

## Werk

**Titel:** Der Staatsrat in der neuen preußischen Verfassung

**Autor:** Waltemath, Kuno

**Ort:** Tübingen

**Jahr:** 1922

**PURL:** [https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345616871\\_0076|log36](https://resolver.sub.uni-goettingen.de/purl?345616871_0076|log36)

## Kontakt/Contact

[Digizeitschriften e.V.](#)  
SUB Göttingen  
Platz der Göttinger Sieben 1  
37073 Göttingen

✉ [info@digizeitschriften.de](mailto:info@digizeitschriften.de)

nämlich erklärt es als ein großes Verdienst von *O. Mayer*, daß er »gegen die seit langer Zeit in der deutschen Staatsrechtswissenschaft allgemein und hartnäckig herrschende Ablehnung des Prinzips der Trennung der Gewalten eine einsame, aber in ebenso eindringlichen wie überzeugenden Worten redende Stimme erhoben hat«. Er selber ist der Meinung, daß wir die Gewaltenteilung haben; denn die preußische Verfassungs-urkunde bringe dieses Prinzip scharf und genau zum Ausdruck; und das Prinzip der Gewaltenteilung spiele, vielfacher Anfechtung zum Trotz, in der Ordnung des modernen Rechts- und Verfassungsstaates die Rolle eines alles tragenden konstruktiven Grundprinzips.

Wir geben ohne weiteres zu, daß die frühere preußische Verfassung, die direkt nach der belgischen gestaltet wurde, auf jenem Prinzip ruhte. Ist aber dasselbe der Fall gewesen bei einer andern, sicherlich nicht minder wichtigen Verfassung, nämlich der des früheren deutschen Reiches? Bestand da noch in voller Kraft das Prinzip der Trennung der Gewalten »als ein alles tragendes konstruktives Grundprinzip«? Ja, läßt es sich, bei Berücksichtigung der modernen Entwicklung, überhaupt wissenschaftlich aufrecht erhalten? Ist nicht vielmehr die soeben gerügte Ablehnung völlig gerechtfertigt?

Diese Fragen, die ich schon seit langem aufgeworfen, habe ich nunmehr oben nach meinem Wissen beantwortet, und zwar, darauf lege ich besonderen Wert, gerade auf Grund der neuesten verfassungsrechtlichen Ergebnisse, nämlich der neuen Verfassung des Deutschen Reiches und der des Völkerbundes. Und beide Verfassungen, wenschon sie auch mit den Unvollkommenheiten behaftet sind, die nun einmal allem Menschenwerk anhaften, sind doch ein großer Fortschritt, — was ich noch einmal betonen möchte, — gegen früher; nur muß die eine Voraussetzung dabei beachtet werden: daß sie nämlich in dem Geiste angewendet werden, in dem ihre Vorkämpfer sie erstrebt, errungen, ja erzwungen haben.

---

### Der Staatsrat in der neuen preußischen Verfassung.

Von

Kuno Waltemath.

Die neue preußische Verfassung hat uns eine Art Oberhaus, den Staatsrat gebracht. Wenn auch seine Befugnisse sehr begrenzt sind, immer bedeutet er eine Schwächung der Macht des Landtages, dessen Alleinherrschaft auf gesetzmäßige Weise behindert wird. Dadurch ist in Preußen eine Frage gelöst worden, die immer heiß umstritten war.

---

Gesetz, redet er S. 39 von der »staatsrechtlich längst überwundenen politischen Theorie von der Gewaltenteilung«; siehe ebenda S. 2 und 8.

