



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Müller-Heymer, Paul: Downingstreet und die Dominionen

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



Downingstreet und die Dominionen

Von Dr. Paul Müller-Heymer in London



on manchen führenden Kolonialengländern wird in letzter Zeit die These aufgestellt: „Das britische Weltreich ist zu einem Bündnis von fünf Nationen geworden.“ Und anschließend an diese Behauptung wird dann die Forderung versprochen, die äußere Form der britischen Reichsorganisation mit den tatsächlichen Zuständen in Einklang zu bringen, d. h. die Gleichberechtigung der fünf Staatseinheiten England, Kanada, Südafrika, Australien und Neuseeland durch formellen Staatsvertrag festzulegen.

Nicht weniger als sechs britische Regierungsämter kommen in Betracht, wenn man sich die Frage vorlegt, auf welche Weise England im Einzelfall seine souveräne Macht den Dominionen gegenüber dokumentiert. Das Foreign Office, das Colonial Office, das India Office, die Admiralty, das War Office und das Board of Trade haben bei Ressortfragen ungeachtet der dominialen Selbstverwaltungsrechte Kontrolle und Verantwortlichkeit. Als ein Überbleibsel aus der Zeit kolonialer Hörigkeit müssen wir es ansehen, daß die gesamte Korrespondenz der englischen Regierung mit den Dominionen noch heute durch das Kolonialamt geht. Im übrigen ist das Kolonialamt den Selbstverwaltungskolonien gegenüber bedeutungslos geworden. Es begnügt sich mit der Funktion einer Auskunftsstelle und Schreibstube, seit die Tochternationen gerade diesem Amt ihre eigene Regierungsgewalt abgerungen haben.

Durch die Verschiebung der politischen Machtverteilung wurde ganz von selbst das Auswärtige Amt zur tatsächlichen Vermittlungsstelle in allen das britische Reich und seine einzelnen Bestandteile betreffenden Fragen. Es wurde zum „Clearinghouse“ der Reichsangelegenheiten. Downingstreet übernahm die Vermittlerrolle zwischen den Dominionen unter sich, zwischen den Dominionen und England einschließlich der Kronkolonien und schließlich zwischen den fünf Staatseinheiten des britischen Imperiums und dem Ausland.

Grenzboten IV 1913

4

Die Stellung des Foreign Office gegenüber den Dominionen hat sich, wie gesagt, aus den tatsächlichen Verhältnissen heraus gestaltet. Wie England keine geschriebene Verfassung kennt, so gibt es auch keine staatsgesetzlich festgelegte Norm über die Kompetenz des Auswärtigen Amtes in Reichs- beziehungsweise Dominialangelegenheiten. Downingstreet übt lediglich *de facto*, nicht *de jure* die Kontrolle über die auswärtigen Beziehungen einer Dominion zu einer anderen, zum Mutterlande oder zu einer fremden Nation aus. Es kann sich nicht auf eine ihm zustehende grundsätzliche Kompetenz, auf eine wirkliche Machtbefugnis berufen. Aber es macht — gleichsam durch Kompromiß — von Fall zu Fall einen staatsrechtlich nicht definierbaren politischen Einfluß geltend.

Kanadas Premierminister Mr. Borden stellte am 16. September 1913 in einer zu Halifax gehaltenen programmatischen Rede kategorisch die Forderung auf: „Weil die Dominion Reichsverpflichtungen (gemeint ist die Flottenzusteuern) erfüllt, verlangt sie volles Reichsbürgerrecht, insbesondere eine gleichberechtigte Stimme bei der Kontrolle der auswärtigen Beziehungen des Reiches.“ Die eingangs gestreiften Emanzipationsbestrebungen der Tochternationen gipfeln logischerweise in dem jetzt oft gehörten Schlagwort: „Fort mit der Kontrolle Downingstreets!“ Es fragt sich nur, was an die Stelle des so geschmähten englischen Auswärtigen Amtes treten sollte. Nehmen wir einmal den Fall an, die fünf Ministerkabinette Englands und der vier Dominionen würden theoretisch auf die Basis der Gleichberechtigung gestellt, in Praxis könnte ein solcher Fünfbund doch auch nichts anderes als eine *societas leonina* sein. Aus der Macht der gegebenen Verhältnisse heraus müßte der Partner England die prädominierende Stellung einnehmen und — das politische Übergewicht Downingstreets bliebe doch bestehen.

