sur le dumping*. Préparé par le Comité préparatoire de la Conférence économique internationale (Trad.) Genf: (Kundig) 1926. 22 S. (Société des Nations. Section économique et financière. Publications de la Société des Nations. II. Questions économiques et financières. Genf 1926. II, 63. (C. E. C. P. 36) (1). 22 S.
- Weber, Alfred. *Industrielle Standortslehre*. (Allg. und kapital. Theorie des Standortes.) S. 58—86. Tübingen: Mohr 1923. VI, 452 S. (Grundriß der Sozialökonomik. Bearbeitet von S. Altmann u. a. (2. neubearb. Aufl.). Abt. 6. Industrie, Bauwesen, Bergwesen.)
- *Reine Theorie des Standortes*. (Mit einem mathematischen Anhang von Georg Piek.) (2. photo-mechan. gedr. Aufl.) Tübingen: Mohr 1922. IX, 246, 64 Abb. (Über den Standort der Industrien. T. 1.)
- *Die Standortslehre und die Handelspolitik*. in: *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*. Bd. XXXII (1911). Tübingen: Mohr.
- Wieser, Friedrich von. *Theorie der gesellschaftlichen Wirtschaft*. (2. Aufl.) Tübingen: Mohr 1924. XI, 330 S. (Grundriß der Sozialökonomik. Abt. I. Historische und theoretische Grundlagen. T. 2.)
- Zachau-Mengers, G. *Subventionen als Mittel moderner Wirtschaftspolitik*. (Dissert.) Berlin: Junker & Dönhaupt 1930. 48 S.
- Zahn, Friedrich. Art. „Finanzstatistik“. S. 107—151. in: *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*. 4. Aufl. Bd. IV. Jena: Fischer 1927.

D. Berichte, Jahrbücher, Parlamentspapiere, Veröffentlichungen von Körperschaften u. dergl.

- The American mercantile marine*. New York: Acad. of Pol. Science 1915. IV, 208 S. (Proceedings of the Academy of Political Science in the City of New York. Vol. 6. Nr. 1).
- The American merchant marine problem*. New York: National Industrial Conference Board 1929. XIV, 167 S. (Studies of International Problems.)
- America's merchant marine. A presentation of its history, and development to date with chapters on related subjects*. New York: Bankers Trust Company 1920. 257 S.
- Annual reports of the Chamber of Shipping of the United Kingdom*. Siehe: *Chamber of Shipping*.

