

INTERNATIONALER STÄNDIGER VERBAND

DER

SCHIFFAHRTS-KONGRESSE

# XI. Kongress - St.-Petersburg - 1908

I. Abteilung : Binnenschifffahrt

2. Mitteilung

Mitwirkung der Regierung und der Interessenten bei Massnahmen zur Entwicklung der Binnenschifffahrt, gegebenenfalls einschliesslich der der Regierung zu gewährenden Möglichkeit, einen Teil des längs einer neuen Wasserstrasse zur verwertenden Geländes zu erwerben.

BERICHT

VON

**A. V. IVANOWSKY**

Ingénieur des Voies de Communication

NAVIGARE



NECESSE

BRÜSSEL

BUCHDRUCKEREI DER ÖFFENTLICHEN ARBEITEN (GES. M. B. H.)

169, rue de Flandre, 169



II - 354166

Biblioteka Politechniki Krakowskiej



100000316764

BPK- B-10/2013

## Art der Mitwirkung der Regierung und der verschiedenen Beteiligten bei der Beschaffung der für die Entwicklung der Binnenschifffahrt nötigen Mittel.

### Die Schifffahrtstrassen Russlands.

Das europäische Russland nimmt hinsichtlich der absoluten Länge seiner Wasserstrassen einen der ersten Plätze unter allen Ländern ein. Nach den Angaben der vom Verkehrsministerium herausgegebenen Statistik war die Gesamtlänge der Wasserstrassen am 1. Januar 1906, 117 782 Werst (ohne Finnland). Hiervon sind 43 019 Werst oder 54 % der Gesamtlänge flossbar und 37 229 Werst oder 46 % schiffbar; davon wurden 25 767 Werst mit Dampfern befahren. Wir bringen hier zum Vergleich eine Uebersicht in km über die Wasserstrassen der grössten Länder Europas und Amerikas, die wir V. Kurs (1) verdanken.

Länder	Schiffbare Was- serstrassen	Flossbare Was- serstrassen	Schiffbare Kanäle	Flossbare Kanäle
Vereinigte Staaten Nord-Ame- rikas . . . . .	30 000	—	30 000	3 688
Deutschland . . . . .	15 199	6 402	21 601	2 558
Frankreich . . . . .	14 004	2 938	16 942	4 620
Gross-Britannien. . . . .	9 240	—	9 240	3 847
Schweden . . . . .	6 740	—	6 740	471
Oesterreich . . . . .	2 821	3 568	6 389	72
Ungarn . . . . .	3 035	1 877	4 912	59
Niederlande . . . . .	4 736	—	4 736	3 351
Italien . . . . .	2 475	—	2 475	1 075
Spanien . . . . .	500	—	500	321

Unser Land besitzt zwar ein grosses Netz schiffbarer Wasserstrassen, es kann sich aber nicht ihres guten Zustandes rühmen.

(1) « Binnenschifffahrt » (*Handwörterbuch der Staatsw.*).

Wir kommen später auf die Ursachen dieser Erscheinung zu sprechen, und ohne uns jetzt bei den Einzelheiten unserer Wasserstrassen aufzuhalten, möchten wir einige Längenangaben der schiffbaren künstlichen (Kanäle) und natürlichen Wasserstrassen anführen. Die Verhältniszahlen für die verschiedenen Länder sind folgende :

Länder	Prozentverhältnis zwischen der Länge der Kanäle und der der schiffbaren Wasserstrassen im Allgemeinen	Prozentverhältnis der Länge der Kanäle und der der schiffbaren Wasserstrassen
Russland (europäisches ohne Finnland) . . . . .	2,3 %	4,9 %
Vereinigte Staaten von Nord- Amerika . . . . .	12,2 %	12,2 %
Deutschland . . . . .	11,8 %	16,8 %
Frankreich . . . . .	27,2 %	32,9 %
Gross-Britannien . . . . .	41,6 %	41,6 %
Niederlande . . . . .	70,7 %	70,7 %

Diese Zusammenstellung ist, ausgenommen für Russland, nach Angaben von V. Kurs gemacht. Die zum Vergleich herangezogenen Länder haben mehr oder weniger den Charakter von Ebenen.

Hinsichtlich der allgemeinen Ladefähigkeit nimmt die russische Binnenschiffahrtsflotte einen der ersten Plätze in der Welt ein, wie aus folgender Tabelle hervorgeht :

	Tonnen
1. Binnenschiffahrtsflotte des europäischen Russlands (1900) . . . . .	11,130,562
2. Seeschiffahrtsflotte von Grossbritannien (1900) . .	10,751,392
3. Binnenschiffahrtsflotte von Deutschland (1907) . .	3,427,201
4. Seeschiffahrtsflotte von Deutschland (1900) . . .	1,737,798
5. Binnenschiffahrtsflotte von Frankreich (1892) . . .	2,966,230
6. Seeschiffahrtsflotte von Frankreich (1900). . . .	975,956
7. Binnenschiffahrtsflotte der Vereinigten Staaten von Nord-Amerika (1900) . . . . .	4,338,145

Die Ergebnisse sind ganz andere, wenn man die Grösse der Binnenschiffahrtsflotten im Verhältnis zu den Längen der Binnenwasserstrassen vergleicht; so erhält man per Werst der Wasserstrassen

In Deutschland . . . . .	232 Tonnen.
» Frankreich . . . . .	215 »
» Russland . . . . .	195 »

Für die Schiffe ohne Dampf dient das Holz als Baustoff, für die Dampfschiffe das Eisen.

Die vorzugsweise Verwendung von Holz als Baumaterial erfordert bei gleicher Tragfähigkeit eine tiefere Fahrstrasse. Die Holzschiffe geben ausserdem im Vergleich mit den eisernen ein grösseres totes Gewicht, bis zu 10 % und darüber.

Der grösste Verlust, den unsere Güterbeförderung auf Flüssen erleidet, sind die übermässig hohen Frachtkosten. Um nur einen ungefähren Begriff zu geben von den durch die übertriebenen Flussfrachtkosten verursachten Verlusten, wollen wir aus der Masse der Tarife den für Getreide herausgreifen und die Kosten der Beförderung auf unseren Binnenwasserstrassen vergleichen mit denjenigen der Länder Europas und Amerikas, wo die Getreideladungen auch Gegenstand von Massentransporten sind, z. B. der Vereinigten Staaten von Nord-Amerika.

Die Angaben der vom Verkehrs-Ministerium veröffentlichten Statistik stellen die Menge der Hauptgetreidearten, die auf unseren Binnenwasserstrassen i. J. 1904 befördert sind, schätzungsweise auf 318 724 000 Pud fest, was etwa 13.4 % der gesamten auf denselben Wassertrassen beförderten Ladungen ausmacht; 1903 wurden 290 213 000 Pud Getreide oder 13 % der Gesamt-Ladungen befördert. Die Beförderungskosten für Getreide auf unseren Flüssen für die letzten 5 Jahre stellen sich für die Hauptssysteme in Kopeken per Pud und per Werst :

	Kopeken per Pud und Werst
1. Auf der Wolga unterhalb Rybinsk . . . . .	1/290
2. Auf der Wolga oberhalb Rybinsk . . . . .	1/240
3. Auf der Wasserstrasse von Mariinsk . . . . .	1/124
4. Auf der nördlichen Dwina flussabwärts . . . . .	1/173
5. Auf der westlichen Dwina (mit Flösserei). . . . .	1.39
6. Auf dem Dniester (mit Flösserei) . . . . .	1/75
7. Auf dem Dnieper unterhalb der Wasserfälle. . . . .	1/76
8. Auf dem Dnieper oberhalb der Wasserfälle (mit Flösserei). . . . .	1/55
9. Auf dem Dnieper flussaufwärts . . . . .	1/77
10. Auf dem Don flussabwärts . . . . .	1/62

Um diese Ziffern mit den Frachtkosten für Getreide auf den amerikanischen Flüssen zu vergleichen, wollen wir die für Getreide von Chicago nach New-York (Wasserweg) wählen; diese

Kosten schwankten in Cents per Bushel und in Kopeken per Pud wie folgt :

	in Cents per Bushel.	in Kopeken per Pud.
1860 . . . . .	24.83	29.2 (1)
1870 . . . . .	17.11	20.1
1875 . . . . .	11.43	13.4
1880 . . . . .	12.27	14.4
1885 . . . . .	5.87	6.9
1890 . . . . .	5.85	6.9
1895 . . . . .	4.11	4.8
1900 . . . . .	4.42	5.21

Das ergibt per Werst, da die Entfernung von Chicago bis New-York 2 100 Werst (2) beträgt, etwa 1/400 Kopeken per Pud.

Diese Fracht setzt sich zusammen aus derjenigen für den See bis Buffalo und dann für den Erie-Kanal bis New-York; der Tarif für letzteren allein beträgt 3,3 Kop. per Pud für die ganze Entfernung oder 1/232 Kop. (3) per Pud und Werst; d. h. er ist nur halb so hoch wie der auf unserem Wasserstrassensystem von Mariinsk. Hierzu kommt, dass die Lagerung des Getreides im Elevatorspeicher von New-York mit 5 bis 10-tägigem Aufenthalt etwa 0,58 Kop. per Pud kostet. Dies ergibt, dass der Transport von Getreide von Rybinsk nach St-Petersburg mit Ausladung und Lagerung in den Speichern 3 bis 4 mal teurer ist als auf den amerikanischen Wasserstrassen. (4) Alle diese Mehrkosten werden hauptsächlich durch die Unvollkommenheiten unserer Wasserverbindungen verursacht und sind reine Verluste für unsere Landwirtschaft.

In derselben ungünstigen Lage hinsichtlich der Flussfrachtkosten befinden sich auch unsere anderen Massengüter. Die niedrigsten Frachtkosten werden bei uns auf der Wolga für die Beförderung des Naphta und der Naphtaprodukte erhoben; sie betragen durchschnittlich für die letzten 5 Jahre nur

(1) *The Foreign Commerce and Navigation of the United States*; vol. I, 1903.

(2) F. VOSNESSENSKY; *Les voies fluviales des Etats-Unis de l'Amérique du Nord.* (Die Binnen-Wasserstrassen der Vereinigten Staaten von Nordamerika).

(3) Die Kosten für Getreidetransport auf den Flüssen West-Europas sind viel höher, nach den Angaben Suppans; für die letzten Jahre betragen sie auf der Donau 1/116 Kop. per Pud und Werst, auf dem Rhein 1/116 Kop., auf der Elbe 1/136 Kop., auf der Oder 1/125 Kop. Die Fracht-Kosten auf den anderen Wasserstrassen Amerikas sind etwa gleich den unsrigen auf der Wolga; so beträgt auf dem Mississippi die Fracht durchschnittlich 1/217 Kop. per Pud und Werst.

(4) A. RADZIG. *Production et consommation du blé dans le monde entier.*

1/437 Kop. per Pud und Werst; im Jahre 1903 gingen sie bis auf 1/523 Kop. herunter, während man in Amerika im Bezirk der Grossen Seen die Kohlen (allerdings im Gegensatz zur herrschenden Bewegung) zum Satz von 1/1400 Kop. (1) per Pud-Werst beförderte, und J. Vosnessensky führt sogar die Tatsache an, nach den *Proceedings of the Deep Waterways Convention at Detroit*, dass man Kohle von Buffalo nach Dulut zu einem durchaus unwahrscheinlichen Preise von 10 Cents per Tonne beförderte, was 1/4200 Kop. per Pud und Werst bedeutet. Die niedrigste Fracht auf den amerikanischen Flüssen gilt auch für Kohle; so beförderte man in dem Bezirk des Mississippi von Pittsburg nach New-Orleans die Kohle zum Satze von 60 Cents per Tonne oder 1/1450 Kop. per Pud und Werst, während der normale Preis für Kohlenbeförderung auf diesem Wege 1/725 Kop. per Pud und Werst betrug.

