



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Unzer, S.: Die Fremdenrechte in der Türkei

urn:nbn:de:gbv:46:1-908



Die Fremdenrechte in der Türkei

Von S. Unzer-Wien



Es kann als ein eigentümliches Zusammentreffen angesehen werden, daß überall dort, wohin sich im Augenblick weltgeschichtliches Interesse richtet, die Frage der Fremdenrechte, der Kapitulationen, eine mehr oder minder bedeutsame Rolle spielt.

In den Verhandlungen zwischen Deutschland und Frankreich über Marokko nahm die Regelung der Konsulargerichtsbarkeit und des Schutzensverhältnisses, die ja beide auf dem Kapitulationsrechte beruhen, einen großen Platz ein. Entgegen dem hastigen Ansturm von französischer Seite gelang es dem deutschen Unterhändler, die Aufrechterhaltung beider durchzusetzen. Die Bestimmung, daß sie nach Einrichtung einer nach europäischen Begriffen ausreichenden Landesjustiz in Fortfall kommen sollen, gibt ohne Aufgabe des bisherigen Zustandes in geschickter Weise den Franzosen den Anreiz, bald für Justizreformen im scherifischen Reiche zu sorgen. — In China scheinen sich die Aufständischen, um eine internationale Intervention zu vermeiden, abgesehen von einzelnen Pöbelzügen, noch nicht an die im Volke so unbeliebten Fremdenrechte herangewagt zu haben. Aber die neuen Verhältnisse werden sicherlich eine Entwicklung des chinesischen Staates mehr nach europäischem Vorbilde und damit naturgemäß eine baldige Abschwächung der Fremdenrechte, die hier einen so großen Umfang gewonnen haben, herbeiführen. — In Persien nahmen die letzten von Rußland unternommenen Schritte angebliche Verletzungen der dem fremden Konsularbeamten durch die Kapitulationen zustehenden Vorrechte zum Vorwande. — Im Zusammenhange mit dem italienisch-türkischen Kriege standen die Gerüchte, daß England sein Protektorat über Ägypten auch formell verkünden wolle und diesen Schritt durch Beseitigung der in einer Weiterentwicklung des Kapitulationsrechtes entstandenen internationalen Gerichte einzuleiten beabsichtige. Damit wäre dann den anderen Mächten das letzte Recht zur Einmischung in die ägyptischen

inneren Landesangelegenheiten genommen gewesen. Es scheint nicht unbedingt sicher, ob nicht der Krieg in seinem weiteren Verlaufe eine Aufrollung der gesamten ägyptischen Frage, beginnend gerade mit der der gemischten Gerichte, bringen wird.

Die größte Rolle hat das Kapitulationsrecht in der letzten Zeit in der Türkei gespielt, da es von der Pforte nach Ausbruch des Krieges mit Italien für die im Lande ansässigen Italiener sofort außer Kraft gesetzt wurde. In den künftigen Friedensverhandlungen wird diese Frage sicherlich noch mehr hervortreten; und da ihre Lösung für die anderen Mächte leicht unmittelbare Folgen nach sich ziehen kann, darf sie besonderes Interesse beanspruchen, welches über dasjenige eines Völkerrechtsgelehrten an ihren sonderbaren, dem modernen Staate so fremdartigen Erscheinungsformen weit hinaus geht.

