

EINFÜHRUNG
in das
DEUTSCHE
KOLONIALRECHT

Von

H. Edler v. Hoffmann

Professor des öffentlichen Rechts an der Königlichen Akademie zu Posen



Leipzig

G. J. Göschen'sche Verlagshandlung

1911

Druck von Rudolf Vierthaler, vorm. B. Angerstein
Wernigerode am Harz.

Otto Beseler
zum siebzigsten Geburtstage.

□ □ □

Inhalt.

Einleitung.

§ 1. Deutsches Kolonialrecht	1
--	---

Erster Abschnitt.

Das Schutzgebiet.

§ 2. Die Schutzgewalt	3
§ 3. Das Gebiet	13
§ 4. Die Bevölkerung	20

Zweiter Abschnitt.

Die Organisation.

§ 5. Allgemeines	27
§ 6. Die Organisation und das Verfahren der Gesetzgebung	31
§ 7. Die Organisation der Verordnungsgewalt	40
§ 8. Die Verwaltungsorganisation	43
§ 9. Die Selbstverwaltung	61
§ 10. Die Gerichtsorganisation	68
§ 11. Das Verhältnis der Behörden zueinander	77
§ 12. Die Beamten	78

Dritter Abschnitt.

Die Verwaltung.

§ 13. Allgemeines	88
§ 14. Polizei und Verwaltungszwang	91
§ 15. Sicherheits-, Bevölkerungs- und Gesundheitswesen, Bildung und Religion, Sittenpolizei	97
§ 16. Die Rohstoffgewinnung	115
§ 17. Gewerbe, Maße, Gewichte, Münzen, Verkehr	119
§ 18. Das Arbeiterwesen	133
§ 19. Heereswesen	143
§ 20. Finanzverwaltung	154
§ 21. Auswärtige Angelegenheiten	164

Vierter Abschnitt.

Die Rechtspflege.

§ 22. Allgemeines	166
§ 23. Das bürgerliche Recht	178
§ 24. Das Grundstücksrecht	191
§ 25. Das Bergrecht	207
§ 26. Das Strafrecht	216
§ 27. Das Verfahren	222
<hr/>	
Register	228

Neuere allgemeine Literatur und Quellensammlungen.

Gareis, Deutsches Kolonialrecht. 2. Aufl. 1902.

Gerstmeier, Das Schutzgebietsgesetz. 1910.

v. Hoffmann, Deutsches Kolonialrecht (Sammlung Göschen). 1907.

Höpfner, Das Schutzgebietsgesetz. 1907.

Köbner, Deutsches Kolonialrecht (v. Holtzendorff-Kohler, Encyclopädie der Rechtswissenschaft II, 1077 ff.).

Riebow, dann Zimmermann, jetzt Köbner und Gerstmeier, Die Deutsche Kolonialgesetzgebung Bd. I—XIII. 1890—1911.

v. Stengel, Die Rechtsverhältnisse der deutschen Schutzgebiete. 1901.

Alle Spezialliteratur bei den einzelnen Abschnitten.

Abkürzungen.

I, 6 = Deutsche Kolonialgesetzgebung Band I, 6 u. s. w. XXI und XXII = Band XXI und XXII des Deutschen Kolonialblattes (Jahrgänge 1910 und 1911).

Sch.-G.-G. = Schutzgebietsgesetz (Bekanntmachung v. 10. Sept. 1900 R. G. Bl. S. 812).

K.-G.-G. = Gesetz über die Konsulargerichtsbarkeit (v. 7. April 1900 R. G. Bl. S. 213).

Vorwort.

Das vorliegende Buch verdankt seine Entstehung einer Anregung des Verlages, der ich gerne nachkam, da mir die Gelegenheit geboten wurde, die Ergebnisse meiner Einzelforschungen auf dem Gebiete des Kolonialrechtes in einer Gesamtdarstellung zu einem einheitlichen Bilde zusammenzufassen, sie zu ergänzen und weiter auszubauen.

P o s e n , Pfingsten 1911.

Der Verfasser.

Einleitung.

§ 1.

Deutsches Kolonialrecht.

Das Kolonialrecht eines Staates bildet einen Teil seiner gesamten Rechtsordnung. Nun sind auch z. B. das bürgerliche Recht, das Verwaltungsrecht u. s. w. Teile einer Gesamtrechtsordnung eines Staates. Ihnen kann man aber das Kolonialrecht nicht als etwas Gleichartiges zur Seite stellen. Während es für sie bezeichnend ist, daß ein jedes von ihnen Rechtssätze von einem bestimmten Inhalte umfaßt, z. B. bürgerlich rechtliche, prozeßrechtliche, ist das Kennzeichen des Kolonialrechts dieses, daß es, einerlei welches sein Inhalt sein möge, innerhalb eines bestimmten, dem Staate in einer gewissen Weise angegliederten, Gebietes geltendes Recht ist. Als dieses Gebiet würden wir logischer Weise die Kolonie ansehen und das Kolonialrecht als das Recht in der Kolonie bezeichnen, indessen der Sprachgebrauch ist hier ein abweichender. Kolonialrecht ist sowohl mehr als auch weniger. Weniger insofern, als man das von den Eingeborenen erzeugte Recht nicht mit dazu rechnet, sondern nur dasjenige, welches vom Kolonialstaate geschaffen wird. Mehr als das Recht der Kolonie ist es, insofern als auch das in den sogenannten kolonialen Protektoraten geltende zum Kolonialrechte gerechnet wird und endlich auch insofern als man die äußeren Beziehungen der einzelnen Kolonien zum Mutterlande und zu anderen Kolonien desselben Staates im Kolonialrechte darzustellen pflegt. Für diese Begrenzung des Kolonialrechtes sind nicht Gründe der Logik, sondern es ist das Herkommen maßgebend.

Innerhalb des Kolonialrechtes gibt es Rechtsnormen, welche für alle Kolonien oder größere Gruppen gleichmäßig gelten.¹⁾ Außerdem aber entwickelt sich in jeder Kolonie eigenes Recht, Landesrecht.

Das deutsche Kolonialrecht, mit welchem wir es zu tun haben werden, ist eine Neubildung, welche ihren Anfang mit der Erwerbung der ersten deutschen überseeischen Besitzungen im Jahre 1884 nimmt. Das bis dahin geltende deutsche Recht hatte den Fall, daß das Deutsche Reich

¹⁾ Den Argumenten die Radlauer (Zeitschrift f. Zivil- u. Prozeßrecht 1909 S. 162) und Naendrup (Zeitschr. f. Kolonialpol. XIII, 344) gegen den von mir früher verwendeten Begriff eines gemeinen Kolonialrechtes vorgebracht haben, muß ich im Wesentlichen zustimmen.

in den Besitz von Kolonien kommen würde, insofern nicht vorgesehen, als keine Bestimmungen über die innere Einrichtung solcher Besitzungen getroffen waren. Nur hatte die Reichsverfassung in Artikel 4 Ziffer 1 die Zuständigkeit zur Kolonisation dem Reiche zugewiesen, sodaß die deutschen Einzelstaaten durch das Reich von der Erwerbung von Kolonien ausgeschlossen wurden; eigentlich kolonialrechtliche Normen dagegen fehlten vollkommen. Nach der Erwerbung der amtlich Schutzgebiete genannten Besitzungen bestand daher eine völlige Lücke im Rechte des Reiches. Sie wurde ausgefüllt, indem man manche Sätze des für das Mutterland geltenden Reichsstaatsrechtes für die Kolonien tatsächlich anwandte. Auf dieser Grundlage baute man das deutsche Kolonialrecht auf; es begreift jetzt eine beträchtliche Menge von Einzelnormen in sich, deren Zahl sich ständig stark vermehrt, da die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Schutzgebiete noch im Werden begriffen sind. Die gesetzliche Grundlage dieser ganzen Entwicklung ist das Schutzgebietsgesetz, jetzt in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. September 1900.^{*)}

^{*)} Über die allgemeinen Fragen der kolonialen Rechtsordnung vgl. noch unten § 22.