Die verhältnismässig hohen Frachtkosten auf unseren Binnen-Wasserstrassen bereichern durchaus nicht die Reeder; sie werden voll aufgebraucht durch die Mängel der Wasserstrasse selbst wie der Beförderungsmittel und bedeuten für das Land reine Verluste.

### **Pekuniäre Beteiligung der Regierung und der verschiedenen Verbände an der Verbesserung der Binnenwasserstrassen in Russland bis auf die Gegenwart.**

Die Mängel unserer Wasserverbindungen haben ihren Grund hauptsächlich in den sehr geringen Ausgaben für die hydrotechnischen Arbeiten.

Das Werk der Verbesserung der Wasserstrassen in Russland wurde zuerst von Peter dem Grossen in Angriff genommen; Mittel für diese Verbesserungen wurden durch sehr beschränkte Kredite beschaffen, die sowohl vom Fiskus wie von Privatgeldgebern zur Verfügung gestellt wurden. Die erste künstliche Wasserstrasse, das System von Vychne-Volotschok wurde, allerdings in sehr primitiver Form, mit Mitteln geschaffen, die der Nowgoroder Bürger Serdiukoff zur Verfügung gestellt

---

(1) Die niedrigsten Frachtkosten auf den Flüssen West-Europas sind:

1. auf dem Rhein für Erz von Rotterdam bis Ruhrort flussaufwärts im Sommer; 1/600 Kop. per Pud : Werst; 2. auf der Oder von Breslau bis Stettin für Kohle 1/259; 3. auf der Donau für Kohle 1/400 Kop. flussabwärts.

hatte, dem durch einen Ukas des Senates verschiedene Vorrechte eingeräumt wurden, darunter das Recht, für den Durchgang der Schiffe durch die Schleusen Gebühren zu erheben. Wegen der Vernachlässigung der Unterhaltung wurde diese Wasserstrasse schliesslich vom Fiskus erworben; die Erben Serdiukoffs erhielten für alle ihre Vorrechte 176 000 Rubel. Gleichzeitig mit dem Unternehmen Serdiukoffs unter der Regierung Peters des Grossen wurde der Bau einer ganzen Reihe von Verbindungskanälen begonnen, von denen die meisten aus Geldmangel unvollendet blieben.

Unter den folgenden Regierungen hört die Verbesserung der Wasserstrassen fast gänzlich auf, obgleich Entwürfe für verschiedene Verbindungskanäle von Zeit zu Zeit auftauchen. Die Ausführung der Arbeiten wird fast immer aus Mangel an Mitteln aufgegeben.

Als Mittel zur Verbesserung der Wasserstrassen in dieser Zeit sind meist nur die des Fiskus, in Form ausserordentlicher Kredite vorhanden, gewöhnlich sehr zufälligen Charakters.

Im Jahre 1798 wurde durch einen Ukas des Kaisers Paul I an den Geschäftsführenden Senat die erste zentrale Einrichtung in Russland zur Verwaltung der Binnen-Wasserstrassen im Reiche geschaffen; sie bestand in ihrer ersten Form bis 1809. Die Schaffung einer Zentralbehörde brachte keine merkbare Aenderung in der Art der Anweisung der Kredite zur Verbesserung der Binnen-Wasserstrassen hervor; diese Kredite blieben immer unregelmässig und zufällig und waren nur zum Bau künstlicher Verbindungen bestimmt, vor allem von Verbindungskanälen. Im Jahre 1809, zur Zeit der Reform der Ministerien, reformierte man auch die Direktion der Wasserstrassen. Die neue Schöpfung vereinigte die Direktion der Land- und Wasserstrassen; für die Bauten wurde indessen ein Ingenieurkorps geschaffen, und Russland wurde für die Leitung der Arbeiten in zwölf Verkehrsstrassen-Bezirke geteilt. Von nun an nimmt die Verbesserung der Wasserstrassen einen mehr oder weniger regelmässigen und geordneten Charakter an. Im Jahre 1818 wurde zur Verbesserung der Wasserstrassen eine besondere Abgabe auf die Schiffe in Höhe von 6 Rubeln per Ssashén mit Lebensmitteln und von 15 Rubeln mit anderen Waren angeordnet. Diese Steuer wurde 1823 wieder abgeschafft, da sie für den Zeitraum von fünf Jahren nur 349 773 Rubel ergeben hatte. Die Unzulänglichkeit der in der ganzen



folgenden Zeit für hydrotechnische Arbeiten bewilligten Kredite war die Hauptursache der ungünstigen Lage der russischen Binnenschifffahrt, und die Unordnung erreichte dort im Jahre 1847 eine unerhörte Ausdehnung.

Dieser Umstand veranlasste die Kaufleute, der Regierung ein Gesuch zu unterbreiten, sie möge eine Abgabe auf alle auf Flüssen und Kanälen beförderten Ladungen und Waren legen, die in bestimmtem Verhältnis zum Wert der Ladung zu stehen hätte, und zwar sollte  $\frac{1}{4}$  Kopeke für jeden Rubel erhoben werden, um ein zur Verbesserung der Wasserstrassen notwendiges Kapital zu schaffen. Dieser Schritt erhielt dann eine gesetzliche Bestätigung; die so geschaffene Abgabe sollte auf kaiserlichen Befehl ein besonderes ausschliesslich zur Verbesserung der Wasserverbindungen bestimmtes Vermögen bilden; es wurde ausserdem die Ermächtigung gegeben, Abrechnungen der Fonds in den Kreditanstalten für das Konto der Abgabeneingänge vorzunehmen.

Die Abgabe trug den Charakter einer Steuer, der sich die Kaufleute freiwillig unterzogen hatten. Man glaubte so ohne Ausgaben von Seiten des Fiskus die Hauptwasserstrassen in einen für die Schifffahrt brauchbaren Zustand zu setzen und ausserdem noch einen Sonderreservfonds ansammeln zu können. Diese Hoffnungen gingen indessen nicht in Erfüllung, und in der Folge beschränkte sich die Verbesserung der Wasserstrassen darauf, sie in dem bestehenden Zustande zu erhalten; aus Mangel an Geld wurden weder Untersuchungen veranstaltet noch Arbeitspläne aufgestellt. Der jammervolle Zustand der Binnenschifffahrt hatte jedoch eine immer mehr fühlbar werdende Rückwirkung auf die finanziellen Verhältnisse des Landes. 1874 ging die Leitung des Verkehrsministeriums auf den Generaladjudanten Admiral Possiett über. Eine neue Aera begann für die Wasserstrassen in Russland. Alles, was seitdem für die Verbesserung der russischen Wasserstrassen geschehen ist, muss zum grössten Teil dem Admiral Possiett gut gerechnet werden.

Die Mittel zur Verbesserung der Wasserstrassen während dieses Zeitraumes wurden ebenfalls in der Hauptsache aus fiskalischen Krediten genommen, die in den Voranschlägen für die ordentlichen Ausgaben des Staates vorgesehen waren, übrigens in sehr bescheidener Höhe.

Noch vor dem Minister Possiett hatten sich auf einem der

russischen Flüsse Private in besonderer Form an der Wasserwirtschaft beteiligt : wir meinen den Ausschuss zur Verbesserung der Don-Mündungen. Obwohl die Einrichtung des Ausschusses schon 1865 erfolgte, beginnt seine fruchtbare Tätigkeit im Kampf gegen den niedrigen Wasserstand in der Don-Mündung erst Anfang der achtziger Jahre.

Der Ausschuss für die Don-Mündung ist auf Antrag der Reeder und Spediteure von Rostow und Taganrog zu dem Zweck geschaffen worden, die Arbeiten zur Verbesserung der Don-Mündungen und ihrer Unterhaltung zu leiten, so dass die Schiffe sie durchfahren können und ihre Durchfahrt selbst überwacht werden kann. Der Ausschuss wurde aus Vertretern der Kaufmannschaft, der Reeder, des Handelsausschusses der Städte Rostow und Taganrog und einem Aufsichtsbeamten der Regierung zusammengesetzt. Dieser letztere ist an der finanziellen Leitung des Ausschusses nicht beteiligt, geniesst aber ein weitgehendes Recht hinsichtlich der technischen Ueberwachung. Eine besondere, den Schiffen seit 1859 auferlegte Abgabe wurde dem Ausschuss überwiesen und diente ihm als Geldquelle. Diese Abgabe hatte eine Doppelnatur. Sie wurde mit  $\frac{3}{8}$  % von jedem Rubel des Wertes der auf der Mündung beförderten Ware und mit 1 Rubel auf je 1 000 Pud der mit Segelschiffen beförderten Güter erhoben.

Im Jahre 1880 wurde diese Abgabe auf Wunsch der Betroffenen auf  $\frac{5}{16}$  % ermässigt. Der zweite Teil wurde auf 30 Kop. für je 1 000 Pud erniedrigt, aber auch auf Dampfer ausgedehnt. Die letzte Aenderung erfolgte schliesslich 1893, als der erste Teil der Abgabe für die Waren von hohem Wert und geringem Gewicht (Thee, Tabak, Stoffe u. s. w.) auf 5 Kop. per Pud herabgesetzt wurde, wenn ein Pud einen höheren Wert als 16 Rubel hatte. Von 1865 bis einschliesslich 1901 ergab diese Abgabe im Ganzen 5 520 000 Rubel, eine Summe, die erlaubte, die Tiefe der Mündungen allmählich zu vergrössern. Während sie vor Gründung des Ausschusses nur 2 Fuss betragen hatte, wurde sie auf  $12 \frac{1}{2}$  Fuss unter Mittelwasser gebracht und erhalten.

Die Vertiefung des Fahrwassers erniedrigte die Frachtkosten von Rostow bis zur Reede von Taganrog von 2 Rubel 40 Kop. bis 3 Rubel 60 Kop. auf 96 Kop. bis 1 Rubel 8 Kop. per Tonne, d. h. sie waren früher  $2 \frac{1}{2}$  bis 4 mal so hoch. Der Ausschuss bewirkte ausserdem auf Rechnung der Abgabe eine regel-

mässige Ueberwachung der Wasserverhältnisse des Flusses, stellte an der Fahrrinne Nachrichtengeber an und besorgte das Schleppen der Segelschiffe kostenlos.