- Annual report of the Commissioner of Navigation for (1920—29). Washington D. C.: Gov. Pr. Office (1920—29).
- Annual report of the Postmaster General of the United States for (1920—29). Washington D. C.: Gov. Pr. Office (1920—29).
- Annual report of the United States Shipping Board for (1920—29). Washington D. C.: Gov. Pr. Office (1920—29).
- Chamber of Shipping of the United Kingdom (1920—29). Annual report and report of proceedings of the . . . meeting. Annual report of the shipowner's parliamentary committee. London: Witherry & Co. (1920—29).
- Committee on Industry and Trade. Survey of overseas markets. (Balfour-Bericht.) Based on material, mainly derived from official sources . . . With an introd. by the Committee. London: Stat. Off. 1925. IV, 740 S.
- Gesetze und Verträge über Post- und Schifffahrtslinien in den Seestaaten der Erde. Siehe: Industrie- und Landwirtschaftsrath.
- Government aid to shipping. Washington: National Merchant Marine Conference 1925. 48 S. (National Merchant Marine Conference Report of Committee 3.)
- Hearings before the Committee on the Merchant Marine and Fisheries. House of Representatives. Congr. 70. Sess. I. P. I u. 2. Washington D. C.: Gov. Pr. Off. 1928. 939 S.
- Imperial Shipping Committee. Report on the economic size and speed of vessels trading between the United Kingdom and Australia and on the subsidies necessary to maintain speeds in excess of the economic speeds. Presented to Parliament by Command of His Majesty. London: Stat. Off. 1923. 31 S. (Parliamentary Publications Cmd. 1917.)
- Industrie- und Landwirtschaftsrath. Section für Industrie, Gewerbe und Handel. Gesetze und Verträge über Post- und Schifffahrtslinien in den Seestaaten der Erde. Für das vom ständigen Verkehrs- und Tarif-Ausschuß des Industrierathes zur Vorberatung der Anträge betr. den Seeverkehr, einges. Subcomité bearbeitet vom Bureau des Industrierathes im K. K. Handelsministerium. Th. 1, 2. Wien: Hof- und Staatsdruckerei 1904. T. 1: VI, 1494 S.; T. 2: 1153 S.
- Investigation of so-called shipping combine. Hearings before the Committee on the Merchant Marine and Fisheries. House of Representatives on H. Res. 587 Nos. 1—28. Washington D. C.: Gov. Pr. Off. 1913. 1416 S. (Hearings. Congr. 62, Sess. 2.)
- League of Nations. Siehe Völkerbund.
- Lloyd's Register of Shipping 1927/28, 1928/29, 1929/30, 1930/31. Vol. II. London: 1927. usw.
- La marine marchande et le commerce d'exportation. Enquête de la Section des Études Économiques du Musée Social. Paris: Rousseau 1916. 91 S.
- To amend section 28 of the Merchant Marine Act of 1920. Hearings before the Committee on the Merchant Marine and Fisheries. House of Representatives. Washington D. C.: Gov. Pr. Off. 1924. II, 620 S. (Hearings. Congr. 68. Sess. 1.)
- To amend Merchant Marine Act of 1920. Joint hearings before the Committee on Commerce, United States Senate, and Committee on the Merchant Marine and Fisheries, House of Representatives, on the bills S. 3217 and H. R. 10644 to amend and supplement the Merchant Marine Act 1920, and for other purposes. In 2 vols. Washington D. C.: Gov. Pr. Off. 1922. Vol. I: 1260 S. Vol. II: S. 1261—2529. (Hearings. Congr. 67. Sess. 2.)
- Ministero delle comunicazioni. Direzione generale della marina mercantile. Sulle condizioni della marina mercantile italiana dal 1915 à tutto il 1925. Relazione del Direttore generale della marina mercantile a S. E. il Ministero delle comunicazioni. Roma: Provveditorato generale dello stato, libreria 1926. XXIII, 657 S. 13 Taf.
- Minutes of evidence taken before the Royal Commission on Transport. Part. 13. Evidence given on behalf of the Canal Association, the Dock and Harbour Authorities' Association (30th and 31th Oct. 1929). London: Stat. Off. 1929. IV, S. 762—786.
- Dasselbe. P. 14. Evidence given on behalf of the Board of trade, the Shipowner's Parliamentary Committee (13th and 14th November 1929). London: Stat. off. 1929. IV. S. 782—822.
- National Merchant Marine Conference. Held under the auspices Of the Chamber of Commerce of the United States. Nov. 16—17, 1925. Washington D. C.: Chamber of Commerce of the United States. 1925. 49 S.
- To National Merchant Marine Conference. Organised by the Chamber of Commerce of the United States. Minority Report by members of the Nat. Merch. Mar. Conf. appointed by