Ein solches Übergewicht Altenglands ist allerdings nicht in allen Fällen gleichbedeutend mit Überordnung, noch weniger mit einem Reservatrecht bezüglich der auswärtigen Angelegenheiten. Es ist auch möglich, daß die gegenwärtige Bewegung zur Schaffung einer neuen Reichsbehörde für die auswärtigen Angelegenheiten des Imperiums führt, die im organischen Zusammenhang, nicht aber in einem ausgesprochenen Abhängigkeitsverhältnis zur Downingstreet stehen wird. Soviel ist gewiß: die gegenwärtige an Kompetenzkonfliktstoff überreiche Lage bedeutet nur eine Übergangsperiode. Die Zeiten, da die Dominionen ein weltabgeschiedenes, idyllisches Dasein des inneren Wachstums führten, sind endgültig vorüber. In der Geschichte der Vereinigten Staaten, die erst im letzten Menschenalter von der lokal-amerikanischen zur internationalen, d. h. zur sogenannten Weltpolitik übergegangen sind, haben wir eine Parallele zu dieser bedeutsamen Umwälzung. Die Dominionen kommen heute selbst vielfach in unmittelbare Berührung, manchmal in Interessenkonflikt mit dem Ausland. Man kann nicht sagen, daß in solchen Fällen die Politik der Downingstreet immer den Beifall der Tochternationen gefunden hat.

Als charakteristisches Beispiel für die ab und zu zutage tretende Divergenz der politischen Interessen Englands und der Selbstverwaltungskolonien möchte ich an einen Artikel erinnern, den ein australischer Staatsmann vor wenigen Monaten in der angesehenen politischen Zeitschrift *The Fortnightly Review* veröffentlichte und der in England großes Aufsehen erregte. Der koloniale Politiker der sich als „an Australian“ zeichnete, führte unter anderem aus:

Die Dominionen haben nur Nachteile davon, daß England durch die Entente cordiale mit Frankreich seine Politik in der Hauptsache auf den europäischen Kontinent eingestellt hat. Das Prestige des britischen Weltreichs leidet unter der Zusammenziehung der Flotte in der Nordsee, die eine unmittelbare Folge der Anlehnung an Frankreich und des hierdurch bedingten Antagonismus gegen Deutschland anzusprechen ist. Insbesondere wird durch die Vernachlässigung der außereuropäischen Flottenstationen die Position Australiens gegenüber Japan gefährdet, dessen in London anerkannte Bündnisfähigkeit im Hinblick auf die ethnologischen Spannungen in Australien, Neuseeland, Britisch Kolumbien und Kanada ohnehin den Dominionen stets ein Stein des Anstoßes geblieben ist.

