

**Udo du Fabio, Die Weimarer Verfassung. Aufbruch und Scheitern, Verlag C. H. Beck, München 2018, 297 S., geb., 19,95 €, ISBN 978-3-406-72388-9.**

**Horst Dreier/Christian Waldhoff (Hrsg.), Das Wagnis der Demokratie. Eine Anatomie der Weimarer Reichsverfassung, Verlag C. H. Beck, München 2018, 424 S., geb., 29,95 €, ISBN 978-3-406-72676-7.**

**Michael Dreyer, Hugo Preuß. Biografie eines Demokraten (Weimarer Schriften zur Republik, Bd.4), Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2018, XXV + 513 S., geb., 69,00 €, ISBN 978-3-515-12168-2.**

**Christoph Gusy, 100 Jahre Weimarer Verfassung. Eine gute Verfassung in schlechter Zeit, Verlag Mohr Siebeck, Tübingen 2018, XX + 328 S., brosch., 34,00 €, ISBN 978-3-16-155343-1.**

»Das Deutsche Reich ist eine Republik. Die Staatsgewalt geht vom Volke aus«. Mit diesem klaren Wort eröffnete Artikel 1 die Verfassung der Republik vom 11. August 1919. Begonnen hatte der verfassungsgebende Prozess mit den Wahlen zur Nationalversammlung am 19. Januar 1919 und ihrem Zusammentritt in Weimar am 6. Februar. Bis heute ist der Blick auf die Weimarer Republik und ihre Verfassung überlagert durch das Ende der Republik keine 14 Jahre später und den Übergang in die Barbarei des Nationalsozialismus im Jahr 1933. Vor allem in Westdeutschland wurde mit dem Ziel der historischen Legitimation gerne auch das Diktum »Bonn ist nicht Weimar« zur Umschreibung der nun für stabiler gehaltenen politischen Verhältnisse bemüht. Gleichzeitig schließt das Grundgesetz an grundlegende Gedanken der Weimarer Verfassung an. Offensichtlich ist dies beispielsweise bei der Übernahme der staatskirchenrechtlichen Artikel der Verfassung durch Art. 140 Grundgesetz, und auch die Sozialstaatsbestimmungen lassen sich in ihrer Bedeutung auf die Weimarer Verfassungsdiskussionen zurückführen. In der juristischen Fachdiskussion dominiert seit mehreren Jahrzehnten ein differenzierter Blick, der die Weimarer Verfassung meist als große rechtspolitische Errungenschaft würdigt. In diese Sichtweise sortieren sich auch die hier vorgestellten Bände ein: Die Betrachtung der Verfassung und der Verfassungsentwicklung der Weimarer Republik dürfe nicht vom Ende ausgehen, sondern solle die ursprünglichen Chancen und Potenziale der Verfassung ernst nehmen.

Bereits vor 20 Jahren ist der Bielefelder Verfassungsrechtler Christoph Gusy mit einem umfassenden Werk zur Weimarer Reichsverfassung in Erscheinung getreten. Zum 100. Jubiläum legt er nun eine neue eigenständige Monografie zum Thema vor. Gegliedert ist das Werk in zehn Kapitel, die sich neben grundsätzlichen Einordnungen des Verfassungswerkes (Kapitel 1 und 10) der Entstehungsgeschichte (Kapitel 3), dem Demokratiekonzept der Verfassung (Kapitel 4 und 5), dem Verhältnis von Parlamentarismus und Präsident (Kapitel 6), dem Republikenschutz und dem Verfassungswandel (Kapitel 7 und 9) sowie den Grundrechten (Kapitel 8) zuwenden.

