Preussen-Deutschland

oder

Deutsches Deutschland?

von

Dr. B. SCHMITTMANN
ord. Professor an der Universität Köln
M. d. p. L.

BONN 1920
A. Marcus & E. Webers Verlag (Dr. jur. Albert Ahn).

Preussen-Deutschland

oder

Deutsches Deutschland?

von

Dr. B. SCHMITTMANN
ord. Professor an der Universität Köln
M. d. p. L.

Mit einer dreifarbigen Karte

BONN 1920
A. Marcus & E. Webers Verlag (Dr. jur. Albert Ahn).

INHALT.

Seite

Einleitung 3
I. Die Rechtslage. 6
II. Wie stehen wir zum Einheitsstaate? 12
Der föderative Einheitsstaat. 15
III. Materialien zur Ablehnung des zentralistischen Einheitsstaates . . . 18
IV. Hindernisse für die Wirksamkeit des föderativen Einheitsstaates . . 29
V. Die Notwendigkeit der Zerlegung Preußens 31
VI. Materialien hierzu 36
VII. Lösungsversuche für das Problem Preußen-Deutschland: 54
A. Der Beschluß der Preuß. Landesversammlung vom 13. Dezember 1919 und seine Wirkungen 54
B. Der Entwurf einer preußischen Verfassung 62
C. Anderweitige Vorschläge zur Lösung des preußischen Problems . 65
D. Gewaltsame Versuche der inneren Umgestaltung Deutschlands 68
E. Was demgegenüber verlangt werden muß . . 71
Anhang: Vorschläge für eine Neugliederung des Deutschen Reiches (mit einer Kartenskizze.) 76

Schriftwerke.

Jos. v. Görres, Politische Schriften, 6 Bde. München 1854/60.
Jos. v. Radowitz, Gesammelte Schriften. Berlin 1853.
Bogumil Goltz, Die Deutschen; ethnographische Studien. Berlin 1860.
Frhr. v. Ketteler, Deutschland nach dem Kriege von 1866. Mainz 1867.
K. Chr. Planck, Testament eines Deutschen. Tübingen 1881.
Const. Frantz, Der Föderalismus. Mainz 1879. In verkürzter Form neu herausgegeben vom Hellerau-Verlag 1919.
Const. Frantz, Die Preußische Intelligenz und ihre Grenzen. München 1874.
Fr. W. Foerster, Politische Ethik und politische Pädagogik. München 1918.
Fr. Meinecke, Weltbürgertum und Nationalstaat. München 1918.
Denkschrift zum Entwurf einer deutschen Reichsverfassung; Reichsanzeiger vom 20. Jan. 1919; herausgegeben im Auftrage des Reichsamts des Innern. Berlin: Reimar Hobbing.
E. Jacobi, Einheitsstaat oder Bundesstaat. Leipzig 1919.
H. Preuß, Deutschlands Staatsumwälzung. Berlin 1919.
Fr. Stier-Somlo, Die Verfassung des deutschen Reiches vom 11. Aug. 1919. Bonn 1919.
Wilh. Heile, Stammesfreiheit und Einheitsstaat. Berlin 1919.
F. Rachfahl, Preußen und Deutschland. Tübingen 1919.
W. Vogel, Deutschlands bundesstaatliche Neugestaltung. Berlin 1919.

Einleitung.

Der gerechte Ausgleich der staatlichen Ansprüche zwischen dem Reich und seinen Ländern ist heute das schwierigste, aber auch wichtigste innerdeutsche Problem. Denn einerseits wird nur eine festgefügte Reichseinheit und eine starke Reichsgewalt diejenige Kräfteentwicklung des deutschen Volkes auslösen, die uns wieder aus der Tiefe zur Höhe führt; andererseits aber kann die Reichsfreudigkeit der Länder nur dann erhalten werden, wenn ihr staatliches Eigenleben nach dem Maßstabe der Gerechtigkeit gesichert bleibt.*) Es handelt sich also um das Problem „Gemeinschaft und Persönlichkeit" übertragen auf staatsrechtliche Verhältnisse.

