

INSTITUT FÜR EUROPÄISCHE VERFASSUNGSWISSENSCHAFTEN

HUGO PREUSS – DER VERFASSUNGSPATRIOT

Prof. Dr. Peter Brandt
Professor für Neuere Deutsche und
Europäische Geschichte
Direktor des Instituts für
Europäische Verfassungswissenschaften
FernUniversität in Hagen

IEV-Online Nr. 5/2009



FernUniversität in Hagen

IEV-Online
Hagener Online-Beiträge zu den
Europäischen Verfassungswissenschaften

ISSN: 1868-6680

FernUniversität in Hagen
Institut für Europäische Verfassungswissenschaften
58084 Hagen
Tel.: 02331 987-2912
e-mail: IEV@Fernuni-Hagen.de
<http://www.fernuni-hagen.de/iev>

Hugo Preuß – der Verfassungspatriot*

Peter Brandt

Nur wenige Tage nach dem Staatsumsturz vom 9. November 1918 wurde Hugo Preuß vom neuen Kabinett der Volksbeauftragten (übrigens ohne Widerspruch der USPD-Vertreter) mit dem Entwurf einer neuen Reichsverfassung beauftragt, eine durchaus plausible Entscheidung, hatte er sich in den Jahrzehnten davor doch als entschiedener Gegner des Obrigkeitsstaates gezeigt und galt bei manchen als der am weitesten links stehende deutsche Staatsrechtler. Preuß, der seit jeher die im deutschen etablierten politischen Denken verbreitete Vorstellung einer Trennung von Staat und Gesellschaft, in der Weise, dass vom Staat am Ende, wie er spöttisch formulierte, „schlechterdings nichts als die amtierende Obrigkeit übrig bleibt“, in Frage stellte; und so mahnte er, hier 1910, die „Zurückverlegung des Staates in das Volk“ an. In einer für Liberale ungewöhnlichen Eindeutigkeit bekannte Preuß sich später zu dem revolutionären Ursprung der Weimarer Republik, wenn er feststellte: „Die Reichsverfassung der Deutschen Republik vom 11. August 1919 ist der staatsrechtliche Niederschlag der Revolution vom 9. November 1918.“ Das hatte auch mit seinem nicht unkritischen, aber grundsätzlich positiven Blick auf „1848“ zu tun.

Als Hugo Preuß am 8. Februar 1919 den Entwurf des Gesetzes über die vorläufige Staatsgewalt in der Nationalversammlung vorstellte, nannte er als Gemeinsamkeit der revolutionären Ereignisse von 1848/49 und von 1918/19 den Vorrang der Verfassungsgebung. Die Verfassung werde „gestiftet aus der Souveränität der Nation. Deutschland wird eins, ein Reich, regiert vom Willen des Volkes unter Mitwirkung aller seiner Gliederungen“. Darin sah er „die wunderbare Wiederholung der Erscheinungen“.

Die in dem vorliegenden, von Detlef Lehnert herausgegebenen Band veröffentlichten Texte machen deutlich, und der Herausgeber unterstreicht es in seiner pointierten Einleitung, dass manche der bis heute verbreiteten Urteile über Hugo Preuß als Verfassungsschöpfer entweder

* Vortrag vor der Historischen Kommission zu Berlin am 24. November 2008 anlässlich der Vorstellung des vierten Bandes der Edition: Hugo Preuß: Gesammelte Schriften, im Auftrag der Hugo-Preuß-Gesellschaft e.V. herausgegeben von Detlef Lehnert und Christoph Müller. Vierter Band: Politik und Verfassung in der Weimarer Republik, herausgegeben und eingeleitet von Detlef Lehnert, Mohr Siebeck: Tübingen 2008.