Bereits der Untertitel des Werks gibt die inhaltliche Richtung vor: »Eine gute Verfassung in schlechter Zeit«. Die Schöpfer hätten einen »Meilenstein der deutschen und europäischen Rechtsgeschichte geschaffen« (S. VII). Enthalten habe die Weimarer Verfassung eine Vielzahl von »Themen, Normen und Prinzipien, die bis heute modernes Verfassungsrecht prägen sollten: Allgemeines und gleiches Wahlrecht; Mitwirkung des Volkes an der Gesetzgebung und Partizipationsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen; Sozialpartnerschaft durch Mitbestimmung; wirtschaftliche und soziale Garantien bis hin zum Mindestlohn und dem Gedanken der Grundsicherung; Recht auf Bildung und Erziehung [...]; Völkerversöhnung; Chancengleichheit im Bildungswesen; Gleichberechtigung von Männern und Frauen, Förderung der Familien; Gleichstellungsaufträge für einzelne benachteiligte Gruppen; Anläufe zu einer Kontrolle der Staatsgewalt durch Gerichte« (S. 1). Die weitere Gestaltung der republikanischen Grundordnung sei im Jahr 1919 in hohem Maße offen gewesen. Der Weimarer Verfassungsgeber habe auf den ihn selbst tragenden Souverän vertraut, was an der Vielzahl von Gesetzesvorbehalten, Regelungsaufträgen und Staatszielbestimmungen ersichtlich gewesen sei: »Es war weniger die Ambivalenz von Recht und Politik als Vielmehr die Interdependenz von Norm und Politik, welche die Republik prägte und auf ihr Recht wirkte« (S. 10). Als »doppelte Antithese« habe die Weimarer Verfassung sowohl gegen die monarchische Verfassung von 1871 wie auch gegen ein Räteystem nach dem Vorbild der russischen Oktoberrevolution gestanden (S. 11).

Auf die seit dem Herbst 1918 entstandenen Räte und die radikaler orientierten Teile der Arbeiterbewegung blickt der Verfasser differenziert: Im November 1918 habe zeitweilig »die Revolution von unten diejenige von oben« überholt und Verfassungs- und Machtfragen neu gestellt (S. 16). Ein Teil der Räte habe gut funktioniert, andere weniger (S. 18). Der Spartakusbund habe gegen die Mehrheiten auch in den Räten gestanden (S. 19), Gewalt sei aber längst nicht nur von ihm ausgegangen (S. 20). Letztlich hätten sich die Volksbeauftragten die »putschistische Logik der revolutionären Minderheiten aufzwingen lassen« – zum Schaden der Räte insgesamt wie auch der Republik (S. 21). Der Weg zur Nationalversammlung sei allerdings nicht gegen oder an den Räten vorbei erfolgt, sondern mit ihnen (S. 22).

Zwar sei das Republikprinzip in Verfassung und Verfassungsrecht unterentwickelt geblieben (S. 114). Aus der Rückschau sei das »gemischte Demokratiekonzept der Verfassung« allerdings in unzutreffender Weise zu einem spannungsvollen, auf Selbstzerstörung ausgelegten Konzept aus- und umgedeutet worden (S. 131). An den Volksabstimmungen sei die Republik nicht gescheitert (S. 142). Auch die Vorstellung von der Ausgestaltung des Amtes des Reichspräsidenten als »Ersatzkaiser« entspreche nicht der tatsächlichen Entwicklung: Dieser Begriff sei erst ex-post mit Blick auf die Amtszeit Hindenburgs eingeführt worden, habe aber mit der Person und Amtsführung Friedrich Eberts nichts zu tun – in der Nationalversammlung seien Vergleiche mit der Vergangenheit eher in negativ-abgrenzender Terminologie verwandt worden (S. 175).

Einen sehr instruktiven Sammelband haben auch die beiden Rechtswissenschaftler Horst Dreier und Christian Waldhoff vorgelegt. Neben zwölf Einzelaufsätzen sind zudem der Text der Reichsverfassung von 1919, die Ausrufung der Republik durch Philipp Scheidemann, die Ansprache Friedrich Eberts zur Eröffnung der Nationalversammlung am 6. Februar 1919 sowie die die Weimarer Verfassungsgeschichte beendenden Dokumente »Reichstagsbrandverordnung« sowie »Ermächtigungsgesetz« enthalten. In ihrer Bewertung der Verfassung tendieren die Herausgeber in die gleiche Richtung wie Christoph Gusy. So schreiben sie im Vorwort, die Verfassung sei »nur vereinzelt angemessen gewürdigt« worden, »häufig in ein negatives Licht getaucht und nicht selten für das Scheitern der Weimarer Republik verantwortlich gemacht« worden. »Zentrales Anliegen des vorliegenden Bandes ist es, diesem noch immer sehr verbreiteten Bild entgegen zu treten« (S. 7).

