

RALPH ERBAR, *Die Verwaltung der deutschen Kolonien am Beispiel Togos*, in «Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento» (ISSN: 0392-0011), 24 (1998), pp. 287-304.

Url: <https://heyjoe.fbk.eu/index.php/anisig>

Questo articolo è stato digitalizzato dal progetto ASTRA - *Archivio della storiografia trentina*, grazie al finanziamento della Fondazione Caritro (Bando Archivi 2021). ASTRA è un progetto della Biblioteca Fondazione Bruno Kessler, in collaborazione con Accademia Roveretana degli Agiati, Fondazione Museo storico del Trentino, FBK-Istituto Storico Italo-Germanico, Museo Storico Italiano della Guerra (Rovereto), e Società di Studi Trentini di Scienze Storiche. ASTRA rende disponibili le versioni elettroniche delle maggiori riviste storiche del Trentino, all'interno del portale [HeyJoe](#) - *History, Religion and Philosophy Journals Online Access*.

This article has been digitised within the project ASTRA - *Archivio della storiografia trentina* through the generous support of Fondazione Caritro (Bando Archivi 2021). ASTRA is a Bruno Kessler Foundation Library project, run jointly with Accademia Roveretana degli Agiati, Fondazione Museo storico del Trentino, FBK-Italian-German Historical Institute, the Italian War History Museum (Rovereto), and Società di Studi Trentini di Scienze Storiche. ASTRA aims to make the most important journals of (and on) the Trentino area available in a free-to-access online space on the [HeyJoe](#) - *History, Religion and Philosophy Journals Online Access* platform.

Nota copyright

Tutto il materiale contenuto nel sito [HeyJoe](#), compreso il presente PDF, è rilasciato sotto licenza [Creative Commons](#) Attribuzione–Non commerciale–Non opere derivate 4.0 Internazionale. Pertanto è possibile liberamente scaricare, stampare, fotocopiare e distribuire questo articolo e gli altri presenti nel sito, purché si attribuisca in maniera corretta la paternità dell’opera, non la si utilizzi per fini commerciali e non la si trasformi o modifichi.

Copyright notice

All materials on the [HeyJoe](#) website, including the present PDF file, are made available under a [Creative Commons](#) Attribution–NonCommercial–NoDerivatives 4.0 International License. You are free to download, print, copy, and share this file and any other on this website, as long as you give appropriate credit. You may not use this material for commercial purposes. If you remix, transform, or build upon the material, you may not distribute the modified material.



Die Verwaltung der deutschen Kolonien am Beispiel Togos

von *Ralph Erbar*

«Es läßt sich keine größere Freiheit für den Europäer denken als die afrikanische»¹.

Nach der Inbesitznahme von Kolonialgebieten durch das Deutsche Reich stellte sich für die Berliner Zentrale wie für die Handlungsträger vor Ort die vorrangige Aufgabe, den vorerst auf die Küstenregionen beschränkten Herrschaftsanspruch möglichst weit in das Landesinnere auszudehnen, gegen europäische Konkurrenten und afrikanische Opponenten durchzusetzen und eine effizient arbeitende Verwaltung zu etablieren, die der militärischen Kontrolle und wirtschaftlichen Erschließung der Kolonien zu dienen hatte. Dies fiel den im Umgang mit außereuropäischen Völkern und dem Aufbau einer Kolonialadministration unerfahrenen Beamten nicht leicht, da eine verbindliche theoretische Konzeption ebenso wie praktische Erfahrungen nicht vorlagen und die deutsche Kolonialverwaltung zudem in den Anfangsjahren wenig geneigt war, von den Erkenntnissen der anderen europäischen Kolonialmächte – insbesondere Englands und Frankreichs – zu profitieren. Der Erwerb der deutschen Kolonien glich daher in vielem einem Sprung ins kalte Wasser. Der Bremer Kaufmann Johann Karl Vietor (1861-1934), der die Verhältnisse aus eigener Anschauung kannte, charakterisierte die Situation der ersten Jahre mit den Worten: «Etwas Primitiveres als den deutschen Besitz in Afrika im Jahre 1884 kann man sich kaum denken»².

Entsprechend bescheiden sahen die Anfänge der Kolonialverwaltung in dem am 5. Juli 1884 von Dr. Gustav Nachtigal (1834-1885) zum deutschen «Schutzgebiet» erklärten Küstenstreifen aus, der sich später

¹ L. KÜLZ, *Blätter und Briefe eines Arztes aus dem tropischen Deutschafrika*, Berlin 1906, S. 89.

² J.K. VIETOR, *Geschichtliche und kulturelle Entwicklung unserer Schutzgebiete*, Berlin 1913, S. 28.

zur Tropenkolonie Togo entwickeln sollte³. Der im Juli 1887 zum interimistischen Kommissar für Togo ernannte Jesco von Puttkamer⁴ mußte vor seiner Ankunft freimütig bekennen, daß «ich selbst von den Zuständen in Togo keine Ahnung habe»⁵. Richard Küas (1861-1943), der 1889 erster Amtsvorsteher der späteren Hauptstadt Lome wurde, berichtete gar, daß ihm vor seiner Abreise nach Togo niemand zu sagen wußte, wo dieses Land überhaupt liege⁶. Diese Aussagen machen deutlich, daß das Wissen über die deutschen Kolonien in der Heimat selbst⁷ und bei den verantwortlichen Männern der ersten Stunde gering war, daß eine entsprechende Ausbildung der Kolonialbeamten fehlte und daß dies offenbar zunächst auch nur wenige störte. Ausdruck dieser Planlosigkeit war nicht nur der mehrfache Wechsel des Sitzes der Zentralverwaltung in Togo⁸, sondern auch ein ausgeprägter persönlicher Freiraum der Protagonisten innerhalb der Kolonie, den es nachfolgend zu untersuchen gilt.

³ Den besten Überblick über die Geschichte der deutschen Kolonie Togo bieten folgende Darstellungen: A.J. KNOLL, *Togo under Imperial Germany 1884-1914. A Case Study in Colonial Rule*, Stanford (California) 1978; P. SEBALD, *Togo 1884-1914. Eine Geschichte der deutschen «Musterkolonie» auf der Grundlage amtlicher Quellen* (Studien über Asien, Afrika und Lateinamerika, 29), Berlin (Ost) 1988; R. ERBAR, *Ein «Platz an der Sonne»? Die Verwaltungs- und Wirtschaftsgeschichte der deutschen Kolonie Togo 1884-1914* (Beiträge zur Kolonial- und Überseegeschichte, 51), Stuttgart 1991; T. VON TROTHA, *Koloniale Herrschaft. Zur soziologischen Theorie der Staatsentstehung am Beispiel des «Schutzgebietes Togo»*, Tübingen 1994.

⁴ Jesco von Puttkamer (1855-1917), Sohn des preußischen Ministers Robert Viktor von Puttkamer (1828-1900) und Neffe Bismarcks, 1887-1888 interimistischer, 1891-1893 etatmäßiger Kommissar, 1893-1895 Landeshauptmann von Togo, 1895-1907 Gouverneur von Kamerun.