Die von dem Ausschuss der Don-Mündungen erzielten günstigen Ergebnisse veranlassten das Verkehrs-Ministerium im Jahre 1893 den Entwurf für eine gleichartige Organisation zur Ueberwachung des Oberlaufes des Flusses auszuarbeiten. Die neue Einrichtung, die Wasserausschuss für den Don hiess, bestand aus einem Mitglied, genannt Ataman (1), als Chef der Kosaken und 13 Vertretern, von denen 4 den Stadträten und Handelsgesellschaften von Rostow und Nakhitschevan und 9 von den die Sonderabgabe Zahlenden gewählt werden. Um dem Ausschuss die nötigen Mittel zu verschaffen, wurde ihm das Recht zugestanden, die Schifffahrt zu seinen Gunsten mit einer Sonderabgabe, in Höhe von 1/4 % des Pauschalwertes der auf Schiffen und Flössen beförderten Waren zu belegen, sowie mit einer Abgabe von 30 bis 50 Kop. auf je 1 000 Pud der Ladung. Ausserdem war dem Ausschuss gestattet, eine Ergänzungsabgabe von 2 Rubeln für jede indizierte Pferdekraft von den Dampfschiffen zu erheben. Die Tätigkeit dieser neuen Einrichtung erfüllte jedoch nicht die auf sie gesetzten Hoffnungen, und die Kritik der Gesellschaft fand die Gründe dafür in der zu grossen Abhängigkeit, in der sich der Ausschuss gegenüber der Verwaltungsbehörde befand, welcher ihm vollständig den Charakter und den Grundgedanken einer aus Wahlen hervorgegangenen Körperschaft nahm (2).

Alle Berichte und Pläne des Ausschusses müssen dem Ataman zur Genehmigung vorgelegt werden; aus eigener Machtvollkommenheit kann der Ausschuss nur eine 5 000 Rubel nicht übersteigende Summe ausgeben und auch dies nur ausnahmsweise.

Diese beiden für ein Flussgebiet bestehenden Verbände stellen bis heute alles dar, was von privater Seite auf dem Gebiete der unmittelbaren Leitung der Wasserwirtschaft getan ist. Auf allen anderen Wasserstrassen werden alle Arbeiten zur Zeit ausschliesslich auf Kosten der Staatskasse (3) ausgeführt und

---

(1) Stellung als Vertreter des Gouverneurs.

(2) Wir sind geneigt zu glauben, dass der Misserfolg der Tätigkeit des Ausschusses aus Mangel an Mitteln herrührt.

(3) Zur Verbesserung, Ergänzung und Unterhaltung der Wasserstrassen giebt der Fiskus jährlich 15 Millionen Rubel her.

zwar direkt durch die Agenten der Regierung, ohne dass die Gesellschaft dabei beteiligt ist.

Fasst man das allgemein Charakteristische unserer Politik bei der Verbesserung der Wasserverbindungen zusammen, so kann man sie hinsichtlich der Bestrebungen, die sich im Verlauf einer bestimmten Zeit entwickeln, in drei aufeinanderfolgende Perioden teilen. Die erste beginnt mit der Regierung Peters des Grossen und ist gekennzeichnet durch den fieberhaften Drang, immer neue Wasserverbindungen zu schaffen. Obgleich sich der Staat nicht genau Rechenschaft über den ökonomischen Wert der Wasserverbindungen giebt, begreift er doch instinktmässig ihren Nutzen und bemüht sich, sie um jeden Preis auszuführen, gleichgiltig woher die Mittel kommen. Die Arbeiten selbst haben ebenso wie die Wirtschaftspolitik der Epoche den Charakter des Zufälligen und nach dem zu grossen Aufschwung unter der Regierung Peters des Grossen enden sie durch die vollständige Untätigkeit der folgenden Regierungen.

Von der Regierung Pauls I. ab, oder genauer von der Alexanders I., beginnt die Periode einer mehr oder weniger deutlich bewussten Politik der Regierung zwecks Verbesserung der Verkehrswege; die Regierung sucht alle Entwürfe und Arbeiten in ihre Hand zu bekommen und bekämpft mehr oder weniger heftig jede nicht von ihr ausgehende Initiative, — das ist die Zeit der grossen Zentralisation. Aber die Armut des Landes einerseits und die schwachen Erfolge der Tätigkeit der Regierung andererseits zerschlagen mehr und mehr die ursprünglichen Grundsätze. Die Misserfolge im Anfang unserer Staatsbahnpolitik zwingen den Staat, beim Bau der neuen Linien die Hilfe der Privatinitiative in Anspruch zu nehmen; trotzdem bleibt in der Zeit der grössten Entwicklung der Konzessionsbauten die Meinung vorherrschend, dass die Verbesserung der Wasserstrassen der privaten Initiative nicht überlassen werden dürfte. Die Macht der Tatsachen lässt indessen den Gedanken der privaten und sozialen Initiative bei den Plänen zur Verbesserung unserer Flüsse mehr und mehr durchdringen, und obwohl bis jetzt noch die Frage über die Grenzen und das Mass dieser Initiative offen bleibt, ist sie doch dankend anerkannt worden, nicht allein von der Gesellschaft sondern auch in Regierungskreisen. Wir wollen nicht untersuchen, in welchem Masse diese neue Anschauungsweise auf dem wirklichen Studium der Frage beruht und bis zu welchem Grade sie ledig-

lich durch die Umstände hervorgerufen ist, wir wollen nur bemerken, dass diese Anerkennung der Gleichberechtigung jeder anderen Initiative mit derjenigen der Regierung den Anfang der dritten Periode der Regierungspolitik hinsichtlich der Verbesserung der Wasserstrassen bedeutet.

### **Die öffentliche Kritik und die Pläne der Regierung.**

Die regierungsseitige Verwaltung unserer Wasserstrassen stiess während ihres Bestehens auf eine sehr milde öffentliche Kritik. Der Grund ist das geringe Interesse, das die öffentliche Meinung für dies Gebiet der Volkswirtschaft zeigte. Bei uns, wie in der europäisch-amerikanischen Welt, drängte die Vorliebe für den Bau von Eisenbahnen für lange Zeit die Beschäftigung mit den Wasserstrassen in die zweite Reihe, und die finanziellen Verhältnisse, die sich auf dem Gebiet der Oekonomie der Eisenbahnen zeigten, brachten sogar eine den Wasserverbindungen feindliche Haltung hervor.

Der klarste Ausdruck der Ansichten der breiten Schichten der russischen Gesellschaft (1) ist in den letzten Jahren durch die Materialien des Studienausschusses gegeben, der gebieterisch von den Bedürfnissen der Landwirtschaft hervorgerufen ist. Die von dem Ausschuss vorgenommene Untersuchung umfasste 49 Regierungs- und 531 Bezirks-Ausschüsse.

Trotz der hohen Bedeutung der Wasserstrassen für die russische Landwirtschaft prüften diese Ausschüsse jene Frage sehr oberflächlich und beschränkten sich lediglich darauf, den Bau und die Verbesserung verschiedener Binnenschiffahrtssysteme zu fordern, übergingen aber stillschweigend die Frage der Beschaffung der Mittel für diese oder jene Arbeiten; sie dachten gewiss besonders an regierungsseitige Kredite. Was die Organisation der Leitung der Wasserstrassen betrifft, so sprachen sich mehrere Bezirke für die Schaffung besonderer Verwaltungskörper für die Wasserstrassen aus (Wasser-Ausschüsse) mit Vertretern der Gesellschaft (Mohileff, Odessa, Kasan, u. s. w.). Indessen, auch bei dieser Gelegenheit blieb die Frage der Beschaffung der Mittel und über die Art der Wasserstrassenabgaben ungeklärt.

---

(1) Hauptsächlich der ländlichen Gruppen der Bevölkerung.

Die Auflösung des Sonderausschusses für die Bedürfnisse der Landwirtschaft unterbrach die weitere Ausarbeitung des Gedankens, Wasserausschüsse zu bilden, wie geplant war, und gegenwärtig wird die Frage dieser letzteren wieder im Verkehrsministerium geprüft.

### **Die Beteiligung der Regierung.**

Wenn wir die Frage nach der Beteiligung der Regierung an der Verbesserung der Lage der Binnenschifffahrt aufwerfen, stossen wir zunächst auf die ausgedehnte Praxis der europäisch-amerikanischen Länder. Man kann in diesem Gedankengang das Beispiel Frankreichs anführen, wo der Staat grosse Summen (1 200 Millionen Francs) ausgiebt, um die Hauptlinien für Fahrzeuge mit 300 Tonnen Ladung schiffbar zu machen, und wo man beabsichtigt, grosse Summen für die weitere Verbesserung der Wasserläufe auszuwerfen. In Deutschland ist die Verbesserung der Lage der Wasserwirtschaft eine der Hauptaufgaben der Regierung. Ein französischer Schriftsteller, der Marquis d'Héricourt, bewundert die Beharrlichkeit, mit der die deutsche Regierung ihre Wasserverbindungen verbessert, ohne vor bedeutenden Ausgaben zurückzuschrecken. Nach den Angaben von Charles Roux kostete allein die Regulierung des schiffbaren Teiles des Rheins von 1830 bis 1894 338 Millionen 730 000 Francs. Augenblicklich hat die deutsche (preussische) Regierung einen Entwurf zur Schaffung neuer Schifffahrtsstrassen ausgearbeitet in Höhe von 389 010 700 M. Die Arbeiten sollen in 15 Jahren vollendet sein. Die Beteiligung des Staates beschränkt sich aber in Deutschland nicht auf die Verbesserung der Wasserverbindungen. Es ist neuerdings die Frage der Schaffung eines Kanal-Schlepp-Monopols für die Regierung auf die Tagesordnung gesetzt worden, wobei man von dem Gedanken ausging, dass es dank dieser Reform gelingen wird, auf den Flüssen einen regelmässigen und schnellen Verkehr herzustellen und auf die Binnenschifffahrt dieselbe Tarifpolitik anzuwenden, die der Deutschen Industrie so glänzende Erfolge auf dem Gebiete der Eisenbahnen gebracht hat.

Nach dem Beispiel Frankreichs und Deutschlands richtete die österreichische Regierung ihre Aufmerksamkeit auf ihr Flussnetz, und durch das Gesetz vom 14. Juni 1904 wies sie eine Summe von 250 Millionen Kronen zur Verbesserung der Schiff-

fahrtsstrassen an (für 10 Jahre 1904-1913). Diese Summe soll im Fall des Fehlens örtlicher Geldmittel im Wege einer 4-prozentigen, in 90 Jahren zu tilgenden Anleihe gedeckt werden.

Die Regierung der Vereinigten Staaten von Nordamerika verwendete die gleiche Sorgfalt auf die Verbesserung ihrer Flussverbindungen. Die Gesamtausgaben für die Verbesserung der Schiffahrtsstrassen und Häfen belaufen sich für den Zeitraum von 1861 bis 1903 in den Vereinigten Staaten auf 434 Millionen 858 403 Dollars. Gegenwärtig will der Staat (durch das Gesetz vom 4. April 1903) 194 1/4 Millionen Rubel für die Wiederherstellung des Eriekanals aufwenden.

Schliesslich beginnt auch das klassische Land der Privatinitiative, England, deutlich Neigung für die Leitung und Verbesserung seiner Flüsse durch die Regierung zu bekunden. Die Handelskammer-Verbände haben sich wenigstens in diesem Sinne ausgesprochen. Um diese Frage endgiltig zu lösen, ernannte die englische Regierung einen Ausschuss, der beauftragt ist, den zeitigen Zustand der Schiffahrtsstrassen zu prüfen und die Gründe anzugeben, welche die Privattätigkeit von den Arbeiten an den Schiffahrtsstrassen verdrängt haben. Dann soll der Ausschuss die Verbesserungen in dem gegenwärtigen Schiffahrtssysteme angeben, welche zur Bildung einer durchgehenden Wasserverbindung zwischen den Handelsknotenpunkten und den Seehäfen beitragen können. Man erwartet schliesslich von dem Ausschuss die Angabe von Geldquellen zur Ausführung der geplanten Reformen und des besten Mittels zur Verwaltung der Wasserstrassen.