Mit dem Wiederaufbau Deutschlands sind wir um deswillen bisher nicht weitergekommen, weil es uns bei den Versuchen hierzu an einer großen, führenden Idee gefehlt hat. Diesen, das Ganze beherrschenden Grundgedanken vermissen wir auch in der Reichsverfassung von Weimar. Der Verfassungsbau muß so lange etwas Unvollkommenes bleiben, als das Fundament, auf dem er errichtet ist, nicht organisch gewachsen und wurzelecht ist. Zentralisation allein hilft uns nicht, denn diese bedeutet an sich etwas Mechanisches; Mechanismus und Organismus aber sind zwei sich ausschließende Gegensätze. Während beim mechanischen Zentralismus die einzelnen Teile ohne innere Beziehung nebeneinander liegen und nur durch die äußere Kraft in Bewegung gesetzt werden, bedeutet Organismus inneres Leben, Wachstum, Blüte und Frucht; schon die kleinsten Teile sind hier durch geheimnisvolles Leben mit einander verbunden. Das Deutsche Reich von Weimar ist noch kein Organismus; es kann erst dazu werden, wenn das Ganze mit den Gliedern organisch verbunden wird durch das innere Leben der Gemeinschaftsidee, die die Rechte der Gesamtheit höher stellt als das egoistische Einzelinteresse, die aber gleichzeitig den Gliedern ihr Eigenleben beläßt, statt sie durch mechanische Zentralisierung zu erdrosseln.

Die Frage der organischen Neugestaltung Deutschlands gewinnt eine besonders aktuelle Bedeutung durch die Ereignisse

*) Abg. Dr. Kahl, Stenogr. Bericht der Nat.-Vers. S. 1208.

der jüngsten Zeit, wo die Extreme von rechts und von links glaubten ihre Sonderinteressen durch die brutale Gewalt ohne jede Rücksichtnahme auf die Gesamtheit verwirklichen zu dürfen. Sie gewinnt aber auch erneute Bedeutung gegenüber den in Frankreich sich mit vermehrter Kraft geltend machenden Absichten, den bei den Friedensverhandlungen mißlungenen Versuch einer Annexion der Rheinlande keineswegs aufzugeben. Was man damals auf direktem Wege nicht gewonnen hat, versucht man jetzt auf Umwegen zu erreichen. Die einen denken an eine gewaltsame Abtrennung der Rheinlande von Deutschland unter dem Vorwand der Strafe für Nichterfüllung von Bestimmungen des Friedensvertrages; die anderen empfehlen eine friedliche Gewinnung der Rheinländer durch wirtschaftliche Vorteile u. dergl. Ähnlich liegen die Verhältnisse in anderen Grenzgebieten.

Unter diesen Umständen ist es eine Lebensfrage für Deutschland, daß in den Ländern und vor allem in den Grenzländern die Reichsfreude erhalten und gestärkt wird. Sie müssen Verständnis fühlen für ihre Eigenart, ihre Sorgen und Wünsche, damit sie allen Einflüssen und Lockungen des Feindes gegenüber unnahbar und fest bleiben.

Es muß ein befriedigender Ausgleich gefunden werden zwischen der verstärkten Einheit des Reiches und der Freiheit seiner Glieder. Alle Kräfte müssen zur Auswirkung kommen, damit durch feste, aufopferungsvolle Hingabe aller das gefährdete Vaterland wieder gesunde.

Der Preuß. Landesversammlung liegt z. Zt. der Verfassungsentwurf für Preußen zur Beratung vor. Damit ist die Frage brennend geworden, ob Preußen in seinem heutigen Umfang weiterbestehen und durch die neue Verfassung als 2. Regierungszentrale neben der Reichszentrale in Berlin dauernd verankert werden soll.