⁵ Puttkamer an Grade, 5. September 1887; Bundesarchiv Koblenz (von nun an BA Koblenz), Deutsche Kolonialverwaltung Togo (Bestand R 150), FA 1/148, 31.

⁶ R. KÜAS, *Togo-Erinnerungen*, Berlin 1939, S. 187.

⁷ Der konservative Abgeordnete Hermann Graf von Armin (1839-1919) führte 1900 im Reichstag aus, auf den Gymnasien werde die Geographie von Afrika derartig stiefmütterlich behandelt, daß selbst junge Leute, die das Abitur mit Auszeichnung bestanden hätten, kaum die Grenzen der deutschen Kolonien kennen würden und von den geographischen Veränderungen im Innern Afrikas so gut wie gar nichts wüßten; Ste-nographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstages, 10. Leg. P., 1 Sess. (1898-1900), S. 5722.

⁸ Erster provisorischer Konsul für das Togogebiet mit Sitz in Lome war von 1884 bis 1885 der Hauptagent der Hamburger Firma Wolber & Brohm, Heinrich Randad. Sitz der Zentralverwaltung wurden 1885 Bagida, 1886 Sebe bei Anecho (Klein-Popo) und 1897 Lome.

1. Der Gouverneur

An der Spitze jeder Kolonie stand ein kaiserlicher Beamter mit dem Titel «Gouverneur», die Administration der Kolonien selbst bildete ein jeweils für sich abgeschlossenes Gouvernement⁹. Der Gouverneur fungierte in «seiner» Kolonie als Repräsentant des Deutschen Reiches und bildete nicht nur die oberste Instanz der Zivilverwaltung, sondern besaß als Zivilist auch die oberste militärische Gewalt über die Schutz- bzw. Polizeitruppe. Über das Instrument der Zoll- und Steuerpolitik konnte er darüber hinaus auf die wirtschaftliche Entwicklung der Kolonie einwirken. Verantwortlich für sein Tun war der Gouverneur gegenüber der kolonialen Zentralbehörde im Reich (ab 1890: Kolonialabteilung des Auswärtigen Amtes, ab 1907 Reichskolonialamt, für Kiautschou: Reichsmarineamt¹⁰). Dies heißt aber nicht, daß die Bedeutung des Gouverneurs auf die Funktion eines ausführenden Organs der Kolonialabteilung bzw. des Reichskolonialamtes zu reduzieren ist. Vielmehr gewährten die große Distanz zum Heimatland, die mangelhaften Kommunikationsbedingungen der ersten Jahre¹¹ sowie die daraus resultierenden Rahmenvorschriften einen weiten Handlungsspielraum, den der jeweilige Gouverneur den spezifischen Gegebenheiten «seiner» Kolonie anpassen konnte, ja mußte¹². Da auf der einen Seite Reichskanzler und Kolonialbehörde im Reich den rechtlichen Rahmen vorgaben, auf der anderen Seite dem Gouverneur Gelegenheit zur Entfaltung eigener Initiative blieb, war das Ausmaß der Selbständigkeit, das letzterer genoß, «ein Produkt der Praxis, ein Ergebnis des freien Spiels» der auf beiden Seiten «dominierenden persönlichen Kräfte»¹³.

⁹ Das deutsche Kolonialreich bestand demnach aus den Gouvernements Togo, Kamerun, Deutsch-Südwest-, Deutsch-Ostafrika, Kiautschou, Deutsch-Neuguinea und Samoa.

¹⁰ An der Spitze der zivilen und militärischen Verwaltung Kiautschous stand ein Marineoffizier, der ebenfalls den Titel «Gouverneur» trug.

¹¹ Noch 1914 betrug die Laufzeit eines Briefes zwischen Duala (Kamerun) und dem Reich 20 Tage, für die Strecke zwischen Duala und Kusseri im Norden der Kolonie kamen im Eildienst noch einmal mindestens 8 Tage hinzu; vgl. K. HAUSEN, *Deutsche Kolonialherrschaft in Afrika. Wirtschaftsinteressen und Kolonialverwaltung in Kamerun vor 1914* (Beiträge zur Kolonial- und Überseegegeschichte, 6), S. 82.

¹² Bis 1901 erfuhr die Kolonialabteilung in Berlin den Inhalt einer Gouvernementsverordnung erst, nachdem diese bereits rechtskräftig geworden war. Ab 1901 mußten alle Verordnungen im Entwurf der Kolonialabteilung zur Genehmigung vorgelegt werden. Die Kolonialabteilung verlangte nur in gravierenden Fällen, eine Verordnung nachträglich zurückzuziehen.

¹³ K. HELFFERICH, *Zur Reform der kolonialen Verwaltungs-Organisation*, Berlin 1905, S. 27 (Sperrung im Original).

2. Die Kolonialbeamten

Unterstützung erhielt der Gouverneur bei der Bewältigung der zahlreichen ihm übertragenen Aufgaben durch einen – je nach Kolonie – mehr oder minder großen Stab von Referenten, die in der Verwaltungszentrale die Aufsicht über die verschiedenen Ressorts führten. Die rechtliche Stellung und Absicherung dieser Beamten blieb lange Zeit ungeklärt. Der Mangel einer umfassenden gesetzlichen Grundlage trat besonders zutage, als die einzelnen Kolonien durch das Gesetz über die Einnahmen und Ausgaben der Schutzgebiete¹⁴ vom 30. März 1892 etatrechtlich selbständige Fisci und die früheren Reichsbeamten dadurch zu Landesbeamten wurden, die ihre Zuwendungen aus dem Fonds der Kolonien bezogen. Erst das im Jahre 1910 in enger Anlehnung ans das Reichsbeamtenrecht entstandene Kolonialbeamtengesetz¹⁵ regelte umfassend die Pflichten, die Rechte und die Versorgung der Kolonialbeamten und schuf damit die lange entbehrte Rechtsgrundlage für den Dienst in den deutschen Kolonien. Darüber hinaus sollten die in das Kolonialbeamtengesetz aufgenommenen Vergünstigungen zusätzliche Anreize schaffen, besonders die älteren und erfahreneren Beamten zu einem längeren Verbleiben in den Kolonien mit ihren zum Teil recht ungünstigen klimatischen Bedingungen zu bewegen und damit die starke Fluktuation zu verringern. So stand jetzt einem Kolonialbeamten, der dem Kolonialdienst in Deutsch-Ostafrika, Kamerun oder Togo zwölf Jahre, in Deutsch-Südwestafrika fünfzehn Jahre angehört hatte, auch ohne den Nachweis der Dienst- oder der Erwerbsunfähigkeit ein Anspruch auf lebenslängliche Pension zu. Ein zeitgenössischer Kommentar dieses Paragraphen erläuterte: «Beamte der erwähnten Art ... werden im allgemeinen derart verbraucht sein, daß sie für den Beamtendienst nicht mehr in Betracht kommen und auch ihre Erwerbsfähigkeit zum größten Teil eingebüßt haben»¹⁶.

In einer der Kolonialabteilung vorgelegten Denkschrift zum Stand der Entwicklung in Togo hieß es bereits 1904, das Reich könne den Kolonialbeamten mit Rücksicht auf das hohe gesundheitliche Risiko ruhig eine angemessene Pension im Falle der Invalidität zusichern, «die wenig-

¹⁴ Gesetz über die Einnahmen und Ausgaben der Schutzgebiete vom 30. März 1892; *Reichsgesetzblatt* (von nun an *RGBL.*) 1892, Nr. 2011, S. 369-370.