Schon jetzt ist das Mutterland dem Drängen der Tochternationen nach einer tätigen Teilhaberschaft an den auswärtigen Angelegenheiten des Reiches in einer ganzen Reihe von Fällen entgegengekommen. Bei diesen Kompetenzkompromissen sind drei nebeneinanderherlaufende Ansätze zum Ausbau der politischen Reichsorganisation erkennbar. In die erste Kategorie sind jene Fälle einzugliedern, in denen die englische Regierung den Dominiatregierungen freie Hand zum selbständigen politischen Auftreten einräumt. Hier ist die Regelung der asiatischen Einwanderung durch die kanadische Regierung und die Eingeborenenpolitik der südafrikanischen Union den Schwarzen gegenüber zu nennen. Doch auch die europäische Wirtschaftspolitik wird unmittelbar von der den englischen Dominionen bewilligten Halbsouveränität berührt. Den Selbstverwaltungskolonien steht heute das Recht zum Abschluß von Handelsverträgen mit fremden Staaten zu. Bereits im Jahre 1897 war der Einfluß der Dominionen stark genug, daß sie England zur Kündigung seiner Handelsverträge mit Deutschland und Belgien zwingen konnten. Zahlreiche Konventionen und Staatsverträge, insbesondere solche handelsrechtlicher Natur, die England heute mit fremden Nationen abschließt, haben für die vier übrigen Einzelstaaten des britischen Imperiums keine rechtsbindende Wirksamkeit, es sei denn, daß sie auf dem Wege der Legislative, d. h. als eine von den einzelnen Parlamenten angenommene Bill die Billigung der Tochternationen erhalten. England pflegt daher bei internationalen Abmachungen dieser Kategorie jetzt durch eine besondere Klausel den Dominionen das Recht des Beitritts offen zu halten. Dem willkürlichen Beitrittsrecht entspricht es, daß jede Dominion auch aus eigenem Recht wieder aus dem internationalen Vertragsverhältnis ausscheiden kann. Diese dominialen Sonderrechte wurden auf der Reichskonferenz des Jahres 1911 ausdrücklich und grundsätzlich anerkannt. England übernahm es damals, mit solchen fremden

Nationen in Unterhandlungen zu treten, mit denen Meistbegünstigungsverträge älteren Datums bestanden, um den Dominionen das Recht des Rücktritts von den alten englischen Verträgen zu sichern. Erwähnt sei auch an dieser Stelle, daß die Dominionen, insbesondere Kanada, seit neuerer Zeit im Ausland eigene Handelsattachés, sogenannte „Trade Commissioners“ anstellen.

Doch auch in den Fällen, in denen die Dominionen die Regelung ihres Verhältnisses zum Ausland nicht in eigene Regie übernehmen, veräußert es die englische Regierung nicht, die Dominialregierungen über den Gang schwebender diplomatischer Verhandlungen auf dem Laufenden zu erhalten und ihnen Gelegenheit zu begutachtender Äußerung zu geben, bevor man sich in London auf eine bestimmte Stellungnahme festlegt. In diese Kategorie fallen solche diplomatische Verhandlungen, bei denen das englische bzw. das Reichsinteresse an erster Stelle, das Sonderinteresse einer Dominion hingegen nur nebensächlich berührt wird.

Schließlich stellt England die Dienste seines diplomatischen Korps und seiner Konsulate den Dominionen zu unmittelbarer Inanspruchnahme zur Verfügung. Wenn die Kolonien früher die Hilfe der englischen auswärtigen Vertretungen in Anspruch nehmen wollten, so war der Weg mühsam und zeitraubend. Die betreffende Dominialregierung hatte sich nämlich auf dem Umweg über das Kolonialamt zunächst einmal mit dem Auswärtigen Amt ins Einvernehmen zu setzen. Downingstreet konnte alsdann nach eigenem Gutdünken das „Gesuch“ der Dominion in eine „Weisung“ des Auswärtigen Amtes an den betreffenden diplomatischen oder Konsulatsbeamten verwandeln. Die Antwort langte, wiederum auf dem Umweg über das Auswärtige und das Kolonialamt und häufig zu spät, bei der Dominialregierung an. Mit diesem lästigen Instanzenweg ist seit dem Frühjahr dieses Jahres endgültig gebrochen worden. Am 8. Mai 1913 gab der Staatssekretär des Kolonialamtes im Parlament die Erklärung ab, daß „der britische Konsulardienst den Dominionen zu unmittelbarem amtlichen Verkehr zur Verfügung gestellt ist und daß sich Kanada, Australien und Südafrika des neuen Reichsdienstzweiges bereits bedienen.“ Was den diplomatischen Dienst angeht, so ist die Umwandlung aus einem spezifisch englischen in einen britischen Reichsdienst schon im Vorjahre Tatsache geworden. Von wie außerordentlicher Wichtigkeit diese Entwicklung ist, erhellt aus einer Äußerung des letzten englischen Botschafters in Washington, Mr. Brice, nach dessen Worten „mehr als zwei Drittel des auf seiner Kanzlei vorliegenden Materials im Interesse der kanadischen Regierung bearbeitet wird.“ Hier übt Kanada zweifellos schon heute jenen „kontrollierenden diplomatischen Einfluß“ aus, der das Schlagwort der „plat form“ in den Dominionen geworden ist.