Vor Einbringung des Preuß. Verfassungsentwurfs hat ein Antrag der drei Mehrheitsparteien (Zentrum, Sozialdemokraten und Demokraten) der verfassunggebenden preußischen Landesversammlung vom 13. Dezember 1919 die Preußische Staatsregierung ersucht, „sofort und noch vor Einbringung der endgültigen Verfassung, die Reichsregierung zu veranlassen, mit den Regierungen aller deutschen Länder über die Errichtung des deutschen Einheitsstaates in Verhandlungen einzutreten.“

Diese Tatsachen lenken erneut die Aufmerksamkeit der breitesten Kreise auf jene brennende Gegenwartsfrage, die nicht eher zur Ruhe kommen wird, bis sie eine Lösung gefunden hat.

Für den staatsrechtlichen Aufbau Deutschlands kommen mehrere Wege in Betracht:

1. Die erste Möglichkeit ist die, daß die früheren Bundesstaaten, in ihren staatlichen Rechten durch die neue deutsche Reichsverfassung und weitere reichsgesetzliche Maßnahmen stark beschnitten, in ihren Grenzen unverändert bleiben und so das Deutsche Reich bilden, wie es heute praktisch der Fall ist.
2. Die zweite Möglichkeit ist die, daß diese Länder die ihnen heute verbliebenen Rechte als Staaten behalten, aber gleichzeitig in ihren Grenzen insofern verändert werden, daß die zu kleinen zusammengelegt oder beseitigt, das große Preußen aber zerlegt wird in mehrere Länder.
3. Die dritte Möglichkeit ist die, daß die Gliederung in Länder ganz verschwindet und ein zentralistischer Einheitsstaat mit Untergliedern minderen Rechtes — Departements, Reichsprovinzen — nach französischem Muster geschaffen wird.

Alle drei Möglichkeiten haben regste Befürworter. Jeder politisch Denkende muß sich ein Urteil darüber bilden. Die Neuwahl zu den Parlamenten wird jeden auch als Wähler zur Stellungnahme in dieser Frage zwingen. Zudem ist schon im Sommer 1921 die Sperrfrist des Art. 167 der Verfassung abgelaufen, so daß dann einer Neugliederung des Reiches in Länder gemäß Art. 18 der Verfassung näher getreten werden kann.

I. Tatsächliche Rechtslage.

Wie ist nun die Sachlage heute?

Die praktisch vorliegende Situation ist geschaffen einmal durch die neue deutsche Reichsverfassung, dann aber auch durch spätere reichsgesetzliche Maßnahmen, besonders auf dem Gebiete der Finanz- und Steuergesetzgebung.

Zunächst wird durch die Verfassung auf der einen Seite den Bundesstaaten — die heute „Länder" heißen — der Charakter eines staatlichen Gebildes belassen. Sie haben eine, wenn auch erheblich abgeminderte Staatsgewalt[1]) behalten, mit eigener Gesetzgebungs-[2]) und Verwaltungsbefugnis[3]), soweit sie nicht durch reichseigene verdrängt ist.[4]) Sie haben ihre Gebietshoheit behalten[5]); von jedem Land wird verlangt, daß es eine Verfassung habe[6]), die es zum Staate macht; bei Verfassungsstreitigkeiten steht das primäre Recht der Entscheidung dem Staate selbst zu.[7])

Vielfach wird behauptet, die Landesgesetzgebung sei jedoch nur eine Autonomie, d. h. keine eigene, den Ländern selbst innewohnende Macht, sondern nur eine vom Reich den Ländern übertragene Herrschermacht. Diese Auffassung wird widerlegt durch Art. 12, der besagt: „Solange und soweit das Reich von seinem Gesetzgebungsrechte keinen Gebrauch macht, behalten die Länder das Recht der Gesetzgebung." Dies Recht wird den Ländern also nicht neu verliehen, sondern sie behalten in diesen Grenzen ihre frühere Souveränität, kraft deren ihnen eine eigene, nicht übertragene Gesetzgebungsgewalt innewohnt.

---

[1]) Art. 5.

[2]) Art. 12[1]; Art. 10 spricht für gewisse Gesetzgebungsgebiete nur von Grundsätzen, die das Reich aufstellen kann, also nur von Direktiven für die einzelstaatliche Gesetzgebung.

