

Der bewegte Isthmus : Geschichte und Zukunft des Panama-Kanals

Autor(en): **Schultze-Kraft, Peter**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **46 (1966-1967)**

Heft 5

PDF erstellt am: **08.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-161883>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Der bewegte Isthmus

GESCHICHTE UND ZUKUNFT DES PANAMA-KANALS

PETER SCHULTZE-KRAFT

Der Panama-Kanal ist ein künstlicher Wasserweg zwischen dem Atlantischen und dem Stillen Ozean von 81 km Länge. Sein Bau erstreckte sich über einen Zeitraum von 33 Jahren und kostete 1,5 Milliarden Francs, 340 Mio Dollars und ungefähr 13 000 Menschenleben¹. Heute ist der Kanal ein blühendes Unternehmen, das jährlich rund 50 Mio Dollars an Schiffsgebühren einbringt; von seinem Betrieb lebt ein ganzer Staat. Längst sind Moskitos, Malaria und Gelbfieber hier ausgerottet, aber noch immer fordert der Kanal seine Opfer. Bei den letzten Zusammenstößen an der Grenze der Kanalzone im Januar 1964 kamen 20 Panamenier und vier US-Soldaten ums Leben, und über 300 Menschen wurden verletzt. Als die USA zu Beginn dieses Jahrhunderts Panama zu staatlicher Eigenständigkeit verholfen hatten, kannte die Begeisterung des ersten panamenischen Präsidenten, Manuel Amador, keine Grenzen: «Viva el presidente Roosevelt! Hoch lebe die amerikanische Regierung!» Sechzig Jahre später sah sich Onkel Sam in der Rolle des Zauberlehrlings, bedrängt von den Geistern, die er selbst gerufen: «Der Kanal gehört uns! Nieder mit den Yankees!»

Die Geschichte des Panama-Kanals ist ein abenteuerreiches, skandalumwobenes, demagogiegeladenes Kapitel, eine dankbare Vorlage nicht nur für den historischen Roman, sondern auch für die politische Kolportage². Gerade in der neuentbrannten Diskussion um den Kanal ist es aber wichtig, zwischen den Legenden, Ressentiments und Verfälschungen hindurchzufinden und sich lediglich an den historischen Fakten zu orientieren. Diesen Versuch will die vorliegende Arbeit unternehmen.

Unter der spanischen Kolonialherrschaft gehörte die *Audiencia* von Panamá seit 1751 zum Vizekönigreich Neu-Granada, das kurz zuvor als neue Verwaltungseinheit im nördlichen Südamerika errichtet worden war und ungefähr das Gebiet der heutigen Staaten Kolumbien, Venezuela und Ecuador umfaßte. Als Simón Bolívar diesen Ländern die Unabhängigkeit erfochten hatte und sie in einem einheitlichen Reich, Gran Colombia, zusammenschloß, erklärte sich 1821 auch Panama von Spanien unabhängig und ließ sich in den Staatenbund aufnehmen. Nach dessen Zerfall im Jahre 1830 blieb es eine kolumbianische Provinz und wurde als solche in den folgenden Jahrzehnten ebenso

von politischen Unruhen, Putschen und Bürgerkriegen erschüttert wie der übrige Teil des werdenden Staates. Panama nahm allerdings insoweit eine gewisse Sonderstellung innerhalb Kolumbiens ein, als es wegen seiner günstigen natürlichen Bedingungen für den Bau eines ozeanverbindenden Kanals häufig im Mittelpunkt des internationalen Interesses stand.

Spanische Kanalpläne

Die Idee eines Kanals zwischen Atlantik und Pazifik ist fast so alt wie die Entdeckung der Neuen Welt selbst. Schon im Jahre 1534 hatte sich Karl V. damit auseinandergesetzt und eine Untersuchung der günstigsten Möglichkeiten für ein solches Unternehmen angeordnet³. In den Geschichtswerken von López de Gómara und Antonio Galvão wurden 1552/55 die Routen von Tehuantepec (Mexiko), Nicaragua, Darién und Panama zur Diskussion gestellt. López de Gómara schrieb: «Es gibt zwar Berge dort, aber es gibt auch Hände (um sie abzutragen). Für den Gewürzhandel, für den Reichtum von Indien und für einen König von Kastilien sind nur wenige Dinge unmöglich⁴.» Da Spanien aber befürchtete, daß ein Kanal durch Mittelamerika England zum Zugriff auf die reiche Westküste Südamerikas ermuntern würde, wurde der Plan in Madrid bald wieder aufgegeben.

Die Legende berichtet allerdings, daß ein spanischer Priester im achtzehnten Jahrhundert die Flüsse San Juan und Atrato in Kolumbien von den Indios verbinden ließ und so den ersten — mit Kanus schiffbaren — Wasserweg zwischen den beiden Weltmeeren herstellte. Von der französischen Akademie der Wissenschaften wurde die Möglichkeit eines Kanalbaus 1735 und abermals 1785 diskutiert. Aber als sich Spanien im Jahre 1814 schließlich zur Planung der Konstruktion entschloß, entflammten in Spanisch-Amerika die Unabhängigkeitskriege und machten die Ausführung des Vorhabens zunichte.

