

auf die nachkoloniale Zeit wünschen können. Gerade hier bleiben die Ausführungen sehr kursorisch (freilich sind sie ausdrücklich auch nur als "Überblick" betitelt), und die vorhandene Literatur ist hier eher sporadisch ausgewertet.² Konzeptionell ist allerdings klar, dass objektiv nicht alles gleichzeitig geleistet werden kann, und so ändert die Tatsache, dass manches undiskutiert bleibt, nichts daran, dass hier eine verdienstvolle Arbeit geschrieben wurde. Fischers Untersuchung wirft interessante Themen auf, gibt immer wieder ebensolche Hinweise und bietet eine solide Gesamtschau zu einem lange vernachlässigten (neuerdings aber wieder in Mode gekommenen) Kapitel deutscher Rechtsgeschichte. Dass die Themen und Phänomene in ihrer ganzen Breite angesprochen werden, ist umso mehr zu begrüßen, als ein solcher Überblick bislang fehlte. Wohl jeder, der sich mit Fragen des Kolonialrechts beschäftigt, wird das Buch mit Gewinn nutzen können.

Jörg Menzel, Bonn

Marc Grohmann

Exotische Verfassung

Die Kompetenzen des Reichstags für die deutschen Kolonien in Gesetzgebung und Staatsrechtswissenschaft des Kaiserreichs

Mohr Siebeck Verlag, Tübingen, 2000, 324 S., € 79,00

Nach verbreiteter Auffassung hat der deutsche Kolonialismus eine parlamentarische Wurzel. Nicht dass der Reichstag im Jahre 1884 autoritativ einen Politikwechsel in dieser Frage hätte beschließen können, dazu reichte seine Kompetenz nicht hin. Maßgeblich war vielmehr Reichskanzler Otto von Bismarck, der seine Reserviertheit gegenüber kolonialen Abenteuern überwand und dem in der Öffentlichkeit verbreiteten Streben entsprach, das Reich in den Kreis der Kolonialmächte zu führen. Für seine Motive gibt es vielfältige außen- und innenpolitische Erklärungsversuche, und zu ihnen gehört ein wahlstrategisches, sollten doch mit dem Kurswechsel die regierungsfreundlichen Parteien gegenüber dem linksbürgerlichen und sozialdemokratischen Lager gestärkt werden. Kurz vor den Reichstagswahlen im Oktober 1884 äußerte Bismarck gegenüber einem Mitarbeiter im Auswärtigen Amt freimütig: "Die ganze Kolonialgeschichte ist ja ein Schwindel, aber wir brauchen sie für die Wahlen." (Zitiert bei Horst Gründer, *Geschichte der deutschen Kolonien*, 3. Auflage 1995, S. 58).

² Die für den Bereich des Südpazifiks weiterführenden Beiträge in dem Handbuch von *Hiery*, *Die Deutsche Südsee*, 2001 (Besprechung in diesem Heft) konnte Fischer freilich noch nicht einbeziehen.

Nicht um einen solchermaßen indirekten Einfluss des Reichstags auf den deutschen Kolonialismus geht es in der hier anzuzeigenden Untersuchung von Marc Grohmann, sondern um seine konkreten Kompetenzen im Hinblick auf die Ordnung der Kolonien selbst. Der Gegenstand der Arbeit erschließt sich also erst aus dem Untertitel: Die "exotische Verfassung" des Haupttitels wird verstanden als das (im Wesentlichen horizontal-) kompetenzielle Reichsstaatsrecht in Bezug auf die Kolonien. Die exotische Verfassung selbst, also die Ordnungsprobleme vor Ort, bleiben außer Betracht: "Über die koloniale Realität beabsichtigt diese Untersuchung keine Aussagen zu treffen" (S. 7)³. Grohmann bettet das Kolonialthema vielmehr in die grundsätzlichen Auseinandersetzungen des Reichsstaatsrechts in den ca. drei Jahrzehnten um die Jahrhundertwende herum ein und damit in den latenten Streit um die Kompetenzen des Reichstags in der Schlussphase der "vollsäftigen Monarchie" (Otto Mayer) des deutschen Reichs. Die Darstellung folgt dabei im Groben der historischen Chronologie, wobei für bestimmte Epochen der deutschen Kolonialgeschichte jeweils die politisch-institutionelle Entwicklung und die Behandlung des Themas in der Staatsrechtslehre untersucht werden.