Eigentümlicher Weise ist die Behandlung der Kapitulationsrechte durch die Türkei in ihrer eigentlichen auswärtigen Politik ganz anderer Art als im eigenen Lande. In Persien benutzt sie die ihr gegen Zusicherung der Gegenseitigkeit zugestandenen Kapitulationen zur gelegentlichen Entsendung von Konsulatswachen in die Gebiete, die sie bei einer Teilung Persiens für sich zu gewinnen hofft. Im Lande selbst sieht sie dagegen die fremden Botschaftswachen und Stationschiffe als eine unauslöschliche Schmach an. Auch die Aufhebung der Kapitulationen für Ägypten würde sie nur zum Teil gern sehen. Denn wenn diese Tatsache ihr auch als Hinweis dienen könnte, daß in einem mohammedanischen Staate die Abendländer auch ohne den besonderen Schutz der Kapitulationen leben können, so gilt doch anderseits der Grundsatz, daß die Kapitulationen ein dem Sultan unterstehendes Gebiet wie eine Grunddienstbarkeit belasten und bei dem Eintritt einer zeitweiligen fremden Herrschaft lediglich ruhen. So ist es heute in Cypern und Kreta, so war es bis 1908 in Bosnien-Herzegowina. Die völlige Aufhebung der Kapitulationen in Ägypten würde daher nur ein Hinweis mehr sein, daß dies Land dem Sultan auf immer verloren ist. Dadurch aber würde dem Kalifat von Konstantinopel ein weiterer starker Stoß versetzt, den er bei seiner schwierigen Lage den anderen bedrängten Staaten der mohammedanischen Welt gegenüber um so schwerer empfinden müßte.

In ihrem Wesen sind die Kapitulationen Niederlassungs-, Handels- und Schiffsfahrtsverträge, welche die christlichen Staaten des Abendlandes zunächst mit den mohammedanischen Staaten des Orients abschlossen und die, nachdem ihre Vorzüge durch Jahrhunderte erprobt waren, in geschickter Weise durch neue Verträge auf Marokko, Sansibar, Siam und Ostasien ausgedehnt wurden. Als ein Gebilde des Mittelalters stehen sie zweifellos in scharfem Gegensatz zum Gedanken des modernen Staates, der sich auf dem Begriffe der völligen Gebietshoheit aufbaut. Von weltwirtschaftlich weitdenkenden türkischen Sultanen den italienischen Städterepubliken als Trägern des Levantehandels zugestanden, um deren kleinen Kolonien das Leben unter der fremdenfeindlichen Bevölkerung zu ermöglichen, haben sie durch das Hinzutreten der Territorialmächte des Abendlandes, durch den Machtverfall der Türkei und einen seit Jahrhunderten dauernden

politischen Druck eine ganz andere Gestalt angenommen, welche die Angehörigen der Kapitulationsmächte jetzt als Bevorrechtete erscheinen läßt. So lange die Türkei unter der Herrschaft des Absolutismus stand, dachte niemand ernstlich an die Beseitigung dieser altherwürdigen Fremdenrechte. Höchstens versuchte die Pforte von Zeit zu Zeit ihre weitere Ausdehnung und auch ihre Festlegung in klare Regeln zu verhindern. Dagegen hat sich der nach der Verkündigung der Verfassung mächtig einsetzende osmanische Chauvinismus sofort gegen die Fremdenvorrechte gewandt, die er in Verkennung ihrer Begründung in den von den Staatsformen unabhängigen kulturellen Verhältnissen des Orients als durch die Konstitution überflüssig geworden betrachtete. In den letzten Jahren ist auch die Frage der Kapitulationen vielfach erörtert worden, von türkischer Seite unter kalter Ablehnung der Mächte in den meisten Punkten, von der europäischen Öffentlichkeit in der Regel oberflächlich auf Grund von Kenntnissen, die aus theoretischen Völkerrechtsabhandlungen geschöpft waren und nur wenig von den religiösen, politischen und wirtschaftlichen Verhältnissen und den daraus entspringenden Bedürfnissen der fremden Kolonien nach starkem Schutze durch ihren Heimatstaat wußten. Im allgemeinen werden auch nur die Vorrechte der Fremden im Gerichtswesen betrachtet, während sie auf anderen Gebieten des Staatslebens eine ungleich bedeutendere Rolle spielen.