¹⁵ Kolonialbeamtengesetz vom 8. Juni 1910; *RGBL.* 1910, Nr. 3791, S. 881-896.

¹⁶ F. DOERR, *Kolonialbeamtengesetz vom 8. Juni 1910 auf Grund der Gesetzesmaterialien erläutert und mit den ergänzenden Gesetzen, insbesondere dem Reichsbeamtengesetz und dem Bundeshinterbliebenengesetz*, München - Berlin 1910, S. 32.

sten werden in die Lage kommen, sie zu genießen. Wenn die kritischen 40er Jahre mit ihrer erlahmenden Herztätigkeit herankommen, so hat auch für die meisten ihre Stunde geschlagen»¹⁷.

Ähnlich wie die Schaffung einer umfassenden Rechtsgrundlage mußte auch die Frage einer geeigneten Ausbildung der Beamten für den Kolonialdienst lange auf eine Antwort warten. In den ersten Jahren der deutschen Kolonialorganisation war die Idee von der Notwendigkeit einer besonderen Fachvorbildung der Kolonialbeamten, die sich an den Erfordernissen des Kolonialdienstes zu orientieren und im Idealfall bereits vor der Ausreise und noch im Mutterland zu erfolgen habe, kaum verbreitet. Daß aber gerade der Kolonialdienst nicht nur in bezug auf Tropendiensttauglichkeit erhöhte Anforderungen stellte, wurde erst spät erkannt.

Während bei den etablierten Kolonialmächten eine wissenschaftliche, praktische und technische Fachvorbildung und Fachprüfung die Vorbedingung für die Zulassung zum Kolonialdienst war, erfuhr bei dem Nachzügler unter den Kolonialmächten allenfalls die sprachliche Ausbildung der Kolonialaspiranten durch das 1887 eröffnete Seminar für Orientalische Sprachen in Berlin¹⁸ eine frühe Förderung. Obwohl der Afrikaforscher Ernst Henrici bereits 1888 das Erlernen der Landessprache für den Kolonialbeamten als «unabweisliche Nothwendigkeit»¹⁹ bezeichnet hatte, wurde in Berlin nur ein Teil der für das deutsche Kolonialgebiet erforderlichen Sprachkenntnisse vermittelt, so daß das Orientalische Seminar der Ausbildung zum Kolonialdienst «in nur sehr beschränktem Maasse zu gute»²⁰ kam. Insbesondere war man sich uneinig darüber, ob die Anwärter für den Kolonialdienst von Anfang an in den Kolonien selbst auszubilden oder ob als Beamte Personen einzustellen seien, die die allgemeine Vorbildung bereits in einem heimischen Dienstzweig oder Privatberuf erhalten hatten, denen aber noch vor der Ausendung eine besondere Ausbildung für den Kolonialdienst vermittelt werden sollte. Diesem Zweck dienten neben dem Seminar für Orien-

¹⁷ Denkschrift zum Stand der Entwicklung in Togo, 9. Dezember 1904; Bundesarchiv, Abteilungen Potsdam (von nun an BAP), *Bestand Reichskolonialamt* (von nun an RKA), Nr. 4235, Bl. 10,22 Rückseite.

¹⁸ *Deutsches Kolonial-Lexikon* (von nun an DKL), hrsg. von H. SCHNEE, 3, Leipzig 1920, S. 347-348.

¹⁹ E. HENRICI, *Das Deutsche Togogebiet und meine Afrikareise 1887*, Leipzig 1888, S. 136.

²⁰ M. BENEKE, *Die Ausbildung der Kolonialbeamten*, Berlin 1894, S. 74.

talische Sprachen die Handelshochschule in Berlin (an diesen beiden Institutionen erhielten die Beamten für Deutsch-Ostafrika ihre Ausbildung), das 1908 eröffnete Kolonialinstitut in Hamburg²¹ (zur Ausbildung der Kolonialanwärter für West- und Südwestafrika) und die 1898 gegründete Kolonialschule in Witzenhausen²² bei Kassel zur praktischen Vorbereitung von Wirtschafts- und Plantagenbeamten. Eine übergreifende Schule für Kolonialbeamte nach englischem oder französischem Vorbild entstand jedoch bis zum Ende der deutschen Kolonialherrschaft nicht mehr, obwohl es durchaus Ansätze gab²³. So kam Staatssekretär Wilhelm Solf²⁴ während seiner Togoreise im Oktober 1913 bei der Besichtigung des Bezirksamtes Atakpame der Gedanke, in Togo eine Schule zur Ausbildung von Kolonialbeamten zu gründen, denn gerade dort könne man übersichtlich und bequem die mannigfachen Probleme der Kolonialverwaltung und Kolonialwirtschaft studieren²⁵. Ausgeführt wurde dieses Vorhaben aber nicht. Die Verwaltung der deutschen Kolonien blieb daher eine Mischung aus Anlehnung, vor allem an das englische Vorbild, und Pragmatismus.

3. *Der Gouvernementsrat*

Dieser Befund gilt auch für den Versuch einer kolonialen Selbstverwaltung, der in Form des Gouvernementsrates bzw. seines Vorläufers, des Verwaltungsrates, unternommen wurde. Damit eng verknüpft war die grundsätzliche Frage, welches Maß an Einfluß den europäischen Bewohnern auf die Entwicklung der jeweiligen Kolonie einzuräumen sei und inwieweit dieser – wenn überhaupt – auch der angestammten afrikanischen Bevölkerung zugestanden werden sollte. Die Gouvernementsräte, die durch Verfügung des Reichskanzlers aus dem Jahre 1903 in

²¹ DKL, 2, S. 12-13.

²² Die Schule nahm am 1. April 1899 ihren Betrieb auf; DKL, 3, S. 723-724.

²³ Staatssekretär Bernhard Dernburg (1865-1937) legte 1908 eine Denkschrift vor über die Grundsätze einer einjährigen Vorbildung für Beamte mit abgeschlossener Berufsausbildung, die in den Kolonialdienst eintreten wollten. 1909 forderte er von allen Anwärtern für den Kolonialdienst eine Sonderausbildung; vgl. K. HAUSEN, *Deutsche Kolonialherrschaft*, S. 115-117.

²⁴ Dr. Wilhelm Solf (1862-1936), 1900-1911 Gouverneur von Samoa, 1911-1918 Staatssekretär des Reichskolonialamtes.