Peter Brandt ist Professor für Neuere Deutsche und Europäische Geschichte und Direktor des Instituts für Europäische Verfassungswissenschaften an der FernUniversität in Hagen.

schlicht unzutreffend oder zumindest oberflächlich sind. Preuß wollte keine dualistische Konstruktion, sondern dachte offenbar eher an eine dem britischen Premier ähnliche Stellung des Reichskanzlers, während, *cum grano salis*, der Reichspräsident dem britischen Monarchen entsprechen sollte. Allerdings sah er in der starken Rolle des Präsidenten im Hinblick auf die Person Friedrich Eberts dann doch einen die Republik stabilisierenden Faktor der Verfassungswirklichkeit. Die Fehlentwicklung (und aus seiner Sicht sogar Verfassungswidrigkeit) des inflationären Gebrauchs des präsidentiellen Notverordnungsrechts, speziell seit 1923, wurde von Preuß klar gesehen. Er plädierte deshalb zuletzt nachdrücklich für einschränkende Ausführungsbestimmungen.

Ansonsten kann man den im Vorwort geäußerten Hinweis auf die „weitläufigen Horizonte des akademischen Gesamtwerks“ von Hugo Preuß, die auch vielen Fachleuten nicht bekannt sind, nur beipflichten. Das Spektrum reicht von rechtsphilosophischen und verfassungsrechtlichen Grundsatzfragen bis in die Einzelheiten der Kommunalpolitik (Preuß war hier ja lange als Praktiker engagiert gewesen). Neben gründlichen Studien zur Verfassungs- und Kommunalgeschichte äußerte er sich auch in politisch-publizistischen Artikeln und öffentlichen Vorträgen. Alle diese Facetten sind in dem Band wiederzufinden.

Ein zentraler Bestandteil des politischen Gesamtkonzepts von Hugo Preuß war sein Verständnis des Nationalen. Der Herausgeber des Bandes stellt die betreffenden Erläuterungen völlig zu Recht unter die Zwischenüberschrift: „Der Verfassungspatriot“, eine damals unübliche, wenn überhaupt auffindbare, aber kaum irgendwo wie hier treffende Bezeichnung. Die diesbezüglichen Überlegungen von Preuß sind auch für aktuelle Debatten von Interesse. Jedenfalls sind sie geeignet, die Legitimationsproblematik der Weimarer Republik zu beleuchten, die – das ist sicher nicht zuviel gesagt – unter anderem daran scheiterte, nicht hinreichend imstande gewesen zu sein, die spontanen und unreflektierten nationalpatriotischen Empfindungen der breiten Volksschichten an die demokratische Staatsform zu binden.

Die Gemütswerte der sich als Herkunfts-, Sprach- und Kulturgemeinschaft verstehenden Deutschen waren für Preuß nicht die Sache selbst, um die es ihm ging; er benannte sie jedoch ungeniert als eine Art Rohmaterial. An Ernest Renans berühmtes Diktum von der Nation als „plébiscite de tous les jours“ (auch bei diesem ja nicht voraussetzungslos) anknüpfend, postulierte er die nationale Bewusstseins- und Willensgemeinschaft, hergestellt durch kollektives politisches Handeln. „Denn eine Nation ist keine Tierrasse, sondern sie ist ein geistig-sittli-

ches Element, beruhend auf tausend verschiedenen Komponenten“. Antisemitismus etwa sei kein Zeichen eines entwickelten, sondern eines unterentwickelten, steckengebliebenen Nationalbewusstseins.

Die Weimarer Verfassung, verabschiedet von der Nationalversammlung mit großer Mehrheit, bot für Preuß in ihrer demokratischen Substanz den zentralen Bezugspunkt eines auf die Republik bezogenen deutschen Patriotismus. Dabei blieb für ihn als Gierke-Schüler die Genossenschaftsidee wesentlich. Die nationale Bürgergenossenschaft mochte er sich nur in der Vielfalt des englischen self-government vorstellen, wobei er in der kommunalen Selbstverwaltung die Grundlage des Staatsbaus sah.