So gibt die Praxis Westeuropas in der Verbesserung der Wasserstrassen fast in allen Ländern Beispiele der Beteiligung der Regierung an der Schaffung der nötigen Mittel. Francesco Nitti (1) zählt die Häfen und Kanäle zu den Bauten, die nicht durch private Tätigkeit allein ausgeführt werden können. Schon die Natur dieser Arbeiten, die nach Ansicht Nittis sozusagen zur Erhaltung des Nationalgebietes beitragen, lässt keinen Zweifel über ihren Charakter als Staatsarbeit.

Auf dem Gebiete der öffentlichen Bauten bestehen verschiedene Beziehungen zwischen dem für die Arbeiten verausgabten Kapital, den Vorteilen für die Bevölkerung und den unmittel-

---

(1) *Die Grundlagen der Finanzwissenschaft.*

baren Einkünften des Baues als Unternehmen. Eine regelrechte Finanzpolitik muss aus der Menge der möglichen Ausführungen irgend einer öffentlichen Arbeit die Bedingungen ausfindig machen, unter denen sich so vollständig als möglich zeigt, aus welchen Einzelheiten sich ihr Wert zusammensetzt.

Auf dem Gebiete der Eisenbahnen herrscht zur Zeit die Meinung vor, dass eine Eisenbahnlinie ihrer Bestimmung am ehesten gerecht wird, wo sie sich als Unternehmen ausweist. (Dieser Satz gilt nicht für künftig zu erbauende Bahnen, aber auch dort wird nach einem gewissen Zeitraum ein Ertrag erwartet.) So gilt als ausgemacht, vom finanziellen Standpunkt aus, dass man keine Linien erbaut, die auf unbestimmte Zeit nur Verluste ergeben, wenn auch die neue Linie vom örtlichen Standpunkte aus Vorteile für die Bevölkerung in einem Masse bietet, das  $2\frac{1}{2}$  bis 5 mal die Brutto-Einnahmen der Linie überschreitet, und wenn auch der örtliche Wert einer nur Verluste bringenden Linie das Minus übertrifft, welches sich aus ihr für den Staatshaushalt ergibt.

Ganz anders liegt die Sache für die Flüsse und die Häfen. Mit wenig Ausnahmen können die Schifffahrtstrassen in ihrer Gesamtheit nicht als Unternehmen betrachtet werden, die unmittelbar die von ihnen verursachten Lasten decken. Die Ladungen der Schifffahrtstrassen unterscheiden sich durch ihre Massen und ihre niedrigen Preise und stehen im regsten Wettbewerb des Weltmarkts; jede Erniedrigung ihrer Beförderungspreise erweitert folglich mehr als verhältnismässig sowohl ihre Absatzgebiete als auch ganz natürlich die Erzeugung an Ort und Stelle. Deshalb wird für die Finanzwirtschaft des Landes im Ganzen jede Herabsetzung der Beförderungskosten dieser Art Ladung ökonomisch so vorteilhaft, dass sie die grössten Ausgaben rechtfertigt. Umgekehrt drückt sich jede Erhöhung der Beförderungskosten für die Massengüter für die Finanzwirtschaft des Landes durch viel beträchtlichere Verluste aus als die aus der Erhöhung direkt erhaltenen Mehreinnahmen. Bei dieser Sachlage kann man, fast als allgemein giltige Regel, den Satz aufstellen, dass die Wasserstrassen in ihrer Gesamtheit nicht Gegenstand eines gewinnbringenden Unternehmens sein sollen, und dass das Eingreifen Privater bei der Verbesserung der Binnenschifffahrt im besten Falle auf Verbesserung von Teilen beschränkt bleiben muss.

Diese Regel hat wohl diese oder jene Ausnahmen; sie bleibt



indessen besonders für die Wasserstrassen, auf denen keine Massengüter befördert werden und solche künstlichen Wasserstrassen, die den Charakter eines Monopols haben, in den meisten Fällen in voller Gültigkeit.

Wenn aber, wie wir soeben gesagt haben, die Wasseradern in ihrer Eigenschaft als Durchgangswege für Massengüter nicht als gewinnbringende Unternehmen betrachtet werden können, so ist es natürlich, dass ihre Verbesserung und ihr Bau nur von öffentlichen Körperschaften durchgeführt werden können, die in ihrem Geschäftskreise entweder die Interessen der Volkswirtschaft eines Landes oder einer Gegend vertreten, oder die Interessen von besonderen Gruppen der Bevölkerung, die indirekt am meisten an der Beförderung der Massentransporte beteiligt sind. Unter diesen Körperschaften nimmt ohne Zweifel die erste Stelle der Staat ein. Für unser Vaterland, das ein armes Land ist, in dem die Steuern ein Viertel aller Einkünfte der Bevölkerung darstellen, und wo das Budget des Staates mehr als die Hälfte aller Einkünfte verschlingt, ist die Beteiligung des Staates an der Beschaffung von Geldquellen zur Verbesserung der Wasserverbindungen die notwendigerweise allein mögliche.

Die Beteiligung des Staates an der Ausführung von Wasserbauten kann sich zeigen erstens in der direkten Leitung der Arbeiten durch Beamte des Staates; zweitens durch Gewährung von Beihilfen an öffentliche Verbände, die ihrerseits besondere Wasserstrassen verwalten. Die Geldmittel selbst können flüssig gemacht werden, entweder durch das Budget der laufenden Einnahmen, oder im Wege besonderer Anleihen.

Es gehört nicht in unsere Betrachtungen, die Frage zu untersuchen, ob diese oder jene Form der Ausführung der Wasserbauten und der Verwaltung der Wasserstrassen vorzuziehen ist; wir wollen uns daher nur mit der Form beschäftigen, in welcher der Staat Mittel für die Bauten flüssig macht, und wir wollen die Art ihrer möglichen Verwendung nicht näher betrachten.

Es gibt zwei sich widersprechende Ansichten in der Frage, wie die zur Verbesserung der Binnenwasserstrassen eines Landes notwendigen Geldmittel herbeizuschaffen sind. Die Verteidiger der einen gehen von dem Gedanken aus, dass die Verbesserung der Wasserstrassen auf das wirtschaftliche Leben vieler Generationen seine Rückwirkung ausübt; sie halten es für richtig, auf sie auch die Ausgaben auszudehnen, die sie

unter die extraordinären, hauptsächlich durch Anleihen zu deckenden Ausgaben des Staates einstellen. Diese Ansicht, welche viele europäische Parlamente teilen, stösst in letzterer Zeit auf immer grösseren Widerspruch, der hauptsächlich in Folgendem besteht : die ausserordentlichen Ausgaben in den zeitweiligen Budgets vieler europäischer Völker nehmen immer mehr zu und nehmen ihrerseits den Charakter der Regelmässigkeit an. In den Budgets vieler europäischer Völker erreichen die extraordinären Ausgaben die Summe von 300 Millionen Francs; dies bedeutet, dass das Land zu ihrer Deckung in 20 Jahren Anleihen aufnehmen muss, deren Betrag 6 Milliarden ausmacht.

Wir glauben, dass von diesen beiden oben erwähnten Meinungen jede zu bestimmter Zeit und an bestimmter Stelle gültig sein kann. Für die verhältnismässig reichen Länder, deren Verbindungen in günstigem Zustande sind, wird die zweite Ansicht richtiger sein; für die armen Länder indessen, deren Verbindungen noch nicht organisiert sind, sind die ausserordentlichen Anleihen das einzige Mittel, ihre Verbindungen zu verbessern und dadurch zu ökonomischen Fortschritten zu kommen. Unser Vaterland muss zu der zweiten Gruppe dieser Länder gerechnet werden. Trotz seiner Ausdehnung, die absolut betrachtet, sehr bedeutend ist, schliesst das Budget des Russischen Staates in seinem gegenwärtigen Aufbau vollständig die Möglichkeit aus, regelmässig mehr oder weniger grosse Summen zur Verbesserung der Schiffahrtsstrassen auszuwerfen, und doch sind, um solche in einen auch nur mässig günstigen Zustand zu versetzen, gerade grosse Summen nötig, die auf eine verhältnismässig kleine Zeit verteilt werden müssen; denn die Grundaufgabe bei der Verbesserung der Schiffahrtsstrassen besteht unserer Meinung nach in der Schaffung grosser Hauptdurchgangslinien. Wenn aber auch zugegeben wird, dass unser Staatshaushaltsetat beträchtliche Veränderungen im Sinne der Ausdehnung der ökonomisch produktiven Ausgaben erfahren wird, so darf man doch nicht damit rechnen, dass grosse Kredite in nächster Zeit zur Verbesserung der Schiffahrtsstrassen ausgeworfen werden können; erstens, weil die Vermehrung der produktiven Ausgaben sich nur in kleinen Summen zeigen kann, da der grösste Teil der Budgets schon gesperrt ist, und weil andererseits die wesentlichsten Staatsreformen im Vordergrunde stehen, die in nächster Zeit wenig-

stens vollständig die mögliche Reserve des Staates verschlingen werden. Wie aus der Einleitung zu unserer Studie hervorgeht, hindert jedoch der gegenwärtige Zustand der schiffbaren Wasserstrassen in unserem Lande beträchtlich die ökonomische Entwicklung des Staates, und die Verbesserung selbst einer kleinen Anzahl gut gewählter Hauptverbindungen muss so schnell als möglich ausgeführt werden. Die einzig mögliche Lösung der Frage in diesem Sinne wäre, die Ausgaben wenigstens für die wesentlichsten Verbesserungen der Hauptwasserstrassen auf die Rechnung für das Extra-Ordinarium des Staates zu setzen als Sonderanleihe. Zu Lasten des Ordinariums bliebe alsdann nur die laufende Ergänzung und Unterhaltung der Wasserbauten.

Die Zahlung der Zinsen und der Tilgungsbeträge für die zum Zwecke der Verbesserung der Binnenwasserstrassen abgeschlossenen Anleihen wird bei dem zur Zeit in Wirkung befindlichen System mit voller Wucht die allgemeine Steuerlast des Landes noch erschweren.

In Anbetracht der Ausdehnung unseres Landes kann die Verbesserung der Hauptschiffahrtsstrassen nicht immer einen glücklichen Einfluss auf die verschiedenen Provinzen des Reiches haben; wollte man mit all diesen Ausgaben die allgemeine Steuerlast des Landes noch erschweren, so hiesse das vielleicht eine künstliche ökonomische Begünstigung einzelner Landesteile zum Schaden anderer bewirken.

