

Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte

Herausgegeben vom Deutschen Historischen Institut Paris

(Institut historique allemand)

Band 30/3 (2003)

DOI: 10.11588/fr.2003.3.63762

Rechtshinweis

Bitte beachten Sie, dass das Digitalisat urheberrechtlich geschützt ist. Erlaubt ist aber das Lesen, das Ausdrucken des Textes, das Herunterladen, das Speichern der Daten auf einem eigenen Datenträger soweit die vorgenannten Handlungen ausschließlich zu privaten und nicht-kommerziellen Zwecken erfolgen. Eine darüber hinausgehende unerlaubte Verwendung, Reproduktion oder Weitergabe einzelner Inhalte oder Bilder können sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden.

Ungeachtet dessen gilt es aber festzuhalten, daß der Autor eine jederzeit klug argumentierende und sorgfältig aus den Akten erarbeitete Studie vorgelegt hat, die die Erforschung der deutschen Orientpolitik unter Bismarck bereichert. Dieses Urteil hat auch dann Bestand, wenn man der These Scherers, die Entsendung deutscher Berater in die Türkei im Jahre 1880 sei die »Geburtsstunde« der deutsch-türkischen »Freundschaft« (S. 526) gewesen, nicht unbedingt beipflichten möchte.

Rainer LAHME, Boppard

Marc GROHMANN, *Exotische Verfassung. Die Kompetenzen des Reichstags für die deutschen Kolonien in Gesetzgebung und Staatsrechtswissenschaft des Kaiserreichs (1884–1914)*, Tübingen (Mohr) 2001, XVI–324 S. (Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts, 30).

Wie Robert von Friedeburg vor einigen Jahren in geglückter Metaphorik feststellte, betrat das Deutsche Reich mit dem Erwerb kolonialen Besitzes »verfassungsrechtliches Neuland«¹. Mit seiner Studie über die parlamentarische und rechtswissenschaftliche Bearbeitung dieses für die Zeitgenossen – zumindest als staatsrechtliches Problem – neuartigen Themas hat Marc Grohmann einen durchaus bemerkenswerten Beitrag zur Verfassungsgeschichte des deutschen Kaiserreichs geliefert. Es geht ihm dabei – dies vorab – nicht darum, ob und wie dieses Recht implementiert wurde, sondern insbesondere um die Frage, wie sich das Verhältnis zwischen Reichstag und Regierung in diesen Regelungen niederschlug, wie es sich aufgrund und angesichts derselben entwickelte und wie es im entstehenden Zweig der Kolonialstaatsrechtswissenschaft interpretiert wurde (S. 7). Um sich dieser Frage nähern zu können, so erklärt Grohmann, sei gerade die detaillierte Analyse eines verhältnismäßig überschaubaren Ausschnitts des politischen Geschehens erwünscht gewesen (S. 3). Mit seinem Eingehen auf »Gesetzgebungsgeschichte« einerseits und die »Geschichte der Staatsrechtswissenschaft« andererseits als Elemente der »geistige[n] Realität« des Kaiserreichs« (S. 5) liefert er das, was Anna Gianna Manca kürzlich als eine »politische Verfassungsgeschichte« gefordert hat².

Was das Verhältnis des Parlaments zur Kolonialpolitik anbelangt, unterscheidet Grohmann im wesentlichen drei Phasen. Die »Kaiserermächtigung«, also die der Ausübung der Staatsgewalt in Elsaß-Lothringen im wesentlichen analoge Zuschreibung der Kolonialpolitik und -verwaltung zur Aufgabensphäre des Kaisers (S. 76–81), habe die Regierung 1886 in einer Phase parlamentarischer Schwäche erzielt (S. 278). Entschiedenem Widerstand gegen diese Politik habe vor allem das Zentrum geleistet, während Nationalliberale und Fortschrittspartei diesen Weg gewählt hätten, ohne allerdings den Anspruch auf Verantwortlichkeit des Reichskanzlers und die legislatorische Kompetenz des Reichstages aufzugeben (S. 43–65, 108f.). Mit dem Abflauen des Regierungsinteresses an der Kolonialpolitik habe auch der Reichstag Desinteresse an dieser Thematik gezeigt, obschon er auch zuvor wenig Ambitionen mit Blick auf eine aktive Beeinflussung der Verhältnisse in den Kolonien bewiesen habe (S. 67). Erst in der Zeit nach der Jahrhundertwende habe sich ein allgemeines Interesse an den Kolonien wieder deutlicher artikuliert, wobei der Reichstag jedoch weiterhin mit eigenen Initiativen zu diesem Thema bestenfalls gelegentlich hervorgetreten sei.

1 Robert VON FRIEDEBURG, *Konservatismus und Reichskolonialrecht. Konservatives Weltbild und kolonialer Gedanke in England und Deutschland vom späten 19. Jahrhundert bis zum Ersten Weltkrieg*, in: *Historische Zeitschrift* 263 (1996) S. 345–393, hier S. 351.