In seinem Werk *Essai politique sur le Royaume de la Nouvelle Espagne* (Paris 1808/11) diskutierte Alexander von Humboldt zehn — zum Teil völlig utopische — Kanalrouten zwischen Kanada und Patagonien, wobei er allerdings den Routen in Mittelamerika den Vorzug gab⁵. Das Interesse, das dieser prominente Gelehrte, der «wissenschaftliche Wiederentdecker Amerikas», dem Projekt entgegenbrachte, erhöhte das Selbstgefühl der jungen lateinamerikanischen Republiken, doch konnten sie selbst mangels technischer und finanzieller Möglichkeiten nicht an eine Realisierung denken. So blieb der Regierung in Bogotá nur der Weg, Konzessionen an ausländische Bewerber zu vergeben. Unter den Interessenten waren britische, französische und nordamerikanische Gesellschaften, aber noch lange war nicht abzusehen, wer den lang gehegten Plan verwirklichen würde. Im fernen Weimar allerdings äußerte prophetisch der alternde Goethe zu seinem Sekretär: «Wundern sollte es mich, wenn die

Vereinigten Staaten es sich sollten entgehen lassen, ein solches Werk in ihre Hände zu bekommen⁶.»

Während des kolumbianischen Bürgerkriegs von 1839—41 erklärten sich die Provinzen Panama und Veragua im November 1840 von Kolumbien unabhängig, riefen sich zum «Isthmus-Staat» aus und ersuchten im Dezember des darauf folgenden Jahres die Regierung der USA um diplomatische Anerkennung. Wegen der Kürze der seit der Unabhängigkeitserklärung verflossenen Zeit und mit Rücksicht auf die berechtigten Interessen Kolumbiens versagte Washington dem Isthmus-Staat aber die Anerkennung, worauf dieser in den kolumbianischen Staatsverband zurückkehrte.

Kolumbien war besorgt, durch die Erteilung von Konzessionen zum Bau einer Verkehrsverbindung über den Isthmus (Straße, Eisenbahn oder Kanal) einen Teil seines Territoriums einer fremden Macht auszuliefern und suchte eine internationale Garantie seiner Souveränität über dieses Gebiet zu erhalten. Die Regierung der USA verhielt sich diesem Ansinnen gegenüber zunächst zurückhaltend. Zwanzig Jahre nach der Verkündung der Monroe-Doktrin blickte man in Washington zwar voller Mißtrauen auf die Erteilung von Konzessionen an europäische Interessenten; auf der anderen Seite hatten Präsident Polk und der Kongreß ernstliche Bedenken, ob ein solcher Garantievertrag mit der traditionellen nordamerikanischen Politik strikter Bündnislosigkeit und gleichmäßig freundschaftlicher Beziehungen zu allen Nationen vereinbar sei. Erst 1846 kam es dann doch zum Abschluß eines Vertrages zwischen Bogotá und Washington, in dem die USA die Neutralität des Isthmus, den freien Verkehr und die kolumbianische Souveränität über dieses Gebiet garantierten.

Amerikanische Eisenbahn

Zwei Jahre später setzte der kalifornische Goldrausch ein und brachte Panama unerwarteten Fremdenverkehr. In jener Zeit gab es noch keine Überlandverbindungen zwischen der Ost- und Westküste Nordamerikas, und die Passage um Kap Horn dauerte lange und war gefährlich. So fuhren die Goldsucher zu Schiff nach Colón, überquerten den Isthmus auf Maultieren und schifften sich in Panamá wieder ein nach Kalifornien. Diese Entwicklung gab auch den Projekten einer Verkehrsverbindung über den Isthmus neuen Auftrieb. Nachdem mehrere Konzessionen nicht genutzt worden und deshalb verfallen waren, hatte 1848/50 eine nordamerikanische Gesellschaft eine Konzession zum Bau einer Eisenbahn erworben und mit den Arbeiten begonnen.

Der Schienenweg führte 75 Kilometer durch Sumpfgelände, Urwald und über Flüsse hinweg. Aber schlimmer als die technischen Schwierigkeiten waren die klimatisch-hygienischen Anfechtungen, denen ein großer Teil der Bau-

arbeiter zum Opfer fiel. Die Strecke wurde im Januar 1855 eröffnet, keine zwanzig Jahre nach der ersten deutschen Eisenbahn von Nürnberg nach Fürth. Sie war eine der größten Pionierleistungen jener Zeit und eine wirtschaftliche Goldgrube dazu: Im Jahre 1868 erreichte die Dividende der *Panama Railroad Company* eine Höhe von 44%.

Die politisch-administrative Lage auf dem Isthmus war das ganze neunzehnte Jahrhundert hindurch von Wirrnis, Instabilität und Mißwirtschaft gekennzeichnet. In einer Zeit, als selbst die Zentralregierung in Bogotá durch chronische Revolution bedroht war und als Sezessionen in vielen Teilen des Staates versucht wurden (1856 erklärte sich zum Beispiel der Bundesstaat Antioquia von Kolumbien unabhängig), bildeten die zahlreichen Revolten, Unruhen und separatistischen Bestrebungen auf dem Isthmus keine Ausnahme. Panama war von Bogotá aus um so schwerer zu kontrollieren, als es vom übrigen Teil Kolumbiens durch undurchdringlichen Urwald getrennt war und nur über See erreicht werden konnte. Die nordamerikanischen Abenteurer, die auf ihrem Weg nach Kalifornien den Isthmus überquerten, sowie der große Zustrom farbiger Bauarbeiter von den karibischen Inseln trugen ihr Teil zur Verschärfung der bestehenden Unruhe bei.