- the president of the Chamber of Commerce of the United States to represent labor. Nov. 16, 1925. 192 S.
- National restrictions on marine transportation. Paris: International Chamber of Commerce 1923. 49 S., 2 Tab. (International Chamber of Commerce. Brochure No. 28.)
- Nauticus. Jahrbuch für Seeinteressen und Weltwirtschaft 1928. Berlin: Mittler 1928. 327 S.
- Ocean Shipping. The basic principles of marine transportation with particular reference to the foreign trade of the United States. Prep. by the National Foreign Trade Council (2. ed., rev. March 1917.) Washington D. C.: Gov. Pr. Off. 1917. V, 110 S. (House of Representatives. Congr. 64. Sess. 4. Docum. No. 2112.)
- Quarterly report on the employment of the American merchant marine (vessels of 1000 gross tons and over excl. Lake and river tonnage). April 1928. Published by the U S Shipping Board. Bureau of Research. Division of Statistics. Washington D. C.: Gov. Pr. Off. 1928. 12 S.
- Report from the Select Committee on Steamship Subsidies, with the proceedings, evidence, appendix, and index. London: Stat. Off. 1901. (Parliamentary Publications 300.)
- Report from the Select Committee on Steamship Subsidies, with the proceedings, evidence, appendix, and index. London: Stat. Off. 1902. (Parliamentary Publications. 385.)
- Report of the Departmental Committee appointed to consider the position of shipping and shipbuilding industries after the war. London: Stat. Off. 1918. 156 S. (Parliamentary Papers Cd. 9092.)
- Report of the Merchant Marine Commission. Senate Reports No. 2755. Vol. III. (Congr. 58. Sess. 3. 1904/05.) Washington D. C.: Gov. Pr. Off. 1905. S. 1483—1985.
- Report of the Merchant Marine Committee of the National Foreign Trade Council submitted to the Third National Foreign Trade Convention. New Orleans 1916. 19 S. (National Foreign Trade Convention.)
- Report of the Royal Commission on Shipping Rings, with minutes of evidence and appendices. Vol. 1—5. London: Stat. Off. 1909. Vol. 1. The report. IV, 120 S.; Vol. 2. Appendices. 228 S.; Vol. 3. Minutes of evidence, days 1—19. IV, 513. Vol. 4. Dass. 20—36. IV, 387 S.; Vol. 5. Report of Sub-Commission upon evidence taken in South Africa, with minutes of evidence and appendices. P. 1—3. P. 1. (Report XXVII S.) (P. 2. Appendices. S. XXVIII—XXXII, 48 S.) (P. 3. Minutes of evidence . . . , IV, 281 S.) (Parliamentary Publications. Cd. 4668. Cd. 4669. Cd. 4670. Cd. 4685. Cd. 4686.)
- Report on bounties and subsidies in respect of shipbuilding shipping and navigation in foreign countries. London: Stat. Off. 1913. II, 45 S. (Parliamentary Publications Cd. 6899.)
- Reports by Her Majesty's representatives abroad on bounties on the construction and running of ships paid by the State in the countries in which they reside. London: Stat. Off. (1895). 46 S. (Commercial No. 8 1895.) (Parliamentary Publications C. 7898.)
- Reports from His Majesty's representatives abroad in regard to shipping conferences and deferred rebates. Anhang (Part. III) zu: The report of the Royal Commission on Shipping Rings. Vol. II. Siehe: Report of the Royal Commission. . .
- Reports respecting bounties or subsidies given in the various European countries in aid of the construction or running of ships. London: Stat. Off. (1889). 56 S. (Commercial No. 14 1889). 4 S. (Parliamentary Publications C. 5677.)
- Return of all sums payable out of the Exchequer of the United Kingdom in the year 1906/07 in respect of steamship subsidies for foreign and colonial services. London: Stat. Off. 1907. (Parliamentary Publications 359.)
- Return of all sums payable out of the Exchequer of the United Kingdom in the year 1912/13 in respect of steamship subsidies for foreign and colonial services. London: Stat. Off. 1914. (Parliamentary Publications 156.)
- Return of all sums payable out of the Exchequer in the United Kingdom in the year 1924 in respect of steamship subsidies for foreign and colonial services. London: Stat. Off. 1924. (Parliamentary Publications Cmd. 147.)
- Royal Commission on Transport. Siehe: Minutes of evidence. . .
- Schiffahrtjahrbuch. Jahrg. 7, 1926. Hamburg: Seediens-Verlag 1926. 1176 S.
- Société des Nations. Siehe: Völkerbund.
- Die Staatsausgaben von Großbritannien, Frankreich, Belgien und Italien in der Vor- und Nachkriegszeit. Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs. Nr. 2. Berlin: Hombing 1927. 574 S.