Die Historiker Oliver F. R. Haardt und Christopher M. Clark stellen fest, die Weimarer Verfassung sei 1919 eine Reaktion auf die Krisen der Revolutionszeit gewesen. In den folgenden Jahren sei das Regierungssystem schrittweise aufgrund der sich vor dem Hintergrund neuer, vor allem wirtschaftlicher Krisen immer weiter radikalisierenden politischen Kultur degeneriert (S. 13). 1919 hätten sich in Deutschland drei Krisenmomente zu einem nationalen Trauma verbunden: die Erfahrungen der Kriegsniederlage, die Demütigung durch den Versailler Vertrag und »die von extremer Gewalt geprägte politische Instabilität« (S. 18). Mitherausgeber Horst Dreier schreibt zur »Grundrechtsrepublik Weimar« (S. 175ff.), die Grundrechte seien nicht durchweg leer gelaufen, dennoch sei ihnen nicht dieselbe Bedeutung wie später in der Bundesrepublik zugekommen (S. 191f.). Die Bezeichnung »Grundrechtsrepublik« sei trotzdem nicht unangebracht, »weil bei den Gesamtwürdigungen durch die Verfassungsschöpfer wie auch durch die Vertreter der Wissenschaft der ambitionierte Gedanke dominiert, dass der zweite Hauptteil der Weimarer Reichsverfassung eben mehr bieten sollte als eine Gewährleistung individualistischer, bürgerlicher, gegen den Staat gerichteter Freiheits- und liberaler Abwehrrechte« (S. 192). Dreier zitiert zustimmend den Zentrumspolitiker Konrad Beyerle aus einem Vortrag im Jahr 1929: »Durch die Grundrechte wollte die Verfassung die Kraftquellen jedes wahren Volksstaates zu erschließen helfen: das Erleben der staatlichen Gemeinschaft und die Pflege echter Staatsgesinnung« – und genau daran habe es in Weimar gefehlt, deshalb sei die Republik untergegangen (S. 193f.).

Michael Stolleis wendet sich der »sozialen Programmatik der Weimarer Reichsverfassung« zu (S. 195ff.). Diese habe gewissermaßen auf zwei Beinen gestanden: Im Ersten Hauptteil durch die Regelung der Kompetenzverteilung zwischen Reich und Ländern für die Gesetzgebung für die bereits bekannten und geregelten Materien und im Zweiten Teil beim Entfalten von Grundrechten und Grundpflichten (S. 196). So sei die Republik kompetent gewesen, Armen- und Obdachlosenfürsorge, Bevölkerungspolitik und Gesundheitswesen, individuelles und kollektives Arbeitsrecht sowie die Arbeiter- und Angestelltenversicherung zu regeln (S. 197). An vielen Stellen kam es zu einer »Doppelung von Egalität und Solidarität«, so beispielsweise im Auftrag, für uneheliche Kinder die gleichen Bedingungen für ihre leibliche, seelische und gesellschaftliche Entwicklung zu schaffen wie für eheliche Kinder (S. 203). Maßgebliche Urheber der Sozialverfassung der Weimarer Verfassung waren die sozialdemokratischen Abgeordneten Max Quarcq und Hugo Sinzheimer, beispielsweise durch ihren Einsatz für die Sozialbindung des Grundeigentums und für die Koalitionsfreiheit (S. 212f.). Die sozialpolitischen Verfassungsbestimmungen blieben zudem nicht ohne Folgen; der Autor verweist auf das Betriebsrätegesetz, das

Reichsjugendwohlfahrtsgesetz sowie das Gesetz über die Versicherung gegen Arbeitslosigkeit und die Arbeitsgerichtsbarkeit (S. 217).