²⁵ Solfs mittelafrikanisches Reisetagebuch, Eintrag vom 7. Oktober 1913; BA Koblenz, Nachlaß 53, Nr. 39, Bl. 132-133; vgl. auch Nr. 40, Bl. 42.

jeder deutschen Kolonie eingerichtet wurden²⁶, waren Beratungsgremien, die sich aus dem Gouverneur selbst sowie mindestens drei Verwaltungsbeamten und mindestens drei außeramtlichen Mitgliedern (Kaufleute, Missionare, Pflanzer) zusammensetzten. Als Vorbild dienten die in den englischen Kolonien eingerichteten Legislative Councils und die französischen Conseils de gouvernement, deren Bestimmungen für die Zwecke der deutschen Kolonien modifiziert wurden. Da die Vertreter der Handelsfirmen und Missionsgesellschaften oft länger vor Ort waren als die verantwortlichen Regierungsbeamten, sollten mit dem Instrument des Gouvernementsrates Sachkenntnis und wirtschaftliche Erfahrung dienstbar gemacht und den privaten Interessenten Einfluß auf die Gesetzgebung und die Führung der Amtsgeschäfte gestattet werden. Eine Beteiligung afrikanischer Bevölkerungsvertreter war nicht vorgesehen. Gouverneur Graf von Zech²⁷ begründete deren Ausschluß 1907 damit, daß die Togoer zu einer weitergehenden Teilnahme an der Verwaltung noch nicht reif seien. Das Beispiel englischer Kolonien, Afrikaner in den Legislative Council zu berufen, halte er nicht für nachahmenswert: «Der Eingeborene des Schutzgebietes ist noch nicht befähigt, an der Entscheidung von Fragen mitzuwirken, welche einen weiteren Gesichtskreis erfordern»²⁸. Die Verwaltung begehe einen großen Fehler, käme sie diesen Bestrebungen entgegen²⁹. Die prinzipielle rechtliche Beschneidung der Bevölkerung in den Kolonien, die an diesem Beispiel deutlich wird, führte für den Rest der deutschen Kolonialzeit zu fortgesetzten Beschwerden, besonders durch die gesellschaftliche Elite in der Hauptstadt Lome³⁰. Darauf soll später noch einmal eingegangen werden. Der Gouvernementsrat aber blieb aufgrund der man-

²⁶ Verfügung des Reichskanzlers betreffend die Bildung von Gouvernementsräten vom 24. Dezember 1903; *Die Landesgesetzgebung des Schutzgebietes Togo* (von nun an LGG), hrsg. vom Kaiserlichen Gouvernement von Togo, Berlin 1910, Nr. 24, S. 41-43.

²⁷ Julius Graf von Zech auf Neuhofen (1868-1914), 1903-1905 stellvertretender, 1905-1910 etatmäßiger Gouverneur von Togo; W.D. SMITH, *Julius Graf Zech auf Neuhofen (1868-1914)*, in L.H. GANN - P. DUIGNAN (edd), *African Proconsuls. European Governors in Africa*, New York - London - Stanford (California) 1978, S. 473-491.

²⁸ Zech an das RKA, 26. Mai 1907; BAP, RKA, Nr. 4235, Bl. 60.

²⁹ Sitzungsniederschrift des Gouvernementsrats in Lome, 18. Mai 1909; BAP, RKA, Nr. 4316, Bl. 172.

³⁰ Als Staatssekretär Wilhelm Solf im Oktober 1913 Togo besuchte, überreichten ihm die Sprecher der Einwohner von Lome eine sieben Punkte umfassende Beschwerdeschrift, die auch die Forderung nach Zulassung togoischer Bevölkerungsvertreter zum Gouvernementsrat enthielt; Text der Petition bei P. SEBALD, *Togo 1884-1914*, S. 652-653.

gelnden Entscheidungsrechte seiner Mitglieder für die innere Entwicklung der Kolonien weitgehend ohne Bedeutung. An seiner Entwicklung läßt sich aufzeigen, wie schwer sich die Verwaltung mit der weißen und farbigen Bevölkerung der Kolonien tat. Dies galt für die Zentralverwaltung in Lome ebenso wie für die Verwaltung der einzelnen Bezirke.

4. Die Lokalverwaltung: Bezirksamtänner und Stationsleiter

Die Bezirksleiter der lokalen Verwaltungsbezirke in Togo, die Bezirksamtänner und Stationsleiter³¹, besaßen einen umfangreichen Aufgabebereich, der alle Verwaltungszweige umfaßte. Dazu zählten der Ausbau bzw. die Unterhaltung des Wege- und Straßennetzes, die Erziehung der Bevölkerung in wirtschaftlichen und hygienischen Fragen, die Erhebung von Steuern sowie die Leitung der in fast allen Bezirken vorhandenen Versuchspflanzungen. Die Bezirksleiter unterstanden unmittelbar dem Gouverneur, während sie selbst für die ihnen unterstellten Beamten, also für Stationsassistenten und Nebenstationsleiter, verantwortlich waren. Für polizeiliche Maßnahmen und zur Aufrechterhaltung der Ordnung stand den Bezirksleitern eine Abteilung der Polizeitruppe zur Verfügung. Daneben war es ihre Aufgabe, sich über die Bodenverhältnisse, die landwirtschaftliche Betriebsweise der Ackerbauern sowie über Klima, Viehzucht und Viehkrankheiten ein umfassendes Bild zu verschaffen. Über alle Maßnahmen hatte der Bezirksleiter das Gouvernement zu unterrichten, so daß er einen nicht geringen Teil seiner Dienstzeit mit dem Erstellen von Berichten sowie von Tabellen und Statistiken verbrachte; dem Bezirksleiter oblag damit eine – im doppelten Sinne des Wortes – ausfüllende Tätigkeit³².

Darüber hinaus stand den Bezirksleitern die Ausübung der Gerichtsbarkeit über die indigene Bevölkerung zu³³. Während das am 25. Juli

³¹ Im Jahre 1914 bestand die Lokalverwaltung in Togo aus den fünf Bezirksämtern Lome-Stadt, Lome-Land, Anecho, Misahöhe und Atakpame sowie aus den drei Stationen Kete-Kratschi, Sokode-Bassari und Sansane-Mangu.

³² Ein Terminkalender für Kamerun enthält vier Monats-, zehn Quartals-, sechs Halbjahres- und zwölf Jahresberichte, mit denen die Bezirksleiter das Gouvernement unterrichten mußten; vgl. K. HAUSEN, *Deutsche Kolonialherrschaft*, S. 103, Anm. 25.

³³ Verfügung des Reichskanzlers wegen Ausübung der Strafgerichtsbarkeit und der Disziplinargewalt gegenüber den Eingeborenen in den deutschen Schutzgebieten von Ostafrika, Kamerun und Togo vom 22. April 1896; *LGG*, Nr. 102, S. 195-198.

1900 erlassene «Schutzgebietsgesetz» (SchGG)³⁴, das «Grundgesetz für die Gesetzgebung, die Verwaltung und die Rechtspflege in den Kolonien»³⁵ des Deutschen Reiches, wesentliche Normen verschiedener Reichsgesetze sowie des preußischen Allgemeinen Landrechts in Ermangelung einer spezifischen Kolonialgesetzgebung auf die Kolonien übertragen hatte, blieb die jeweils dort lebende indigene Bevölkerung von dieser Regelung der Gerichtsbarkeit und der Rechtspflege ausgeschlossen, denn das SchGG ging in seinen Prämissen – ebenso wie Gouverneur Zech – davon aus, daß die «Eingeborenen» *in Anbetracht ihres geringen Kulturzustandes*³⁶ noch nicht reif seien, mit den Europäern rechtlich auf eine Stufe gestellt zu werden. Damit blieben die Bewohner der Kolonien von der Rechtsordnung der Weißen ausgeschlossen. Während für die weißen Bewohner der Kolonien die strikte Trennung von Verwaltung und Justiz galt, wurde die Gerichtsbarkeit über die Kolonisierten nicht durch ordentliche Gerichte, sondern durch die – in der Regel juristisch nicht vorgebildeten – Bezirksleiter ausgeübt. Auf welche Weise dies zu geschehen hatte, darüber gab es keine kodifizierten Ausführungsbestimmungen.