Erster Abschnitt.

Das Schutzgebiet.

§ 2.

Die Schutzgewalt.

Der Staat wird bestimmt als die Vereinigung eines selbsthaften Volkes unter einer höchsten Gewalt. Es sind hier die drei Bestandteile Gewalt, Gebiet und Volk unter Berücksichtigung der deutschen Schutzgebiete zu prüfen. Die Gewalt, welche in ihnen ausgeübt wird, nennt das Schutzgebietsgesetz *Schutzgewalt*. Sie ist Gegenstand der ersten Betrachtung.

Es ist eine unbezweifelte politische Tatsache, daß zwischen den deutschen Schutzgebieten und dem Deutschen Reiche eine enge Verbindung besteht. Wie aber diese Verbindung vom Standpunkte der Rechtsordnung aus aufzufassen ist, darüber hat seit dem Beginne der deutschen Kolonialpolitik Streit bestanden. Es drehte sich um die Frage: Stehen die Schutzgebiete in einem völkerrechtlichen oder in einem staatsrechtlichen Verhältnis zum Deutschen Reiche? Die vorhandenen Tatsachen verleihen einer jeden der bisher vorgebrachten Meinungen eine gewisse Grundlage, völlig stimmt aber keine von ihnen mit dem Gegebenen überein. Es soll versucht werden, eine neue und befriedigende Lösung zu finden.

Die Methode, auf Grund deren man bisher geforscht hat, leidet an dem Mangel, daß sie bloß die Verhältnisse der deutschen Besitzungen ins Auge faßte. Das richtige Verständnis für die Lage wird man leichter gewinnen, wenn man Umschau nach ähnlichen Zuständen bei anderen Kolonialstaaten hält; da wird man erkennen, daß in den englischen, amtlich „Protectorates“ genannten Besitzungen auf dem afrikanischen Festlande vollkommen die gleiche Rechtslage vorhanden ist. Die Klarlegung der allgemeinen Rechtslage in den Schutzgebieten, die der Gewinnung des Begriffes Schutzgewalt voranzugehen hat, wird sich daher zweckmäßig auf rechtsvergleichendem Wege vollziehen.

Die amtliche Bezeichnung Schutzgebiet für die deutschen überseeischen Besitzungen weist auf die Anfänge der deutschen Kolonial-

Allgemeine Literatur zum ersten Abschnitt: Die ältere bei v. Poser u. Groß-Naedlitz, Die rechtliche Stellung der deutschen Schutzgebiete 1903; die neuere gibt Giese in regelmäßig erscheinenden Literaturübersichten in der Zeitschrift für Kolonialpolitik u. s. w. Dazu noch Weißmüller, Die Interessensphäre 1908; Sassen, Das Gesetzgebungs- und Verordnungsrecht in den deutschen Kolonien 1909; v. Hoffmann, Les protectorats anglais et allemands etc. (Bulletin de colonisation comparée, 1909); v. Hoffmann, Die Rechtsstellung der britischen Herrschaftsgebiete (Zeitschr. f. Kolpol. XI, 836 ff. u. 900 ff.).

politik hin, welche ursprünglich nur das Ziel hatte, den in den tropischen Ländern wirtschaftlich tätigen Deutschen, sowie den Eingeborenen, welche sich in den Schutz des Deutschen Reiches stellten, einen völkerrechtlichen Schutz zu gewähren. Schon bald aber trat eine Veränderung der Stellung des Reiches zu jenen Gebieten ein; es war genötigt, selbst unmittelbar zu verwalten und diese Verwaltung ist im Laufe eines Vierteljahrhunderts stellenweise eine sehr eindringende geworden; sie unterscheidet sich da an Wirksamkeit nicht von derjenigen, welche von anderen Kolonialmächten in ihren Kolonien ausgeübt wird. Nun schien die 1884 gegebene Bezeichnung Schutzgebiete, die doch nur eine Verdeutschung von Protektorat ist, den Tatsachen nicht mehr zu entsprechen. Deshalb wurde und wird vielfach die Ersetzung durch das Wort Kolonie gefordert und die Schutzgebiete werden als Kolonien charakterisiert.²⁾ Dieser Auffassung steht die Tatsache gegenüber, daß eine intensive Herrschaft doch nur in einem Teile des einzelnen Schutzgebietes ausgeübt wird, während in andern Teilen, z. B. im inneren Ostafrika und Kamerun die deutsche Herrschaft Protektoratscharakter hat. Nach allem ist also die Frage die: Sind die deutschen Schutzgebiete und die englischen Protectorate, in denen die Verhältnisse ähnlich sind, Kolonien oder Protektorate?

Die Entscheidung dieser Frage kann nur getroffen werden, wenn man sich völlig über die Begriffe Kolonie und Protektorat im klaren ist.

Will man eine ausreichende Bestimmung des Rechtsbegriffes *K o l o n i e* finden, so muß man eine Reihe von Vorstellungen beiseiteschieben, welche man sich unwillkürlich bei dem Worte Kolonie macht. Wenn wir dieses Wort hören, so sehen wir vor unseren geistigen Augen Länder der heißen Zone mit einer farbigen oder überseeische Länder mit einer eingewanderten europäischen Bevölkerung. Diese Tatsachen sind aber nicht die bestimmenden Kennzeichen der Kolonie. Es gibt Kolonien mit gemäßigttem Klima, z. B. Kanada, es gibt auch Kolonien ohne oder fast ohne eingeborene farbige Bevölkerung, z. B. Australien. Es gab und gibt Kolonien, welche vom Mutterlande nicht durch das Meer getrennt sind; so grenzten z. B. die römischen Kolonien teilweise unmittelbar an das Mutterland. Ferner ist es möglich, daß, obwohl Mutterland und Kolonien voneinander getrennt sind, doch eine Verbindung auf dem Landwege möglich ist, so z. B. zwischen dem Deutschen Reiche und Kiautschou; wenn auch die Verbindung zur See die regelmäßige ist, so wird doch auch der Landweg durch Sibirien benutzt. Was endlich die Beziehungen zwischen den Niederlassungen der Eingewanderten und den Kolonien im Rechtssinne betrifft, so ist zuzugeben, daß sie sehr enge sind, denn das Wort Kolonie in seinem ursprünglichen Sinne bedeutet gerade eine Ansiedelung Eingewanderter in einem neuen oder fremden Lande, wo sie den Boden bestellen und die Naturschätze ihres neuen Vaterlandes ausbeuten. Für diese Art von Kolonien, welche man Kolonien im ethno-