Peter Graf Kielmansegg widmet sich der Fragestellung »Der Reichspräsident – ein republikanischer Monarch?« (219ff.), und kommt zu dem Ergebnis, die »Weimarer Republik hätte nach den Regeln ihrer Verfassung, entsprechende Verhältnisse im Reichstag vorausgesetzt, eine stabile mehrheitsparlamentarische Demokratie werden können« (228). Die Gründe, dass es anders kam, hätten letztlich in der vom Wähler bestimmten Struktur des Parteiensystems und dem Selbstverständnis der Parteien gelegen (S. 228). Dieter Grimm widmet sich »Weimars Ende und Untergang« (263ff.): Keine der Entscheidungen, die am Ende zur Machtübernahme Hitlers führten, sei alternativlos gewesen (280). Die weiteren Beiträge des Sammelbands von Dreier und Waldhoff wenden sich dem internationalen Kontext zu (Ewald Wiederin, S. 45ff.), der Reichsverfassung im Intellektuellendiskurs (Friedrich Wilhelm Graf, S. 65ff.), der (umstrittenen) Bedeutung der Staatssymbole (Marcus Llanque, S. 87ff.), dem Demokratiekonzept der Verfassung (Gertrude Lübke-Wolff, S. 111ff.), dem Kampf um Gleichberechtigung (Pascale Cancik, S. 151ff.), der Rolle der alten Eliten (Monika Wienfort, S. 241ff.) sowie dem »Nachleben des Verfassungswerks von Weimar« (Christian Waldhoff, S. 289ff.).

Das Schicksal der Weimarer Verfassung steht auch im Mittelpunkt des Bandes des ehemaligen Bundesverfassungsrichters und Bonner Rechtsprofessors Udo di Fabio. Das Buch ist keine Monografie zur Verfassung selbst. Vielmehr zeichnet der Autor aus einer aufgeklärt-konservativen Perspektive die rechtliche Entwicklung der Republik insbesondere mit Blick auf den jeweiligen politischen und gesellschaftlichen Kontext über die 14 Jahre des Bestehens der Republik hinweg nach, wobei er auch das Ziel verfolgt, aktuelle Lehren zu ziehen: »In unserer Zeit einer wieder tiefer greifenden Verunsicherung werden Fragen an die Vergangenheit rasch auch zu solchen an Gegenwart und Zukunft. Die neuen volatilen Gesellschaften des Westens betreiben zwar Geschichtspolitik, aber sie verlieren im Alltag an vielen Stellen das Verständnis für die Grundlagen einer freien Gesellschaft – institutionell und kulturell.« (S. 5).

Missverständlich, da in der Einordnung ambivalent, ist der Blick des Autors auf die Staats- und Verfassungsgeschichte des Deutschen Reichs vor 1918. »Vor 1914 schauten die Zeitgenossen auf ein Reich, auf das die meisten stolz sein durften und stolz waren – allen ersichtlichen Webfehlern zum Trotz. Sie schauten auf eine kraftvolle, dynamische Industrienation, deren Universitäten Weltgeltung besaßen, deren technische Leistungen und Innovationen Wirtschaft und Gesellschaft antrieben, deren Wohlstand sich mehrte und die es den Arbeitern erlaubte, allmählich an den Erfolgen zu partizipieren, mit Hilfe mächtiger Gewerkschaften und der mit jeder Wahl stärker werdenden Sozialdemokratie« (S. 15). Nach den Reformen des Oktober 1918 sei keine »Despotie« mehr gestürzt worden, die an ihre Stelle gesetzte Verfassungsordnung habe erhebliche Strukturähnlichkeiten mit der alten, zuletzt noch reformierten Verfassung aufgewiesen (S. 33). Bereits das Reich von 1867/71 sei mit »der legislativen Zentralität des frei gewählten Reichstags nach damaligen Maßstäben durchaus eine Demokratie, allerdings eine mit konstitutionellen »Schönheitsfehlern« gewesen, etwa der unvollständigen Parlamentarisierung Preußens (S. 34). Das Kaiserreich habe sich im internationalen Kontext der Zeit durchaus als »respektable Demokratie« verstehen dürfen (S. 41). »Der machtstaaliche Etatismus, die Verbindung von industrieller Robustheit mit der Neigung zu politischer Romantik und militärischem Gepränge ließen das kaiserliche Deutschland nicht nur für Sozialdemokraten, sondern auch für Liberale oder den politischen Katholizismus als verformte, als unvollendete Demokratie erscheinen, die erst mit der Abdankung der Monarchen und dem Übergang zur Republik vollendet werden konnte.« (S. 42).