Der türkischen Gesetzgebung gegenüber stehen die Kapitulationsmächte auf dem Standpunkte, daß alle türkischen Gesetze, bevor sie auf ihre Angehörigen Anwendung finden können, von den Missionen am Goldenen Horn, wenn auch nur stillschweigend, angenommen sein müssen. Ein Einspruchsrecht kann bei Verletzung der Kapitulationen ausgeübt werden. Zahlreiche diplomatische Kämpfe sind so entbrannt. Manches türkische Gesetz, das staatsrechtlich gesetzmäßig ergangen war, kam nie zur Ausführung und führt seither ein Scheindasein in den amtlichen Gesetzesammlungen. Oft gelang es aber auch der Pforte, trotz des Widerspruchs der Missionen, durch die Macht der Tatsachen solche Gesetze auch gegen Fremde in Anwendung zu bringen. In der letzten Zeit haben meist die Gesetze den fremden Einspruch hervorgerufen, durch welche bestimmte wirtschaftliche Vorteile nur ottomanischen Staatsangehörigen und Gesellschaften verschafft werden sollten, da hiermit die in den Kapitulationen unzweifelhaft zum Ausdruck gelangte Gewerbe- und Handelsfreiheit zu Ungunsten der Fremden verlassen worden wäre. Eine nicht unwesentliche Rolle in der türkischen Politik der letzten Jahre spielten die Fremdenbesteuerung und die Erhöhung des Zolles. Die dauernde Vermehrung der Staatsausgaben seit der Konstitutionseinführung, an der der Militarismus, der allerdings hier wie nirgends notwendig ist, die Hauptschuld trägt, läßt die Türkei nach solchen neuen Geldquellen Umschau halten, die sofort erschlossen werden können und nicht wie der langsam steigende Wohlstand erst allmählich Mehrgewinn bringen.

So wurde der Kampf gegen die Steuerfreiheit der Fremden eröffnet. Allerdings zahlen die Fremden vom Grundbesitz, den sie erwerben können

Abgaben, aber von allen persönlichen Staats- und Kommunallasten sind sie befreit. Dem unkundigen Beobachter muß diese Tatsache als schreiende Ungerechtigkeit erscheinen. Der Kundige weiß, daß die fremden Levantekaufleute mehr als im übrigen Auslande außerordentliche hohe Beträge für ihre nationalen Schulen, Kirchen, Krankenhäuser und sonstige Wohlfahrtseinrichtungen zahlen und dadurch dem türkischen Staate einen guten Teil der ihm obliegenden Fürsorge abnehmen. Durch diese den hochgepannten Anforderungen der Fremden Genüge leistenden Einrichtungen sind dem Lande dauernd Muster vor die Augen geführt worden, deren hebendem Einflusse es unendlich viel verdankt. Aber Dank und Anerkennung für die Leistungen der Fremden wird der Orientale wohl kaum je hegen können. Trotz dieser Sachlage sind die fremden Mächte doch bereit, die Besteuerung ihrer Angehörigen zuzulassen, aber sie fordern Kautelen bei deren Durchführung und einige Zugeständnisse der türkischen Regierung in der Zunftfrage. Die Zünfte, *Esnafs* genannt, dulden nämlich keinen Fremden bei sich, nehmen aber anderseits zahlreiche Ausschließungsrechte für sich in Anspruch und verletzen somit die vertraglich gewährleistete Gewerbefreiheit. Die Aufhebung der Zünfte wäre jedoch bei ihrem gewaltigen Einflusse, der sich besonders im Warenboykott zeigt, eine über die Kräfte der jetzigen Regierung weit hinausgehende Aufgabe. Da anderseits die von den Missionen zur Sicherung ihrer nichtwohlabenden Kaufleute verlangte Steuereinziehung unter konsularischer Mitwirkung für die Pforte eine Anerkennung und Festlegung des Kapitulationsystems bedeuten würde, so erscheint die Fremdenbesteuerung für die Türkei noch keineswegs als in nächster Zeit erreichbar.