Für Preuß, der sich nicht scheute, die Überlegenheit der liberalen westlichen, vor allem angelsächsischen politischen Tradition gegenüber dem obrigkeitsstaatlichen Überhang des deutschen Verwaltungsstaates immer wieder offen zu benennen, war dennoch klar, dass der deutsche Verfassungspatriotismus (um die Terminologie aufzugreifen) seine spezifischen Bezugspunkte in der deutschen Kultur und Geschichte zu suchen hatte. In der historischen Abhandlung über den „deutschen Nationalstaat“ von 1924 (wie an anderen Stellen auch) würdigte Preuß, und das war damals alles andere als selbstverständlich, die Epoche machende Bedeutung der Französischen Revolution, um im nächsten Schritt die Preußischen Reformen nach 1806 – unter besonderer Hervorhebung des Freiherr vom Stein, den er gern borussischer und kleindeutscher Borniertheit gegenüberstellte – als großen, wenn auch notwendig scheiternden Versuch tiefgreifender Umwandlung des obrigkeitlichen Militär- und Beamtenstaates in eine „von unten nach oben aufsteigende politische Organisation des Volkes“ ansah.

Gewiss deutete er gerade den Reichsfreiherrn etwas zu modern, aber es ging ihm wie manchen anderen, die dasselbe Anliegen verfolgten, um die Konturierung einer eigenen, von den royalistischen bzw. borussischen Vereinnahmungen des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts entledigten „schwarz-rot-goldenen“ Traditionslinie. Das waren für ihn die seit der Urburschenschaft und der Revolution von 1848/49 überlieferten „Farben der großdeutschen Demokratie“. Preuß war Gründungs- und Vorstandsmitglied des gesamtrepublikanisch gedachten, faktisch mehr und mehr sozialdemokratisch dominierten „Reichsbanners“, wo man sich in den Worten Theodor Haubachs von 1926 ebenfalls bemühte, „auch dem Einfachsten eine Ahnung, und sei sie noch so dumpf, vom geschichtlichen Sinn seines Handelns zu geben“. Mit einer „nur negativen Einstellung zum reaktionären Geschichtsbild“ sei der progres-

siv eingestellte Deutsche „ohnmächtig gegenüber einem Gegner, dessen Willensbildung auf der großen Macht der Vergangenheit beruht, und sei diese Vergangenheit noch so lächerlich und primitiv gedeutet“.

Hugo Preuß war – unter dem bestimmenden Gesichtspunkt der Demokratie – Unitarier mehr als Föderalist. Das föderative Element akzeptierte er in dem Sinn, dass zwischen der kommunalen und nationalen Ebene regionale Selbstverwaltungskörper treten sollten. Zudem waren die tradierten Länder eine selbst 1918/19 nicht aufhebbare Realität; und der Plan, den über großen preußischen Teilstaat in Einheiten von normaler Größe aufzugliedern, musste Preuß bekanntlich bald aufgeben. Die Widerstände waren zu groß. Er wandte sich aber wiederholt gegen partikularistische, Geist und Buchstaben der Verfassung entgegenstehende Tendenzen. Das betraf sowohl die in zumindest indirekter Beziehung zur französischen Rheinland-Politik stehenden westdeutschen Partikularisten als auch solche, wie die bayrischen, die ihren Machtbereich als gegenrevolutionäre „Ordnungszelle“ verstanden. Preuß legte Wert darauf, vor allem auf die reaktionäre Rolle des als Föderalismus getarnten Partikularismus in der deutschen Geschichte, nicht zuletzt während des Zweiten Kaiserreichs, hinzuweisen.

Ungeachtet seiner eher unitarischen Tendenz war das Denken von Preuß durchaus pluralistisch geprägt. Namentlich verteidigte er den Parteienstaat als die in modernen Gesellschaften einzig mögliche Form der Selbstregierung von Gemeinwesen. Die Verwischung der Unterschiede der Überzeugungen und Ziele ergäbe gerade keine „politisch lebenskräftige Volksgemeinschaft“. Preuß griff hier (1924) den verbreiteten Volksgemeinschaftsterminus auf, wie es auch andere Republikaner taten, sogar Sozialdemokraten, welche Letztere vor allem einen sozial egalitären Inhalt einforderten. Der dominierende Begriff war in der Mitte und auf der Linken der des „Volksstaats“ als Kürzel für die populäre, demokratische Republik meist – mit wie auch immer gedachter – sozialer Fundierung. Noch einmal Preuß: „Volksgemeinschaft und Parteienkampf schließen sich keineswegs aus, wenn nur der Parteienkampf auf dem allen Parteien gemeinsamen Boden des nationalen Staatswesens geführt wird und im stets wachen Bewusstsein, in der selbstverständlichen Anerkennung der staatsbürgerlichen Gemeinsamkeit und Gleichberechtigung.“ Er hielt also einen aus seiner Sicht nur auf dem Boden des demokratischen Prinzips zu denkenden Grundkonsens der Parteien, wie er ihn bei den älteren Demokratien zu erkennen meinte, einen Konsens, orientiert an den „Lebensinteressen des nationalen Gemeinwesens“, für unabdingbar, machte indessen deutlich, dass die Bereitschaft dazu in der Weimarer Republik weder rechts noch linksaußen zu finden sei. Es müsse „ein breiter