Nach einer ausführlichen Einführung, die insbesondere auch den historischen Forschungsstand rekapituliert (Teil A), nimmt Grohmann zunächst die Phase der Grundlegung in den Blick (Teil B). Von der völkerrechtlichen Vertretungskompetenz des Kaisers ausgehend war die Reichsregierung zunächst von einem umfassenden exekutiven Handlungsmandat in den Kolonien ausgegangen, wobei alsbald Zweifel im Hinblick auf die Rechtspflege in den Kolonien auftauchten. Letztlich wurde mit dem Schutzgebietsgesetz (dessen Entstehungsgeschichte eingehend nachgezeichnet wird) im Jahr 1886 eine gesetzliche Grundlage geschaffen, die allerdings dem Kaiser eine weitgehende Ermächtigung gab und die Rechte des Reichstags im Wesentlichen auf die Rechtspflege (für die Deutschen und ihre Schutzgenossen, nicht für die "Eingeborenen") beschränkte. Außerdem gelang es zu Beginn der 90er Jahre, der Regierung eine zumindest partielle Haushaltskontrolle über den Kolonialetat abzurufen. Grohmanns Vergleich mit dem Reichsverfassungsrecht für Elsass-Lothringen sowie mit den kolonialbezogenen Kompetenzstrukturen in anderen europäischen Kolonialmächten ergibt, dass die kaiserliche Freiheit im Kolonialbereich extrem weitgehend war. Beides kann kaum überraschen, war doch Elsass-Lothringen integraler Bestandteil des Reichs (wenn auch mit Sonderverfassungsrecht) und hatten sich doch die anderen Kolonialmächte mit monarchischer Spitze längst zum "modernen Scheinkönigtum" (Otto Mayer) entwickelt.

Für die staatsrechtliche Diskussion in der Frühphase bis 1892 (Teil C) schichtet Grohmann im Wesentlichen die Positionen der zentralen Autoren ab. Karl v. Stengel, der wohl fleißigste der Kolonialrechtsautoren, steht dabei für einen pragmatischen Zugriff auf die bestehenden Probleme, Georg Meyer und Albert Haenel besetzen die liberale und tendenziell

³ Vgl. zu diesen Aspekten aber die Untersuchungen von *Hans-Jörg Fischer*, Die deutschen Kolonien, Berlin, 2001, sowie exemplarisch das von *Hermann Hiery* herausgegebene Handbuch Die deutsche Südsee 1884 – 1914, Paderborn, 2001; Besprechungen hierzu in diesem Heft.

reichstagfreundliche Position, Paul Laband vertritt einen "regierungszentrierten", Conrad Bornhak einen restaurativ-monarchischen Standpunkt (der sich mit einem besonders ausgeprägten Überlegenheitsgefühl gegenüber den kolonialisierten Völkern paart und somit gut zur späteren nationalsozialistischen Entwicklung des Autors passt). Im Prinzip fügen sich, wie Grohmann zutreffend resümiert (S. 130), die Stellungnahmen in das allgemeine staatsrechtliche Denken der Autoren ein, wobei allerdings auch bei den liberalen Autoren einige Toleranz gegenüber erhöhter Exekutivkompetenz nicht zu übersehen ist: Immerhin attestierten aber Autoren wie Haenel und Meyer dem Reichstag grundsätzlich das Recht zur Gesetzgebung und zur Rückführung der Kaiserermächtigung, wenn sie sie auch nicht forderten. Bemerkenswert am Kolonialrecht erscheint zusammenfassend, dass die kompetenzrechtlichen Konfrontationen zwischen Kaiser (bzw. Regierung) und Parlament im Bereich der Kolonialverfassung vergleichsweise marginal geblieben sind. Selbst für die Sozialdemokratie ist letztlich keine konsequente Ablehnungshaltung gegenüber dem Kolonialengagement zu verzeichnen, und im Bereich der juristischen Debatte ist eine weitgehende faktische Prerogative des Kaisers doch letztlich – ungeachtet unterschiedlicher theoretischer Ausgangspositionen – weithin akzeptiert. Insgesamt erscheint das Kolonialrecht kaum paradigmatisch für die Entwicklung im Reich. Die alte Vorstellung, dass Außenverwaltung die Stunde des Souveräns ist, gepaart mit dem insgesamt eher geringen Interesse an den exotischen Kolonien, führten dazu, dass sich hier nur bescheidene Initiativen ergaben.