Erst als nach der Jahrhundertwende Übergriffe von Beamten in den Kolonien bekannt wurden und verschiedene Skandale in der Öffentlichkeit und im Reichstag für Aufsehen sorgten, begann man damit, die von den europäischen Rechtsgrundsätzen abweichenden Verhältnisse in den Kolonien zu berücksichtigen. Maßgebend dafür war die sich erst langsam durchsetzende Erkenntnis, daß manche Handlungen der indigenen Bevölkerung nach europäischer Auffassung Straftaten darstellten, diese aber lediglich auf tradierten Anschauungen, Sitten und Gebräuchen beruhten, die den jungen und ungenügend vorgebildeten Beamten oftmals unbekannt und daher unverständlich waren.

In Togo gingen die ersten ernsthaften Versuche, die verschiedenen Stammesrechte sammeln und aufzeichnen zu lassen, auf Gouverneur Graf von Zech zurück. Dieser wies die Bezirksleiter in einem Runderlaß aus dem Jahre 1907 darauf hin, daß bei vielen Handlungen der indigenen Bevölkerung der im Reichsstrafgesetzbuch erforderliche verbrecherische Wille fehle und daß es daher erforderlich sei, «das richtige Strafmaß zu treffen und trotz Schonung des Rechtsgefühls der

³⁴ Schutzgebietsgesetz vom 25. Juli 1900; *RGBl.* 1900, Nr. 40, S. 813-817.

³⁵ *DKL*, 3, S. 317.

³⁶ *DKL*, 1, S. 508.

Eingeborenen allmählich zivilisierter Rechtsanschauung zum Siege zu verhelfen»³⁷. Gleichzeitig beauftragte Zech den juristischen Hilfsarbeiter beim Gouvernement in Lome, Dr. Rudolf Asmis³⁸, mit der Materialsammlung für den Erlaß eines den Verhältnissen Togos angepaßten und den Gewohnheiten der Bevölkerung soweit wie möglich Rechnung tragenden Strafgesetzbuches³⁹.

Nach Abschluß der Vorarbeiten bereiste Asmis im Frühjahr 1907 das Hinterland der Kolonie und begann mit den Erhebungen. Sein Hauptinteresse galt der Ausübung der Jurisdiktion durch einheimische Organe, der möglichen Zulassung farbiger Rechtsbeistände sowie der Trennung von Administration und Rechtsprechung. Im Laufe der Gespräche mit den Bezirksleitern stellte sich heraus, daß sich deren Urteilsfindung aus drei verschiedenen Quellen speiste. An erster Stelle standen die Verordnungen des Gouverneurs, die für die indigene Bevölkerung erlassen und zu deren Ausführung die Bezirksleiter verpflichtet waren. Daneben hatten die Bezirksamtsmänner und Stationsleiter aber auch auf die mündlich überlieferten Sitten und Gebräuche der verschiedenen Ethnien Rücksicht zu nehmen, solange deren Gewohnheiten mit der deutschen Rechtsauffassung einigermaßen vereinbar waren. Diese scheinbar verständnisvolle Politik der deutschen Kolonialverwaltung maß den tradierten Rechtsanschauungen der Afrikaner keineswegs einen eigenen Stellenwert bei, sondern diente lediglich dazu, angesichts der schwachen Präsenz von deutschen Kolonialbeamten im Hinterland⁴⁰ möglichen Aufständen durch begrenzte Zugeständnisse präventiv entgegenzuwirken.

Nun existierte zwischen den auf Verordnungen beruhenden Rahmenbedingungen des Gouvernements, die quantitativ eher spärlich waren,

³⁷ Runderlaß des Gouverneurs betreffend die Bestrafung der Straftaten der Eingeborenen vom 11. Februar 1907; LGG, Nr. 105, S. 202.

³⁸ Dr. jur. et phil. Rudolf Asmis (1879-1945), 1906-1911 juristischer Hilfsarbeiter beim Gouvernement in Togo, 1911-1912 Bezirksamtmann von Lome-Stadt.

³⁹ Vgl. hierzu R. ERBAR, *Kolonialismus, Rassismus und Recht. Die versuchte Kodifizierung afrikanischer Gewohnheitsrechte und deren Konsequenzen für das Kolonialrecht in der deutschen Kolonie Togo*, in W. WAGNER u.a. (edd), *Rassendiskriminierung, Kolonialpolitik und ethnisch-nationale Identität. Referate des 2. Internationalen Kolonialgeschichtlichen Symposiums 1991 in Berlin* (Bremer Asien-Pazifik Studien, 2), Münster - Hamburg 1992, S. 134-144.

⁴⁰ In Togo standen in den drei nördlichen Verwaltungsbezirken am 1. Januar 1913 zwölf Regierungsbeamte einer Bevölkerung von rund 545.000 Afrikanern gegenüber (Sokode-Bassari: 300.000, Sansane-Mangu: 225.000, Kete-Kratschi: 20.000).

und den Gewohnheitsrechten der indigenen Bevölkerung, die mit der Übernahme der deutschen Herrschaft nur noch eingeschränkte Gültigkeit besaßen, ein gewisser Freiraum, der durch die beiden genannten Rechtsquellen nicht genügend abgedeckt werden konnte. Innerhalb dieses Freiraumes mußten bzw. konnten die Bezirksleiter nach eigenem Gutdünken selbst Recht sprechen. Die Gesamtheit dieser Rechtsätze, welche die dritte Quelle für die Rechtsprechung der Bezirksleiter bildete, bezeichneten schon die Zeitgenossen als «Bezirksleiterrecht». Es handelte sich bei diesem Bezirksleiterrecht um eine Art Gerichtsbrauch, gebunden an die Person des jeweiligen Verwaltungsbeamten, der ihn gewissermaßen in und mit sich trug. Dieses *Procedere* barg die Gefahr, daß sich aufgrund der subjektiven Prägung des Bezirksleiterrechts in jedem Bezirk eine andere, von der Person und der Persönlichkeit des jeweiligen Bezirksleiters abhängige Rechtsprechung entwickeln konnte, was dann in Togo auch tatsächlich geschah. Wechselte ein Bezirksleiter den Bezirk, so nahm er «seine» Rechtsgrundsätze mit, während der Nachfolger wiederum ein neues Bezirksleiterrecht einführte, das seinem eigenen Rechtsgefühl entsprach. Die Voraussetzungen dafür waren in der kleinen Tropenkolonie insofern besonders günstig, weil sich unter den langjährigen Bezirksamtännern und Stationsleitern des Hinterlandes nicht ein ausgebildeter Jurist befand⁴¹. Damit war der Willkür Tür und Tor geöffnet. So ergab denn die nachträgliche Kontrolle der lokalen Urteilsfindung durch Asmis immer wieder «Hinweise auf die Unvereinbarkeit der getroffenen Entscheidungen mit den deutschen Rechtsgrundsätzen oder auf die im Nachbarbezirk übliche anders geartete Rechtsprechung»⁴². «Nirgends», faßte Asmis das Ergebnis seiner Tätigkeit in Togo zusammen, «ist ... die Rechtsprechung mehr Persönlichkeitssache als in den Kolonien [sic!]»⁴³. Weil

⁴¹ Die langjährigen Bezirksleiter Togos waren der Naturwissenschaftler Dr. Hans Gruner (1865-1941) in Misahöhe, der Offizier Hans Georg von Doering (1866-1921) in Atakpame, der ehemalige Missionar der Basler Missionsgesellschaft Prof. Dr. Adam Mischlich (1864-1948) in Kete-Kratschi und der Arzt Dr. Hermann Kersting (1863-1937) in Sokode-Bassari.