Im Jahre 1856 kam es in Panamá zwischen einem nordamerikanischen Passagier und einem farbigen Obstverkäufer wegen einer 10-Cent-Melone zu einem Streit, der sich zu einer allgemeinen Schlägerei und Schießerei ausweitete und 15 Passagieren und zwei Einheimischen das Leben kostete. Daraufhin wurde — unter Berufung auf den Vertrag von 1846 — erstmals eine kleinere Zahl nordamerikanischer Truppen gelandet (160 Mann), die das Bahnhofgebäude in Panamá drei Tage lang besetzten. Auch als Colón 1885 von Aufständischen niedergebrannt wurde, kam es zur Landung von US-Marineeinheiten. Der nordamerikanische Historiker Parks zählt von 1856 bis 1903 insgesamt dreizehn verschiedene militärische Interventionen der USA in Panamá, Colón und Bocas del Toro⁷. Es spräche aber nicht von historischem Verständnis, wollte man diese Interventionen heute verurteilen; sie erfolgten zur Bewahrung der Ordnung auf dem Isthmus und dienten damit der Erhaltung der kolumbianischen Souveränität, ja sie wurden oft genug auf besonderes Ersuchen der Regierung von Bogotá unternommen⁸.

Französischer Fehlschlag

Während sich das Interesse der USA in den siebziger und achtziger Jahren auf einen Kanal durch Nicaragua konzentrierte, erwarb 1876/78 eine französische Gesellschaft von Kolumbien eine Konzession für einen Kanal durch den Isthmus. 1879 wurde ein internationaler wissenschaftlicher Kongreß nach Paris einberufen, der über die bestgeeignete Route entscheiden sollte. Mehr

aus Begeisterung denn aus Sachkenntnis ließen sich die Delegierten dazu bewegen, für einen Kanal auf Meereshöhe zu stimmen; als die praktikabelste Route wurde die Strecke von der Panama- zur Limón-Bucht vorgeschlagen. Und im Februar 1881 begann die *Compagnie Universelle du Canal Interocéanique* unter Leitung des damals 75jährigen Ferdinand de Lesseps mit den Ausschachtungsarbeiten.

Lesseps hatte die Vollendung des Werks bis 1888 versprochen. Aber als das Jahr 1888 zuende ging, war die französische Kanalgesellschaft bankrott und mußte ihre Arbeiten am Isthmus einstellen. Die technischen Schwierigkeiten bei den Ausgrabungsarbeiten hatten sich als weitaus größer als erwartet erwiesen. Der felsige Untergrund, die Überschwemmungen und Erdrutsche waren Hindernisse, wie sie Lesseps beim Bau des Suez-Kanals nicht begegnet waren. Dazu kamen hohe Verluste an Bauarbeitern durch die ungesunden klimatischen Bedingungen. Auch zeigte es sich, daß mit den vorhandenen technischen und finanziellen Mitteln ein Kanal auf Meereshöhe eine Unmöglichkeit war, zumal die Bodenerhebung an der Durchbruchstelle bis zu 100 m über Meer betrug.

Doch war das Werk nicht allein an den technischen Problemen gescheitert. Immerhin hatte die französische Gesellschaft zwei Fünftel der notwendigen Ausschachtungsarbeiten vollendet. Ein großer Teil des Gesellschaftskapitals wurde aber durch eine viel zu kostspielige Verwaltung verschwendet, durch zu hohe Kontrakte und teure Publicity-Kampagnen in Frankreich und den USA. Mit laufenden Zahlungen an die einflußreichsten französischen Zeitungen hatte man sich eine wohlwollende Berichterstattung über den Kanalbau erkaufte. Andere Zahlungen wurden an Abgeordnete des französischen Parlaments geleistet, um ihre Stimmen für die Genehmigung der letzten Panama-Kanal-Anleihe zu gewinnen. Dem Zusammenbruch der *Compagnie Universelle du Canal Interocéanique* folgte 1892/93 in Paris der Panama-Skandal mit zwei aufsehenerregenden Betrugs- und Bestechungsprozessen gegen die Direktoren der Kanalgesellschaft sowie gegen mehrere Parlamentarier.

1894 wurde eine neue Kanalgesellschaft gegründet, die *Compagnie Nouvelle du Canal de Panama*, die — in weitaus bescheidenerem Rahmen — die Arbeiten am Isthmus wieder aufnahm. Sie arbeitete mit einem wesentlich geringeren Kapital verhältnismäßig erfolgreicher als die alte Gesellschaft, geriet aber (ebenso wie eine nordamerikanische Firma, die 1889 mit dem Bau eines Kanals durch Nicaragua begonnen hatte) bald in Finanzierungsschwierigkeiten. Es hatte sich gezeigt, daß ein so gewaltiges Werk wie der interozeanische Kanal nicht von privatem Kapital getragen werden konnte, und so richteten sich die Hoffnungen für eine Durchführung des Unternehmens in erster Linie auf einen Bauherrn: die Regierung der Vereinigten Staaten.