Die Entscheidung für eine »soziale Republik« findet die Zustimmung des Autors (S. 107ff.). Politischer Held des Buches von di Fabio ist Friedrich Ebert, Watschenmann dagegen Paul von Hindenburg, der für den Autor weder persönlich noch politisch über ausreichendes Format verfügt hat. Gleichfalls harter Kritik sieht sich die Deutsche Volkspartei (DVP) ausgesetzt, die Hindenburg diese Rolle erst ermöglicht habe (S. 172). Undifferenziert ist der Blick des Autors auf die Forderung nach rätedemokratischen Elementen: Der »bis 1933 nie erlahmende, linksextreme Angriff auf die parlamentarische Demokratie hatte sich ursprünglich auf die Forderung nach Herrschaft durch Arbeiter- und Soldatenräte fokussiert«, eine »Art von progressiv etikettierter Diktatur« (S. 109). Etwas eigenwillig erscheint auch die Wertung, Heinrich Brüning's Spar- und Deflationspolitik sei letztlich richtig gewesen, nur habe dann erst Hitler 1933 die Früchte ernten können (S. 204f.).

Einem der Väter der Weimarer Verfassung ist Michael Dreyers politische und intellektuelle Biografie zu Hugo Preuß gewidmet. Bei dem Text handelt es sich um die im Jahr 2002 abgeschlossene Habilitationsschrift des Autors, die hier erstmals in Buchform veröffentlicht wurde. Sie wurde für die Publikation nicht überarbeitet, was Darstellung und Erkenntnisgewinn allerdings keinen Abbruch tut. Vorangestellt ist zudem eine den aktuellen Diskussionsstand zu Preuß skizzierende Einleitung.

Preuß' Anteil an der Erarbeitung der Weimarer Verfassung nimmt in der Darstellung Dreyers mit etwa 70 von gut 450 Druckseiten nur einen kleinen Teil ein. Der Autor teilt die Einschätzung, dass Preuß zwar gewichtigen, aber nicht dominierenden Anteil an der konkreten Ausgestaltung der Verfassung besaß. Schwerpunkt der Arbeit ist zum einen die Rekonstruktion des politischen und rechtswissenschaftlichen Denkens von Preuß sowie die Darstellung seiner Versuche, als liberaler Politiker in Kaiserreich und Republik Einfluss zu gewinnen. Als politischer Theoretiker sei Preuß nicht vom politischen Praktiker zu trennen gewesen (S. 153). Zur Weimarer Verfassung habe er ein zwar unterstützendes, aber letztlich gespaltenes Verhältnis gehabt (S. 396f.). Die »hypertrophen Grundrechte« sowie nahezu sämtliche Regelungen auf dem Feld föderativer Beziehungen von Reich und Ländern hätten nicht seinen Vorstellungen entsprochen (S. 396). Letztlich habe in der Weimarer Republik nichts so funktioniert, wie Preuß es sich erhofft habe. »Man hatte kein parlamentarisches Regierungssystem, sondern dessen Karikatur« (S. 405). Die Parteien seien nicht in dem Maße politikfähig gewesen, wie es in einer parlamentarischen Demokratie notwendig sei (S. 406).