- Steamship communication to South America. Reports from consular officers of the United States relating to steamship communication between the United States and South America. Presented by J. H. Gallinger. Washington D. C.: Gov. Pr. Off. 1910. 68 S. (Congr. 61. Sess. 2. Senate Document Nr. 476.)
- Survey of overseas markets. Siehe: Committee on Industry and Trade.
- Völkerbund:
- Publications of the League of Nations. Economic and Financial Section. II. Economic and financial. 1926. Memorandum on balances of payments and foreign trade balances 1911—1925. (C. E. J. 2) Vol. I, II, Genf: 1926. 239 S., 812 S.
- Publications of the League of Nations. Economic and Financial Section. Memorandum on international trade and balances of payments. 1912—1926. (C. E. J. 2) Vol. I, II, Genf: 1927. 263 S., 881 S.
- Publications de la Société des Nations. Section économique et financière. II. Questions économiques et financières. 1926. Conférence économique internationale, Genève, Mai 1927. Documentation. 3. Discrimination entre nationalités ou pavillons dans le domaine des communications et du transit. (C. E. J. 33.) Genf: 1927. 38 S.
- Publications de la Société des Nations. Section économique et financière. Mémoire sur le Dumping. Siehe: Viner, Jacob.
- Publications de la Société des Nations. Section économique et financière. II. Questions économiques et financières. 1926. II, 66. Conférence économique internationale. Genève, Mai 1927. Documentation. Trendelenburg: Mémoire sur la législation de divers États concernant la protection contre le dumping, notamment le dumping des changes. (C. E. J. 7.) Genf 1926. 38 S.
- Publications of the League of Nations. Economic and Financial section. II. Economic and financial. 1927. II, 2. International Conference. Geneva, May 1927. Documentation. Shipbuilding. (C. E. J. 8.) Genf 1927. 48 S.
- Publications de la Société des Nations. II. Questions économiques et financières. 1927. II, 35. Conférence économique internationale. Genève, Mai 1927. Documentation. 1. Subsidies directs et indirects. (C. E. J. 42.) Genf 1927. 24 S.

E. Bibliographien.

- Bibliographie der Sozialwissenschaften. Monatshefte der Buch- und Zeitschriftenliteratur des In- und Auslandes über Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Finanzen, Statistik. Herausgegeben vom Statistischen Reichsamte, Jahrg. 1921—1930. Berlin: Hobbing.
- Dunmore, Walter. Ship subsidies. An economic study of the policy of subsidizing merchant marines. Boston, New York: Houghton Mifflin (1907). Bibl. S. XI—XV.
- Keiler, Hans. American shipping. Its history and economic conditions. Jena: Fischer 1913. (Probleme der Weltwirtschaft, 14.) Bibl. S. XIV—XX.
- Library of Congress. Division of Bibliography. A list of books with references to periodicals on mercantile marine subsidies. Compiled under the direction of A. P. C. Griffin. (2. ed.) Washington D. C.: Gov. Pr. Off. 1903. 100 S.
- Library of Congress. Additional references relating to mercantile marine subsidies. Compiled under the direction of Hermann H. B. Meyer. Washington: Gov. Pr. Off. 1911. S. 142—164.
- Library of Congress. Division of Bibliography. List of references on shipping and shipbuilding. Compiled under the direction of Hermann H. B. Meyer. Washington D. C.: Gov. Pr. Off. 1919. 303 S.
- Mee ker, Royal. History of shipping subsidies. New York: MacMillan usw. 1905. V, 234 S. (Publications of the American Economic Association. Series 3. Vol. 6. Nr. 3.) Bibl. S. 219—226.
- Merchant shipping acts of Parliament, regulations, etc. List of the principal acts of Parliament, regulations, orders, instructions and notices relating to merchant shipping in force on the 1st January, 1928. (Issued by the Board of Trade.) London: Stat. Off. 1928. 35 S.

F. Zeitungen und Zeitschriften.

Berliner Börsenzeitung, Berlin.
Berliner Tageblatt, Berlin.
Board of Trade Journal, London.
Börsen, Kopenhagen.
Commerce Reports, Washington D. C.
Deutsche Allgemeine Zeitung, Berlin.
Der Deutsche Volkswirt, Berlin.
Economisch-Statistische Berichten, Rotterdam.
The Economist, London.
Fairplay: Weekly Shipping Journal, London.
Financial Times, London.
Frankfurter Zeitung, Frankfurt a. M.
Hamburger Fremdenblatt, Hamburg.
Hansa, Deutsche Schifffahrtszeitschrift. Hamburg.
Industrie- und Handelszeitung, Berlin.
Japan Chronicle, Kobe.
The Journal of Commerce, New York.
The Journal of Commerce and Shipping Telegraph, Liverpool.
La Journée Industrielle, Paris.
Kommersiella Meddelanden, Stockholm.
Lloyd's List and Shipping Gazette, London.
Magazin der Wirtschaft, Berlin.
La Marina Italiana, Genua.
La Marine Marchande, Paris.
The Nautical Gazette, New York.
Neptune, Antwerpen.
Scandinavian Shipping Gazette, Kopenhagen.
The Shipping World, London.
The Statist, London.
Weser-Zeitung, Bremen.
Wirtschaftsdienst, Hamburg.