Die Dienstbarkeit der englischen Diplomatie und der Konsulate im Interesse der Dominionen, das Anhören der kolonialen Regierungen vor wichtigen politischen Entscheidungen des englischen Auswärtigen Amtes und endlich die erlangte Souveränität der Tochterstaaten in internationalen Fragen der Wirtschaftspolitik,

diese drei Faktoren sind Wahrzeichen vorwärtstrebender staatlicher Entwicklung. Die vier schnell erstarkenden englischen Demokratien jenseits der Meere, die „dominions beyond the sea“, haben schon wegen ihrer geographischen Entfernung voneinander und von England mit ihrem wirtschaftlichen Emporblühen sich jede ihren eigenen Kreis von Beziehungen zu fremden Staaten geschaffen. Und so kann man ihnen neben der inneren Selbstverwaltung ein gewisses Maß äußerer Selbständigkeit nicht vorenthalten. Ist wegen dieser Emanzipation eine Lockerung des britischen Reichsverbandes gegenüber dem Ausland zu erwarten? In absehbarer Zeit wohl kaum. Auch in Zukunft wird die Politik des britischen Weltreiches in London, und vorwiegend vom englischen Gesichtspunkt aus gemacht werden. Eigene Politik kann die einzelne Dominion nur insoweit treiben, als sie sich nicht in Gegensatz zu den Interessen des gesamten britischen Reiches setzt. Nach wie vor gibt es nicht fünferlei, sondern ein einheitliches System der britischen Beziehungen zum Ausland und dieses System steht unter der Kontrolle Downingstreets. Hier ist der konstitutionelle Mittelpunkt, an dem die widerstreitenden Interessen der über die Welt zerstreuten Reichsteile in Einklang mit den Grundsätzen der englischen Politik gebracht werden, auf daß die Einheitlichkeit der politischen Tendenz dem Ausland gegenüber gewahrt bleibe. In den Kardinalfragen der äußeren Politik Großbritanniens übt die Auffassung der einen oder anderen Dominion keine bestimmende Einwirkung aus. Aber bei manchen diplomatischen Problemen wird das Ausland in Zukunft gut daran tun, den Einfluß der Dominionen als wirksames Korrektiv des engeren englischen Standpunktes in Rechnung zu setzen. Downingstreet ist nur noch de jure das englische Auswärtige Amt, de facto ist es zum britischen Reichsamt des Äußern geworden.



Neue Bahnen der Exportförderung

Von Rudolf NadoIny in Berlin



aß die Pflege der Exportinteressen unserer Industrie zu den wichtigsten, ja vielleicht zu den Lebensinteressen der Nation gehört, darüber ist sich heute, scheint es, jedermann einig. So sehen wir denn bei uns allenthalben — und wohl in höherem Maße als in anderen Exportstaaten — eine rege Initiative an der Arbeit, um die Ausfuhr unserer Industrieerzeugnisse zu ermöglichen, auf der Höhe zu erhalten oder zu steigern. Diese Initiative, so mannigfach und verzweigt ihre Betätigung im einzelnen ist, ordnet sich gewissen Grundsätzen unter, und diese bilden zusammengefaßt das System der Exportförderung. Es