Inzwischen war der Regierung in Washington durch die Odyssee der *Oregon*, eines USA-Kreuzers, der im spanisch-amerikanischen Krieg (1898)

für die Fahrt von San Francisco nach Santiago de Cuba auf dem Umweg über Kap Horn 68 Tage benötigt hatte, die Notwendigkeit einer schnelleren Verbindung zwischen den Ozeanen mit aller Deutlichkeit vor Augen geführt worden. Keine Klarheit bestand allerdings noch über die Lokalität des zukünftigen Kanals. Einer der dynamischsten Verfechter der Panama-Route war Philippe Bunau-Varilla, ein Aktionär und ehemaliger Ingenieur der französischen Kanalgesellschaft. Bunau-Varilla verstand der traditionellen amerikanischen Präferenz für die Nicaragua-Route geschickt entgegenzuwirken, indem er anlässlich des katastrophalen Mont-Pelée-Ausbruchs auf Martinique im Mai 1902 das vulkanische Schreckgespenst auch für Nicaragua an die Wand malte. Es gelang ihm, eine Reihe von pittoresken nicaraguensischen Briefmarken mit einer Darstellung des Momotombo in Eruption aufzutreiben, und diese verschickte er mit dem Kommentar «Offizielles Zeugnis für vulkanische Tätigkeit in Nicaragua» an die Mitglieder des amerikanischen Senats. Er trug so dazu bei, eine ausschließliche Entscheidung zugunsten der Nicaragua-Route zu verhindern. Der *Spooner Act* vom Juni 1902 gab dem Panama-Kanal den Vorzug: Er ermächtigte den Präsidenten der USA, von der *Compagnie Nouvelle* sämtliche Rechte und Installationen zum Preis von höchstens 40 Mio Dollars zu erwerben und von Kolumbien eine 10 Kilometer breite Kanalzone zu pachten; nur falls es dem Präsidenten nicht gelingen sollte, die gewünschten Rechte innerhalb einer angemessenen Frist zu erhalten, wurde er ermächtigt, einen Kanal durch Nicaragua zu konstruieren.

Die französische Kanalgesellschaft hatte für den Verkauf ihrer Rechte und ihres Vermögens ursprünglich 109 Mio Dollars gefordert, zeigte sich aber bereit, auch einen niedrigeren Preis zu akzeptieren. Auch mit der kolumbianischen Regierung kam eine Einigung verhältnismäßig rasch zustande: Am 22. I. 1903 wurde in Washington zwischen dem amerikanischen Staatssekretär Hay und dem kolumbianischen Gesandten, Herrán, ein Vertrag unterzeichnet, in dem Kolumbien seine Einwilligung zur Übertragung der französischen Kanalbaurechte an die nordamerikanische Regierung gab und den USA einen 10 Kilometer breiten Landstreifen über den Isthmus zunächst auf 100 Jahre und danach unbegrenzt verlängerbar verpachtete. Die kolumbianische Souveränität über die Kanalzone wurde garantiert, aber die tatsächliche Kontrolle dieses Gebietes sollte in Händen der USA liegen und auch das Recht zur eigenmächtigen Landung von Truppen umfassen. Als Gegenleistung sollte Kolumbien eine einmalige Entschädigung von 10 Mio Dollars und jährliche Pachtzahlungen in der Höhe von 250000 Dollars erhalten.

Panamaische Sezession

Dieser Vertrag bot Kolumbien die größte Chance seiner Geschichte. Durch die Existenz des Kanals auf seinem Staatsgebiet hätte es politisch und wirt-

schaftlich ein Gewicht gewinnen können, das es zu einer der führenden Mächte in der westlichen Hemisphäre gemacht hätte. Umgekehrt verlangte auch der Kanal danach, in einem verhältnismäßig großen und starken Land wie Kolumbien zu liegen, anstatt in einem so viel weniger entwicklungs-fähigen Zwergstaat wie Panama, der um die Jahrhundertwende nur 250000 Einwohner zählte und heute kaum mehr als eine Million erreicht hat. Aber in Bogotá begegnete der Hay-Herrán-Vertrag mannigfachem Widerspruch: Einige der Opponenten stellten die Verfassungsmäßigkeit einer unbegrenzt verlängerbaren Verpachtung von Staatsgebiet in Frage; andere sahen in der nordamerikanischen Kontrolle über die Kanalzone eine Beeinträchtigung der kolumbianischen Souveränität. Es scheint, daß die außerordentliche kolumbianische Empfindlichkeit in diesen Punkten durch das überaus ungeschickte und verletzende Verhalten des nordamerikanischen Gesandten in Bogotá noch erhöht worden ist. Das entscheidende Argument aber richtete sich gegen die als unangemessen empfundenen finanziellen Leistungen der USA. Und schließlich benutzte ein großer Teil der Opposition den Vertrag als Vorwand, nicht um die Vorlage als solche, sondern um über sie die Regierung anzugreifen, eine Übung, die sich bis auf den heutigen Tag in Bogotá erhalten hat.

So lehnte der kolumbianische Senat am 12. 8. 1903 die Ratifizierung des Hay-Herrán-Vertrages ab. Er bekundete zwar gleichzeitig sein Interesse an neuen Verhandlungen mit den USA, aber die große Stunde war bereits verpaßt. Das Parlament in Bogotá hätte sich, gewitzigt durch die zurückliegenden Erfahrungen mit dem panamaischen Separatismus und alarmiert durch die Sezessions-Drohungen der panamaischen Abgeordneten, ausrechnen können, was nun folgte.