Ausgangspunkt dieser Einschätzung von Preuß ist die Einbettung seines Denkens in die von Otto Gierke entfaltete Genossenschaftstheorie, die Preuß demokratisch weiterentwickelt habe. Zentral sei der Begriff der Souveränität gewesen – den Preuß als mit demokratischem Denken nicht vereinbar gesehen habe (S. 40ff.). Letztlich sei es um die Betrachtung gewillkürter und gewordener Körperschaften gegangen (S. 69ff.). Mit seinen Arbeiten zur Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung habe Preuß eine »Geschichte der freiheitlichen politischen Entwicklung in Deutschland« schreiben wollen (S. 117). »Politische Freiheit gibt es für Preuß also nur dort, wo mehrere, wo möglichst viele Machtzentren bestehen und miteinander friedlich um Einfluss ringen bei prinzipiell gleicher Daseinsberechtigung«. Da Preuß eine Zweiteilung von Staat und Gesellschaft nicht akzeptiert habe, sei er auch nicht bereit gewesen, »gesellschaftlichen Gruppen als solchen« Einfluss auf den politischen Willensbildungsprozess einzuräumen. Einfluss hatten die Bürger im Rahmen ihrer zahlreichen politischen Organisationen zu nehmen. »Das hieß für Preuß in der politischen Praxis der Weimarer Republik vor allem, dass dem Räteprinzip der USPD wie auch dem vielfach gerade von sich selbst so nennenden organischen Staatstheoretikern geforderten Ständeprinzip in der Staatsorganisation eine strikte Absage zu erteilen war« (S. 152). Differenz zur Sozialdemokratie sei unter anderem seine Überzeugung vom Primat der Politik gewesen, die mit dem wissenschaftlichen Sozialismus nicht vereinbar gewesen sei (S. 177). Der Autor schildert allerdings auch, wie Preuß insbesondere durch seine Erfahrungen in der Berliner Kommunalpolitik durchaus auch auf sozialdemokratischen Gestaltungsanspruch und den Willen zu konkretem Handeln traf – und damit die Sozialdemokratie zunehmend als politischen Partner akzeptierte. Die wissenschaftliche Entwicklung von Preuß und seine Versuche, an einer Universität Fuß zu fassen, beschreibt der Autor anschaulich und differenziert. Letztlich lassen sich drei Schwierigkeiten ausmachen, die dazu führten, dass Preuß nie auf einen ordentlichen Lehrstuhl an einer Universität berufen wurde – sein Changieren zwischen wissenschaftlichen und politischen Texten, seine liberale Grundhaltung – und die Tatsache, dass er Jude war. Michael Dreyer ist ein sehr lesenswertes Buch gelungen, das Preuß als wissenschaftlichen und politischen Denker in verschiedensten Facetten zeigt.

Insbesondere der Band von Gusy leistet einen konzisen Überblick über die Entwicklung der Weimarer Verfassung und ihre jeweiligen juristischen Implikationen und Folgewirkungen. Eine breit angelegte Sammlung unterschiedlicher Aspekte bieten die Beiträge im Sammelband von Dreier/Waldhoff. Udo di Fabio hat dagegen eher einen politisch-historischen Essay verfasst. Alle drei Bände sind sich in ihrer grundsätzlichen Würdigung der Weimarer Verfassung einig. Sie zeigen zugleich – mit unterschiedlichen wissenschaftlich-politischen Implikationen – die Eingebundenheit der Verfassungsbestimmungen und der Verfassungsrealität in die jeweiligen politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. – Die ökonomischen Rahmenbedingungen bleiben in allen drei Arbeiten allerdings weitgehend eine Blindstelle, die zu schließen wäre. Deutlich wird dennoch, dass eine Beschäftigung mit der Weimarer Verfassung auch heute noch zum produktiven Forschen und Nachdenken über die konkrete Ausgestaltung und das Zusammenspiel unterschiedlicher demokratischer Ebenen und Institutionen sowie über die Ausgestaltung von Wirtschafts- und Sozialverfassung anregt.

*Thilo Scholle, Lünen*

#### **Zitierempfehlung:**

Thilo Scholle: Sammelrezension zur Weimarer Reichsverfassung, in: Archiv für Sozialgeschichte (online) 59, 2019, URL: <<http://www.fes.de/cgi-bin/afs.cgi?id=81885>> [26.2.2019].