⁴² R. ASMIS, *Kalamba Na M'Putu. Koloniale Erfahrungen und Beobachtungen*, Berlin 1942, S. 118.

⁴³ R. ASMIS, *Zur Kodifikation des Eingeborenenstrafrechts*, in «Amtsblatt für das Schutzgebiet Togo», 2, 1907, S. 108. Nach dem Abschluß seiner Studien wurde Asmis von Gouverneur Zech im September 1907 beauftragt, den Entwurf eines Strafgesetzbuches für Togo aufzustellen. Das Reichskolonialamt in Berlin wies Zech jedoch im Jahre 1908 an, von der geplanten Kodifizierung des einheimischen Strafrechts abzusehen, da die Ergebnisse des Dr. Asmis geeignet seien, der kolonialen Sache in der deutschen Öffent-

aber die Bezirksleiter nicht nur innerhalb des vom Gouvernement vorgegebenen Rahmens Recht setzten, sondern dessen Umsetzung auch selbst überwachten und Verstöße mittels eigener Urteilsfindung ahnden konnten, waren Legislative, Exekutive und Judikative in der Hand der Bezirksleiter vereinigt. Damit war die Gewaltenteilung in den deutschen Kolonien auf der Ebene der Lokalverwaltung praktisch aufgehoben und dem Bezirksleiter die Möglichkeit gegeben, die Verwaltung des Bezirks je nach individueller Neigung zu gestalten. Dabei verhielt es sich keineswegs so, daß die Bezirksleiter im Innern und an der Peripherie der Kolonie ihre Befugnisse dem Gouverneur nach und nach hätten abtrotzen müssen und sich daraus ein Kompetenzstreit ergeben hätte. Vielmehr legte der langjährige Gouverneur Graf Zech nach Ablauf seiner Amtszeit offen, daß er selbst die Interessenpolitik der Bezirksleiter, die er mit dem Begriff «Bezirkspartikularismus» umschrieb, systematisch großgezogen und ausgenutzt habe. Es liege schließlich auf der Hand, daß ein Bezirksleiter, der für seinen Bezirk seine ganze Kraft aufwende, im Wettbewerb mit anderen Bezirken wesentlich mehr leiste als derjenige, der nicht in diesen Wettbewerb eintrete⁴⁴.

5. Die Stützen der Verwaltung: Häuptlinge und Häuptlingspolizisten

Angesichts des wachsenden Verwaltungsaufkommens zeigte sich schon bald die Notwendigkeit, Teilbereiche von Administration und Gerichtsbarkeit an ausgewählte Vertreter der indigenen Bevölkerung zu delegieren. Dies galt für alle deutschen Kolonien, insbesondere aber für die Tropenkolonie Togo, wo sich die Verwaltung aufgrund der besonders ungünstigen klimatischen und gesundheitlichen Verhältnisse, des damit verbundenen ständigen Personalmangels und des Zwangs zur sparsamsten Verwendung der geringen finanziellen Mittel genötigt sah, auf vorhandene politische Strukturen zurückzugreifen. Dafür boten sich in erster Linie die autochthonen politischen Gemeinwesen an, die im Häuptlingstum ein gemeinsames Charakteristikum besaßen⁴⁵.

lichkeit und besonders im Reichstag Abbruch zu tun. Die Arbeiten des Assessors mußten eingestellt werden, «damit erhebliches Unheil vermieden werde»; Dernburg an Zech, 17. November 1908, zitiert nach P. SEBALD, *Togo 1884-1914*, S. 316.

⁴⁴ Sitzung der Deutschen Kolonialgesellschaft, Berlin, 9. Mai 1913; BA Koblenz, R 150, FA 1/244, 22.

⁴⁵ Zur Funktion der Häuptlinge vgl. auch T. VON TROTHA, *Koloniale Herrschaft*, S. 219-334.

War der Einfluß dieser Häuptlinge auch oft sehr gering, betrachtete man es doch als Aufgabe, im Sinne der reibungslosen Errichtung einer effektiven Verwaltung «die einheimischen Häuptlinge und Würdenträger zu brauchbaren Funktionären der Regierung zu erziehen»⁴⁶. Diesen kam daher im System der deutschen Kolonialherrschaft die Funktion des Bindeglieds zwischen den lokalen Verwaltungsbehörden und der Bevölkerung zu. Je nach Grad der Anpassungsfähigkeit und -willigkeit verfolgten Gouvernements und Bezirksleiter gegenüber den Häuptlingen eine «Doppelstrategie». Traf man auf kollaborationsbereite Häuptlinge, so wurde auf den Schutz und die Stärkung ihrer Autorität im Volk gezielt hingearbeitet. Um sich der Loyalität und der Mitarbeit zukünftiger Würdenträger zu versichern, wurden im Hinterland Togos, wo größere politische Verbände bestanden, die vermutlichen Erben der Könige zwangsweise für eine gewisse Zeit auf den Stationen behalten, um sie dort mit den Anschauungen und Zielen der deutschen Regierung vertraut zu machen. War dagegen ein Häuptling nicht willens oder aufgrund politischer Machtlosigkeit bzw. fortgeschrittenen Alters nicht in der Lage, die an ihn gestellten Pflichten zu erfüllen, so konnte er von der zuständigen Lokalbehörde abgelöst und durch einen der Verwaltung genehmen Kandidaten ersetzt werden. Beschränkte man sich bei der ersten Variante weitgehend auf die Kontrolle vorhandener politischer Strukturen, so griff letztere direkt in das Herrschaftsgefüge ein und ermöglichte so den Aufstieg afrikanischer «homines novi». Beide Formen der Herrschaftsausübung kamen in Togo – wie auch in den anderen deutschen Kolonien – zur Anwendung: die direkte im Süden, der als Zentrum deutscher Administration und Präsenz eine unmittelbare Kontrolle gestattete, die indirekte im nördlichen Togo, wo fehlende Machtmittel bei weitgehend intakten islamischen Feudalverbänden eine zurückhaltende Politik nahelegten.