Streifen der politischen Überzeugung der Parteien und des Nationalgefühls außerhalb des Streits stehen“. Denn die parlamentarische Demokratie setze eben keine absoluten, sondern nur relative Gegensätze voraus.

In diesem Zusammenhang noch einige Anmerkungen zum Versailler Frieden. Die Geschichtswissenschaft neigt heute dazu, die Bedeutung von „Versailles“ für die Instabilität und die Legitimationsschwäche der Weimarer Republik erheblich zu relativieren. Eine gewisse apologetische Tendenz ist unübersehbar. Richtig ist, dass – anders als viele Zeitgenossen, auch aus dem republikanischen Lager, das zunächst wahrnahmen – der Versailler Vertrag Deutschlands Schwächung, nicht seine Vernichtung intendierte. Die neue internationale Ordnung bot dem Deutschen Reich sogar gewisse Chancen, die man ab 1924 ja dann auch zu nutzen versuchte. Das änderte allerdings nichts daran, dass hier tatsächlich ein den früheren Kriegsgegner in Form und Inhalt demütigender Friedensvertrag regelrecht diktiert wurde, ein Vertrag, der die Deutsche Republik und insbesondere die Regierenden, die Parteien der Friedensresolution des Reichstags von Juli 1917, schwerstens belasten musste. Es war ja nicht so, dass nur die nationalistische Rechte und die Anhänger des gestürzten kaiserlichen Regimes „Versailles“ als einen imperialistischen Gewaltfrieden ablehnten. Die inhaltliche Ablehnung ging durch das gesamte politische Spektrum, einschließlich der USPD, die als einzige Partei von Anfang an für die Unterzeichnung eintrat. Diejenigen, die Sozialdemokraten und die Zentrums Katholiken, die das Ultimatum der Sieger letztlich annahmen, taten das nicht, weil sie das Vertragswerk für akzeptabel hielten, sondern weil sie andernfalls mit guten Gründen noch schlimmere Folgen vorhersahen.

Es mag naiv bzw. zweckoptimistisch gewesen sein, auf einen milden „Wilson-Frieden“ zu hoffen (und eine solche Hoffnung im Volk zu nähren), doch gilt es zunächst einmal, die Wahrnehmungen und Vorstellungen der Beteiligten, die ihr Handeln bestimmten, überhaupt gebührend zur Kenntnis zu nehmen, um sie deutend zu verstehen.

Für Hugo Preuß waren der Versailler Friede und die daran anschließende repressive Politik der Alliierten gegenüber Deutschland, namentlich die maximalistische Sicherheitspolitik Frankreichs, völlig verfehlt, und seine Vertragsablehnung ging so weit, dass er zusammen mit den anderen DDP-Ministern aus der Reichsregierung ausschied. Nicht untypisch auch für andere Republikaner übrigens, dass die schärfsten Äußerungen des ansonsten meist betont sachlich Formulierenden während der Ruhr-Besetzung (mit den katastrophalen Folgeereignis-

sen) 1923 fielen, wo von „Fluch“ des „Scheinfriedens“ und „Verbrechen“ der Sieger „ohne Beispiel“ die Rede war.