Druck von Julius Beltz in Langensalza

System der Handelspolitik. Von Dr. Josef Gruntzel, Hofrat, ord. Professor an der Hochschule für Welthandel in Wien. Dritte, umgearbeitete Auflage. V, 516 Seiten. 1928. RM 26,—; geb. RM 28,—

Kollektiver Zollabbau und europäisches Wirtschaftsbündnis. Anträge der österreichischen Gruppe der Internationalen Handelskammer zu den Beschlüssen der X. Völkerbundsversammlung. Überreicht in der Ratssitzung der Internationalen Handelskammer am 18. Oktober 1929. 24 Seiten. 1929. RM 1,—

Wirtschaftsprognose. Eine Untersuchung ihrer Voraussetzungen und Möglichkeiten. Von Oskar Morgenstern, Wien. V, 129 Seiten. 1928. RM 7,20

Die wirtschaftliche Konzentration. Von Dr. Josef Gruntzel, Hofrat, ord. Professor an der Hochschule für Welthandel in Wien. IV, 78 Seiten. 1928. RM 3,60

Die Ordnung des Wirtschaftslebens. Von Dr. Werner Sombart, Geh. Regierungsrat, Professor an der Universität Berlin. Zweite, verbesserte Auflage. („Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft“, Band 35.) V, 65 Seiten. 1927. RM 3,60

Die Gesetzmäßigkeit in der Wirtschaft. Von Dr. Josef Dobretsberger, Wien. VIII, 159 Seiten. 1927. RM 6,50

Neuere monopolistische Tendenzen in Industrie und Handel. Eine Untersuchung über die Natur und die Ursachen der Armut der Nationen. Von Gustav Cassel, Professor der Nationalökonomie an der Universität Stockholm. V, 78 Seiten. 1927. RM 3,90

Grundzüge der technischen Wirtschafts-, Verwaltungs- und Verkehrslehre. Von E. Mattern, Oberregierungs- und Baurat, Professor an der Technischen Hochschule Berlin. Mit 35 Abbildungen im Text. VIII, 350 Seiten. 1925. RM 18,—; geb. RM 19,50

Die Wirtschaftstheorie der Gegenwart. In Darstellungen führender Nationalökonomien aller Länder. Herausgegeben von **Hans Mayer**, Professor an der Universität Wien, in Verbindung mit **Fr. A. Fetter**, Professor an der Princeton-University, New-Jersey, und **R. Reisch**, Präsident der österreichischen Nationalbank, Professor an der Universität Wien. In 4 Bänden.

Band I: **Gesamtbild der Forschung in den einzelnen Ländern.** XII, 280 Seiten. 1927. RM 18,—; geb. RM 19,50

Band II: **Wert, Preis, Produktion, Geld und Kredit.** Erscheint im Oktober 1930.

Band III: **Einkommensbildung.** Allgemeine Prinzipien, Lohn, Zins, Grundrente, Unternehmergewinn, Spezialprobleme. Mit 4 Abbildungen. V, 341 Seiten. 1928. RM 26,—; geb. RM 27,50

Band IV: **Konjunkturen und Krisen. Internationaler Verkehr. Hauptprobleme der Finanzwissenschaft. Ökonomische Theorie des Sozialismus.** Mit 14 Abbildungen im Text. V, 375 Seiten. 1928. RM 32,—; geb. RM 33,50

Geschichte der Volkswirtschaftslehre. Von Dr. **Edgar Salin**, Professor an der Universität Basel. („Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft“, Band 34.) Zweite, neugestaltete Auflage. VI, 106 Seiten. 1929. RM 4,20

Volkswirtschaftliches Wörterbuch — Economic Dictionary.

Von Dr. **Hereward T. Price**, Associate Professor of English, University of Michigan, Ann Arbor.