2 Anna Gianna MANCA, *Konstitutionelles und antikonstitutionelles Verfassungsverständnis in Preußen um die Mitte des 19. Jahrhunderts*, in: *Forschungen zur brandenburgischen und preußischen Geschichte* NF 8 (1998) S. 203–235.

Nichtsdestoweniger habe das öffentliche Interesse infolge des gesteigerten Finanzbedarfs zugenommen, und auch die Bereitschaft der Exekutive zur Auseinandersetzung mit Reformvorhaben sei gewachsen (S. 154). Grohmann vermag zu zeigen, daß ausgeprägte Parlamentarisierungsbestrebungen auf dem Feld der Kolonialpolitik nicht verfochten wurden, auch wenn von Linksliberalen und linken Zentrumsvertretern wie Matthias Erzberger deutliche Opposition gegen die Machtvollkommenheit von Regierung und Bürokratie geäußert wurde. Besonders auffällig waren dabei nach der Jahrhundertwende die sogenannten »Kolonial-Skandale«, die aus Sicht interessierter Parteien die Gelegenheit zu lebhaften Auseinandersetzungen boten (S. 165–172). Erst wo das parlamentarische Budgetrecht zur Diskussion gestanden habe, sei das Parlament entschieden und konsequent aufgetreten. So habe der Reichstag nach dem Neukamerunvertrag, einem materiell und formell umstrittenen Gebietstauschvertrag zwischen dem Reich und Frankreich, eine obligatorische Beteiligung an Fragen des kolonialen Gebietserwerbs wie auch der Gebietsveräußerung erstritten (S. 223). Aber auch die Einstellung der Regierung änderte sich, denn während in der Bismarckzeit noch der – wenn auch nicht realisierbaren (S. 25f., 86f.) – Vorstellung eines unbeschränkten Schaltens und Waltens des Kaisers auf völkerrechtlichem Gebiet angehangen worden war, gewann nach der Jahrhundertwende die Überzeugung Raum, daß eine ungeteilte Übernahme der großen Verantwortung für die Kolonien regierungsseitig nicht gewollt werden könne. Ähnlich wurde auch die Frage der völkerrechtlichen Repräsentation des Reiches nun in anderer Weise beantwortet als noch von Bismarck, der hier ausschließlich den Kaiser als kompetent angesehen hatte (S. 36). Im Vergleich Deutschlands mit den übrigen europäischen Kolonialmächten stellt Grohmann die Besonderheit fest, daß »in allen Ländern, in denen eine Ermächtigung zugunsten der Regierung ausgesprochen wurde, [...] die Regierungen [...] vom Vertrauen des Parlaments abhängig [waren]« (S. 85).

Grohmann zeigt hinsichtlich der Staatsrechtslehre anhand einer Vielzahl einzelner Verfasser und ihrer Arbeiten weniger eine »herrschende Lehre« als eine große Vielzahl unterschiedlicher Ansätze, auch wenn er die Prävalenz konservativer Positionen wahrnimmt. Es zeigt sich dabei, daß der Positivismus Labandscher Prägung in der Staatsrechtslehre des Kaiserreichs nur eine, wenn auch eine wichtige Richtung war, der lediglich vorübergehend Meinungsführerschaft bescheinigt werden kann (S. 15). Das Spektrum denkbarer Entwürfe reichte hier sehr viel weiter, und zwar nicht nur in liberaler, sondern auch in konservativer Richtung. Von einigen Juristen – wie etwa von Conrad Bornhak – wurden Positionen vertreten, die eine neopatrimoniale Ausrichtung besaßen, die deutlich vor das konstitutionelle Denken überhaupt zurückgingen (S. 124–127). Ein Linksliberaler wie Albert Hänel hatte hingegen eine Parlamentarisierung als Ziel im Blick. Das Gefühl einer gewissen Unübersichtlichkeit bleibt indes. Vielleicht wäre hier größere Entschlossenheit zur Typenbildung hilfreich gewesen. Schließlich bleibt an dieser Stelle anzumerken, daß Grohmann, trotz seiner umfassenden Literaturrecherchen, bedauerlicherweise eine aufgrund des Vergleichs mit dem amerikanischen Kolonialrecht ebenso interessante wie staatsrechtlich innovative Arbeit Erich Kaufmanns unberücksichtigt gelassen hat³.

Trotz Grohmanns eindrucksvoller Arbeit bleibt eines bedauerlich, und das ist die teilweise nur sehr bedingte Bezugnahme auf übergeordnete Fragestellungen: Leider werden, wie bereits angedeutet, die staatstheoretischen und politischen Implikationen konkurrierender Positionen nicht immer in der wünschenswerten Klarheit herausgearbeitet, was teilweise auch die Verfolgung der sehr detailliert geschilderten wissenschaftlichen Positionen und Entstehungsgeschichten einzelner Gesetzesvorhaben erschwert. Dies zeigt sich etwa hinsichtlich der neuralgischen Punkte der verfassungspolitischen Entwicklung. So