Doch selbst zu diesem Zeitpunkt ließ Preuß nicht den geringsten Zweifel daran, dass er jedes gedankliche Spielen mit militärischer Gegenwehr für „verbrecherischen Irrsinn“ hielt, wie er für chauvinistische Anwandlungen völlig unempfänglich und zu nationaler Feindbildpflege unwillig war. Er war seit jeher Anhänger einer internationalen Rechtsordnung und bejahte den Gedanken des Völkerbunds. Die „alten Demokratien“ des Westens müssten aber nachdrücklich auf die Verletzung ihrer eigenen Prinzipien hingewiesen werden. Nur auf der Grundlage des Rechts und der Gleichberechtigung könnten die Deutschen in eine wirkliche Völkergemeinschaft eingegliedert werden. Zitat: „Wie die nationalstaatliche Demokratie auf der staatsbürgerlichen Solidarität und Gleichberechtigung im Innern beruht, so erheischt sie die internationale Gleichberechtigung und Solidarität in der Gemeinschaft der auf ihrem Boden stehenden Staatsvölker. Dies Prinzip...ist der jungen deutschen Demokratie von den siegreichen Demokratien in unerhörter Weise versagt worden.“

Den entscheidenden Gesichtspunkt für die Fundamentalkritik am Versailler Frieden und dem weiteren alliierten Vorgehen bildeten die außen- und mindestens so sehr innenpolitischen Folgen für die Deutsche Republik. „Die Feinde Deutschland draußen und die Gegner der Demokratie drinnen“, sagte er in einem fingierten Interview mit einem Amerikaner, „arbeiten sich eifrig in die Hände“. Die in dem vorliegenden Band versammelten Schriften machen deutlich, was Detlef Lehnert in der Einleitung und in seiner Monographie (Detlef Lehnert: Verfassungsdemokratie als Bürgergenossenschaft, Baden-Baden 1998) unterstreicht: Die Gegnerschaft von Hugo Preuß zur Politik der Siegermächte stand nicht im Widerspruch zu seinem demokratischen Verfassungspatriotismus, sondern war vielmehr gerade aus diesem motiviert. Und selbst der Rücktritt vom Ministeramt aus Protest gegen den Versailler Vertrag und das entsprechende Abstimmungsverhalten im Reichstag müssen – jedenfalls bei Preuß – als Ausdruck der Sorge verstanden werden, dass die Republik eine solche ungeheure Hypothek psychologisch nicht würde tragen können.

In seiner glasklaren Argumentation, seinem unzweideutigen Eintreten für die parlamentarische Demokratie, wie sie sich hauptsächlich im Westen Europas und in Nordamerika herausgebildet hatte, einschließlich der Anerkennung der Notwendigkeit ihrer sozialstaatlichen Fundierung und der wesentlichen Rolle der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung in ihr, war Preuß, zusammen mit einer Reihe weiterer Köpfe, überwiegend Journalisten wie Theodor

Wolff und Helmut von Gerlach, eine Ausnahmeerscheinung sogar unter den Gesinnungsliberalen. In gewisser Weise repräsentierte er genau das, was der Weimarer Republik fehlte: eine uneingeschränkte liberal-demokratische (linksliberale, wenn man so will) Gruppierung von Gewicht im Bürgertum. Preuß gehörte in der neu gegründeten Deutschen Demokratischen Partei zu den Protagonisten einer innerparteilichen Strömung, die sich gegen alle Tendenzen stemmte, einen antisozialistischen Block zu bilden. Von einer Bürgerpartei im klassenmäßigen Sinn wollte man dort nichts wissen, verfocht vielmehr, wie es hieß, die „unbeirrte Führung nach links, zur Sozialdemokratie“, nicht als machttaktisches Kalkül, sondern als strategische Orientierung.

Preuß musste dann aber zur Kenntnis nehmen, dass er mit seiner Linie – und das in einer bezüglich der Wählerunterstützung rapide schrumpfenden Partei – von Anfang an in der Minderheit war. Die bürgerlichen und kleinbürgerlichen Schichten, die angesichts des Umbruchs von 1918/19 verunsichert und in gewisser Weise politisch offener gewesen waren, befanden sich in den Worten von Hugo Preuß schon bald „auf dem Marsch nach rechts“ (was noch nicht hieß: nach rechts außen).