Das türkische Zollwesen erhält dadurch seine Besonderheit, daß die Türkei gegenüber den Kapitulationsmächten in der Festsetzung der Zollgebühren nicht für die Zeit eines kündbaren Handelsvertrages, sondern für immer gebunden ist, also zu jeder Änderung, da alle Mächte die Meistbegünstigung genießen, die Zustimmung jeder einzelnen erlangen, oder besser erkaufen muß. Zurzeit beträgt der Einfuhrzoll für fast alle Waren 11 Prozent vom Werte. Das Bestreben der Türkei in den letzten Jahren ging auf Erhöhung des Wertzolles auf 15 Prozent. Die Versuche sind jedoch gescheitert am Verhalten Englands in der Angelegenheit der Bagdadbahn, für die der vierprozentige Mehrertrag verpfändet war. In der letzten Zeit nimmt daher die Pforte ihre früheren Bemühungen, die Einführung eines Tarifzolles durchzusetzen, wieder auf. Der erste dahingehende Vertrag ist 1891 mit dem Deutschen Reiche abgeschlossen worden, jedoch ist der dem Vertrage angeschlossene Tarif, da er von den anderen Mächten nicht angenommen wurde, infolge der Meistbegünstigungsklausel auch deutschen Waren gegenüber nicht zur Anwendung gelangt. Vor kurzem scheinen auf Grund des Abkommens über Bosnien und die Herzegowina Tarifverhandlungen mit Österreich-Ungarn eröffnet zu sein, aber einen nur langsamen Fortgang zu nehmen. Auf jeden Fall könnte die erforderliche Zustimmung zu Zollveränderungen den Mächten einen günstigen Anlaß geben, weit-

gehende Forderungen auf Besserung der türkischen Zoll- und Hafenverhältnisse zu stellen.

Mit dem Kapitulationsrecht, das in der Gerichtsbarkeit Anwendung findet, hat sich ein eigenartiges und verzweigtes System gebildet, dessen Kenntnis in der Tat ein besonderes Studium erfordert. Der Ursprung dieses Systems liegt in der in den ältesten Kapitulationen enthaltenen Zusicherung von Unverletzlichkeit der Person und Wohnung der Fremden und von Konsulargerichtsbarkeit für die rein internen Angelegenheiten der in besonderen Quartieren lebenden Fremden (Kolonien). In Weiterentwicklung dieser Grundsätze sind die einheimischen Gerichte heute zuständig in Straf- und Zivilsachen, an denen ein Ottomane und ein Fremder beteiligt ist. Jedoch steht den betreffenden Konsulaten eine umfangreiche Mitwirkung zu. Ausgehend von dem Satze, daß türkische Behörden in rein amtlichen Angelegenheiten zur Geltendmachung von staatlichen Hoheitsrechten nur unter konsularischer Vermittlung zu einem Fremden in Beziehung treten können, stellt das Konsulat der fremden Partei alle Gerichtsakte zu. Zu den Verhandlungen wird ein Konsulatsbeamter (Konsulatsdragoman) entsandt, der bei allen Beschlüssen des Gerichts eine beratende Stimme hat und, wenn das Gericht wider Recht und Billigkeit entscheidet, dem betreffenden Akte seine Unterschrift verweigern kann. Da dem Konsulat auch die Vollstreckung der Gerichtsprüche gegenüber seinen Schutzbefohlenen gebührt, entfällt, falls die erforderliche Unterschrift des Konsulatsvertreters fehlt, die Möglichkeit ihrer Durchführung.

Eine auch für die heimischen Kaufleute bedeutsame Einrichtung sind die durch Vereinbarung mit den Mächten entstandenen gemischten Handelsgerichte, die alle größeren Handelsfachen entscheiden. In ihnen haben neben drei türkischen Berufsrichtern zwei Kaufleute der in Betracht kommenden Nation Sitz und Stimme; sie bilden mit dem auch hier erforderlichen Konsulatsvertreter eine nicht zu unterschätzende Gewähr für unparteiische Rechtsprechung. Nur für Grundstücksfachen sind, seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts, die rein türkischen Gerichte ohne konsularische Mitwirkung zuständig. Zivil- und Strafsachen, an denen eine türkische Partei nicht beteiligt ist, werden von den Konsulargerichten des Staates entschieden, dem die beklagte Partei angehört. Außerdem regelt jeder Konsul allein die Familien- und Erbschaftsfachen seiner Staatsangehörigen.