Die feinen Familien von Panamá glaubten das Wohl ihrer Gegend bei der Regierung in Bogotá in schlechten Händen und verschworen sich ein letztes Mal gegen sie. Sie schufen sich eine kleine, unauffällige Streitmacht, indem sie ihre Söhne in einer freiwilligen Feuerwehr organisierten. Doch war ihnen klar, daß der Kampf um die Unabhängigkeit ohne Unterstützung einer fremden Macht aussichtslos sein würde. So sandten sie einen Vertrauensmann, den Arzt Manuel Amador, nach Washington, um sich der Rückendeckung der USA zu versichern. Amador kam in seiner Mission zunächst gar nicht voran, aber wieder war Philippe Bunau-Varilla im rechten Augenblick zur Stelle, und wieder leistete er der panamaischen Sache unschätzbare Dienste. Er unterrichtete Staatssekretär Hay und den Präsidenten, Theodore Roosevelt, über die politischen Tendenzen auf dem Isthmus und erkundete auf diplomatisch äußerst elegante Weise, welche Reaktion von den USA im Falle einer panamaischen Sezession zu erwarten sei. Natürlich durfte die Regierung der Vereinigten Staaten den Verschwörern nicht offen ihre Unterstützung anbieten, aber Roosevelt und Hay gaben wohl zu verstehen, welche Interessen die USA in Panama verfolgten und überließen es der Intelligenz Bunau-Varillas, den

entsprechenden Schluß daraus zu ziehen. Dieser war seiner Sache nun sicher, machte sich unverzüglich an den Entwurf einer panamaischen Unabhängigkeitserklärung und Nationalflagge und schickte Amador damit und mit der Versicherung der nordamerikanischen Protektion nach Panamá zurück.

Die «Revolution» fand dann am 3. 11. 1903 statt, in aller Stille sozusagen und ohne den geringsten Kampf, von ein paar guten Freunden inszeniert. Sie machte eher den Eindruck einer Familienangelegenheit als den eines Staatsstreiches. Die militärischen Befehlshaber an Ort und Stelle gehörten entweder mit zur Verschwörung oder waren bestochen worden, und die wenigen in Panamá stationierten Soldaten hatte man rechtzeitig vorher auf eine Expedition geschickt. Die Regierung in Washington leistete der Republik Panama die erwartete Geburtshilfe: Sie schickte den Hilfskreuzer *Dixie* und das Kanonenboot *Nashville* mit dem Auftrag, kolumbianische Truppen am Landen zu hindern, nach Colón und erkannte den jungen Staat — entgegen aller Übung — schon drei Tage nach seiner Gründung an. Kolumbien unternahm zwar noch verschiedene Anstrengungen, die abtrünnige Provinz zurückzugewinnen, war aber machtlos gegenüber der Entschlossenheit der USA, Panamas Unabhängigkeit zu verteidigen. Wohl kaum ist in Lateinamerika je eine Revolution so schnell und fast unblutig geglückt. Auf dem Isthmus selbst war kein Schuß gefallen, nur das Kanonenboot *Bogotá* hatte im Hafen von Panamá seine einzigen sechs Kugeln auf die Stadt gefeuert und dabei ein Maultier und einen Chinesen getötet.

Bereits 15 Tage nach der Revolution hatten sich die USA die gewünschten Kanalbaurechte gesichert. Am 18. 11. 1903 unterzeichneten Staatssekretär Hay und der panamaische Sonderbotschafter in Washington, kein anderer als Philippe Bunau-Varilla, einen Vertrag, der im großen und ganzen dem Hay-Herrán-Abkommen entsprach, aber in einigen Punkten für die USA doch wesentlich vorteilhafter war. Aus der 10-Kilometer-Breite der Kanalzone waren 10 Meilen geworden, und anstelle einer hundertjährigen verlängerbaren Verpachtung ohne Souveränitätsaufgabe übertrug Panama den USA die Benutzung und Kontrolle der Kanalzone «auf ewige Zeiten» und «als ob sie souverän wären». Auch zu einem weiteren Souveränitätsverzicht fand sich Panama bereit, indem es den USA das Recht gewährte, jederzeit nach eigenem Gutdünken zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung in Panamá und Colón militärisch zu intervenieren. Die Gegenleistung der USA bestand in den gleichen Zahlungen, wie sie auch mit Kolumbien vereinbart worden waren, sowie in der ausdrücklichen Garantie der panamaischen Unabhängigkeit.

Das Vorgehen des amerikanischen Präsidenten in Panama war eine peinliche Brüskierung des Kongresses und ein offenkundiger Bruch des Völkerrechts. Roosevelt hat sich später damit verteidigt, er habe im «Auftrag der Zivilisation» gehandelt (nämlich um den für alle Nationen bedeutungsvollen

Kanal bauen zu können), aber eine solche Rechtfertigung ist weder juristisch noch faktisch haltbar. «Das bedauerliche war dabei, daß Roosevelt nicht hinreichend Geduld hatte, es auf anständige Weise zu tun», schreibt der nordamerikanische Historiker James Truslow Adams⁹. Warum sollte man heute, *sine ira et studio*, nicht zugeben, daß es sich um den Gewaltstreich eines ungestümen, draufgängerischen Präsidenten handelte, eine späte Auswirkung vielleicht noch der These vom *manifest destiny*, der «offenbaren Bestimmung» der Vereinigten Staaten, den ganzen amerikanischen Kontinent zu beherrschen. Man darf aber auch nicht übersehen, daß Roosevelt wegen seiner Handlungsweise in der amerikanischen Öffentlichkeit zum Teil heftig angegriffen wurde und daß dem hochmütigen Wort des Präsidenten *I took the canal* Äußerungen schärfster Kritik und tiefster Beschämung aus dem Kongreß gegenüberstehen¹⁰. Im übrigen sind die These vom *manifest destiny* und Roosevelts Eingreifen in Panama Zeugnisse ihrer Zeit und können nicht, wie es häufig geschieht, als ein Vorwurf gegen die Vereinigten Staaten von heute benutzt werden.