Ein solcher Zustand wäre ungerecht, und wir halten es für durchaus wünschenswert, dass bei der Tilgung der Anleihen der überwiegende Teil auf *die* Provinzen des Reiches und *die* Gruppen der Bevölkerung entfällt, welche den meisten Vorteil aus dem Bau der Schiffahrtsstrassen ziehen. Wenn wir die Aufgabe so stellen, so stossen wir zunächst auf das, was man Zuwachsrente nennt. A. Damaschke charakterisiert den Einfluss, den die Verbesserung der Wasserstrassen auf die Zuwachsrente hat, folgendermassen: « Viele Erörterungen verursachte der grosse deutsche Mittelland-Kanal. Man hat viel von seinem Einfluss und den wahrscheinlichen Folgen seines Baues gesprochen; eins ist unbestreitbar: nämlich, dass Hunderte von Millionen von den Summen, die für das Werk ausgegeben werden müssen, nach Tausenden unter die Besitzer des benachbarten Geländes verteilt werden, in Anbetracht des Umstandes, dass ihre Rente infolge der neuen Verhältnisse einen ungeheuren

Wert erreicht hat. Schon Ende 1899 wies die Zeitung *Hannoversches Tageblatt* auf die zügellose Terrainspekulation hin, die keine andere Ursache hat, als den Entwurf zum Bau des Mittellandkanales in Deutschland. Die Aktien der Banken, denen es gelungen war, Gelände in der Nähe des geplanten Kanals zu kaufen, sind beträchtlich gestiegen. Derselbe Verfasser legt dar, wie in Schönow im Kreise Teltow der Bankier Gumpel 1899 einen Besitz von 850 000 M gekauft hat; als der Entwurf zum Bau des Teltowkanales genehmigt war, behielt der Eigentümer 45 Morgen Land mit allen Baulichkeiten, Gärten und Wäldern für sich und verkaufte den Rest für 3 Millionen 520 000 M. In Brunsbüttelhafen, an der Mündung des Kaiser-Wilhelm-Kanals kostete ein Hektar guten angeschwemmten Landes vor dem Bau des Kanals 2 000 M und nach dem Bau stieg der Preis für ein Hektar auf 70 000 bis 100 000 M. »

Diese Beispiele genügen vollständig, um das ungeheure Wachsen des Terrainwertes zu zeigen, das durch die Verbesserung der Wasserstrassen bewirkt wird, und dessen Vorteile den Anliegern selbst zufallen, ohne irgend eine Anstrengung ihrerseits. Es wäre infolgedessen ganz gerecht, die Besitzer von Immobilien und Gütern in der Einflussphäre eines zu bauenden Kanals an den Ausgaben für den Bau teilnehmen zu lassen. Man könnte dies erreichen, indem man die «Zuwachssteuer» genannte Steuer schafft, die ganz und gar zur Tilgung der Baukosten verwendet werden könnte. Die Frage der Besteuerung der unverdienten Zuwachsrente ist ein verhältnissmässig neuer Gedanke; sie ist mit besonderer Beharrlichkeit in letzterer Zeit durch den Bund deutscher Bodenreformer gefördert worden, welcher vielleicht zum ersten Mal die Vertreter der Parteien der äussersten Rechten mit denen der äussersten Linken in Berührung brachte. Raummangel verbietet uns, mit mehr Einzelheiten diese sehr interessante Frage zu untersuchen, die unserer Ansicht nach die Richtschnur für die Zukunft des Baues nicht allein von Verbindungsstrassen, sondern von der Ausführung einer ganzen Reihe von öffentlichen Bauten bildet.

Die Vorauserhebung einer besonderen Steuer zur Ausführung irgendwelcher öffentlichen Arbeiten, welche den Wert des benachbarten Geländes steigern, ist in den Gemeindeverwaltungen von Amerika, England und Australien sehr verbreitet und bringt vielen Gemeinden grosse Einkünfte.

Der Kaiserliche Marine-Minister in Deutschland hat als Erster

in mehr oder weniger grossem Umfange für die in Ostasien gepachteten Besitzungen eine Steuer auf die Zuwachsrente des Geländes eingeführt, und zwar werden  $33 \frac{1}{3}$  Prozent bei jedem Uebergang von Besitzungen aus dem Eigentum des Einen auf einen Anderen erhoben. Neuerdings wurde ein in gleichem Sinne abgefasster Gesetzentwurf dem Württembergischen Landtag vorgelegt; dort handelt es sich um die Festung Ulm, wo einige Grundeigentümer dank der Schleifung der Befestigungen der Stadt einen ungeheuren Wertzuwachs ihrer Gelände erhalten.

Die Vorzüge der fraglichen Steuer als Geldquelle zur Tilgung der Kosten der Verbesserung der Wasserstrassen gegenüber allen anderen Steuerformen bestehen darin, dass diese Steuer für die Bevölkerung am wenigsten schwer empfunden wird, da sie sich nur in einem geringeren Mehrwert der Terrains und der Immobilien in der Einflussphäre der Schiffahrtsstrassen bemerkbar macht; ausserdem kann sie nicht zum grossen Teil auf den, der das Terrain erwirbt, abgewälzt werden. Was Russland betrifft, so wird diese Steuer hauptsächlich die wohlhabenden Kreise der Bevölkerung belasten : die Grundeigentümer und die industriellen Gruppen, und wird wenig die Bauern treffen, da der Gemeindebesitz als nicht veräusserbar die Steuer in keiner Form zu zahlen haben wird (Steuer auf die Uebertragung des Besitzes eines Eigentümers auf einen anderen). Mit der Zeit, wenn die bäuerlichen Gemeinden gefestigt sein werden, und wenn der Schwerpunkt der allgemeinen Steuerlast auf die reicheren Kreise der Bevölkerung gewälzt sein wird, kann auch der Gemeinde-Grundbesitz an der Beschaffung der Mittel zur Verbesserung der Verbindungsstrassen teilnehmen.

Die am wenigsten bequeme Form der Tilgung der Kosten von Wasserbauten für Rechnung des Wertzuwachses des Geländes ist die Enteignung des in der Einflussphäre des Kanals liegenden Gebietsteiles durch den Staat und seine Ausbeutung durch unmittelbare Verwendung oder durch Pachtung. Diese letztere Form kann nicht als allgemeine Form erwünscht sein. Die Geschichte dieser Gebiete lässt keinen Grund zur Hoffnung, dass diese neuen Gebiete genügend ausgenutzt werden. Die Praxis der anderen Länder in dieser Richtung gibt auch keine klaren Angaben. In Deutschland herrschte bisweilen das Enteignungsrecht für Gelände durch den Staat längs der zu bau-

enden Schifffahrtsstrassen, aber die fiskalischen Rücksichten in diesen Fällen wurden in die zweite Reihe geschoben. So kaufte, um der Bevölkerung billigere Wohnungen zu sichern, das Kaiserliche Deutsche Bureau Gelände am Kaiser-Wilhelm-Kanal und verpachtete es dann für 65 Jahre an die örtlichen Baugenossenschaften, um dort Häuser zu bauen. Es ist möglich, dass auch in anderen Ländern vereinzelt Fälle vorkommen, wo Gelände in der Nähe der Flussbauten erworben wurde, ohne dass diese Gelände direkt für die Durchführung der Wasserbauten verwendet wurden. Dass aber in grossem Massstab das Enteignungsverfahren vom Staate angewendet wurde, um mit der unverdienten Wertzuwachsrente die Kosten der Schifffahrtsstrasse zu tilgen, ist uns nicht bekannt.

Endlich können als letzte Quelle für Mittel zur Deckung eines Teils der vom Staat zur Verbesserung der Binnen-Schifffahrt gemachten Ausgaben Sonderunternehmungen in Frage kommen, deren Schaffung begünstigt sein kann gerade durch die Tatsache des Baues der Schifffahrtsstrasse. Man kann als Beispiel für solche Unternehmungen diejenigen Wasserbauten anführen, deren Betrieb und Bau der Staat oder auch Private in Form der Pacht übernehmen könnten.

### **Beteiligung öffentlicher Verbände.**

Die öffentlichen Verbände, welche einen finanziellen Anteil an der Verbesserung der Wasserstrassen nehmen können, sind die Stadtgemeinden und bei uns die Zemstvos und die Städte, die Gewerbevereine (Börsenverbände, industrielle Kongresse u. s. w.) ebenso die öffentlichen Sonderorgane, welche die Wasserstrassen verwalten. Diese Letzteren bestehen bei uns erst im Entwurfe. Die Frage, ob es möglich ist, die öffentlichen Verbände zur Beschaffung von Mitteln für die Bedürfnisse der Binnenschifffahrt heranzuziehen, ist in Russland nicht neu, sie war immer auf der Tagesordnung zu Zeiten finanzieller Schwierigkeiten des Staates, aber sie ist bis jetzt noch nicht aus dem Gebiete der Wünsche herausgekommen. Die Gründe für diese Erscheinung liegen sowohl in der Uebertreibung der Hoffnungen, die man in dieser Beziehung auf die öffentlichen Verbände gesetzt hat, wie in der ungenügenden Ausarbeitung der Bedingungen, unter welchen die öffentlichen Verbände wirklich

bei der Beschaffung von Mitteln zur Verbesserung der Binnenwasserstrassen nützlich werden können. Im Westen sind die öffentlichen Verbände schon lange bedeutende Faktoren bei den Fragen der Binnenschiffahrtswirtschaft; sie führen allein oder in Verbindung mit der Regierung bedeutende hydrotechnische Bauten durch, besonders in den Häfen. Es ist kaum nötig, hier Beispiele einer solchen Beteiligung anzuführen, in Anbetracht ihres öffentlichen Charakters und ihrer grossen Zahl. Es genügt, einige Ziffern aus den letzten Jahren anzuführen. So hat man in Frankreich für die letzten zehn Jahre 1892 bis 1903 für die Neubauten in den Häfen fast 88 Millionen Rubel (231 142 959 Fr.) ausgegeben, woran die öffentlichen Verbände mit 30 Millionen Rubel beteiligt sind (1). Im Jahre 1900, als der Marne-Saône-Kanal im Bau war, gab die Handelskammer von Saint-Didier der Regierung eine Beihilfe von 5 Millionen Francs; die Handelskammer erhielt dafür das Recht, von den Schiffen bis zur Tilgung der gegebenen Beihilfe eine Steuer zu erheben. Auf derselben Grundlage wurden in Frankreich viele andere Häfen und Binnenschiffahrtsbauten ausgeführt. Die Stadtverwaltungen deutscher, holländischer und belgischer Seehäfen haben in letzter Zeit beträchtliche Summen für die Verbesserung ihrer Häfen und die Einrichtung von Schiffahrtsstrassen ausgegeben.

In Amerika haben Staaten und Städte ebenso wie die Zentralregierung beträchtliche Ausgaben für die Verbesserung von Schiffahrtsverbindungen gemacht. Es genügt, anzuführen, dass die Stadt New-York in den letzten 30 Jahren mehr als 90 Millionen Rubel für die Bedürfnisse ihres Hafens ausgegeben hat. Es wäre nicht richtig, wenn man aus allen diesen Angaben schliessen wollte, dass auch unsere öffentlichen städtischen Verbände wie die Zemstvos und die industriellen Verbände in nächster Zeit eine wichtige finanzielle Rolle bei der Verbesserung der Binnenwasserstrassen und der Schaffung von Hauptdurchgangsstrassen spielen können. Die Gründe hierfür liegen unserer Meinung nach hauptsächlich darin, dass entgegen der Praxis West-Europas die Einkünfte unserer Stadtverwaltungen und unserer Zemstvos so ausserordentlich bescheiden sind.

Der Professor I. Ozeroff schildert unsere städtischen Finanzen

---

(1) E.-F. QUINETTE DE ROCHEMONT, *Seehäfen Frankreichs*.

folgendermassen : « Die Mittel unserer Städte sind so unbedeutend, dass es über unsere Kräfte geht, grosse Kulturwerke in Angriff zu nehmen; der Etat aller unserer Städte belief sich im Jahre 1900 auf 92 527 000 Rubel, ausgenommen die Städte des Weichselbezirkes. Im Westen geht der Etat von Paris allein weit über denjenigen aller unserer Städte hinaus (fast 308 Millionen Francs).