Eingebunden wurden die Häuptlinge in die koloniale Verwaltungsstruktur durch einen Katalog genau umrissener Pflichten und Rechte. Grundsätzlich hatte der Häuptling die Pflicht, die vom Bezirksleiter empfangenen Befehle auszuführen und deren Befolgung zu überwachen. Darüber hinaus hatte er die Aufgabe, ansteckende Krankheiten (Lepra, Pocken, Schlafkrankheit) sofort zu melden und für Verbesserung der hygienischen Verhältnisse zu sorgen. Der Häuptling sollte die Bewohner seines Dorfes zur Arbeit anhalten sowie «Arbeitsscheue, Landstreicher, Gewohnheitsdiebe und solche, die die Wege unsicher

⁴⁶ Entwurf einer Dienstanweisung für Bezirksleiter, 11. November 1907; BAP, RKA, Nr. 4329, Bl. 8.

machen»⁴⁷, der Bezirksleitung anzeigen, damit sie in eine der vom Gouvernement eingerichteten Besserungssiedlungen überführt werden konnten⁴⁸.

Die wichtigste Funktion innerhalb des kolonialen Verwaltungsapparates übernahmen die Häuptlinge durch Ausübung der niederen Gerichtsbarkeit. Diese sogenannte Häuptlingsgerichtsbarkeit wurde von den Bezirken nicht nur geduldet, sondern im Sinne der eigenen Entlastung begünstigt. Auch hier mußte der Umfang der richterlichen Befugnisse, die die einzelnen Bezirksleiter den Häuptlingen zugestanden, den spezifischen Gegebenheiten der Bezirke entsprechend angepaßt werden. Während die Strafgerichtsbarkeit grundsätzlich den Bezirksleitern vorbehalten blieb, wurde die Rechtsprechung in Zivilsachen zum überwiegenden Teil von den hierzu ermächtigten Häuptlingen ausgeübt. Dem Häuptlingsgericht unterstanden alle farbigen Personen, die ihren Wohnsitz im Gebiet des betreffenden Häuptlings hatten, davon ausgenommen war das Regierungspersonal. Klagen von Weißen gegen Afrikaner und umgekehrt mußten bei der zuständigen Bezirksleitung erhoben werden, da der Häuptling selbst nur über Klagen zu Gericht sitzen durfte, bei denen Europäer nicht involviert waren. Zu den Strafverhandlungen, die ausschließlich der Gerichtsbarkeit des Bezirksleiters unterstanden, sollten die Häuptlinge hinzugezogen werden, um damit auf die traditionellen Rechtsvorstellungen Rücksicht zu nehmen, ohne daß dadurch jedoch die «ausschließliche Verantwortlichkeit des Bezirksamtmanns»⁴⁹ berührt wurde. Dem jeweiligen Bezirksleiter kam dieser Umstand sehr entgegen, empfand er doch «den ihm gelassenen weiten Spielraum täglich als eine Wohlthat»⁵⁰. So wurde Gesetzlichkeit durch ein vereinfachtes Regelungsverfahren, die Unabhängigkeit des Richters durch die Improvisationskunst und Weisungsgebundenheit des abhängigen Beamten und das Legalitätsprinzip durch das Opportunitätsprinzip ersetzt.

⁴⁷ Pflichten und Rechte der Häuptlinge im Bezirk Misahöhe; BA Koblenz, R 150, FA 3/1108, 5.

⁴⁸ Besserungssiedlungen wurden 1903 am Fluß Chra im Süden des Bezirks Atakpame und später in Djabotaure (Bezirk Sokode-Bassari) eingerichtet; vgl. R. ASMIS, *Die Besserungssiedlung an der Chra (Schutzgebiet Togo). Ein Beitrag zur Lehre vom Strafvollzug in den Kolonien*, in «Koloniale Rundschau», 9, 1911, S. 529-540.

⁴⁹ § 13 der Verfügung des Reichskanzlers wegen Ausübung der Strafgerichtsbarkeit und der Disziplinargewalt gegenüber den Eingeborenen in den deutschen Schutzgebieten von Ostafrika, Kamerun und Togo vom 22. April 1896; LGG, Nr. 102, S. 196. In Deutsch-Ostafrika galt diese Verfügung für die Walis und Jumben (Ortsvorsteher).

⁵⁰ Gleim an Köhler, 12. Oktober 1899; BA Koblenz, R 150, FA 1/75, 37.

Eine weitere wichtige Funktion des Häuptlings neben der Ausübung der niederen Gerichtsbarkeit bestand in der Unterstützung der Administration bei der Steuereintreibung. Während vor der Jahrhundertwende die infrastrukturelle Erschließung der Kolonie auf der unentgeltlichen Steuerarbeit als Vorläufer der späteren Geldsteuer basierte, ermöglichte die Verordnung des Jahres 1907 allen Steuerpflichtigen, den geforderten Arbeitsdienst durch die Zahlung von Bargeld abzulösen⁵¹. Da im Zusammenhang mit dem geplanten Bau der Hinterlandbahn neue Einnahmequellen erschlossen werden mußten, wies das Gouvernement die Bezirksleiter an, auf die Ablösung der Steuerarbeit durch Geld hinzuwirken. Um dieses Ziel zu erreichen, bediente sich die Administration erneut der Häuptlinge. Diese hatten eine Namensliste aller steuerpflichtigen Männer ihres Dorfes zu führen und die Dorfbewohner zur pünktlichen Entrichtung der Steuern anzuhalten. Dafür wurden sie nicht nur von allen Abgaben befreit, sondern erhielten darüber hinaus eine Rückvergütung in Höhe von vier bis fünf Prozent der aus ihrem Zuständigkeitsbereich eingegangenen Steuerbeträge als Aufwandsentschädigung. Jeder Einwohner der Kolonie, der seiner jährlichen Steuerpflicht durch Arbeit oder Barzahlung genügt hatte, erhielt als Ausweis eine Steuerkarte aus Papier mit jährlich wechselnden Farben.

Um das oft geringe Ansehen der Häuptlinge im Volk zu heben und diese bei der Ausführung der ihnen übertragenen Aufgaben zu unterstützen, unterstellten die Verwaltungsbehörden zuverlässigen, das heißt in ihrem Sinne kollaborationsbereiten Häuptlingen weiteres Hilfspersonal, nämlich einen oder mehrere sogenannte Häuptlingspolizisten, die zur Besetzung der Außenstationen und Posten vorgesehen waren. Diese Polizisten, die oft Familienangehörige der Häuptlinge waren, bildeten die unterste Ebene der Verwaltungshierarchie. Sie erhielten nach Beendigung ihrer Ausbildung auf den Bezirksämtern oder Stationen eine Polizeiuniform und wurden dann in ihren Heimatort zurückgeschickt. Dort waren sie als verlängerter Arm des Häuptlings für Ruhe und Ordnung, die Verbesserung der hygienischen Verhältnisse und die Reinhaltung des Dorfes sowie der dazugehörigen Wege, Rasthäuser und Brunnen zuständig. Die Teilhabe an der Gerichtsbarkeit blieb den Häuptlingspolizisten untersagt.