Grohmanns Untersuchung ist exzellente rechtshistorische Forschung. Der Autor wertet umfassend Archivmaterial aus und setzt sich gründlich mit der zeitgenössischen Literatur auseinander. Die Arbeit zeugt von sicherer Kenntnis der staatsrechtlichen Grundsatzdebatten während des untersuchten Zeitraums. Sie ist mit einem gut ausgewählten Dokumentenanhang sowie Kurzbiographien versehen, stilisch geschrieben und formal in jeder Hinsicht schön gestaltet. Ohne dass Grohmann ausdrücklich Brücken in die Gegenwart schlagen würde, regt seine Arbeit über ihren strikt historischen Gegenstand hinaus zudem dazu an, über aktuelle Phänomene nachzudenken. So ist man versucht, eine Parallele zur heutigen Entwicklungshilfeverwaltung zu ziehen, die mit der früheren Kolonialverwaltung immerhin eine Eigenart gemeinsam hat: ein deutliches Untermaß an legislativer Steuerung und parlamentarischer Kontrolle. Wie schon im Kaiserreich ist die parlamentarische Zurückhaltung nicht rechtlich zwingend, sondern entspringt einem freiwilligen Verzicht innerhalb des Parlaments. Seine Mehrheit will keine gesetzlichen Grundlagen schaffen, und die Minderheit interessiert sich auch nur fadenscheinig für den Gegenstand (ein von der SPD-Fraktion in der vergangenen Legislaturperiode eingebrachter Gesetzentwurf für ein Entwicklungshilfegesetz [BT-Drucks. 13/2223 v. 30.8.1995] hat seit dem Regierungswechsel noch nicht wieder in die Diskussion gefunden). Das politische System bringt offenbar nur höchst ausnahmsweise Politiker hervor, die das Thema der "exotischen Verfassung" freiwillig zu einem Hauptanliegen erheben. Objektiv erklärbar ist das, weil jedenfalls im Wahlkreis sich mit solcher Prioritätensetzung wohl kaum ein "Blumentopf" gewinnen lässt, und auch sichere Listenplätze lassen sich mit anderen Interessenschwerpunkten leichter

erzielen. So ist der Gegenstand im parlamentarischen Betrieb Deutschlands letztlich Randthema geblieben. Das war damals und ist auch heute ein Problem, weil es immer nötig gewesen wäre, dass auch das Parlament seine Kompetenz im Bereich deutschen Staatshandels jenseits der eigenen Grenzen geschult und dann eingebracht hätte.

Jörg Menzel, Bonn

Hermann Joseph Hiery (Hrsg.)

Die Deutsche Südsee 1884 – 1914

Ein Handbuch

Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn, 2001, 880 S., € 99,00

Deutschlands koloniale Vergangenheit im Südpazifik ist in mehrfacher Hinsicht interessant. Sie betrifft einen überschaubaren Zeitraum und erstreckt sich "multikulturell" über alle Südseeregionen (Melanesien, Mikronesien, Polynesien). Im Vergleich zu den afrikanischen Kolonien waren die südpazifischen Kolonien dabei in fast jeder Hinsicht bedeutungslos. Es kam ihnen aber lediglich einiger Prestigewert zu; Deutschland gebühre auch ein "Platz an der Sonne" hieß es in einer Debatte des Reichstags mit Blick auf Samoa. An der Region interessiert waren neben einigen Handelshäusern insbesondere Ethnologen und Missionare. Gesamtökonomisch bestanden von Beginn an keine großen Erwartungshaltungen, und militärisch wurde der Wert der pazifischen Besitzungen so gering eingeschätzt, dass die Region letztlich vom ersten Weltkrieg verschont blieb, weil man vor Ort nicht einmal kurzfristig abwehrfähig war. Schon Ende 1914 war die deutsche Phase zuende: Melanesien geriet unter australische, Mikronesien unter japanische und West-Samoa unter neuseeländische Verwaltung. Die meisten Deutschen mussten die Region verlassen, das deutsche Recht wurde weitgehend ersetzt; heute ist sein Einfluss allenfalls noch in Spurenelementen erkennbar.

Herausgeber des hier anzuzeigenden Handbuchs über *grosso modo* 30 Jahre deutscher Präsenz in der Südsee ist der Bayreuther Historiker Hermann Hiery, der selbst mehrere Jahre in Papua-Neuginea unterrichtete und der auch literarisch als Experte für die Region ausgewiesen ist (vgl. insbesondere die Habilitationsschrift "Das deutsche Reich und die Südsee" [1995] sowie "The Neglected War. The German South Pacific and the Influence of World War I" [1995]). Hiery hat zahlreiche Autoren für das Handbuch versammelt, die regelmäßig bereits als Fachleute für die von ihnen behandelten Fragen ausgewiesen sind. Konzeptionell wird im Vorwort konzediert, dass der ursprünglich unternommene Versuch, thematische Vollständigkeit zu erreichen, nicht ganz zum Erfolg geführt werden konnte. Das Panorama der behandelten Themen ist gleichwohl, dies sei vorweggenommen, eindrucksvoll, und Hiery weist wohl zurecht darauf hin, dass es ein solches Panorama in