²⁾ Ich stand früher auf dem gleichen Standpunkte, gebe ihn jedoch, wie aus dem Folgenden ersichtlich, auf

graphischen Sinne nennt, sind politische Beziehungen zum Mutterlande nicht nötig. Tatsächlich aber bestehen oft sehr enge Beziehungen zu dem Vaterlande der Eingewanderten, nämlich wenn die Kolonie seiner Staatsgewalt untersteht. In diesem Falle wendet man dann das Wort Kolonie, welches bis dahin nur eine ethnographische oder wirtschaftliche Bedeutung hatte, auf einen Tatbestand von rechtlicher Bedeutung an, das heißt auf jenes Land, welches der Staatsgewalt des Vaterlandes der Eingewanderten unterworfen ist. Diese Verpflanzung aus dem ethnographischen und wirtschaftlichen in das Rechtsgebiet mußte nun Irrtümer verursachen, weil die beiden Tatbestände, der ethnographisch-wirtschaftliche und der rechtliche sich nur teilweise decken. Auf der einen Seite gibt es ethnographisch-wirtschaftliche Kolonien, welche politisch nicht vom Vaterlande der Ansiedler abhängen, so z. B. nicht die deutschen Ansiedlungen in Brasilien. Auf der anderen Seite sind Kolonien im Rechtssinne denkbar, in denen es noch keine Ansiedlung von Angehörigen des Mutterstaates gibt, z. B. wenn eine Kolonie dem letzteren von Seiten eines fremden Kolonialstaates abgetreten worden ist. Da also die Grundlagen des ethnographisch-wirtschaftlichen und des Rechtsbegriffes Kolonie nicht zusammenfallen, so sind Irrtümer unvermeidlich, wenn man durch Eigenschaften des ersteren den Rechtsbegriff zu erklären sucht. Zwischen beiden bestehen wohl geschichtliche und tatsächliche Zusammenhänge, ein logischer aber fehlt. Will man den Rechtsbegriff der Kolonie kennen lernen, so darf man nicht auf dem wirtschaftlichen oder dem ethnographischen Gebiete suchen, sondern allein auf dem Rechtsgebiete.

Hier ist vor allem der Gegensatz zwischen der Kolonie und anderen Staatsteilen festzustellen. Wir sehen da, daß die Kolonie durch die Tatsache gekennzeichnet wird, daß der größte Teil des in der Kolonie geltenden Rechtes von dem im Mutterlande in Kraft stehenden abweicht, daß grundsätzlich das für das Mutterland auf Grund von Gesetzen, Verordnungen, Verträgen, Gewohnheit geltende Recht für die Kolonien nicht gilt, sondern auf sie erst besonders ausgedehnt werden müßte. Der Unterschied in der Rechtsordnung ist verursacht durch die Verschiedenheit, welche zwischen Mutterland und Kolonie auf politischem, wirtschaftlichem, religiösem, ethnographischem Gebiete herrscht. Alle diese Besonderheiten machen eine besondere Gesetzgebung notwendig; also Erscheinungen, durch welche man, wie wir gesehen haben, vergebens versucht, unmittelbar den Rechtsbegriff Kolonie zu erklären, veranlassen das Entstehen von Unterscheidungsmerkmalen in der Sphäre des Rechtes, durch welche die Kolonie im Rechtssinne gekennzeichnet ist. Mutterland und Kolonie sind also zwei politisch zusammengehörige Gebiete mit verschiedener, nur ausnahmsweise — so für die Weißenrechtspflege — einheitlicher Rechtsordnung. Man kann sagen, daß sie sich in dieser Verschiedenheit ähneln und in ihr übereinstimmen. Hätten wir also nur diese Verschiedenheit als Kennzeichen, so könnten wir nicht sagen, welches der beiden Gebiete wir Mutterland und welches wir Kolonie

nennen sollen. Das entscheidende Merkmal in dieser Beziehung ist, daß im Mutterlande die höchsten Organe des Staates, von denen sein oberster Wille ausgeht, ihren Sitz haben.

Man kann gegen die gefundene Begriffsbestimmung dies einwenden, daß sie auch auf Tatbestände zutrifft, auf welche man im gewöhnlichen Leben niemals die Bezeichnung Kolonie anwenden würde, z. B. auf Elsaß-Lothringen vor Einführung der Reichsverfassung, ferner auf die englischen Kanalinseln und die Insel Man. Dieser Gegensatz zwischen unserer Bestimmung und dem Sprachgebrauche soll in keiner Weise geaugnet werden, indessen er beweist nur, daß für den rechtlichen Tatbestand, von dem wir hier sprechen, d. h. den Teil des Staatsgebietes, für welchen grundsätzlich Sonderrecht gilt, das Wort Kolonie nicht gut gewählt ist. Wollte der Gesetzgeber diesem Umstande Rechnung tragen, so müßte er, im Interesse einer klaren Terminologie, einen anderen Ausdruck für die fragliche Erscheinung finden. Und wirklich hat er in einem Falle das Wort Kolonie durch ein anderes ersetzt. Ein englisches Gesetz (Interpretation Act 1883) stellt den Begriff der „Britischen Besetzung“ auf und versteht darunter alle der Staatsgewalt des Königs unterstehenden Gebiete mit Ausnahme bloß des Vereinigten Königreichs. Die Kanalinseln und die Insel Man fallen also unter diesen Begriff. Durch dieses Gesetz ist im englischen Rechte das Wort Kolonie für unseren Tatbestand vollkommen beseitigt, es hat damit zunächst jede rechtliche Bedeutung verloren. Wenn es in die englische Rechtssprache wieder eingeführt werden sollte, so könnte das nur durch einen besonderen Akt der Rechtssetzung geschehen. Dieser ist auch wirklich vorgenommen worden. Das gleiche Gesetz gibt nämlich den Namen Kolonie allen Ländern unter der Staatsgewalt des Königs, mit Ausnahme der britischen Inseln (d. h. des Vereinigten Königreiches, der Kanalinseln und der Insel Man) sowie British-Indiens.

Der zweite Begriff, mit welchem wir es hier zu tun haben, ist der des *Protectorates*. Die völkerrechtliche Lehre vom Protektorate hat ihren Ausgang von den Zuständen in Europa und den Mittelmeerländern genommen. Da man nur Länder vor Augen hatte, welche sich gegenseitig mehr oder weniger als Staaten anerkannten, so kam man zu der Festsetzung, daß Gegenstand eines Protektorates nur ein vom Völkerrechte anerkannter in der Völkerrechtsgemeinschaft stehender Staat sein könne. Man ließ es unberücksichtigt, daß es in Indien und Amerika seit Jahrhunderten zwischen europäischen Staaten und Eingeborenengemeinwesen, welche nicht zur Völkerrechtsgemeinschaft gehörten, Beziehungen gab, welche den Protektoraten in zivilisierten Gebieten völlig wesensgleich waren, und daß die Tatsache der Nichtanerkennung durch die zivilisierten Staaten für die inneren Beziehungen zwischen Schützer und Geschütztem, also für das eigentliche Protektoratsverhältnis, unerheblich war. Das Völkerrecht wurde nun aber gezwungen, sich mit solchen Zuständen zu befassen, als sie infolge der Aufteilung Afrikas häufiger aufzutreten begannen und für die gegenseitigen Beziehungen zwischen

den europäischen Mächten von Bedeutung wurden. In gewissem Sinne fuhr allerdings das Völkerrecht fort, sie ganz zu ignorieren, indem es den mit einem Eingeborenenhäuptling geschlossenen Schutzverträgen keine völkerrechtliche Geltung beimaß. Andererseits aber ordnete es diese Verhältnisse doch dem allgemeinen Begriffe des Protektorates unter, indem es sie koloniale Protektorate nennt, zu welchen die völkerrechtlichen Protektorate den Gegensatz bilden. So weit das Völkerrecht.