Nicht weniger beschränkt sind auch im Vergleich zu den Hauptländern des Westens die Einkünfte unserer Zemstvos : im Jahre 1900 betragen sie 88 095 000 Rubel, davon erreichten die Ausgaben für Kulturzwecke die Summe von 58 Millionen 266 000 Rubel, nämlich erstens Wegebau 11 037 000 Rubel, zweitens öffentlicher Unterricht 16 079 000 Rubel, drittens öffentliche Hilfe 1 554 000 Rubel, öffentliche Gesundheitspflege 25 Millionen 245 000 Rubel; während in England die örtlichen Ausgaben im Jahre 1900 121 906 025 Pfund Sterling erreichten, stiegen sie in Frankreich auf mehr als 1 Milliarde Francs, in Deutschland auf 650 Millionen Mark, in den Vereinigten Staaten Nord-Amerikas auf fast 2 1/2 Milliarden Francs. Zieht man noch die Ausdehnung unseres Gebietes in Betracht, so wird man leicht begreifen, weshalb unsere Städte und unsere Zemstvos bis jetzt so gut wie keinen Anteil an der Verbesserung der durchgehenden Wasserstrassen nahmen, und warum für die nächste Zukunft eine mehr oder weniger bedeutende pekuniäre Hilfe von unseren städtischen Organisationen nicht zu hoffen ist.

Dasselbe gilt von unsern Gewerksvereinen und von den Sonderverbänden, den Flussschiffahrts-Ausschüssen. Diese letzteren können nur Mittel gewinnen durch eine oder die andere Form der Besteuerung der Schifffahrt selbst, und wir haben schon oben gezeigt, wie wenig wahrscheinlich es ist, dass man die Ausgaben für die Durchgangswasserstrassen durch Besteuerung der Schifffahrt decken kann, wenn das Unternehmen hinsichtlich der Finanzwirtschaft des Staates regelrecht ausgebaut ist. Im Westen, wo die Frage der Besteuerung der Schiffe in Anbetracht der geringen Entfernungen und des geringeren Ueberwiegens von Massengütern einen weniger scharfen Charakter hat, spricht sich die Praxis des Staates gegen den Gedanken der Wasserstrassengebühren aus. In Frankreich wurden alle Abgaben auf den Wasserstrassen durch Gesetz vom 31. Dezember 1879 aufgehoben. Obwohl diese Abgaben durch die Gesetze vom 3. Juli 1900 und 23. Dezember 1903 zugelassen wur-



den, so geschah dies nur als Gegenleistung für Beihilfen, welche die öffentlichen Verbände zum Bau von Binnenwasserstrassen geleistet hatten. Obwohl in Deutschland Abgaben auf Schiffe bestehen, decken sie bei weitem nicht die Ausgaben für Unterhaltung und Verbesserung der Wasserstrassen; so erreicht nach den Rechnungsbüchern von 1900 der Betrag aller Schiffsabgaben einschliesslich der Gebühren für Benutzung von Geräten, zum Beispiel von Kranen und Gewichten die Summe von 5 Millionen Mark, wohingegen die Ausgaben des Staates für dieselben Bedürfnisse 55 Millionen Mark betragen (1). Bei uns entstand, wie schon oben gesagt, mehrmals eine Strömung für Abgaben auf Schiffe, welche übertriebene Hoffnungen erregten, die sich niemals verwirklichten. So wurde im Jahre 1818 zur Verbesserung der Schiffsstrassen eine Taxe in Höhe von 6 Rubeln per Ssashén erhoben für jedes Schiff mit Lebensmitteln und von 15 Rubeln mit anderen Waren; im Jahre 1823 wurde diese Abgabe aufgehoben, weil sie zu hoch war, obwohl sie in 5 Jahren nur 349 773 Rubel gebracht hat. Dann wurde auf Wunsch der Kaufleute bald eine Sonderabgabe auf alle auf Flüssen und Kanälen beförderten Ladungen gelegt, und zwar proportional dem Werte der Ladung von  $\frac{1}{4}$  Kopeke für jeden Rubel. Für Rechnung dieser Abgabe wollte man die Hauptwasserstrassen schiffbar machen und sogar einen besonderen Reservefonds schaffen, ohne Ausgaben für den Staatsschatz. Tatsächlich hatte diese Abgabe keinen praktischen Wert, denn die Erträge der letzten Jahre — sie wurde 1896 aufgehoben — betragen nicht mehr als 500 000 Rubel oder 14 Rubel per Werst der Schiffsstrassen (2).

Zieht man die oben dargelegten Gründe in Betracht, so kommt man zu der Ansicht, dass die Verbesserung der Hauptdurchgangswasserstrassen bei der gegenwärtigen Finanzlage Russlands nur möglich ist, so gering man sie auch bemessen möchte, mit Hilfe des Staates.

---

(1) N. TOUGAN-BARANOVSKY : *Le Messager des Voies de Communication*, n° 27-29, 1906.

(2) Zur Zeit werden folgende Abgaben für die Regierung auf den Binnenwasserstrassen des Europäischen Russlands erhoben (ausgenommen Kaukasus und Polen)  $\frac{1}{2}$  % Abgabe auf den Ladogakanälen, eine Abgabe für Transporte auf dem Moskvoretzksystem, 1 % auf dem Dniester,  $\frac{1}{4}$  % auf dem System Sebejsky, eine Abgabe auf dem Fluss Tera; auch besteht ein Flossrecht auf dem Augustkanal. Die Gesamteingänge aus diesen Abgaben betragen 1904 268 775 Rubel. (Statistik des Verkehrsministeriums für 1904.)

Wenn aber beim Bau der Hauptdurchgangsschiffahrtsstrassen die überwiegende Rolle dem Staate gebührt, so ist die Frage des Baues der Binnenhäfen und ihrer Zufahrten, des Baues der Kais, der Krane, der Speicher u. s. w. in einem Wort, der Verbesserung der örtlichen Schifffahrt, eine ganz andere. In dieser letzten Hinsicht muss sich die Rolle des Staates als Leiter und Geldgeber auf ein möglichst geringes Mass beschränken. Wenn der Bau einer grossen durchgehenden Wasserstrasse in der Hauptsache mit den Wirtschafts-Interessen des Staates im Ganzen verbunden ist, so hängt der Bau eines Flusshafens gänzlich von den örtlichen individuellen Eigentümlichkeiten ob, die manchmal sehr scharf hervortreten. Der unbedeutendste Wechsel in der Richtung des Kanals oder in der Lage der Häfen kann bisweilen einen sehr grossen Einfluss auf die örtliche Schifffahrt ausüben. Es ist also sehr natürlich, diesen Teil der Verbesserung der Schifffahrtsstrassen den Personen oder Einrichtungen anzuvertrauen, die direkt an seiner guten Entwicklung beteiligt sind. Diese Einrichtungen oder Personen können sehr verschiedener Art sein, und es sind unserer Meinung nach keine Gründe vorhanden, die für einen einheitlichen Typus für sie sprechen. Wir wollen in diesem Abschnitt nur einige Formen für öffentliche Verbände prüfen und die Prüfung der Teilnahme der Privaten und der Institute in einem besonderen Abschnitte besprechen.

Zu diesen Verbänden sind zunächst die öffentlichen städtischen Verwaltungen zu rechnen, die bei einem bestimmten Kulturstand mehr als sonst jemand die Vorteile der Verbesserung ihrer Schifffahrtseinrichtungen schätzen können. Leider hat die eigenartige Organisation der Stadtverwaltungen, die noch immer in Russland besteht, und welche die gebildetsten Kreise der Bevölkerung fern hält, den städtischen Verwaltungen den wohlverdienten Ruf sehr schlechter Verwalter eingetragen. Bei dem gegenwärtigen Charakter der Stadtverwaltung würden wir uns hüten, die Verbesserung der Schifffahrtsstrassen in ihre Hände zu legen, da dies ihre Umbildung in Einnahmequellen für die Städte, rein fiskalischer Art herbeigeführt hätte. Die Praxis der städtischen Verwaltung der Hafeneinkünfte hat in dieser Hinsicht viele Beispiele ergeben, und selbst in den sehr seltenen Fällen, in denen die Erträgnisse aus den Häfen wirklich für die Verbesserung der Lage der Schifffahrt verwendet wurden, überschritten die Ausgaben bei weitem die erhaltenen

Ergebnisse. Zur Zeit befindet sich in der Zahl der grossen geplanten staatlichen Reformen auch die der Stadtverwaltung, und man darf hoffen, dass der neue Typus der städtischen Verwaltung bedeutend weniger der angegebenen Fehler zeigen wird. Tatsächlich haben auch jetzt die Stadtverwaltungen, die sich in Händen gebildeter Leute befanden, viel für die Verbesserung der Lage der Schifffahrt auf den städtischen Wasserstrassen getan. Riga kann hierfür als Beispiel dienen. Die Mittel zur Verbesserung der Häfen, zum Bau von Zufahrten und von Anlegestellen könnten beschafft werden : 1. durch Besteuerung der örtlichen Ladungen mit einer besonderen Abgabe, und 2. indem man für die Benutzung der Kais, der Speicher, der Häfen u. s. w. Abgaben erhebt u. s. w. Der Durchgangsverkehr müsste von jeder Abgabe befreit bleiben. (Die Tatsache der Ladung oder Entladung müsste als Grundlage für die Erhebung der Besteuerung betrachtet werden.)

Endlich könnten die Städte in Ausnahmefällen zum Teil aus städtischen Fonds dem Schifffahrtsverband Beihilfen gewähren, wogegen sie indirekt die Summen wiederbekommen, die sie für die allgemeine Entwicklung der Stadt und für die Ausbreitung des Handels verausgabt haben, und ebenso als direkte Steuer auf den unverdienten Mehrwert der Immobilien. Bei guter Verwaltung und Geschäftskennntnis kann man immer ein Gleichgewicht schaffen zwischen notwendigen Verbesserungen der Schifffahrtseinrichtungen und den Einkünften, die man aus diesen Einrichtungen erwartet; dabei wird dann mit vollem Recht die Verbesserung grösserer Art aus städtischen Anleihen gedeckt, die durch die Abgaben von den Schiffen garantiert werden.

In dem Abschnitt über die Beteiligung des Staates an der Beschaffung von Geldmitteln zur Verbesserung der Schifffahrtswege haben wir auf die Besteuerung des unverdienten Wertzuwachses der Immobilien hingewiesen, als eine der Quellen zur Tilgung der Kosten der Wasserbauten.

Dieser Vorschlag bleibt gültig auch für die öffentlichen städtischen Verwaltungen. Wenn die durchgehende Wasserstrasse den Wert des Geländes in ihrem Wirkungskreise erhöht, so wirkt der Bau eines äusseren oder inneren Hafens in gleichem Grade auf den Wert der benachbarten Besitzungen.

Die Steuer auf den Wertzuwachs des Geländes und anderer Immobilien könnte demnach auch für die städtischen Verwal-

tungen als Geldquelle zur Deckung eines Teiles der zur Verbesserung der Lage der Binnenschifffahrt gemachten Ausgaben dienen.