Von den Unabhängigen Sozialdemokraten und den Kommunisten zu schweigen, konnten anfänglich auch die gemäßigten Sozialdemokraten sich nicht mit dem Gedanken befreunden, das Parlament in seinem Einfluß auf den Staat mit Schranken zu umgeben. Sie gingen von der Anschauung aus, daß der Volkswille uneingeschränkt zum Ausdruck kommen müsse, und daß sein Instrument der Landtag sei, dem nichts in den Weg kommen dürfe. Es ist die Meinung, von der sich die Jakobiner der großen französischen Revolution leiten ließen, die überhaupt in so vielen Zügen den modernen Sozialdemokraten gleichen. Die Verfassung, die sie Frankreich gaben, ließ das Wollen des Volkes ungeschminkt sich aussprechen, d. h. theoretisch. Schrankenlos war die Wirkungskraft des Konvents, aber damit nicht des Volkes. Die war, wie im heutigen Rußland, gefesselt oder beiseite geschoben, an ihrer Stelle waltete eine kleine Clique von einem Handvoll von Fanatikern, gefolgt von einer Schar von blinden Gläubigen, von Gelegenheitspolitikern, von jener Sorte, die immer da ist, wo die Macht winkt und von offenkundigen Betrügnern und Banditen, die das Land knechteten und ihm sich aufzwingen. In der Verfassung war für eine zweite Kammer kein Raum. Die schrecklichen Erfahrungen, die man mit dem Absolutismus des Konvents gemacht hat, waren Frankreich immer eine Lehre. Die zahlreichen Verfassungen, die sich dieser Staat seit der ersten Republik gab, konnten ohne ein Oberhaus nicht auskommen, auch nicht die Verfassung der dritten Republik. So sehr die dritte Republik in den Traditionen der Revolution lebt, sie mit einer Gloriole gerne umgibt, die durch die historischen Tatsachen nicht bestätigt wird, in diesem Punkte hat sie die Traditionen verleugnet und ist lieber den Wegen gefolgt, die die Vereinigten Staaten von Amerika gegangen sind.

Die Macher der Verfassung der Vereinigten Staaten waren im Gegensatz zu den Jakobinern, die von einer fest fixierten Theorie aus die Welt aufbauen wollten, praktische Angelsachsen, keine Theoretiker. Sie wußten, daß die große Menge zu sehr mit der Sorge des Alltags ringen muß, um die Pflichten der Bürger in ihrer Totalität erfüllen zu können. Sie wußten, daß die große Menge die Politik nach diesen Sorgen mißt, sich von ihnen bestimmen läßt und höhere Gesichtspunkte gerne vergißt. Die tiefere Erkenntnis der Politik kommt dabei zu kurz. Auch lassen die Plackereien und Mühen des Lebens, von denen jeder sein Päckchen tragen muß, nur bei ganz politisch Interessierten — und deren sind nicht allzu viele — ein schärferes Eindringen in die politischen Fragen zu; die große Menge begnügt sich mit oberflächlicher Erfassung der großen Fragen, weiß nur in den Sachen Bescheid, die in die engen Kreise des Berufes hineinfallen. Deshalb hielten die amerikanischen Gesetzgeber ein zweites Parlament, den Bundessenat, für notwendig, um ein Gegengewicht gegen das Repräsentantenhaus, das aus den direkten Wahlen aller Bürger hervorgeht, die von den

kleinen Sorgen sich beherrschen und von ihnen sich die politische Richtung bestimmen lassen. Sie hielten da eine Körperschaft für angebracht, die dadurch, daß sie aus einer indirekten Wahl hervorgeht, von den Augenblicksstimmungen der Bürger unabhängiger ist, sich mehr von großen Gesichtspunkten geleitet sieht. Der Bundessenat wird von den Parlamenten der Einzelstaaten gewählt, also aus einem Kreise von politisch Erfahreneren heraus, als es die Gesamtheit der Wähler ist; aus einer Schicht also, die ihre Meinung nicht nur unter den Mühen des Alltags bildet, sondern von höherer Warte aus urteilt. Der amerikanische Staatsrechtslehrer *Hall* sagt geradezu, daß den Urhebern der Verfassung der Gedanke vorgeschwebt hat, ein Gebilde gegen die Möglichkeit einer Massenherrschaft zu schaffen, eine Stätte der aristokratischen Auslese, eine Repräsentation der politischen Staatsweisheit, der führenden Intelligenz, eine Versammlung von Männern, die schon länger im politischen Leben stehen und ein Kapital politischer Erfahrung in sich gesammelt haben. Im übrigen war der Bundessenat eine Institution, die den bundesstaatlichen Charakter der Republik zum Ausdruck brachte. Man wollte die partikularistische und die auf den Einheitsstaat hindrängende Richtung versöhnen, indem neben der Einheitsgewalt der Bundesstaat geschaffen ward. Man wollte den Einzelstaaten eine sichere Stellung in der Verfassung geben, damit sie gegen den Einfluß der zentralen Mächte ihre föderalen Interessen in die Wagschale werfen könnten.