Es fragt sich nun aber, wie sich der schützende Staat zu der Sache verhält. Wenn es sich um das Verhältnis zwischen zwei Staaten, also um ein völkerrechtliches Protektorat handelt, so ist er durch das Völkerrecht gebunden; im Falle eines Kolonialprotektorates dagegen ist er dem Völkerrechte gegenüber vollkommen frei; daraus wird von Manchen der Schluß gezogen, daß derartige Protektorate überhaupt keine rechtliche Kraft hätten, die Verträge seien Scheinverträge, tatsächlich handele es sich hier um unmittelbare, nicht um bloße Schutzgewalt. Es sei eine bloß verschleierte Besitzergreifung. Nun wäre ja naturgemäß der schützende Staat in der Lage, sich eine solche Auffassung auch zu eigen zu machen. Es wird im einzelnen Falle nur die Frage entstehen, ob er die Macht hat, seine Ansicht gegenüber dem geschützten Staate durchzuführen. Tut er es in Rücksicht auf die politische Lage nicht, so ist seine Auffassung rechtlich unerheblich, und, indem er dem geschützten Gemeinwesen eine Selbständigkeit nach Art der völkerrechtlichen Protektorate beläßt, bekennt er sich zu der gegenteiligen Auffassung, nämlich daß es sich um ein Protektoratsverhältnis handelt. — Sehen wir nun, wie das englische und das deutsche Recht die Sachlage auffassen.

Der Standpunkt des englischen Rechtes ist folgender. Ein britisches Protektorat ist ein nicht der britischen Staatsgewalt unterworfenen Land, welches in seinen äußeren Beziehungen der ausschließlichen Aufsicht des Königs von England untersteht. Diese Bestimmung umfaßt nach der in England herrschenden Auffassung alle britischen Protektorate, mögen sie nun völkerrechtliche oder koloniale sein. Das englische Recht macht also keinen Unterschied danach, ob das betreffende Gemeinwesen als Staat anerkannt ist oder nicht.

Es ist aber doch ein gewisser Unterschied unter den Protektoraten vorhanden, welcher hier zu erwähnen ist. Er liegt nicht auf dem Gebiete der Verbindlichkeit der Protektoratsverträge. — In der Regel verstehen wir unter Protektorat Beziehungen, welche zwischen einem Staate und einem einzigen anderen Staate oder Gemeinwesen bestehen. Jedes Schutzverhältnis zwischen zwei Staaten oder Gemeinwesen stellt also ein Protektorat dar, welches wir als das einfache Protektorat bezeichnen wollen. Der geschützte Staat ist eine Einheit. Sie ist einerseits eine passive, weil er als Gesamtheit der Macht des Schützers untersteht, auf der anderen Seite ist er auch eine aktive Einheit, weil er als politische Persönlichkeit, auch gewisse Rechte gegen den Schutzherrn hat. Im allgemeinen Sinne würden wir also im britischen Afrika so viele Protektorate haben, als es

einzelne geschützte Gemeinwesen oder Stämme unter der Aufsicht des Königs gibt. Werfen wir aber einen Blick auf die politische Karte von Afrika, so sehen wir nicht eine der großen Zahl der geschützten Stämme entsprechende Menge von britischen Protektoraten, sondern nur eine ganz beschränkte Zahl: Uganda, Ostafrika, Nyassa u. s. w. Von diesen „Protectorates“ aber umfaßt ein jedes eine mehr oder weniger große Anzahl von geschützten Eingeborenengemeinwesen. Da erkennen wir, daß es noch eine zweite Art von Protektoraten gibt, welche wir Sammelprotektorate nennen wollen. Sie unterscheiden sich von den einfachen folgendermaßen. Die Gesamtheit der dazu gehörigen Gemeinwesen bildet zwar auch eine passive Einheit, weil sie alle einer einzigen Behörde unterworfen sind, welche an der Spitze des „Protectorate“ steht. Andererseits aber bilden sie nicht, wie das einfache, eine aktive Einheit, weil sie nicht zusammen eine politische Persönlichkeit bilden, welche Rechte gegenüber dem Schützer besäße, nur eine jede Gemeinschaft für sich hat solche Rechte, ihre Gesamtheit dagegen besitzt sie nicht.

Was nun Deutschland betrifft, so kommen hier nur koloniale Protektorate in Betracht. In den Schutzgebieten liegt die Sache aber nicht anders als in den „Protectorates“. Auch in ihnen, besonders in den drei tropischen afrikanischen, ist eine Reihe von geschützten Gemeinwesen vorhanden, welche nicht anders behandelt werden, als die in den „Protectorates“. Die Übereinstimmung der deutschen Auffassung mit der englischen tritt besonders hervor, wo wie teils in Kamerun, Ost- und Südwestafrika der zur örtlichen Vertretung der deutschen Regierung berufene Beamte in bewußter Nachahmung des englischen Rechtes ganz denselben Titel Resident erhalten hat, welchen der entsprechende englische Beamte in den englischen Protektoraten führt. Die deutsche Regierung betrachtet aber das Schutzverhältnis keineswegs als eine verschleierte Okkupation, und die Rechtsbeziehungen als Scheinverträge. Die Behauptung, daß das koloniale Protektorat nur eine Vorstufe der völligen Unterwerfung sei, ist, wie das englische Beispiel in Indien lehrt, keineswegs richtig. Vielfach empfiehlt es sich vielmehr, dauernd die althergebrachten Gewalten zu bewahren und sich ihrer zu bedienen, als daß man ein in allen Teilen unmittelbares Gewaltverhältnis zu Land und Leuten herstellt. Von diesem Grundsatz wird auch die Politik der deutschen Regierung bestimmt, welche vielfach vernünftigerweise sogar auf eine Stärkung des Ansehens der eingeborenen Machthaber geht. — Nach allem dürfen wir die für die englischen Protektorate jeder Art geltende Bestimmung auch für die deutschen als die maßgebende ansehen. Ein deutsches Protektorat ist demgemäß ein der deutschen Staatsgewalt nicht unterworfenen Land, welches in seinen äußeren Beziehungen der ausschließlichen Aufsicht des Reiches untersteht. Daß sich die Beziehungen des Reiches zu dem Protektorate nicht hierauf beschränken, sondern daß die Reichsgewalt mehr oder weniger eindringlich auch in die inneren Angelegenheiten eingreift, braucht nicht besonders hervorgehoben zu werden. Dieses Eingreifen aber ist nicht ein besonderes Merkmal des

kolonialen Protektorates, es kommt mit gleicher Intensität auch in dem völkerrechtlichen vor. — Wie in den „Protectorates“ so auch in den Schutzgebieten bildet ein jedes Gemeinwesen ein Protektorat; ihre Gesamtheit ist dann in dem oben dargelegten Sinne ein Sammelprotektorat. Als ein solches wäre das Schutzgebiet zu bestimmen, soweit man nur die Schutzverhältnisse in Rechnung zieht.

