

Almut Neumann

Preußen zwischen Hegemonie und „Preußenschlag“

Hugo Preuß in der staatsrechtlichen
Föderalismusdebatte

Mohr Siebeck

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
Abkürzungsverzeichnis	XV
Erster Teil: Einführung	1
§ 1 <i>Untersuchungsgegenstand und Erkenntnisziel</i>	3
I. Der Protagonist: <i>Hugo Preuß</i> als Theoretiker und Politiker	5
II. Fragestellungen und einführende Thesen	8
III. Methode und Quellenmaterial	10
1. Diskursgeschichtlicher Ansatz	10
2. Die staatsrechtliche Föderalismus-Debatte um den Dualismus von Preußen und Deutschland 1885–1932	13
IV. Begriffliche Klärungen	17
V. Stand der Forschung	19
VI. Gang der Untersuchung	21
Zweiter Teil: Bundesstaatstheoretische Grundlegungen bei <i>Hugo Preuß</i> und der übrigen Staatsrechtslehre des Kaiserreichs	23
§ 2 <i>Hugo Preuß' funktional-demokratisches Föderalismusideal im Kontrast zur konstruktiv-hierarchischen Föderalismuskonzeption der vorherrschenden Staatsrechtslehre</i>	25
I. <i>Preuß'</i> Kritik an der „neuen Bundesstaatslehre“ der herrschenden Staatsrechtslehre	28
1. Die „neue Bundesstaatslehre“: Das Reich als souveräner Bundesstaat mit nicht souveränen Einzelstaaten	28
2. <i>Preuß'</i> Abkehr vom Souveränitätsbegriff	33
3. Die Reaktionen der übrigen Staatsrechtslehre auf die <i>Preuß'</i> schen Vorschläge	36
II. <i>Preuß'</i> methodische Außenseiterposition in der Staatsrechtslehre: „Jedes Staatsrechtsinstitut“ als „Rechtsform für einen politischen Inhalt“	38

III. Die <i>Preuß</i> 'sche ideale föderale Gegenkonzeption: Die „bundesstaatliche Selbstverwaltung“	42
1. Das – nach unten und oben offene – genossenschaftliche Bundesstaatsverständnis	43
2. Demokratische und parlamentarische Selbstverwaltung als Organisationsprinzip aller Ebenen des Staatsaufbaus	47
IV. Fazit: Die „bundesstaatliche Selbstverwaltung“ als Ausdruck für <i>Preuß</i> ' funktional-demokratisches Föderalismusverständnis mit positiver Legitimationsgrundlage	52
Dritter Teil: Die „Preußen-Abhandlungen“ von <i>Hugo Preuß</i> im Kontext	57
§ 3 <i>Hugo Preuß im Kaiserreich: Wider den „Scheinföderalismus“ der Bismarck'schen Reichsverfassung</i>	59
I. Der Antagonismus von Föderalismus und Demokratie im Kaiserreich ..	60
1. Der Streit um den „föderalen Konstitutionalismus“ der Reichsverfassung	60
2. Preußen zwischen obrigkeitstaatlichem „Einfluß des ostelbischen Junkertums“ und „deutschem Beruf“	66
a) Die Rechtslage: Die innere Verfassungsstruktur der Einzelstaaten und insbesondere Preußens	66
b) Das „alte Preußen“ der Junker mit „unfertigem und tief erschüttertem Verfassungsleben“	69
c) Deutscher Sonderweg oder „deutscher Beruf“?	72
II. Die späte staatsrechtliche Debatte um die preußische Hegemonie und den asymmetrischen Föderalismus des Kaiserreichs	74
1. Die faktische und rechtliche Hegemonie Preußens im Kaiserreich und ihr Wandel	75
2. Die preußische Hegemonie als zunächst blinder Fleck der Staatsrechtslehre	80
3. Hegemonie zwischen „Unitarismus besonderer Form“ (<i>Triepel</i>) und „Verewigung des Partikularismus“ (<i>Preuß</i>)	86
III. Die von <i>Hugo Preuß</i> propagierte rechtspolitische Reformtrias im Kontext der staatsrechtlichen (Föderalismus-)Debatten	92
1. Ausbau der Reichsebene zulasten Preußens	93
a) Die in der Staatsrechtslehre verbreitete unitarische Tendenz ...	94
b) Der Kaiser als „Monarch über Monarchen“ im Rahmen einer parlamentarischen Monarchie?	95
c) Ausweitung der Reichszuständigkeiten und die Frage nach einer föderalen Verfassungsgerichtsbarkeit	99
2. Engere Verknüpfung von Reich und Preußen	105
a) Institutionelle Verknüpfungen der Regierungen	106