Er hatte durchaus kein harmonisierendes Gesellschaftsbild, aber, wie er schon Mitte November 1918 postulierte: „Im Rahmen der zu schaffenden demokratischen Verfassung sind die unausbleiblichen sozialpolitischen Kämpfe der Zukunft friedlich auszutragen.“ In diesem Sinne schwebte ihm eine Verfassungssynthese vor, so 1920, bei der „das Bürgertum die Notwendigkeit des sozialen, die Arbeiterschaft die des staatsbürgerlichen Geistes begreift“.

Auf der anderen Seite jenes Bündnisses, das Preuß im Auge hatte und die Weimarer Republik jedenfalls zu Beginn trug, vertraten sozialdemokratische Staatslehrer und politische Theoretiker die Auffassung, mit dem „sozialen Rechtsstaat“, konkretisiert vor allem in den Artikeln 151-165, transzendiere die Verfassung eine klassische liberal-bürgerliche Ordnung. Man sah in ihr einen Basiskompromiss zwischen den gesellschaftlichen Klassen und den politischen Gruppierungen. Der „soziale Rechtsstaat“ negierte nicht den tradierten liberalen Rechtsstaat, sollte diesen aber durch neue soziale Inhalte erweitern. Ernst Fraenkel sah in der „kollektiven Demokratie“ der außerparlamentarischen Organisationen eine Möglichkeit der demokratisierenden Einflussnahme, und letztlich beruhten alle strategischen Ansätze einer graduellen Transformation der Gesellschaftsordnung, wie sie die SPD und der ADGB in der Weimarer Republik entwickelten (Munzipalsozialismus, Wirtschaftsdemokratie, Gemeinwirtschaft,

kollektives Arbeitsrecht) auf der Vorstellung, die Verfassung biete – bei unbedingt bejahter Festlegung auf die parlamentarische Demokratie – ein offene Form.

Natürlich führt das schon in den 1920er Jahren aufgekommene Schlagwort von der „Republik ohne Republikaner“ insofern in die Irre, als die Weimarer Republik gerade in den ersten Jahren – ob angesichts des Kapp-Lüttwitz-Putsches oder bei den riesigen Demonstrationen nach dem Rathenau-Mord – durchaus ihre Verteidiger fand, und zwar in Millionen-Massen. Aber gerade die erwähnten Beispiele machen deutlich, wie weitgehend die Republik auf die Unterstützung durch die sozialdemokratische Arbeiterschaft angewiesen war. Es ist charakteristisch für Preuß, dass er diesen Tatbestand unumwunden anerkannte und billigte, statt dass die starke Position, die die Sozialdemokratie und die Freien Gewerkschaften in der politischen Ordnung erhalten hatten, wie es bei diversen Gruppen des bürgerlich-liberalen Spektrums auch außerhalb der Unternehmerschaft der Fall war, Distanz zum bestehenden System geschaffen oder vergrößert hätte. Das Problem bestand lange Jahre nicht so sehr darin, dass es zu wenige Republikaner gab, sondern dass die Republik von Weimar, so wie sie war und agierte, auch ihre Anhänger enttäuschte – möglicherweise enttäuschen musste. In den Klagen eines Hugo Preuß über die zu große Toleranz der Regierenden gegenüber der antidemokratischen Rechten, namentlich in Bayern ab 1920, eine Toleranz, die für die Reichspolitik selbstzerstörerische Züge annehmen konnte, scheint das auf.

Am Ende der Lektüre fragt man sich, warum es so lange gedauert hat, bis die Herausgabe dieser äußerst verdienstvollen, bemerkenswerten Edition Wirklichkeit geworden ist, dessen kürzlich erschienener 4. Band hier vorzustellen war. Es wird in der Tat Zeit, uns durch das „Bonn-ist-nicht-Weimar-Diktum“ der frühen Bundesrepublik nicht länger den Blick auf substantielle, wertvolle Traditionsbestände der deutschen Demokratie verstellen zu lassen.