Betrachteten wir bisher die beiden Begriffe Kolonie und Protektorat getrennt, so sehen wir nun, wie sie sich zu einander verhalten. Es herrscht hier Übereinstimmung darüber, daß der Unterschied zwischen Kolonie und Protektorat darin besteht, daß in der Kolonie der Kolonialstaat die volle Staatsgewalt besitzt, während er gegenüber dem Protektorat nur die Leitung der äußeren Angelegenheiten hat. Dies ist eine Unterscheidung, welche klar ist und keinerlei Zweifel zurückläßt. Die Schwierigkeiten beginnen aber, wenn man es versucht, sie auf einen vorhandenen Tatbestand anzuwenden, insbesondere auf den in den deutschen Schutzgebieten und den englischen Protectorates gegebenen. In den eigentlichen Kolonien bedient man sich oft der Eingeborenen aus den herrschenden Klassen, welche eines besonderen Ansehens genießen, um die Masse der Eingeborenen zu regieren. Ebenso aber auch bedient man sich in den Protektoraten der Häuptlinge, Könige und Sultane, um durch sie einen unmittelbaren Einfluß auf ihre Untertanen auszuüben.⁹⁾ In vielen Fällen ist es nun aber unmöglich, eine Entscheidung darüber zu treffen, ob der Eingeborene als Vertreter des europäischen Souveräns, oder als Haupt eines Protektorates die Geschäfte verwaltet. Die Unterscheidung zwischen Kolonie und Protektoratsgebiet auf Grund der wissenschaftlichen Begriffsbestimmungen ist, wo solche Zwischenzustände herrschen, für die Verwaltung meist eine unlösbare Aufgabe. Sie kann sich daher um die wissenschaftlichen Theorien hier nicht kümmern. Für sie kann es sich nur darum handeln, nach rein praktischen Erwägungen Verwaltungsbezirke zu bilden, ohne daß sie auf den rechtlichen Charakter der einzelnen Teile dabei Rücksicht nimmt. Dies haben Deutschland und England denn auch getan.

Ein Fall, in welchem man die Durchführung dieses Verwaltungsgrundsatzes sehr gut erkennen kann, ist der der englischen Kolonie Lagos. Lagos war eine wirkliche Kolonie, unterstand also der unmittelbaren britischen Staatsgewalt. Nachdem aber Großbritannien das Protektorat Nigerien gebildet hatte, wurde Lagos ihm einverleibt. Dieses „Protectorate“ umfaßte also ein Gebiet, in welchem die britische Staatsgewalt herrschte, und ein zweites, in welchem Großbritannien nur die Schutzgewalt besaß. Die englische Praxis bietet uns hier ein klares Beispiel dafür, in welcher Weise Gebiete von verschiedenen Rechtseigenschaften in einem Verwaltungsbezirke vereinigt werden können. Es ergibt sich aber daraus mit Notwendigkeit, daß es völlig unmöglich ist, einen solchen Bezirk als Ganzes rechtlich zu bestimmen, indem man ihn ent-

⁹⁾ Vgl. im einzelnen unten S. 56 ff.

weder unter die Kolonien oder unter die Protektorate verweist. Ein derartiger Bezirk von gemischter Rechtsnatur kann aber auch auf andere Weise entstehen. Denken wir uns ein Gebiet völlig einheitlicher Art, ein Gebiet, welches zunächst in seiner ganzen Ausdehnung Sammelprotektorat ist. Mit der Zeit treten dann Veränderungen in dem Verhältnis zwischen dem Schützer und einem Teile des Gebietes ein. Da, wo der europäischen Macht das Gebiet am ersten zugänglich ist, gelingt es ihr, ihre Staatsgewalt unmittelbar geltend zu machen, während der Rest des Gebietes unter Protektorats Herrschaft verbleibt. So ist die Entwicklung in den deutschen Schutzgebieten und den englischen Protectorates auf dem afrikanischen Festlande gewesen, und daraus ergibt sich der verschiedenartige innere Bau, die mannigfaltige Gestaltung des Herrschaftsverhältnisses in diesen Bezirken. Wir sind nach Allem nicht in der Lage, eine Bestimmung des Begriffes des Schutzgebietes zu geben, wie man es bisher glaubte tun zu können, indem man es entweder in die Klasse der Kolonien oder in die der Protektorate verwies. Wir können das Schutzgebiet vom Standpunkte der inneren Beziehungen zwischen ihm und dem Reiche nur bestimmen, als außerhalb des Reichsgebietes gebildeten, amtlich Schutzgebiet genannten Bezirk der Ausübung deutscher Herrschaft. Es gibt jetzt sieben Schutzgebiete: Deutsch-Ostafrika, Deutsch-Südwestafrika, Kamerun, Togo, Deutsch-Neuguinea, Samoa, Kiautschou.

Aus der Festlegung des Begriffes Schutzgebiet folgt auch der Begriff der Schutzgewalt, die man entweder unter den Begriff der Staats- oder — worauf ihr Name mehr hindeutet — der Protektoratsgewalt hat bringen wollen. Schutzgewalt ist die in einem deutschen Schutzgebiete ausgeübte Gewalt der deutschen Regierung. Sie ist nach der Auffassung der Verwaltung nicht ausschließlich entweder Staats- oder Protektoratsgewalt, sie ist beides. Welchen Charakter sie im einzelnen Anwendungsfalle hat, das bemißt sich nach dem Gegenstande, auf welchen sie sich gerade bezieht.

Die Schutzgewalt wurde erworben vom Deutschen Reiche und steht diesem Staate zu, sie ist nunmehr in der Reichsgewalt enthalten. Die Reichsgewalt hat durch die Erwerbung eine Erweiterung erfahren. Eine Erweiterung zunächst hinsichtlich ihres örtlichen Herrschaftsbereiches. Eine Erweiterung aber auch in ihren Eigenschaften, denn indem sie die Schutzgewalt in sich aufnahm, übernahm sie auch deren protektoratsrechtliche Teile, so daß sie jetzt zwar nicht nach Völkerrecht, aber nach ihrer eigenen, in den Schutzgebieten ausgeübten Verwaltungspraxis sowohl Staats- wie Protektoratsgewalt ist. Diese eine Reichsgewalt herrscht über Mutterland und Kolonien, sie bilden ein nach Außen hin abgeschlossenes Gemeinwesen unter einer höchsten Gewalt, sie bilden zusammen einen Staat. Die Teile dieses Gemeinwesens sind aber selbst nicht Staaten, weder das einzelne Schutzgebiet, noch das Mutterland.