In der Verwaltung ist gleichfalls ein unmittelbarer Verkehr der türkischen Behörden nicht zulässig. Doch hat hier die Übung zahlreichen Ausnahmen den Weg gebahnt. Ungstlich wird aber auch hier von den Mächten die Unverletzlichkeit der Wohnung eines Fremden geschützt. Eine den meisten Kapitulationsländern eigene Einrichtung sind die fremden Posten, die an den Hauptplätzen ihren Sitz haben. Auch sie sind der Türkei ein Dorn im Auge, obwohl sie der trotz aller fremden Reformer noch immer recht mangelhaften türkischen Post als ausgezeichnetes Vorbild dienen könnten. Besonders zahlreich waren die

österreichischen Posten, doch gelang es der Türkei in der Vereinbarung über Bosnien und die Herzegowina einen Verzicht Österreichs auf alle die Postämter herbeizuführen, die sich als alleinige fremde an einem Orte befanden.

Eigentlich nicht auf Kapitulationenrecht beruhend, aber das Bild von der fremden Einmischung in türkische Verhältnisse doch ergänzend, ist die internationale Schuldenverwaltung. Von einem aus je einem Vertreter der deutschen, österreichischen, englischen, französischen, italienischen und türkischen Staatsobligationsbesitzer bestehenden Rat geleitet, werden von ihr fast die Hälfte der indirekten und direkten Staatseinnahmen verwaltet, und erst nach Zahlung der Zinsen bestimmter Anleihen wird der Überschuß dieser Einnahmen an die Staatskasse abgeführt. Die Verdienste dieser „Dette publique“, wie sie kurz genannt wird, um das Wohl des türkischen Staates sind riesengroß, und nach Amortisation der der „Dette“ überwiesenen Anleihen — neue läßt die türkische Regierung nicht mehr hinzukommen — wird dem Lande ein meist aus Ottomanen bestehendes, nach europäischen Begriffen geschultes Beamtenpersonal zur Verfügung stehen, wobei sich hoffentlich nicht die in der Türkei oft beobachtete Tatsache bemerkbar machen wird, daß der Fortgang fremder Reformen alsbald auch ihr Werk gefährdet.

Derart ist in großen Zügen heute der Stand des Kapitulationsrechtes in der Türkei. Viel Unrecht liegt in ihm und manches, was osmanischen Nationalismus verletzen muß. Aber es heißt für die Mächte abwarten und für die Türkei beweisen, daß ihre Behörden, besonders in den Provinzen, das bei allen Europäern gegen sie bestehende tiefe Mißtrauen nicht mehr verdienen.

Alle zu rügenden Mißstände liegen noch zu sehr in der Anschauung des Volkes begründet, in der auf religiöser Grundlage gewonnenen Stellungnahme zu den Fremden. Alles dies wird eine erst mit einer neuen Generation mögliche höhere Volksbildung bessern können, die ja überhaupt allein Bestehen und Fortschritt der Türkei sichern kann.