b) Struktureller Gleichlauf der Wahlrechte: Das Erfordernis föderaler Homogenität	110
3. Stärkung der innerpreußischen kommunalen Selbstverwaltung . . .	114
a) Nach dem Gleichheitsgrundsatz gewählte Kommunalorgane: Föderale Homogenität auch auf der kommunalen Ebene	115
b) Ausweitung der kommunalen Zuständigkeiten zulasten der preußischen Staatsebene	117
c) Neugliederung der Großstadt Berlin	119
IV. Fazit: „Weniger Preußen für mehr Demokratie“	122
§ 4 Hugo Preuß in der Weimarer Republik: Föderale Demokratie ohne Hegemonie? – Auf der Suche nach dem „Deutschland der Zukunft“ . .	126
I. Die <i>Preuß</i> 'sche institutionelle Synthese von (primärer) Demokratie und (sekundärem) Föderalismus	132
1. Verfassunggebung bei <i>Preuß</i> : „Demokratische Selbstorganisation des deutschen Volkes als einer politischen Gesamtheit“ statt bündischer Grundlage	133
2. Die „sinnlose Doktorfrage“ nach Bundesstaat oder dezentralisiertem Einheitsstaat	137
3. Die „organische Wechselwirkung zwischen Gesamtheit und Gliedern“: Selbstbestimmung und Mitbestimmung der Länder in der Weimarer Verfassung	141
a) Die Homogenitätsklausel des Art. 17 WRV: Demokratie „von oben nach unten“	142
b) Das <i>Preuß</i> 'sche Staatenhaus als Gegenmodell zum Bundesrat .	147
c) „Die Vermutung spricht für die Zuständigkeit des Reiches“	150
d) Sicherung des föderalen Rechtsstaats?	154
II. Symmetrischer Föderalismus ohne preußische Hegemonie: <i>Hugo Preuß</i> ' Vorschlag einer „Zerschlagung“ Preußens und andere Neugliederungspläne	160
1. Der weitsichtige Vorschlag einer „Zerschlagung“ Preußens bei <i>Preuß</i>	161
a) Die konkreten Neugliederungsvorschläge im <i>Preuß</i> 'schen Entwurf in Anlehnung an historische Vorbilder	161
b) Die Verfassungsverhandlungen mit baldigem Scheitern einer „Zerschlagung“ Preußens: Vier Föderalismusmodelle im Widerstreit	167
c) Der <i>Preuß</i> 'sche Aufteilungsplan als Ausdruck eines funktionalen und symmetrischen Föderalismus	173
2. Die divergierenden Bewertungen der Neugliederungspläne in der Staatsrechtslehre	178
a) Unterstützer von <i>Preuß</i> ' symmetrischem Föderalismusmodell in der Staatsrechtslehre und in der Wissenschaft im Übrigen . . .	179