Nach den ersten Erwerbungen fragte es sich, welches die Organe sein sollten, die die Schutzgewalt ausüben würden. Den leitenden Organen des Mutterlandes fehlte eine förmliche gesetzliche Ermächtigung hierzu, da die organisatorischen Reichsgesetze, insbesondere die Reichsverfassung keine Geltung für die Schutzgebiete hatten. In der Regel wird die Anschauung vertreten, der Bundesrat, als das die volle Souveränität im Reiche ausübende Organ, sei befugt gewesen, trotz fehlender formeller gesetzlicher Legitimation, die Schutzgewalt auszuüben.⁴⁾ Diese Auffassung entspricht aber nicht den Tatsachen. Schon im Bereiche der Geltung der Reichsverfassung ist es nicht so, daß der Bundesrat in jedem Falle, in welchem er nicht besonders in der Ausübung der Staatsgewalt beschränkt ist, befugt wäre, die Reichsgewalt auszuüben. Es besteht keine allgemeine Rechtsvermutung für seine Zuständigkeit, sondern die Ausübung der Reichsgewalt ist auf verschiedene Reichsorgane verteilt, ohne daß für eines derselben eine allgemeine Zuständigkeitsvermutung spräche. Solche Vermutungen bestehen nur für einzelne Gebiete. Sie spricht z. B. im Verhältnis zwischen Kaiser und Bundesrat, für den letzteren nur auf dem Gebiete der Gesetzgebung, für den Kaiser dagegen auf dem Gebiete der Regierung.⁵⁾ Aus seiner rechtlichen Stellung im Geltungsbereiche der Reichsverfassung konnte der Bundesrat aber kein Recht der allgemeinen Ausübung der Reichsgewalt in den deutschen Schutzgebieten herleiten. Wenn er es dennoch in einer amtlichen Erklärung tat,⁶⁾ so war dies der Ausfluß einer politischen Anschauung, welche in der Rechtsordnung keine Grundlage hatte. Vielleicht geschah das Hervorkehren dieser Auffassung auch mehr zum Schein, denn im Zusammenhange mit jener Erklärung verzichtete der Bundesrat sofort auf alle in Anspruch genommenen Rechte zugunsten des Kaisers, den er bei dieser Gelegenheit übrigens selbst als den erblichen Vertreter der Gesamtheit der verbündeten Regierungen bezeichnet, so daß er also schließlich doch nicht das Recht der Vertretung für sich allein in Anspruch nahm. Man darf vielleicht dem ersten Teile der Erklärung mehr rhetorischen als staatsrechtlichen Wert beilegen. Er sichert dem Bundesrat gewissermaßen einen guten Abgang.

Wie dem Bundesrate so fehlte aber auch dem Kaiser die förmliche Legitimation zur Ausübung der Schutzgewalt. Nach Artikel 11 der Reichsverfassung, welcher ihm die völkerrechtliche Vertretung des Reiches zuweist, ist der Kaiser nur berechtigt, für das Reich Land zu erwerben. Zur Ausübung der Staatsgewalt auch bloß in dem beschränkten Umfange, wie im Geltungsbereiche der Reichsverfassung, war er den Schutzgebieten gegenüber nicht berechtigt. Indessen es mußte notwendig von seiten des Reiches in die inneren Angelegenheiten eingegriffen werden, und zu diesem Eingriffe entschloß sich der Kaiser. Er willigte in die Einsetzung eines

⁴⁾ Sassen, S. 21.

⁵⁾ Laband, Staatsrecht des D. Reiches, 3. Aufl. I, 222 und die dort in Anmerkung 1 Zitierten sowie neuerdings noch in v. Stengel-Fleischmann, Wörterbuch des Verwaltungsrechts s. v. „Bundesrat“; dies darf ich wohl Sassen S. 20 f. entgegenhalten.

⁶⁾ Sten.-Ber. des Reichst. 6. Leg.-Per. 2. Sess. S. 2028.

mit allgemeinen Regierungsbefugnissen ausgerüsteten Kommissars ein, der am 19. Mai 1884 die nötigen Vollmachten erhielt. So drängte die Lage dazu, daß die Lücke, welche durch das Fehlen formell berechtigter Regierungsorgane verursacht war, durch tatsächliche Übernahme der Regierung seitens des Kaisers ausgefüllt wurde. Die Reichsregierung empfand allerdings den Gegensatz, der zwischen den mutterländischen Zuständen und denen in den Besitzungen bestand, von deren Regierung der Bundesrat durch das kaiserliche Vorgehen ausgeschlossen war. Indessen hielten die verbündeten Regierungen das Geschehene für zweckmäßig und erteilten ihm ihre Sanktion durch das Reichsgesetz vom 17. April 1886, durch welches bestimmt wurde, daß der Kaiser im Namen des Reiches die Schutzgewalt in den deutschen Schutzgebieten ausübt; damit war durch Gesetz ein Organ für die Schutzgebiete zuständig gemacht worden. Die betreffende Norm hat nun nicht bloß Bedeutung für die bis zum Inkrafttreten des Reichsgesetzes erworbenen Besitzungen, sondern für jedes Gebiet, welches der Kaiser unter die Schutzgebiete aufnimmt, unter seinen kaiserlichen Schutz nimmt, wie die Formel lautet.

Die Rechtsstellung des Kaisers gegenüber den Schutzgebieten beruht auf Kolonialrecht und nur auf diesem. Es kann daher ihm gegenüber weder mutterländisches Recht in Anspruch genommen werden, noch kann er selbst sich darauf stützen, „die Kolonialverfassung ist nirgends und in keiner Hinsicht etwas durch die Reichsverfassung gegebenes, sondern steht in allen Teilen außerhalb derselben.“⁷⁾

Die auf dem Schutzgebietsgesetze beruhende Gewalt des Kaisers ist eine solche, welche ihm gegen seinen Willen nicht entzogen werden kann; sie ist u n e n t z i e h b a r,⁸⁾ denn, wie später noch nachzuweisen ist, jenes Gesetz kann nicht gegen den kaiserlichen Willen geändert werden. — Die Gewalt des Kaisers ist auch eine e r b l i c h e. Das Kolonialrecht ordnet die Erblichkeit zwar nicht unmittelbar an, daß sie aber ein Rechtssatz der deutschen Kolonialverfassung ist, ergibt sich aus Folgendem. Die Schutzgewalt ist übertragen dem Kaiser. Wer dies ist, bestimmt nicht das Kolonial-, sondern das Reichsrecht; die Kolonialverfassung nimmt hier, indem sie die Schutzgewalt dem Kaiser zuspricht, Bezug auf eine fremde Rechtsordnung, sie macht sie sich, soweit es die Bestimmung der Person des Herrschers angeht, zu eigen. Da die Reichsverfassung aber den Träger der Krone Preußen als den Kaiser betrachtet und dieser durch Erbfolge bestimmt ist, so ist auch die Schutzgewalt erblich. — Die Gewalt des Kaisers in den Schutzgebieten ist auch die h ö c h s t e, es gibt kein ihm übergeordnetes Organ, gegen seinen Willen können weder Regierung noch Gesetzgebung gestaltet werden, wie dies hinsichtlich der letzteren noch nachzuweisen ist,⁸⁾ während es für die erstere eines Nachweises nicht bedarf.