Die Tatsache, daß es den Polizisten streng verboten war, von Verhafteten Geschenke anzunehmen oder außerhalb ihrer Landschaften Auf-

⁵¹ § 4 der Verordnung des Gouverneurs Zech betreffend die Heranziehung der Eingeborenen zu Steuerleistungen vom 20. September 1907; LGG, Nr. 246, S. 414.

trüge fremder Häuptlinge auszuführen und dort in Uniform aufzutreten, deutet bereits auf Kompetenzüberschreibungen dieser Art hin. So beklagte etwa ein Regierungsarzt die «jedem Beamten häufig entgegen tretenden Schwindeleien, aus denen hervorgeht, wie der Neger die ihm durch Berührung mit dem Europäer vermittelte höhere Kultur nicht zum Gebrauch für den Weißen, sondern zum Mißbrauch gegenüber seinen weniger kulturbegabten Mitbrüdern verwertet»⁵². Viele solcher Betrügereien kämen oft nur durch einen Zufall ans Tageslicht. So wurde der Fall eines afrikanischen «Hauptmanns von Köpenick» bekannt, der – die Macht der Uniform erkennend – monatelang auf den Märkten der Küste im angeblichen Auftrag des Bezirksamtes 5 Pfennige Gebühr von den Marktbesuchern kassiert hatte; seine einzige Legitimation hatte aus einer Polizistenmütze bestanden⁵³.

6. Zusammenfassung

Die innere Verwaltung der deutschen Kolonien war vor allem in der Zeit vor der Jahrhundertwende gekennzeichnet durch eine Mischung aus Konzeptionslosigkeit, Unsicherheit und Pragmatismus. Verantwortlich dafür war der überraschende Einstieg Bismarcks in die Kolonialpolitik sowie das Fehlen von theoretischen Überlegungen, praktischen Erfahrungen und ausgebildeten Kolonialbeamten. Dies öffnete zunächst Spekulanten (Hugo Sholto Douglas, Dr. Julius Scharlach) und Abenteurern (Dr. Carl Peters) Tür und Tor. Erst nach der Jahrhundertwende entstand sowohl im Reich als auch in den Kolonien selbst eine geordnete Kolonialverwaltung.

Bewertet man die Funktionalität dieses Verwaltungssystems, so muß man im Falle Togos zu dem Schluß kommen, daß dieses aus deutscher Sicht weitgehend stabil und insgesamt tragfähig war. Es versetzte die deutsche Administration in die Lage, mit einem Minimum an Beamten effizient und effektiv zu arbeiten, indem lediglich die Schaltstellen des Gouvernements mit weißem Aufsichtspersonal besetzt wurden. Von nicht zu unterschätzender Bedeutung waren dabei die Bezirksamtmänner und Stationsleiter, die die innere Entwicklung der Kolonie nachhaltig beeinflussten. Eine Denkschrift zur Lage in Togo, die Kolonialdirektor Stuebel im Jahre 1905 überreicht wurde, hob angesichts des häufigen Wechsels der Gouverneure den Stellenwert dieser Verwaltungsbeam-

⁵² L. KÜLZ, *Blätter und Briefe*, S. 132.

⁵³ *Ibidem*.

ten heraus. «Der wichtigste Posten wird auf lange Zeit noch der des Bezirksamtmanns sein»⁵⁴, schlußfolgerte die Denkschrift, weil er als Träger der Kontinuität in steter Berührung mit der Bevölkerung stehe und ihre nächste und meist auch höchste Instanz in Streitigkeiten sei. Diese «höchste Instanz» war verantwortlich für die Erschließung und Verwaltung der Kolonie sowie für die Regelung aller Lebensbereiche ihrer Bewohner.

Es ist müßig zu sagen, daß die Stabilität dieses Systems auf der gewaltsamen Unterdrückung und völligen Rechtlosigkeit der indigenen Bevölkerung beruhte. Die Afrikaner sowie alle Mischlinge waren in den deutschen Kolonien von der Rechtsordnung und Gerichtsbarkeit der Weißen ausgeschlossen. Da das entscheidende Kriterium für diese Differenzierung in der Zugehörigkeit der Menschen zu einer bestimmten Rasse bestand, war die Gerichtsbarkeit wie überhaupt die ganze gesellschaftliche Ordnung nach rassistischen Gesichtspunkten organisiert. Kaum jemand hat diesen Sachverhalt treffender in Worte gefaßt als der langjährige Regierungsarzt in Togo, Dr. Ludwig Külz⁵⁵: «Gerade auf der Ueberzeugung von der Verschiedenwertigkeit der Rassen, von dem Höherstehen der weißen, baut sich im letzten Grunde die ganze Berechtigung unserer Kolonialpolitik auf», notierte er 1903 in seinem Tagebuch. «Mit nichten sollen wir den Eingeborenen als unseren schwarzen 'Bruder' ansehen, sondern als unser unmündiges Kind. Der gefährlichste Grundsatz aber bei der Negererziehung, der auch hie und da, zum Glück nur vereinzelt, verfochten wird, ist in dem Worte enthalten: Gleiches Recht für alle Rassen. Es wäre ein großes Verhängnis, wenn er je die Oberhand gewinnen sollte»⁵⁶.

Die strikte Rassentrennung war als fester Bestandteil der deutschen Kolonialpolitik unverzichtbar, da ansonsten das ganze System der Beherrschung und Ausbeutung grundsätzlich in Frage gestellt worden wäre. Daher blieben die Afrikaner in den Kolonien von der Rechtsprechung der Weißen ausgeschlossen und wurden rechtlich auf vielerlei Weise diskriminiert. Während für die Europäer ganz selbstverständlich der Grundsatz der Trennung von Verwaltung und Justiz aus der Heimat übernommen wurde, war die legislative, exekutive und judika-

⁵⁴ Denkschrift zum Stand der Entwicklung in Togo, 9. Dezember 1904; BAP, RKA, Nr. 4235, Bl. 10,22.

⁵⁵ Dr. Ludwig Külz, 1902-1905 Regierungsarzt in Togo, 1905-1913 Regierungsarzt in Kamerun, 1913 nach Deutsch-Neuginea versetzt.

⁵⁶ L. KÜLZ, *Blätter und Briefe*, S. 76-77.

tive Gewalt über die indigene Bevölkerung in der Hand des Bezirksleiters vereinigt. Ersten ernsthaften Versuchen, diesem System durch eine Kodifizierung der afrikanischen Gewohnheitsrechte den Charakter der Willkür zu nehmen, wie sie von Gouverneur Graf Zech initiiert und von Rudolf Asmis 1907 in Togo unternommen wurden, trat die Reichskolonialverwaltung entschieden entgegen. Ein Strafgesetzbuch und eine normierte Gerichtsbarkeit hätten den Handlungsspielraum der Bezirksleiter beschnitten und gleichzeitig den Einwohnern der Kolonien – wenn auch noch so wenige – einklagbare Rechte garantiert. Daran konnte niemandem etwas gelegen sein. Um den Zustand der Diskriminierung zu legitimieren und im Hinblick auf die Zukunft zu stabilisieren, wurde die Legende von der fehlenden Reife der «Naturvölker» im Gegensatz zur Vernunft der selbsternannten «Kulturvölker» ins Leben gerufen. Die koloniale Verwaltung und Rechtsprechung dienten damit immer zugleich der Erziehung. Wann diese Erziehung der «unmündigen Kinder» beendet sein würde, so glaubte man, liege allein in der Verantwortung der weißen Väter.