b) Weitere Vorschläge zur Aufteilung Preußens und anderer Neugliederungen in alternativen Verfassungsentwürfen	180
c) Kritik in der Staatsrechtslehre an einer Aufteilung Preußens	184
3. Kompromisslösung: Art. 18 WRV als Offenhalten der Möglichkeit zur Neugliederung	188
a) Wessen territoriales Selbstbestimmungsrecht?	189
b) Der „labile Föderalismus“ des Art. 18 WRV vor dem Hintergrund der unsicheren Föderalismus-Legitimation der Weimarer Staatsrechtslehre	194
III. Die „preußische Frage“ in der Weimarer Republik – Föderalismusverständnisse zwischen Symmetrie und Asymmetrie bei <i>Hugo Preuß</i> und der übrigen Weimarer Staatsrechtslehre	200
1. Preußen mit faktischem Übergewicht, aber ohne korrespondierende rechtliche Sonderstellung: Ein Land „wie die anderen deutschen Länder“?	201
a) Der Dualismus von Preußen und Reich als „bedenklicher Rückfall in den früheren lähmenden Zustand“	201
b) Das Problem der „künstlichen Herabdrückung“ Preußens im Reichsrat	204
c) Der Streit in der Staatsrechtslehre um die Gleichheit der Länder	207
2. Die preußische Landesverfassung und -verwaltung – Vermeidung der „Doppelfrage: Deutschland oder Preußen, Preußen oder seine Landschaften?“	210
a) Annäherung an ein symmetrisches Föderalismusmodell mittels der preußischen Verfassung und einer Demokratisierung der Verwaltung?	211
b) Der Kreis schließt sich: <i>Preuß</i> ' Plädoyer für institutionelle Verknüpfungen der Regierungen auf Reichs- und preußischer Ebene	217
3. Die Föderalismusdiskussion auf der Staatsrechtslehrrtagung 1924 als Kristallisationspunkt konträrer Föderalismusmodelle	220
a) Anti-hegemonialer Föderalismus bei <i>Gerhard Anschütz</i> und anderen	221
b) <i>Karl Bilfinger</i> als <i>Anschütz</i> ' Antipode: Für eine hegemoniale Reföderalisierung	225
c) Noch keine Unterstützung in der Staatsrechtslehre für radikale Antworten auf die „preußische Frage“	227
4. Verschärfung des Krisendiskurses um die „preußische Frage“ gegen Ende der Weimarer Zeit	229
a) Die Reichsreformdebatte Ende der 1920er Jahre: Hinwendung von Staatsrechtslehre und Politik zu radikaleren Lösungen der „preußischen Frage“	230

b) Brutales Ende des Dualismus zwischen Reich und Preußen: Der „Preußenschlag“ 1932 als Anfang vom Ende des Weimarer Föderalismus	238
IV. Fazit: Konsequenter symmetrischer Föderalismus einerseits, demokratische Fehleinschätzung Preußens andererseits	244
 Vierter Teil: Ausblick und Schluss	249
§ 5 Die Rezeption von Hugo Preuß' Föderalismusverständnis	251
I. Drei Gründe für das weitgehende Verschwinden des <i>Preuß'</i> sehen Werks aus dem staatsrechtlichen Kanon	251
II. Das Weiterwirken von <i>Preuß'</i> Föderalismusverständnis unter dem Grundgesetz	255
1. <i>Preuß'</i> demokratischer Mehrebenen-Föderalismus als verfassungsrechtlicher <i>state of the art</i>	255
2. Die deutsche Territorialordnung nach 1945 als Verwirklichung von <i>Preuß'</i> symmetrischem Föderalismusverständnis	260
III. Zukünftiges Rezeptionspotential: Aktuelle föderalistische Fragstellungen vor dem Hintergrund von <i>Preuß'</i> Föderalismusverständnis	265
1. Demokratie und Föderalismus zwischen gegenseitiger Verstärkung und Antagonismus	266
a) Das Problem des Exekutivföderalismus	266
b) Prekäre Binnendemokratisierung: Der Fall Ungarns und Polens in der EU	267
c) Abspaltungsbestrebungen und das Dilemma des „Selbstbestimmungsrechts der Völker“	268
2. Der Umgang von föderalen Gebilden mit Asymmetrien	270
a) Die „englische Frage“ als bislang unentdeckte Parallele zur „preußischen Frage“	271
b) Faktische und rechtliche Asymmetrien in der EU	273
IV. Fazit: Die Aktualität von <i>Hugo Preuß'</i> Föderalismusverständnis	274
§ 6 Zusammenfassung der Ergebnisse	276
 Literaturverzeichnis	293
1. Schriften von <i>Hugo Preuß</i>	293
2. Weitere Literatur vor 1945	300
3. Literatur ab 1945	311
 Sach- und Personenregister	333