⁷⁾ So treffend Sassen S. 40; a. M. Gerstmeyer S. 17 f; auch Kennel, Die rechtliche Stellung der deutschen Kolonialgouverneure 1908; gegen ihn treffend Sassen in Ztschr. f. Kol.-Pol. XII, 252 ff.

⁸⁾ Vgl. unten S. 36 ff.

Wer aber kraft Erbreehts das unentziehbare Recht hat, die höchste Gewalt über Land und Leute auszuüben, ist Monarch. Es tut dabei nichts zur Sache, daß die ganze kaiserliche Gewalt eine auf dem Gesetze allein beruhende delegierte, im Namen des Reiches ausgeübte ist, als deren eigentlichen Inhaber die politische Anschauung die Gesamtheit der deutschen Regierungen betrachtet. Auch die Gewalt anderer Monarchen, z. B. des Königs der Belgier, beruht auf einer gesetzlichen Delegation der Staatsgewalt, als deren eigentlichen Inhaber die politische Auffassung in demokratisch gerichteten Monarchien das Volk ansieht. In den Schutzgebieten ist der Kaiser also wahrer und erblicher Monarch, welches auch seine Stellung im Reiche sein mag. Während er im Reichsgebiete Deutscher Kaiser, also nicht Landesherr ist, ist er in den überseeischen Besitzungen Landesherr, er ist Kaiser der deutschen Schutzgebiete.

Der Kaiser ist aber in der Ausübung seiner Gewalt beschränkt, er ist nicht absoluter, sondern konstitutioneller Monarch.⁹⁾ Grundsätzlich steht ihm zwar die Fülle der seitens des Reiches in den Schutzgebieten erworbenen Gewalt zu, so daß stets eine Vermutung für ihn spricht, aber bei manchen Handlungen ist er gebunden an andere Staatsorgane. Bei einigen gesetzgeberischen Akten und bei gewissen Akten der Finanzverwaltung ist er an die Mitwirkung von Bundesrat und Reichstag gebunden.¹⁰⁾ Er ist weiter ausgeschlossen von der Rechtsprechung über Weiße.¹¹⁾ Es besteht endlich für ihn eine allgemeine Beschränkung, nämlich die, daß seine Erlasse zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers, oder in seiner Vertretung des Kolonialstaatssekretärs und für Kiautschou des Staatssekretärs des Reichsmarineamts bedürfen. Dieser Satz ist nicht Gesetzesrecht der Kolonialverfassung, gewohnheitsrechtlich, durch ständige Übung in der Überzeugung, daß dies Rechtens sei, sind aber die für die Schutzgebiete an sich nicht geltenden Vorschriften des Artikels 17 der Reichsverfassung und des Stellvertretungsgesetzes vom 17. März 1878 in Kraft getreten.¹²⁾

§ 3.

Das Gebiet.

I. Die Grenzen.

Der äußere Umfang der deutschen Schutzgebiete wird durch eine Reihe von völkerrechtlichen Verträgen mit den Staaten, deren Besitzungen

⁹⁾ Vgl. besonders unten S. 91.

¹⁰⁾ Vgl. unten § 20.

¹¹⁾ Vgl. unten S. 69 f.

¹²⁾ Vgl. v. Hoffmann, Kolonialregierung und Kolonialgesetzgebung (Ztschr. für Kolonialpolitik VII, 372 f.); jetzt auch Sassen S. 51 f., auf dessen Ausführungen ich besonders gegenüber Thoma in der Dtsch. Literaturzeitung 1909 S. 1144 hinweisen möchte; a. M. Gerstmeier S. 19.

an die deutschen angrenzen, bestimmt.¹³⁾ Die Schutzgebiete als Gesamtheit bilden nicht eine Gebietseinheit, sondern jetzt im ganzen sieben nach außen und gegeneinander abgeschlossene Herrschaftsbezirke. Bei Südwest- und Ostafrika, Samoa und Kiautschou bestand diese Abschließung von Anfang an. Bei anderen fand eine Entwicklung statt. Kamerun und Togo bildeten Anfangs eine Verwaltungseinheit, insofern als für sie nur ein Gouverneur vorhanden war. Dieser Zusammenhang wurde aber nach und nach gelöst, nur auf dem Gebiete der Gerichtsverfassung besteht er noch, da beide Schutzgebiete ein Obergericht haben.¹⁴⁾ Das jetzige Schutzgebiet Deutsch-Neuguinea ist erst allmählich zu einer Einheit geworden. Es waren ursprünglich drei Schutzgebiete, nämlich das jetzt so genannte alte Schutzgebiet von Neuguinea, welches 1885 bis 1889 und 1892 bis 1899 unter der Landeshoheit der Neuguineakompagnie stand, ferner das Schutzgebiet der Marschallinseln unter unmittelbarer Herrschaft des Reiches, die aber bis 1906 durch die Mitwirkung der Jaluitgesellschaft eingeschränkt wurde, und endlich das Schutzgebiet der 1899 von Spanien erworbenen Karolinen, Palau und Marianen. Dieses letztere Schutzgebiet war zwar selbständig, aber wie es als spanische Besetzung nicht unmittelbar der Zentralregierung, sondern dem Generalkapitanat der Philippinen unterstellt war, so nun dem Gouverneur von Deutsch-Neuguinea. An der Spitze des Inselgebietes allein stand, wie früher ein spanischer Gouverneur, so jetzt ein deutscher Vizegouverneur. 1906 wurden die Marschallinseln dem Inselgebiet eingefügt.¹⁵⁾ Das Verhältnis zwischen Inselgebiet und dem alten Schutzgebiete war zunächst nur das einer Personalunion. Indessen ganz allmählich vollzieht sich eine Verschmelzung. 1907 wird das Vizegouvernement aufgehoben,¹⁶⁾ in steigendem Umfange wird die Gesetzgebung für das ganze Gebiet eine einheitliche, wenn auch der Eigenart des Inselgebietes durch teilweise Belassung seines geltenden oder Schaffung von neuem Sonderrecht Rechnung getragen wird und den örtlichen Verwaltungsbeamten ein Verordnungsrecht delegiert ist, sodaß sie selbständiger dastehen als in der Regel Beamte der gleichen Kategorie in andern Schutzgebieten.¹⁷⁾ Der Abschluß der Entwicklung ist darin zu erblicken, daß mit dem Etat von 1910/11 das Inselgebiet keinen eigenen Etat mehr hat, sondern daß nur ein einheitlicher Etat für ganz Neuguinea aufgestellt wird.

Die inneren Grenzen der Schutzgebiete werden auf dem Wege der Verordnung gezogen. Soweit es sich um Grenzen der Verwaltungsbezirke handelt, ist der Reichskanzler und mit seiner Ernächtigung der Gouverneur befugt, Bestimmungen zu treffen.¹⁸⁾ Die Bezirke von Kommunal-

¹³⁾ Von einer Aufzählung dieser Verträge darf hier abgesehen werden. Sie sind aus den Registern der Deutschen Kolonialgesetzgebung ersichtlich.

¹⁴⁾ v. Hoffmann, Verwaltungs- und Gerichtsverfassung S. 50 und 61.

¹⁵⁾ v. Hoffmann, daselbst S. 93 ff, 98 ff.

¹⁶⁾ V. v. 27. Febr. 1907 XI, 120.