Theodore Roosevelts *big-stick*-Politik und die Intervention in Panama hatten dem Ansehen der USA nicht nur in Kolumbien, sondern in ganz Lateinamerika großen Schaden zugefügt. Um einen Ausgleich bemüht, schloß die Regierung von Washington 1914 mit Bogotá eine Art Wiedergutmachungsvertrag, in dem die USA Kolumbien ihr «aufrichtiges Bedauern» für ihr Verhalten von 1903 ausdrückten und sich zur Zahlung von 25 Mio Dollars Reuegeld bereit erklärten. (Bei der Ratifizierung des Vertrages wurde das Bedauern gestrichen, die 25-Millionen-Zahlung gebilligt.) Noch lange aber fand Kolumbien nicht über den Schlag von 1903 hinweg. Erst im Jahre 1924 konnte es sich zur Anerkennung der Republik Panama und zum Austausch von Botschaftern entschließen. Dem verlorenen Isthmus aber hat es in seinem Staatswappen bis heute eine romantische nationale Erinnerung bewahrt.

1904 wurden die Arbeiten am Panama-Kanal wiederaufgenommen. Während die Franzosen ihr Werk mit einem prunkvollen Auftritt Sarah Bernhards eingeleitet hatten, die in Panamá die Aida sang, begannen die Amerikaner mit einer groß angelegten Kampagne zur Ausrottung der Moskitos und schufen damit die gesundheitlichen Voraussetzungen für das Gelingen des Kanals. Die Sterberate am Isthmus sank von 68,8 pro tausend Bauarbeiter im Jahre 1881 auf 7,04 im Jahre 1914. Die Arbeiten standen seit 1907 unter der Leitung des amerikanischen Ingenieurs G. W. Goethals. Der Kanal wurde nun so angelegt, daß man auf jeder Ozeanseite drei Schleusen baute, in denen die Schiffe auf eine 26 Meter über dem Meeresspiegel gelegene Scheitelstrecke gehoben werden. Im August 1914 war der Kanal endlich fertiggestellt, ein stolzes Weltwunder der Neuzeit, das so viele Jahre im Mittelpunkt des internationalen Interesses gestanden hatte und nun, im Schatten von Sarajewo, fast unbemerkt eingeweiht wurde.

Panama hatte sich 1904 eine Verfassung gegeben mit Gewaltenteilung, repräsentativer Demokratie und so weiter. «Aber die demokratischen Institutionen erwiesen sich als bedeutungslos, da sich eine Handvoll hochmöglicher Familien in die Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten teilte, um den Wohlstand ihrer bevorzugten Kandidaten zu mehren. Die unvermeidlich folgenden Erhebungen wurden durch das Aufkreuzen amerikanischer Marineinfanteristen unterbunden¹¹.» Auch die Unabhängigkeit der jungen Republik stand nur auf dem Papier, denn die Interventionsklausel des Hay-Bunau-Varilla-Vertrages hatte Panama — ähnlich wie das *Platt Amendment* Kuba — praktisch zu einem Protektorat der USA gemacht. Es kam zu einer Reihe von US-Truppenlandungen in Panamá und Colón, unter anderem anlässlich der panamaischen Wahlen, die bis zum Jahre 1920 von den USA überwacht wurden. Erst 1936, im Zuge von Franklin D. Roosevelts *good-neighbor*-Politik, verzichteten die Vereinigten Staaten in einem Zusatzvertrag zum Hay-Bunau-Varilla-Abkommen auf das Interventionsrecht.

Ein weiterer Zusatzvertrag legte 1955 ein einheitliches Lohnniveau für die Kanalzone fest und beendete damit die untragbare Diskriminierung der panamaischen Arbeiter und Angestellten gegenüber ihren nordamerikanischen Kollegen; außerdem wurde eine Erhöhung der amerikanischen Pachtzahlungen an Panama auf 1,93 Mio Dollars jährlich vereinbart. Aber auch dieser Vertrag stellte den erwachenden panamaischen Nationalismus nicht zufrieden. Ermuntert durch die Verstaatlichung des Suez-Kanals im Sommer 1956, wurden auch in Panama Stimmen laut, die eine Nationalisierung des Kanals verlangten. Im November 1959 drangen Demonstranten in die Kanalzone ein und versuchten, die panamaische Nationalflagge auf ihrem Boden zu hissen. Anfang 1964 kam es zu einem weiteren, blutigen Flaggenzwischenfall. Jetzt verlangte auch die panamaische Regierung eine totale Revision des Kanalvertrages, insbesondere eine abermalige Erhöhung der Pachtzahlungen und die panamenische Oberhoheit über die Kanalzone.

Ein neuer Kanal?