[3]) Art. 14. Als formeller Beweis für den Staatscharakter gilt ferner die öftere Verwendung des Ausdrucks „Staat", wenn der Gegensatz zum Reich betont werden soll, z. B. Art. 144; 147; 150; 154; 155.

[4]) Art 5—12. Grundsätzlich steht also die Verwaltung dem Einzelstaat zu — Art 14 —; damit soll wie bisher die reichseigene Verwaltung die Ausnahme bleiben; tatsächlich aber tritt sie auf vielen Gebieten, besonders in Steuer- und Verkehrsangelegenheiten, durchweg an die Stelle der einzelstaatlichen Verwaltung.

[5]) Art. 2 beginnt: „Das Reichsgebiet besteht aus den Gebieten der deutschen Länder"; Art. 18 gibt hier Befugnisse, die nur ein Staat haben kann.

[6]) Art. 5 „Landesverfassungen"; Art. 17: „Jedes Land muß eine freistaatliche Verfassung haben."

[7]) Art. 19. Nur wenn im Staat kein entsprechendes Gericht besteht, entscheidet auf Antrag das Reich.

Daß diese Staaten aber nicht mehr volle Selbständigkeit genießen, sondern in der höheren Reichseinheit bereits zu einem Ganzen verbunden sind, ist in der Verfassung festgelegt durch die Bestimmung, daß die Gesetzgebungsgewalt den Staaten nur auf den Gebieten zusteht und nur soweit zulässig ist, als keine reichseigene vorhanden ist oder geschaffen werden soll[1].) Ferner ist die Zusammengehörigkeit festgelegt durch die Einrichtung des an die Stelle des alten Bundesrats getretenen Reichsrats, in dem die einzelnen Länder ihre Vertretung haben.[2])

So stellt das neue Reich als die Vereinigung der mit Staatscharakter ausgestatteten „Länder" rein theoretisch gesehen, einstweilen noch einen Bundesstaat dar. Aber das darf uns nicht darüber täuschen, daß der Einheitsstaat bereits in erheblichem Umfang verwirklicht ist und jeden Tag noch stärker zur Geltung gebracht werden kann.[3]) Trotz der den Ländern verbliebenen beschränkten Souveränität thront hoch über ihnen das alle Länder zu einem höheren Ganzen zusammenfassende Reich. So sagt direkt die hochbedeutsame und viel zu wenig beachtete Bestimmung des Art. 1: „Die Staatsgewalt des Reiches geht vom Volke aus." Dementsprechend heißt es denn auch in den Einleitungsworten der Verfassung:

„Das deutsche Volk, einig in seinen Stämmen, hat sich diese Verfassung gegeben." Die Verfassung ist also nicht durch eine Vereinbarung zwischen den Ländern untereinander, auch nicht durch eine solche zwischen den Ländern und der Nationalversammlung zustande gekommen. Sie ist Gesetz, nicht Vertrag. Dementsprechend ist auch die den Ländern verbliebene Souveränität eigentlich eine Schein-Souveränität; denn sie ist den Ländern nicht verblieben kraft ihres eigenen Willens, sondern durch den Willen des die Verfassung beschließenden Gesamtvolkes. So bestritten der Abg. Dr. Kahl und der Vertreter des Reichsministers, daß nach der Verfassung den Ländern noch eine Souveränität im eigentlichen staatsrechtlichen Sinne innewohne. (Sten. Ber. d. Nat.-Vers. S. 1255, 1256.)

---

[1]) Art. 5 bis 16.

[2]) Er besteht aus Mitgliedern oder Delegierten der Landesregierungen und setzt Länder mit Staatsqualität voraus.

[3]) Vom Einheitsstaat sprechen wir, wenn das Volk eine Rechtseinheit, Machteinheit und Willenseinheit bildet, mit einer einheitlichen Verfassung und Verwaltung und einer einheitlichen Staatsgewalt.