¹⁷⁾ V. v. 27. Sept. 1903 § 5 VII, 214.

¹⁸⁾ V. v. 3. Juni 1908 XII, 201; dies Recht folgt aus der Befugnis die „Einrichtung der Verwaltung“ zu bestimmen.

verbänden bestimmt der Reichskanzler, soweit er sein Recht nicht an den Gouverneur delegiert.¹⁹⁾ Ebenso auch werden die Bezirke für die Euro-
päergerichtsbarkeit durch ihn abgegrenzt und verändert.²⁰⁾

II. Die rechtliche Lage des Gebietes.

Der räumliche Bereich der Schutzgewalt ist nach drei Richtungen hin zu prüfen, nämlich auf seine Bedeutung für die inneren Angelegenheiten des Schutzgebietes, auf sein Verhältnis zum Mutterlande und anderen Schutzgebieten und endlich auf sein Verhältnis zu anderen Staaten.

1. *Schutzgebiet und Schutzgewalt.* Das innere Verhältnis der Ausdehnung der Schutzgebiete zur Schutzgewalt ist ins Auge zu fassen ganz ohne Rücksicht darauf, wie das Völkerrecht das Verhältnis zwischen Gewalt und Gebiet ansieht. Der Staat ist z. B. in der Lage, ein Gebiet, welches das Völkerrecht als unmittelbar unterworfen ansieht, als Protektoratsgebiet aufzufassen und umgekehrt, und diese seiner Auffassung entsprechende Rechtsregeln für das innere Verhältnis in dem seiner Gewalt unterworfenen Gebiete zu erlassen.²¹⁾ Bei den inneren Beziehungen zwischen Staat und Gebiet muß man verschiedene Abstufungen unterscheiden. Die engsten Beziehungen bestehen zu dem Gebiete, welches Kolonialcharakter hat. Dies ist wirkliches Staatsgebiet und hat daher diejenigen Eigenschaften, welche dem Staatsgebiete zukommen. Es ist aber nicht Reichsgebiet im Sinne der Reichsverfassung; um diesen Charakter zu erhalten, müßte es durch Reichsgesetz in das Reichsgebiet aufgenommen sein. Die besonderen, auf das Reichsgebiet Bezug nehmenden Normen finden auf es keine Anwendung, die Rechtstatsache Reichsgebiet wird durch das Kolonialgebiet nicht verwirklicht. Ein Angriff auf das letztere würde daher dem Kaiser, soweit es das Mutterland angeht, nicht das Recht geben, ohne Zustimmung des Bundesrates dem Angreifer den Krieg zu erklären, wie er es darf, falls das Reichsgebiet angegriffen ist (Artikel 11). Nur für die Schutzgebiete könnte er ohne Verletzung des Staatsrechtes dieser Gebiete und unter Beschränkung der Teilnahme am Kriege auf sie allein den Krieg erklären — ein in der Praxis unter den heutigen Verhältnissen schwer zunehmender Fall. — Loser sind die Beziehungen zu dem Protektoratsgebieten. Hier ist die Herrschaft grundsätzlich nur eine mittelbare; wie weit sie teilweise zur unmittelbaren wird, das richtet sich ganz nach den unendlich verschiedenen politischen Zuständen, nach der Machtstellung, welche die deutsche Regierung dort besitzt; auch von Fall zu Fall wird die Behandlung eine nach Zweckmäßigkeitsgründen verschiedene sein. — Kolonialgebiet und Protektoratsgebiet sind zusammen das Schutzgebiet. Den Gegensatz hierzu bildet das angrenzende, noch nicht der deutschen

¹⁹⁾ V. v. 3. Juli 1899 IV, 78.

²⁰⁾ § 15 Sch.-G.-G. und V. v. 25. Dez. 1900 V, 173 und 8. Mai 1903 XII, 175 § 1 Ziffer 7 am Ende.

²¹⁾ Vgl. oben S. 7.

Regierung irgendwie unterworfenen Gebiet, in welchem durch völkerrechtliche Abmachungen der deutschen Regierung ein freies Feld politischer Betätigung gesichert ist. Es wird amtlich als Interessensphäre bezeichnet.²²⁾ Als der deutschen Herrschaft vollkommen unterworfenen Gebiet ist Kiautschou zu betrachten. Die Verpachtung durch den Vertrag vom 27. April 1898²³⁾ kann praktisch nur als eine Abtretung aufgefaßt werden.

2. *Schutzgebiet und Mutterland.* Der zweite Punkt der Erörterung ist das Verhältnis des Schutzgebietes zum mutterländischen Gebiete. Um die rechtswissenschaftliche Charakterisierung dieses Verhältnisses ist ein langdauernder Streit geführt worden,²⁴⁾ der jetzt im wesentlichen als entschieden zu betrachten ist. Indessen in Rücksicht auf die hier vorangegangenen Darlegungen muß die Lösung noch in einem Punkte revidiert werden, indem man das Verhältnis zu den Gebieten mit kolonialem Charakter von dem zu den Protektoratsgebieten unterscheidet.

Über das Verhältnis zwischen Mutterland und Kolonien bestehen drei Theorien. Die erste geht dahin: Kolonien sind völkerrechtlich beherrschte Gemeinwesen ohne Staatscharakter, sie sind Nebenländer. Im Verhältnis zum Mutterlande ist also ihr Gebiet Ausland. Nun wird aber innerhalb der einzelnen Kolonie von der mutterländischen Staatsgewalt eine Regierung und Verwaltung ausgeübt genau so wie im Mutterlande, wenn beide auch den besonderen Verhältnissen der Kolonie entsprechend ihre eigene Rechtsordnung haben, eine Abweichung, die ja dann, wie gezeigt, gerade die Grundlage des Unterschiedes zwischen Kolonie und Mutterland wird. Diese innere Regierung und Verwaltung der Kolonie, welche im Mutterlande durch die Regeln des Staatsrechts beherrscht wird, den Normen des Völkerrechts einzufügen, welche die äußeren Beziehungen zwischen zwei Staaten regeln, ist eine völlige Unmöglichkeit. Das Herrschaftsverhältnis ist also ein staatsrechtliches, kein völkerrechtliches. Vom Standpunkte des Völkerrechtes aus kann es sich nur um Inland handeln. Rechtlich unbestimmbar ist der von der hier verworfenen Theorie gebrauchte Ausdruck Nebenland. Nur für die politische Betrachtung ist er brauchbar, entweder wenn man die allgemeine politische Bedeutung von Mutterland und Kolonie gegeneinander abwägt und dem ersteren die überwiegende zuerkennen muß, oder wenn die Kolonie durch die Gesetzgebung und Verwaltung zugunsten des Mutterlands benachteiligt wird.

Die zweite Theorie lautet: Kolonien sind zwar völkerrechtlich Inland, staatsrechtlich aber Ausland. Auch diese Theorie ist unrichtig. Gegenüber einem Staate kann Ausland immer nur ein Gebiet sein, welches nicht unter derselben Staatsgewalt steht. Kolonie und Mutterland

²²⁾ Weißmüller S. 37.

²³⁾ IV, 163.

²⁴⁾ Es kann hier nicht die ganze umfangreiche Literatur angeführt werden, es sei hier auf v. Poser und Giese verwiesen.