3 Erich KAUFMANN, *Auswärtige Gewalt und Kolonialgewalt in den Vereinigten Staaten von Amerika. Eine rechtsvergleichende Studie über die Grundlagen des amerikanischen und deutschen Verfassungsrechts*, Leipzig 1908 (Staats- und völkerrechtliche Abhandlungen VII.1).

bleibt die grundsätzliche Problematik des staatsrechtlichen Dualismus (also der strikten organisatorischen Trennung von Regierung und Parlament und eine letztlich außerstaatliche Rolle des letzteren) weitgehend unerwähnt, obschon diese Frage ein zentraler Parameter des politischen Systems des Reiches war, der zuweilen auch in großer Entschiedenheit thematisiert wurde. Bei Grohmann klingt dies eher am Rande an, wenn er beiläufig mit Blick auf Albert Hänel erklärt, es sei sein Ziel gewesen, »Staat und Gesellschaft über die Verfassung miteinander zu versöhnen, nicht sie voneinander abzugrenzen« (S. 119). In diese Richtung weist nicht nur die Frage des Zustimmungsvorbehalts des Parlaments bei internationalen Staatsverträgen insgesamt, sondern insbesondere auch die bereits erwähnte Beteiligung des Parlaments an Veränderungen des kolonialen Gebietsbestandes, durch die der Reichstag eine neue Chance erhielt, auf den Bereich der »großen Politik« einzuwirken. Auch der überaus problematische bundesstaatliche Charakter des Norddeutschen Bundes und des Kaiserreiches wird nur ansatzweise einbezogen, obschon das einer Parlamentarisierung entgegenstehende Problem des »föderalen Verantwortungsnebels« (D. Langewiesche) gerade mit Blick auf nach außen gerichtete Aktivitäten des Staates immer wieder diskutiert wurde. Eine Ausschaltung des Bundesrats war auf diesen Feldern aus liberaler Sicht gleichermaßen erreichbar wie im allgemeinen wünschenswert, während sie aus Sicht des Zentrums als gefährlich angesehen wurde (S. 55, 60–62, 118). Aber nicht nur diese verfassungsrechtlichen Schlüsselpunkte, auch die Veränderungen der parteipolitischen Konstellationen werden nur teilweise hinreichend präzise in den Blick genommen, obschon diese Frage für die Diskussion über bestimmte Aspekte der Staatstätigkeit – und damit auch für die Frage der Kompetenzallokation, um die es Grohmann vor allem geht – von hoher Bedeutung war. Es ist hier gerade mit Blick auf ein eher marginales Feld wie das der Kolonialgesetzgebung nicht auszuschließen, daß es in letzter Konsequenz eine Funktion allgemeinerer Entwicklungen des komplizierten Beziehungsgeflechts zwischen den einzelnen Parteien und der Regierung war. Auf diese Weise wäre erklärbar, daß Grohmann beim Reichstag einen »mangelnden politischen Willen zu einem Kräftemessen mit der Regierung« erkennt (S. 88, ähnlich S. 153, 224 und 275).

Zugegeben: Große Überraschungen liefert die Arbeit nicht, aber die sorgfältige und unvoreingenommene Durchsicht der zahlreichen veröffentlichten und auch einer Vielzahl unveröffentlichter Quellen hat zu einem überaus lohnenden Ergebnis geführt: einem differenzierten und differenzierenden nämlich. Es mindert den Ertrag von Grohmanns Arbeit nicht, daß an ihrem Ende keine »revolutionäre« These steht. Zwischen den Polen des von Max Weber wahrgenommenen Sieges des autoritären Staates über die Bürger bis zum genauen Gegenteil bei Carl Schmitt ist die Verfassungsgeschichte des Kaiserreiches in den unterschiedlichsten Schattierungen gedeutet worden. Bisweilen allerdings fällt eine ergebnisoffene Bearbeitung des Themas aufgrund des Anschlusses an bestimmte Forschungstrends sparsam aus, obschon viele Fragen der politischen Verfassungsgeschichte noch keineswegs erschöpfend untersucht worden sind. Auch wenn Grohmann die Resultate seiner Arbeit schließlich auf die Kontroverse zwischen Ernst-Wolfgang Böckenförde und Ernst Rudolf Huber um den transitorischen bzw. stabilen Charakter des »deutschen Konstitutionalismus« bezieht (S. 278f.), kann von einer Voreingenommenheit in einer der beiden Richtungen nicht die Rede sein. Abschließend kommt er zu dem von seinem Standpunkt aus sehr begründeten Ergebnis, es sei »im Kaiserreich auf politischer wie akademischer Ebene an verschiedenen Entwicklungssträngen geknüpft [worden], von einer Fortentwicklung der Monarchie, über eine volle Parlamentarisierung bis zu einem plebiszitär legitimierten Absolutismus.« Es hätten »diese verschiedenen, teils gegenläufigen Ziele [...] jedenfalls keinen ruhigen Fortgang erwarten [lassen]«. So erscheine das Kaiserreich als »brüchige, mitunter schillernde Zwischenlage« (S. 279). Diesem Urteil ist wohl zuzustimmen.

Florian BUCH, Bielefeld