Nach dem Ausbruch des türkisch-italienischen Krieges übernahm Deutschland den Schutz der in der Türkei lebenden Italiener, ebenso wie es sich bereit erklärte, die Türken in Italien schützen zu wollen. Die Hohe Pforte, welche die Übernahme des Schutzes der Italiener durch Deutschland nicht ungerne sah, erwiderte sofort auf die deutsche Übernahmeerklärung, daß sie nur eine Ausübung des Schutzrechtes nach den Regeln des allgemeinen Völkerrechtes anerkennen könne. Da Deutschland als Vertreter Italiens hiergegen nicht Einspruch erhoben hat, sind damit tatsächlich zum ersten Male die Kapitulationen gegen Angehörige einer europäischen Großmacht in Wegfall gekommen. Während des türkisch-russischen Krieges, in dem auch Deutschland die in der Türkei ansässigen Russen schützte, haben sie weiter bestanden. Die Italiener müssen also seit Ausbruch des Krieges vor Gericht erscheinen, und den deutschen Konsulaten steht in ihren Angelegenheiten kein Vermittlungs- und Assistenzrecht zu. Die Italiener müssen ferner nunmehr alle Staatssteuern zahlen, und die türkische Regierung, die von

der Verpflichtung, nur 11 Prozent Zoll zu erheben, durch den Krieg befreit ist, konnte einen Kampfsoll von 100 Prozent schaffen, durch den der italienische Levantehandel schwer getroffen wurde. Während die Kapitulationsmächte der türkischen Regierung sonst das Recht absprechen, ohne ihre Zustimmung einen Fremden auszuweisen, konnten auch jetzt zahlreiche politisch verdächtige Italiener alsbald nach Kriegsausbruch zum Verlassen des Landes veranlaßt werden. Eine Massenausweisung dagegen sparte sich die Pforte als politische Maßregel gegen einen Angriff Italiens vom Ägäischen Meere her auf, nachdem die in der ersten Zeit stark aufsteigende nationalistische Neigung zur Ausweisung von Deutschland mit Erfolg energisch bekämpft war — nicht zum Unsegen der Türkei, die mit dieser harten Maßregel sofort viel von der europäischen Sympathie verloren hätte. In der letzten Zeit hat die Pforte in dieser Frage wieder einen Anlauf genommen, indem sie die Italiener aus den Seefestungen des Ägäischen Meeres ausweisen wollte. Aber auch diesmal gelang es der deutschen Diplomatie in Konstantinopel, die Ausführung dieses Planes, der besonders für die in Smyrna ansässigen und meist dort heimischen achttausend Italiener die Vernichtung ihrer Existenz bedeutet hätte, zu verhindern. Insbesondere machte dann auch die deutsche Botschaft darüber, daß die beim Bau der Bagdadbahn mit Erdarbeiten beschäftigten Italiener im Lande bleiben konnten und gegenüber den Einheimischen einen genügenden Schutz durch die Behörden erhielten. Auch sonst konnten alle deutschen Konsulate ihren italienischen Schutzbefohlenen bei ihren meist guten Beziehungen zu den einheimischen Behörden wirksamen Schutz ange-deihen lassen. Da die Italiener sich plötzlich der wertvollen Kapitulationsrechte beraubt sahen und diesen Verlust aus Unkenntnis auf den Mangel an konsularischem Schutz schoben, entstanden infolge ihrer Klagen Vorwürfe gegen die deutschen Schutzbehörden. Bei Kennern der Verhältnisse, die alle über die geringe Belästigung der Italiener in der Türkei erstaunt sind, werden diese Vorwürfe sicherlich keine Zustimmung finden.

Wie schon oben erwähnt, ist die Frage bedeutsam und schwerwiegend, ob es Italien bei einem Friedensschlusse gelingen wird, wieder in den Besitz der Kapitulationsrechte zu gelangen. Das meiste wird natürlich von der Entwicklung des Krieges abhängen. Wahrscheinlich wird ein Zolltarifvertrag mit Italien abgeschlossen werden, während die italienischen Postämter, die erst vor einigen Jahren durch starken Druck erobert wurden, kaum auf eine Wiedereröffnung hoffen dürfen. Da auch Österreich-Ungarn beim Ausgleich über Bosnien und die Herzegowina seinen Verzicht auf die Kapitulationen unter Vorbehalt der Meistbegünstigung ausgesprochen hat, so dürfte die Türkei in ihrem Kampfe gegen die Fremdenvorrechte einen weiteren Vorsprung erringen können.