Unter dem Druck dieser politischen Entwicklung sowie aus wirtschaftlicher Notwendigkeit sah sich die Regierung der USA veranlaßt, die Konstruktion eines neuen Kanals ins Auge zu fassen. Mit dem wachsenden Volumen der internationalen Handelsschifffahrt war seit dem Bau des Kanals auch die Zahl der Durchfahrten laufend gestiegen:

1915	1 058	Schiffe
1939	5 903	Schiffe
1953	7 410	Schiffe
1963	11 017	Schiffe

Im Jahre 1963 verzeichnete die *Panama Canal Company* durchschnittlich 30 Durchfahrten pro Tag. Da der Kanal nur eine Kapazität von 36 täglichen Durchfahrten hat, ist heute schon abzusehen, wann er den Anforderungen nicht mehr genügen wird. Die relativ geringe Kapazität des Panama-Kanals ist hauptsächlich durch das Schleusensystem bedingt. Beim heutigen Stand der Technik kommt deshalb für eine Neukonstruktion nur ein Kanal auf Meereshöhe in Betracht. Er wäre militärisch weniger leicht verwundbar und wegen der kürzeren Durchfahrtszeit, geringerer Unterhaltungskosten und niedrigerer Schiffsgebühren wirtschaftlich wesentlich vorteilhafter als der jetzige Kanal. Ende März 1964 bewilligte der amerikanische Senat die Kosten für eine Untersuchung neuer Kanalwege, und seither ist ein Sonderausschuß mit der Prüfung der verschiedenen Möglichkeiten beauftragt.

Zur Diskussion stehen noch immer dieselben Routen, die schon seit 400 Jahren die Phantasie kühner Ingenieure erregen. Als Besonderheit unserer Zeit gegenüber früheren Projekten wird allerdings in zwei Fällen der Landdurchstich mit Hilfe von Atomsprengungen erwogen (die anderen drei Routen führen durch verhältnismäßig dicht besiedeltes Gebiet, wo eine Sprengung mit Atomladungen unmöglich wäre).

Zur Diskussion stehende Routen für einen zweiten interozeanischen Kanal¹²

Kanalroute	Länge	Baukosten mit konvent. Methoden (in Mio Dollars)	Baukosten mit Atom- sprengung	Baudauer
Tehuantepec (Mexiko)	201 km	13 000	—	11 Jahre
San Juan (Nicaragua)	225 km	4 100	—	11 Jahre
San Blas (Panama)	59 km	6 200	—	9 Jahre
Sasardi-Mortí (Panama)	74 km	5 100	800	9 Jahre
Atrato-Truandó (Kolumbien)	164 km	4 600	1 200	10 Jahre

Maßgebend für die Auswahl der zukünftigen Kanalroute werden in erster Linie wohl wirtschaftliche Faktoren sein. Aber auch politische Gesichtspunkte werden eine gewichtige Rolle spielen. Einen kleinen Vorgeschmack der Heikelkeit zukünftiger Verhandlungen mit den betroffenen lateinamerikanischen Staaten gab die Reaktion der nicht regierungskonformen Presse in Bogotá auf den Abschluß eines amerikanisch-kolumbianischen Abkommens zur Prüfung der Atrato-Truandó-Route. Sie sah in einem von den USA konstruierten Colombia-Kanal eine «gefährliche Ehre» und fand ihre Sorge um die kolumbianische Souveränität über diesen Kanal schon darin bestätigt, daß die Mitteilung vom Abschluß des genannten Abkommens im April 1964 nicht von den Präsidenten Valencia und Johnson zugleich gemacht wurde, sondern ausschließlich von Johnson¹³.

So nehmen die Staaten mit Kanalchancen dem neuen Projekt gegenüber eine äußerst zwiespältige Haltung ein: Sie wissen, welcher ungeheurer wirtschaftlicher Auftrieb von einem Kanal durch ihr Land zu erwarten wäre; selbst können sie ihn aber nicht bauen; und von einer fremden Finanzierung befürchten sie eine Beschneidung ihrer Souveränität und Unabhängigkeit. Mexiko hat sich bereits gegen eine ausländische Finanzierung ausgesprochen und ist damit aus dem Kreis der Kandidaten ausgeschieden. Mit Nicaragua hatten die Vereinigten Staaten 1914/16 den Bryan-Chamorro-Vertrag geschlossen, in dem die USA gegen Zahlung von drei Mio Dollars *a perpetuidad* das Recht zum Bau und zur Kontrolle eines Nicaragua-Kanals erwarben. Da sich zur Zeit der Aushandlung dieses Vertrages aber eine Abteilung amerikanischer Marineinfanterie im Lande befand, wurde das Abkommen später in Nicaragua heftig angegriffen und Mitte 1964 auch vom Kongreß in Managua für nicht mehr rechtsverbindlich erklärt.

Für Panama wäre der Bau eines zweiten interozeanischen Wasserweges in einem anderen Land natürlich ein äußerst schwerer Schlag, denn die kleine Republik bezieht heute, direkt und indirekt, einen beträchtlichen Teil ihres Nationaleinkommens aus dem Betrieb des Kanals und wäre ohne ihn kaum lebensfähig. Auch für die USA würde sich die durch die Schließung oder nur noch subsidiäre Benutzung des jetzigen Kanals verursachte Ruinierung der panamaischen Volkswirtschaft politisch sehr ungünstig auswirken. Nicht zu Unrecht wird in der Zeitschrift *Foreign Affairs* darauf hingewiesen, daß der Vertrag von 1903 den USA nicht nur Rechte in Panama gewähre, sondern ihnen, wenn nicht juristisch, so doch wenigstens moralisch, auch die Pflicht auferlege, denjenigen Teil der panamaischen Wirtschaft, der durch den Kanal erst ins Leben gerufen wurde, zu erhalten¹⁴.