Ein grösserer Vorteil für die städtische Verwaltung wäre, wenn die Stadt die dem im Bau befindlichen Hafen am nächsten liegenden Terrains eigentümlich erwerben und dann ihre Bewirtschaftung im Interesse des Hafens übernehmen würde. Wenn diese Art Betätigung, wie wir schon oben gesagt haben, auf den Durchgangsstrassen, besonders in Russland, für den Staat praktisch und vorteilhaft ist, so ist sie im Gegensatz hierzu für die Stadtverwaltungen, wie die Praxis Westeuropas gezeigt hat, sehr wünschenswert, und giebt die Möglichkeit, den Wertzuwachs vollkommen auszunutzen. Ein sehr interessanter Versuch ist in dieser Hinsicht von der Stadt Hamburg beim Bau des Freihafens gemacht worden. Im Oktober 1884 (1) hat der Senat einen Vertrag mit der Lagerhaus-Gesellschaft geschlossen, nach welchem der Gesellschaft ein Geländeteil von 40 000 qm verpachtet worden ist, von denen 30 000 in Bebauung genommen werden sollten. Die Stadt schätzte ihren Landbesitz mit 500 M für den Quadratmeter ein, während die Bauten, die die Gesellschaft ausführen musste, auf 300 M für den Quadratmeter abgeschätzt wurden. Nach diesem Verhältnis, 5 : 3, teilt sich genau der Nutzen des Staates und der Gesellschaft nach Abzug einer Dividende von wenigstens 3 1/2 % für das Gesellschaftskapital von 9 Millionen Mark. Hamburg empfängt seit 1889 für dieses verhältnismässig kleine Gebiet eine Jahresrente von 500 000 M oder 12 1/2 M für den Quadratmeter.

Der Senat von Hamburg hat für sich ausserdem 10 % der nach Zahlung der Dividende verbleibenden Ueberschüsse festgesetzt. Dieses Einkommen stellt einen besonderen unantastbaren Fonds dar, und die Stadt erwirbt aus den Zinsen dieser Summe die Aktien des Unternehmens. Wenn die Entwicklung der Geschäfte der Gesellschaft in demselben Masse fortschreitet, wie bisher, fügt A. Damaschke hinzu, so wird in 50 Jahren Hamburg ohne irgend ein Geldopfer seinerseits in vollem Eigentum ein grosses gewinnbringendes Unternehmen besitzen.

Aehnliche Beispiele gibt es auch in anderen Ländern.

Endlich könnten in Sonderfällen die städtischen Verwal-

---

(1) A DAMARCHKE : *Aufgaben der Gemeindeverwaltung.*

tungen Mittel für die Verbesserung ihrer Häfen beschaffen, indem sie Nebenbetriebe ausbeuten, die mit den Häfen in Verbindung stehen (Krane, Speicher, elektrische Stationen, Schleusen u. s. w.). Für russische Verhältnisse würden wir indessen in dieser Hinsicht die private Initiative in Form von Konzessionen der öffentlichen vorziehen. Die Praxis zahlreicher städtischer Unternehmungen hat allerdings besonders in England glänzende Resultate ergeben; trotzdem wäre es nach diesen Beispielen gefährlich anzunehmen, dass auch bei uns eine so grosse Entwicklung städtischer Unternehmungen möglich wäre, die vor allen Dingen besondere Kenntnisse und eine praktische Erfahrung erfordern.

Selbst in Deutschland, wo die Stadtverwaltungen hinsichtlich ihrer Kulturhöhe bei Weitem den unsrigen überlegen sind, hat zum Beispiel die Ausführung von Wohnhäusern für die ärmeren Bevölkerungsklassen durch die Gemeinden gezeigt, dass diese Arbeiten den Stadtverwaltungen viel teurer kommen, als Privatleuten.

Die in Submission gegebenen Bauten, die Ueberwachung ihrer Ausführung und eine Menge kleiner Einzelheiten beschränken die Tätigkeit der städtischen Behörden infolge Sondervorschriften, welche schliesslich den Baupreis erhöhen. Der grösste Teil der deutschen Gemeindehäuser belastet, wie die Erfahrung zeigt, schwer die Budgets der Städte und sie decken nicht die Betriebsausgaben, die Zahlung der Zinsen und die Tilgung des verwendeten Kapitals.

Deshalb neigen wir in der Frage der städtischen Unternehmungen, soweit sie mit der Schifffahrtstätigkeit verbunden sind, mehr nach der Seite der privaten Betätigung in Form von Konzessionen, wobei der Stadt die Möglichkeit verbleibt, sowohl an den Einkünften des Unternehmens teil zu haben, als die Maximaltarife der Abgaben für die Benutzung, die im Vertrage bestimmt sind, festzustellen. Beim Ablauf der Konzessionsfrist kann die Unternehmung entweder ohne Entschädigung auf die Stadt übergehen, oder von ihr erworben werden, wie wir am Beispiel Hamburgs gesehen haben.

In den Fällen, wo die Stadt kein industrieller und Handelsmittelpunkt ist, sondern mehr eine Verwaltungseinheit, oder wo sie ihren Wohlstand aus Quellen herleitet, die der Industrie und dem Handel fernliegen (es gibt in Russland Seehäfen, deren städtische Bewirtschaftung hauptsächlich in der Ausbeutung

der der Stadt gehörigen Besitzungen besteht, zum Beispiel Kertsch), kann man immer von Seiten der städtischen Verwaltungen eine der Verbesserung der Schifffahrtseinrichtungen wenig günstige Haltung erwarten; deshalb wäre es in diesen Fällen richtiger, ihre Leitung in die Hände von Verbänden zu legen, die direkter beteiligt sind, und die den örtlichen Handel vertreten : Börsen-Ausschuss oder besonderer Wasser-Ausschuss, bestehend aus Vertretern des Export- und Importhandels, der Gewerbe und der Schifffahrt. Auf diese letzteren Verbände wird neuerdings von dem Verkehrsministerium hingewiesen, das die Absicht hat, ihnen eine weite Einflussphäre zu überlassen. Ihrer Art nach können die Binnenschifffahrts-Ausschüsse ihre Tätigkeit nicht in so weitgehendem Masse entfalten, als dies den städtischen Verwaltungen möglich war; als Mittel für ihre Bau- und Verwaltungstätigkeit können nur die Abgaben auf die Schifffahrt und auf die Benutzung der Einrichtungen zum Entladen und Einladen der Waren dienen, und ebenso die durch diese Abgaben garantierten Anleihen; ihre Rolle kann nichtsdestoweniger bei der Verwaltung der örtlichen Schifffahrt eine sehr bedeutende sein, wie man dies am Beispiel unseres Ausschusses für die Don-Mündungen sehen kann (1).

Es ist noch ein Zustand möglich in dem ein Flusshafen oder irgend einer seiner Teile als Kreuzungspunkt für Durchgangsladungen einer bestimmten Industriegruppe dient, und wo die Interessen der ortsansässigen Bevölkerung keineswegs mit denen des Transportes sich berühren, sondern sogar ihnen entgegengesetzt sein können; dann kann die örtliche Bevölkerung aus den Unvollkommenheiten des Transportes in Form von Arbeitslöhnen Nutzen ziehen und sogar die Verbesserung des Hafens verhindern in Anbetracht des Umstandes, dass die Vorteile der Verbesserung durch die Gruppen der Bevölkerung ausgenutzt werden, die nicht mit den örtlichen Interessen verbunden sind. Obgleich eine solche Haltung das Ergebnis eines beschränkten Gedankenganges in ökonomischer Hinsicht ist, wird sie in An-

---

(1) Wir halten es für nötig, hinzuzufügen, dass wir keineswegs die Frage der Art der Organisation der Ausschüsse berühren wollen, ebenso wenig die Seiten ihrer Tätigkeit, welche aus dem Rahmen der Beschaffung der Geldmittel heraustreten, deshalb halten wir uns zum Beispiel bei den Wasserausschüssen, die die Interessen des Durchgangsverkehrs vertreten, nicht auf, da ihre Tätigkeit unserer Ansicht nach in der Beschaffung von Geldmitteln nicht hervortritt.

betracht des niedrigen Kulturzustandes der Gesellschaft eine gewöhnliche Erscheinung, die man täglich in Russland beobachten kann. Demnach wäre es unter solchen Verhältnissen richtiger, die Leitung der Wasserstrassen für die lokale Schifffahrt, soweit sie ausschliesslich die Interessen eines bestimmten industriellen Durchgangsverkehrs bedient, der industriellen Gruppe selbst anzuvertrauen. Zum Beispiel könnten sich die Kohlen-Häfen in der Verwaltung der Kohlenhändler-Verbände befinden, diejenigen für Naphta in der Verwaltung der Naphta-Industriellen u. s. w., und diese Verbände könnten sich die Mittel zur Verbesserung der Beförderung aus einer Steuer verschaffen, die sie von den Ladungen erheben, und die sich nach einer bestimmten Höhe per Pud berechnet, wofür der Maximaltarif auf dem Wege des Gesetzes festgestellt werden könnte.

Die von uns geschilderten Typen öffentlicher Organisationen, welche an der Beschaffung von Geldmitteln für die Entwicklung der Binnenschifffahrt teilnehmen können, erschöpfen durchaus nicht alle Formen dieser Organisation, diese letzteren können in so viel besonderen und verschiedenen Typen auftreten, wie die finanziellen Bedingungen der Wasserstrassenverwaltung des Landes, das sie hervorgerufen hat.

Im Westen, in Frankreich und in Deutschland, zeigte sich die öffentliche Beteiligung an der Wasserwirtschaft ausser bei den Stadtverwaltungen in einer Reihe von Schifffahrtsgesellschaften (1), die aus Persönlichkeiten bestehen, welche in irgend einer Weise an der Benutzung eines bestimmten Flusses interessiert sind; die Tätigkeit der Gesellschaften beschränkt sich keineswegs allein auf die Sorge für die Flüsse als Schifffahrtsstrassen, sondern sie umfasst alles, was die Bewirtschaftung der Flüsse betrifft. In England sind es oft besondere Wasser Ausschüsse, die den Bau und den Betrieb von Flusshäfen leiten (*River Conservancies, Navigation Trustees, etc.*). Aehnliche Einrichtungen finden sich in London (*Thames Conservancy Board, Thames C. A., 1894*), in Glasgow (*Clyde Navigation Trustees, Clyde Cons. Act, 1853*), in Hull (*The Humber Conservancy Board, H. C. Act, 1868-1878*), in Newcastle-on-Tyne (*Tyne Improvement Commissioners, Tyne Impr. Act, 1850*), und in anderen Häfen. Die Zusammensetzung dieser Ausschüsse wird

---

(1) Die erste Schifffahrtsgesellschaft wurde im Frankreich im Jahre 1866 geschaffen.

in jedem Falle durch einen Parlamentsbeschluss bestimmt. Gewöhnlich sind darin Vertreter der örtlichen Selbstverwaltung, des Handels und der Reeder. Die Wasserausschüsse beschaffen die Mittel für ihre Wirksamkeit hauptsächlich, indem sie Abgaben nach Puds und nach geleisteter Arbeit erheben.

Wenn wir unsere Darlegungen zusammenfassen, so kommen wir zu dem Schluss, dass bei der Beschaffung von Geldmitteln zur Verbesserung der Binnenwasserstrassen die öffentliche Initiative sich hauptsächlich in der Verbesserung der Lage der örtlichen Schifffahrt zeigen kann; die am meisten typische Quelle für Geldmittel für sie bleibt immer die Abgabe auf Schiffe in einer oder der anderen Form (nach Pud, nach geleisteten Diensten u. s. w.); für die Stadtverwaltungen auch die Zuwachserente aus Immobilien, welche von den bewirkten Verbesserungen erzeugt wird.