Erster Teil: Englisch-Deutsch. IX, 220 Seiten. 1926. Geb. RM 12,—

Zweiter Teil: Deutsch-Englisch. X, 676 Seiten. 1929. Geb. RM 32,—

Das Wörterbuch umfaßt die gesamte moderne englisch-amerikanische volks- und finanzwirtschaftliche Terminologie, die in allgemeinen Wörterbüchern nicht enthalten ist. — Auch guten Kennern der Sprache wird das Buch bei der Lektüre von Handels- und Bilanzberichten, statistischen Arbeiten, theoretischen oder praktischen wirtschafts- und sozialpolitischen Abhandlungen usw. gute Dienste leisten.

Zeitschrift für Nationalökonomie. Herausgegeben von Professor **Hans Mayer**, Wien, Professor **Richard Reisch**, Präsident der Österreichischen Nationalbank, Wien und Professor **Richard Schüller**, Sektionschef im Bundeskanzleramt Wien. Schriftleitung: **Paul N. Rosenstein-Rodan** und **Oskar Morgenstern**, Wien.

Erscheint seit Mai 1929 in einzeln berechneten Heften. Jährlich erscheinen etwa 6 Hefte im Umfang von 140—170 Seiten, die zu einem Band vereinigt werden.

Preis des Heftes RM 10,— bis RM 15,—

Der Wiederaufbau der deutschen Handelsschifffahrt. Ein Beitrag zur Wirtschaftsgeschichte der Gegenwart. Von Dr. rer. pol. **Hans E. Priester.** Mit 4 Textabbildungen. VI, 152 Seiten. 1926. RM 10,50

Rheinschifffahrt 1913—1925. Ihre wirtschaftliche Entwicklung unter dem Einfluß von Weltkrieg und Kriegsfolgen. Von Dr. **Anton Felix Napp-Zinn,** Privatdozent an der Universität Köln. Mit 1 Skizze und 52 Tabellen im Text. VIII, 224 Seiten. 1925. RM 14,40; geb. RM 15,60

Die Seehafenpolitik der deutschen Eisenbahnen und die Rohstoffversorgung. Von Privatdozent Dr. **E. von Beckerath,** Leipzig. VI, 281 Seiten. 1918. RM 11,—

Das Seefracht-Tarifwesen. Von Oberregierungsrat Dr. **Kurt Giese,** Hamburg. XVI, 379 Seiten. 1919. RM 16,80

Hauptfragen der Reichsbahnpolitik. Von Oberregierungsrat Dr. **Kurt Giese,** Hamburg. IX, 186 Seiten. 1928. RM 14,—; geb. RM 15,50

Personenkraftwagen, Kraftomnibus und Lastkraftwagen in den Vereinigten Staaten von Amerika. Mit besonderer Berücksichtigung ihrer Beziehungen zu Eisenbahn und Landstraße. Von Dr. rer. pol. **Emil Merkert,** Diplom-Kaufmann, Feuerbach-Stuttgart. Mit 51 Abbildungen im Text und auf 8 Tafeln. VIII, 356 Seiten. 1930. RM 28,50; geb. RM 29,50

Grundriß technisch-wirtschaftlicher Probleme der Gegenwart. Stoff, Energie und Arbeit, ihr Wesen und ihre Zusammenhänge in der Wirtschaft. Von Dipl.-Ing. **Carl T. Kromer.** IV, 48 Seiten. 1926. RM 2,40

Werft—Reederei—Hafen. Organ der Schiffbautechnischen Gesellschaft, des Handelsschiff-Normen-Ausschusses, H. N. A., des Archivs für Schiffbau und Schifffahrt E. V., Organ der Hafenbautechnischen Gesellschaft und Organ der Gesellschaft der Freunde und Förderer der Hamburgischen Schiffbau-Versuchsanstalt. Herausgeber: Dr.-Ing. **E. Foerster,** Hamburg. Erscheint monatlich zweimal. Vierteljährlich RM 8,60; Einzelheft RM 1,80

Die Zeitschrift zählt erste Fachleute des In- und Auslandes zu ihren Mitarbeitern und bildet durch ihre planmäßigen, reich illustrierten Berichte über die Leistungen, Fortschritte und wissenschaftlichen Ergebnisse aller schiffahrttreibenden Länder auf ihrem Gebiet ein **Bindeglied** zwischen Deutschland, den europäischen und außereuropäischen Staaten.