So scheint es, trotz der gegenwärtig laufenden Untersuchung neuer Kanalrouten (die übrigens bei vielen lateinamerikanischen Politikern als Versuch Washingtons beargwöhnt wird, die einzelnen Staaten gegeneinander auszuspielen), daß Panama das Kanalmonopol behalten werde. Ende September 1965 gab Präsident Johnson bekannt, daß die USA bereit seien, das Hay-Bunau-Varilla-Abkommen von 1903 durch einen neuen Kanalvertrag zu ersetzen, welcher der Republik Panama die Souveränität über die Kanalzone sowie einen größeren Anteil an der Verwaltung und an den Einnahmen des Kanals einräumen würde. Daß diese Ankündigung kurz vor der bald zu erwartenden Entscheidung über die Lokalität des Kanals auf Meereshöhe erfolgte, läßt darauf schließen, daß Washington besonders an einer der Panama-Routen interessiert ist und daß es sich durch ein Entgegenkommen in der Souveränitätsfrage bemüht, ein günstiges Verhandlungsklima für den Vertrag über den neuen Kanal zu schaffen.

Außer den genannten zwei Panama-Routen gibt es auch noch die Möglichkeit eines Ausbaus des jetzigen Kanals mit einem Kostenaufwand von 2500

Mio Dollars. Wenn man von den atomaren Ausschachtungsplänen, für die die technischen Voraussetzungen zum Teil noch fehlen und für die außerdem eigens eine Änderung des Moskauer Atomstoppabkommens erforderlich wäre, einmal absieht, so würde das Ausbauprojekt mit Abstand das billigste sein. Und falls die von Stratton und anderen Autoren angegebene Information zutrifft, daß der Verkehr durch den Kanal während der auf zehn Jahre veranschlagten Vertiefungs- und Verbreiterungsarbeiten nur ein bis zwei Wochen lang ruhen müßte, hätte dieser Plan die besten Aussichten auf eine Verwirklichung¹⁵.

Wie aber auch immer die Entscheidung in Washington ausfallen wird — neuer Kanal oder Ausbau des alten —, die USA wären gut beraten, wenn sie dem betroffenen Land keinerlei Verzicht auf Souveränitätsrechte abverlangen würden, sondern wenn das Werk auf der Basis einer echten Partnerschaft oder auch auf multilateraler Ebene zustande käme. Es wäre in diesem Zusammenhang auch durchaus daran zu denken, den Bau, die Verwaltung und die Verteidigung des Kanals der Organisation amerikanischer Staaten zu übertragen. Dadurch würde der OAS endlich eine lebendige, konstruktive Aufgabe geboten, eine echte Möglichkeit, mit der Zeit das Gewicht zu gewinnen, dessen sie bedarf, um als eine einigende, ausgleichende, schützende Kraft, als das wirksame Instrument *aller* amerikanischen Staaten zu bestehen.

¹Vgl. Gerstle Mack: *The Land Divided. A History of the Panama Canal*, New York 1944, S. 370, 407, 560, 480, 347, 413, 529. ²Z. B. Gregorio Selser, *El rapto de Panamá*, Buenos Aires 1964. ³Vgl. Ramón de Manjarréz: *Proyectos españoles de canal interoceánico*, in: *Cultura Hispanoamericana*, Año 3, No. 22 (1914). ⁴Vgl. Enrique de Vedia (ed.): *Historiadores primitivos de Indias*, Vol. I, Biblioteca de Autores Españoles, Madrid 1852, S. 222. ⁵Weitere Hinweise bei Walter K. Frankel: *Alexander von Humboldt und der Panama-Kanal*, in der von Joachim H. Schultze herausgegebenen Festschrift «Alexander von Humboldt — Studien zu seiner universellen Geisteshaltung», Berlin 1959, S. 235 ff. ⁶J. P. Eckermann: *Gespräche mit Goethe in den letzten Jahren seines Lebens*, Leipzig 1902, Eintrag unterm 21. 2. 1827. ⁷E. Taylor Parks: *Colombia and the United States 1765—1934*, Durham 1935, S. 219. ⁸Parks, a. a. O., S. 229, 257. ⁹Zitiert in: Germán Arciniégas: *Karibische Rhapsodie — Biographie eines Meeres*, München 1960, S. 536. ¹⁰Vgl. Zitate bei Parks, a. a. O., S. 395. ¹¹Hubert Herring, *A History of Latin America*, New York 1961, S. 474. ¹²Tabelle nach Daten der US-Atomenergiekommission vom Jahre 1962. ¹³Vgl. «Canal sí, pero Colombiano», in: *La Nueva Prensa*, Bogotá, 28. 4. 1964. ¹⁴Vgl. James H. Stratton: *Sea-level Canal: how and where*, in: *Foreign Affairs*, Vol. 43, No. 3, New York, April 1965, S. 513 ff. ¹⁵Z. B. «Cuál es la ruta más económica?», in: *Visión*, New York/México/Panamá, 19. 3. 1965.