Die amerikanische Verfassung ist Muster aller Verfassungen der formalen Demokratien geworden. Und bemerkenswert ist, daß man die Institution eines Senates nicht nur überall wiederkehren, sondern daß man ihn immer aus den Wahlen von partikularen Korporationen hervorgehen läßt. Auch Gegner der formalen Demokratie sind von dem amerikanischen Beispiel verlockt worden, wenn es sich darum handelte, die Oberhäuser in den unterschiedlichen Monarchien zu reformieren. In England sahen Reformer des Oberhauses dessen Erwählung von den Grafschaftsräten und den Räten der großen Städte vor. *Treitschke* schlug 1872 bereits in den »Preußischen Jahrbüchern« vor, nachdem er eine bittere Kritik an das Herrenhaus geknüpft, um ihm neues Leben einzublasen und es zu einem gewichtigen Faktor zu machen, es aus den Provinziallandtagen hervorgehen zu lassen. Er pries diese als hohe Schule der Selbstverwaltung, als eine Versammlung von Männern, die im Dienste der Selbstverwaltung in ihren Kreisen ein hohes Maß von politischer und praktischer Kenntnis der öffentlichen Angelegenheiten erworben hätten. Sie im Herrenhaus zu verwerten, würde dem Vaterland einen hohen Dienst erweisen und das Herrenhaus in der allgemeinen Meinung emporheben. Es sieht wie eine Anknüpfung an *Treitschkes* Vorschläge aus, wenn die Verfassung den Staatsrat von den Provinziallandtagen wählen läßt.

Der Staatsrat soll in den Augen seiner Urheber vor allen Dingen als Prellbock gegen eine zu große Bewilligungsfreudigkeit des Landtages wirken, soll das oberste Kontrollorgan der Finanzgebarung des Staates sein. Im Staatsrat hat die politische Betrachtung sub specie aeterni Richtschnur des Handelns zusein. Er ist als die Konzentration politischer Erfahrung gedacht, besonders in den heute so unendlich wichtigen geldlichen Angelegenheiten; als ein Haus von Männern, die keine Stimmungsmenschen sind, nicht nur den parteilichen Rücksichten folgen. Daß der Staatsrat von den Provinziallandtagen erkoren werden soll, wird als ein glücklicher Gedanke gepriesen, weil so die zentrifugalen, auf die Autonomie der Provinzen hinarbeitenden Strömungen mit den zentralistischen Neigungen vermählt würden.

Diese Hoffnungen würden sich vielleicht erfüllen, wenn nicht zugleich die Gesetzgebung daran arbeitete, den Provinzen erweiterte Befugnisse zu geben, ihnen eine selbständigere und zugleich ungleich machtvollere Stellung zu verleihen, als ihnen bis jetzt zuteil geworden ist. Man will ihnen Anteil an der Obhut und der Pflege der Schule überweisen, die Regelung des Ausgleiches zwischen Staat und Kirche, wichtige Teile der Verwaltung, vermehrte Selbstverwaltung sowie Einflußnahme auf die Auswahl der hohen provinziellen Beamten, wie der Oberpräsidenten und schließlich das Recht der Kreise, die Landräte selbst zu wählen. Was verbleibt nun dem preußischen Lande? Die Regelung der Justizverwaltung, die Polizei, Pflege von Landwirtschaft und Handwerk, die Verwaltung der ihm gehörenden Domänen und Bergwerke, die Verwaltung und Ausnutzung der ihm zustehenden Steuerquellen. Dabei hat das letztere Recht wenig zu bedeuten, da das Reich die Normen vorschreibt, nach denen die Länder sich zu richten haben. Auch die Polizei droht den Händen der Länder zu entgleiten, die Polizei, deren Besitz doch immer als Haupterfordernis eines selbständigen Staates galt. Mit 80 % der Kosten beteiligt sich das Reich an der zu schaffenden Polizeitruppe, in die die Schutzmannschaften eingegliedert werden sollen. Da wird das Reich ganz sicherlich auch am meisten dabei zu sagen haben, wenn auch de jure die Polizei Landessache bleibt. Jedem muß sich die Frage aufdrängen: ist denn das, was Preußen an Regierungstätigkeit zustehen wird, so gewichtig, daß sich die Aufrechterhaltung der Existenz Preußens auf die Dauer verbürgen läßt? Geht nicht alles darauf hin, diese allgemach zu untergraben? Die wichtigste Funktion, die man den Ländern gelassen hat, die Sorge um die Kulturaufgaben droht den Händen der preußischen Regierung zu entgleiten. Sie hat jetzt schon viel von ihrer Bedeutung verloren, weil das Reich die oberste Schulgesetzgebung an sich gezogen hat. Und diese Kulturaufgaben sind doch das, was heute, nachdem das Reich sonst alles wesentliche in Besitz genommen, allein vermögend ist, das Land, den Einzelstaat, dem Volke wert und teuer und zum Gegenstand des Interesses zu