### Private Initiative

Wenn unter den russischen Verhältnissen die Verbesserung der grossen Durchgangswasserstrassen vorzugsweise aus Staatsmitteln bewirkt wird, und die Verbesserung der örtlichen Schifffahrt von verschiedenen örtlichen Organisationen ausgeführt werden kann, dann bleibt der privaten Initiative die Organisation und der Betrieb von verschiedenen wasserbautechnischen Einrichtungen, die Einrichtung von Flusshäfen und der Bau eines Teils der Häfen für Sonderzwecke. Die private Wirksamkeit in diesem Teile kann Vereinen oder Aktiengesellschaften für Eisenbahnen, Dampfschiffe und andere Unternehmungen, Privatleuten und Handels- und gewerblichen Firmen zufallen.

Die verschiedenen privaten Unternehmungen in den Häfen können nur verwirklicht werden, wenn die Regierung oder die sozialen Verbände vorweg gewisse Summen für die Verbesserung der Schifffahrtstrasse und für den Bau der Häfen und ihrer Zugänge anwenden, das heisst mit anderen Worten, jedes private Hafenunternehmen enthält öffentliche Mittel, die im Voraus verwendet sind. Dieser letztere Umstand gibt nach unserer Meinung der Regierung oder den öffentlichen Verbänden das Recht, den privaten Unternehmungen gewisse Bedingungen aufzuerlegen, oder mit anderen Worten, diese



Unternehmungen in den Häfen können nur gedeihen infolge von Konzessionen, die ihnen erteilt sind. Zugunsten der Methode der Konzessionen für diese Unternehmungen spricht auch ihr sozialer Wert, ebenso auch der Monopol-Charakter, der ihnen zum Teil eigen ist. Wir betrachten es als ganz unzulässig, dass in dem Gebiete der von Regierung oder öffentlichen Verbänden geschaffenen Flusshäfen Gelände liegen bleibt, welches Privatleuten gehört. Alles Land, das im Hafengebiet liegt, muss enteignet werden und den Hafenverwaltungen eigentümlich gehören; es darf den Privatleuten nur in Form der Pacht überlassen werden. Bei uns lässt das Gesetz über die Treidelung von Schiffen dem Staate das Recht des Besitzes des an den schiffbaren Flüssen liegenden Terrains; derselbe Grundsatz muss auch beim Bau der Flusshäfen beobachtet werden, indem man alle für den Hafen nötigen Gebietsteile enteignet. Jede Sparsamkeit auf diesem Gebiet macht sich in der Folge durch ungeheure Verluste fühlbar. Im Westen gibt es in vielen alten Häfen noch Privatgelände, das jetzt mit grossen Ausgaben aufgekauft werden muss.

So ist die Grundbedingung des Bestehens jedes Privatunternehmens im Hafengebiet die Konzession und die Pachtung des Geländes durch das Unternehmen. Die Konzessionsurkunde muss die folgenden Grundbedingungen enthalten : den Zeitraum für das Unternehmen und denjenigen für seinen Kauf (Unternehmungen ohne Frist dürfen nicht zugelassen werden), die Höchstsätze für die Abgaben und die Bedingungen für die Teilnahme der Hafenverwaltung an den Ueberschüssen des Unternehmens.

In England, dem klassischen Land der Privatwasserstrassen, wo innerhalb 20 Jahren (1867-1887) die Privatinitiative 23 Millionen Pfund Sterling ausgab, wird ein besonderer Parlamentsbeschluss erfordert, wenn Schiffahrtsverbesserungen ausgeführt werden sollen. Diese Urkunde stellt für jeden Hafen besonders fest : seine Grenzen, das Recht der Erbauer, das Gelände zu enteignen, die Höchstsätze für die Abgaben und einige andere Umstände. Nur die Verbesserungen in Häfen, wo die geplanten Bauten nicht mehr als 100 000 Pfund Sterling kosten, können ausgeführt werden, ohne dass die Frage vom Parlament geprüft wird, auf Grund einer vorhergehenden Entscheidung des *Board of Trade*.

Bei uns zeigt sich das Bestreben, die privaten Kapitalien zur

Verbesserung der Schifffahrt heranzuziehen, bei der Regierung mehr als einmal, aber die Wünsche liessen sich nicht praktisch verwirklichen.

Die Ursachen sind zunächst der Mangel verfügbarer Kapitalien in Russland und infolgedessen der hohe Geldstand, und in zweiter Linie das Fehlen von besonderen Gesetzen, welche die private Tätigkeit auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft regeln. Bei dem gegenwärtigen Stand der russischen Gesetzgebung ist die Erlangung irgend einer Konzession mit einem ungeheuren Zeitverlust verknüpft und schützt den Unternehmer keineswegs gegen eine böswillige Beschränkung, die für den Staat vollständig unnütz und für das Unternehmen äusserst beschwerlich ist. Wir sind der Meinung dass, wenn die Bedingungen zur Erlangung einer Konzession dieselben bleiben, auf eine noch so geringe private Beteiligung bei der Verbesserung der Binnenwasserstrassen nicht zu rechnen ist.

Der ungeheure Kredit unserer Regierung brachte schliesslich einen solchen Zustand hervor, dass der russische Geldmarkt in die Lebensfähigkeit eines Unternehmens Vertrauen nur dann hat, wenn die Regierung selbst an seinem Bestehen interessiert ist, das heisst mit andern Worten, wenn das Unternehmen durch die Regierung garantiert ist. Ein Privatmann kann allerdings zum Beispiel den Bau eines Flusshafens für Getreide übernehmen, kann die Elevatoren und alle sonstigen Zubehöerteile bauen, aber die Regierung kann durch Schifffahrts-Abgaben der Beförderung der Ladungen eine ganz andere Richtung geben und das Unternehmen zu Grunde richten.

Aus diesem Grunde sind, um die private Beteiligung zur Verbesserung der Binnenwasserstrassen heranzuziehen, Sondergesetze nötig, die dem Privatunternehmen eine gewisse Stetigkeit geben.

Der einer grossen Entwicklung des Unternehmens schädliche hohe Geldstand im Lande kann zum Teil ausgeglichen werden durch Heranziehung fremder Kapitalien, ebenso auch durch einen billigen Kredit, den die Regierung den wasserwirtschaftlichen Unternehmungen gewähren kann, die zweifellos dem öffentlichen Wohle dienen.

Wir sehen die letztere Anwendung in England, wo nach dem Gesetze vom 1. August 1861 die Darlehnskommissare für Arbeiten sozialen Charakters das Recht haben, Darlehen zur Verbesserung der Häfen zu geben, und zwar im Einvernehmen

mit dem Board of Trade ; die Zinsen und die Tilgung werden bei einem Darlehn von weniger als 100 000 Pfund Sterling mit 3 1/4 % und für grössere Darlehen mit bis zu 5 % erhoben. Die Tilgungsfrist geht gewöhnlich nicht über 50 Jahre hinaus. Leichter kann sich bei uns die Privatbeteiligung in den Häfen entwickeln, die von den öffentlichen Verbänden gebaut und betrieben werden. Die zahlreichen privaten Unternehmungen in den Häfen Westeuropas und Amerikas bestätigen unsere Behauptungen.

Wir haben nun noch die Frage der privaten Mitwirkung auf dem Gebiet der Herstellung der Hauptschiffahrtsstrassen zu berühren.

Prüft man diese Frage lediglich vom grundsätzlichen Standpunkt, so muss man sie in negativem Sinne lösen. Die Durchgangsschiffahrtsstrassen haben eine den ganzen Staat oder ein so grosses Gebiet umfassende Tragweite, dass jede Verwaltung durch Private unerwünscht ist.

Ausserdem ruft der private Betrieb einer Hauptschiffahrts-Strasse fast immer eine Erhöhung der Schiffahrtsabgaben hervor, was, wie wir oben gezeigt haben, den Interessen der Bevölkerung schädlich ist.

Man könnte sich aber Verhältnisse denken, wo trotz der Nachteile der privaten, auf Hauptschiffahrtsstrassen ausge dehnten Initiative sie nichtsdestoweniger erwünscht sein kann ; solches könnte zum Beispiel für einen Staat mit schwachem und schon verbrauchten Kredit zutreffen, dessen Verbindungswege durchaus nicht organisiert sind.

In diesem Sonderfall befindet sich das Land vor dem Dilemma, entweder vollständig und für lange Zeit auf die Verbesserung vieler Schiffahrtswege zu verzichten, oder ihren Bau Privaten zu überlassen unter der Bedingung, dass diese sie während eines bestimmten Zeitraumes bewirtschaften. Nach einigen Konzessionsbedingungen kann die private Initiative auch auf den Hauptwasserstrassen gerechtfertigt werden. Ganz anders ist die Frage zu stellen, wenn die private Initiative Hand in Hand mit einer Garantie der Regierung für die Einkünfte geht ; sei es nun, dass diese für das ganze Kapital des Unternehmens, sei es, dass sie für den durch Obligationen gedeckten Teil gilt. In dieser Form sind wir Gegner jeder privaten Tätigkeit, nicht nur auf den Hauptschiffahrtsstrassen, sondern auch bei den Unter-

nehmungen, die mit der Verbesserung der örtlichen Schifffahrt verknüpft sind.

In der Tat ist die private Initiative auf der Hauptschiffahrtsstrasse, wie wir oben gezeigt haben, nur gerechtfertigt, wenn der Kredit des Staates zur Zeit erschöpft ist. Der Gedanke einer staatlichen Garantie der Einkünfte des Privatunternehmens ist eine Art von Unterstützung des privaten Kredits durch den Staatskredit.

### SCHLUSSFOLGERUNGEN

Zum Schlusse kommen wir zu folgenden Grundsätzen für die Verbesserung der Binnenwasserstrassen in unserem Lande :

1. Der Bau von Hauptschiffahrtsstrassen muss zur Zeit die ernsteste Aufgabe der Regierung sein. Es ist auf diesem Gebiete sehr wenig auf eine auch noch so geringe pekuniäre Beteiligung öffentlicher Körperschaften oder privater Unternehmer zu rechnen (zu Bedingungen, die dem Interesse des Staates entsprechen).

2. Die Verbesserung von Binnenschiffahrtsstrassen von örtlicher Tragweite, der Bau der Flusshäfen und ihrer Zufahrten muss Gegenstand der verschiedenen öffentlichen Organisationen sein, die nach den örtlichen Eigentümlichkeiten des Wassertransportes so oder so zusammengesetzt sein müssen. Die Beteiligung der Regierung kann in diesem Falle durch Gewährung von Beihilfen an den öffentlichen Verband oder in der Form von Darlehen zutage treten.

3. Die private Initiative kann beim Bau von Häfen, Anlegestellen, Docks und im Allgemeinen im weiteren Sinne bei der Herstellung von Flusshäfen zur Anwendung kommen. In dem Falle, wo das private Unternehmen die Interessen des Staates oder der Gegend unterstützt, kann es von der Regierung oder den öffentlichen Verbänden unterstützt werden, und Darlehen auf Zeit erhalten. Um die Heranziehung privater Tätigkeit zur Verbesserung der Binnenwasserstrassen in noch so geringem Masse zu ermöglichen, muss man der Privatbeteiligung auf gesetzlichem Wege und ohne die öffentlichen Interessen zu verletzen, eine möglichst grosse Stetigkeit verleihen..

St-Petersburg, 7-20. Mai 1907.

A. IVANOWSKY.



