



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Het spook van Weimar: een democratie in crisis

Blommestijn, R.

Citation

Blommestijn, R. (2022, April 12). *Het spook van Weimar: een democratie in crisis*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3303445>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3303445>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Hoofdstuk 4

De Weimarconstitutie: het experiment van een nieuwe democratie

*The level of parliament depends on whether it does not merely discuss great issues but decisively influences them; in other words, its quality depends on whether what happens there matters, or whether parliament is nothing but the unwillingly tolerated rubber stamp of a ruling bureaucracy.*⁵⁷⁹

Max Weber (1864-1920)

§ 4.1. Inleiding

In de vorige hoofdstukken is eerst aan de hand van de rechtshistorische benadering de vraag naar de totstandkoming en ontwikkeling van de Weimarrepubliek aan de orde gekomen. Daarna is de rechtstheoretische grondslag van het Duitse wetspositivisme, dat aan de basis lag van de methoden- en richtingenstrijd binnen de Duitse rechtsfilosofie en tevens de basis vormde voor het autoritaire karakter van de Duitse staat, besproken. Ik gaf aan hoe de kritiek op het wetspositivisme uitmondde in een crisis van deze tot dan toe dominante interpretatiemethode in de Duitse rechtsfilosofie. Het probleem was niet enkel dat er geen debatten werden gevoerd over het staatsrecht – waardoor veranderingen die binnen het staatsbestel plaatsvonden niet bediscussieerd werden – maar eveneens dat het geen ruimte bood om tegemoet te komen aan de roep onder de bevolking om meer rechten en democratisering. Deze roep om democratisering was gedurende het Tweede Keizerrijk steeds luider geworden, maar vond pas werkelijk weerklank in het staatsbestel toen het Keizerrijk in november 1918 ten val kwam en een nieuwe, democratische staatsvorm werd gevestigd: de Weimarrepubliek.

Zoals ik in het tweede hoofdstuk heb beschreven, was de totstandkoming van de Weimarrepubliek het directe gevolg van de nederlaag die Duitsland had geleden in de Eerste Wereldoorlog.⁵⁸⁰ De Raad van Volksvertegenwoordigers die op 10 november 1918 – in reactie op de machtsoverdracht van prins Max von Baden (1867-1929) aan Friedrich Ebert (1871-1925) – tot stand kwam, beschouwde zichzelf als de voorlopige regering. Na de verkiezingen van 11 februari 1919 hief zij zichzelf op, waarna een definitieve nationale vergadering [*Nationalversammlung*] werd gevormd,

⁵⁷⁹ Weber 2013, p. 1392.

⁵⁸⁰ Jacobson & Schlink 2002, p. 8; Anton Kaes, Martin Jay & Edward Dimendberg (red.), *The Weimar Republic. Sourcebook*, Berkeley/Los Angeles/Londen: University of California Press 1995, p. 5; Benjamin Hett, *De populist. Adolf Hitler, de ondergang van de Weimarrepubliek en de opkomst van het Derde Rijk* (Fred Hendriks vert.), Amsterdam Balans 2018, p. 29-30. Frits Boterman merkt in dit verband op dat de Eerste Wereldoorlog door tegenstanders van de Republiek werd geïdealiseerd: “De Frontgemeenschap met waarden als kameraadschap, moed en opofferingszin en de ‘Duitse revolutie’ van 1914 werden in positieve zin afgezet tegen de chaos van de Republiek van Weimar”. Zie Frits Boterman, ‘De schaduw van de Eerste Wereldoorlog als katalysator van naoorlogs geweld. Politiek geweld en oorlogsmythe in de Republiek van Weimar’, in: Jacco Pekelder & Frits Boterman (red.), *Politiek geweld in Duitsland. Denkbeelden en debatten*, Alphen aan den Rijn: Haasbeek 2005, p. 104.

die bestond uit de partijen van de Weimarcoalitie die de novemberrevolutie hadden gesteund (de SPD, de DDP en het *Zentrum*). Zij behaalden tijdens deze verkiezingen 73,1% van de stemmen. Deze nationale vergadering was grotendeels verantwoordelijk voor de goedkeuring van de nieuwe constitutie.

Een van de leden van de Raad van Volksvertegenwoordigers, de latere Rijkspresident Ebert, gaf de rechtsgeleerde en liberale politicus van Joodse afkomst Hugo Preuß (1860-1925) de opdracht de nieuwe constitutie tot stand te brengen.⁵⁸¹ Ebert koos voor Preuß omdat hij hem beschouwde als de aangewezen persoon om de verschillende politieke visies bij elkaar te brengen in een overkoepelende constitutie.⁵⁸² Daarnaast ging het gerucht dat hij tegen het einde van het Keizerrijk al nagedacht had over een nieuwe constitutie – bij wijze van spreken had hij de constitutie al in een lade klaarliggen – en dus dat de nieuwe constitutie hiermee relatief snel tot stand zou kunnen komen.⁵⁸³

In het voorliggende hoofdstuk staat de nieuwe constitutie van de Weimarrepubliek [*Weimarer Reichsverfassung*] (WRV) en de totstandkoming hiervan centraal: welke rechtsfilosofische uitgangspunten liggen ten grondslag aan de Weimargrondwet? Ik ga achtereenvolgens in op de belangrijkste thema's van de constitutie en poog hiermee de opzet van de Weimardemocratie te duiden. Specifiek komt de vraag aan de orde in hoeverre de grondwettelijke uitgangspunten van de Weimargrondwet de Weimardemocratie in staat stelde zich te verdedigen tegen vijandige tendensen.

§ 4.2. De vader van de Constitutie: Hugo Preuß

In de inleiding kwam al aan bod dat Preuß door Ebert werd aangewezen om de nieuwe Constitutie tot stand te brengen. Gedurende het Keizerrijk was hij een van de weinigen geweest die zich openlijk had verzet tegen het regime van de autoritaire staat [*Obrigkeitsstaat*].⁵⁸⁴ Dit, in combinatie met zijn Joodse afkomst, maakte dat hij er niet in slaagde een aanstelling te verwerven bij een vooraanstaande Duitse universiteit. Hij doceerde daarom aan de *Handelshochschule* in Berlijn, een privaat instituut. Hij was in 1889 bij Otto von Gierke gepromoveerd op het *Habilitationsschrift Gemeinde, Staat und Reich als Gebietskörperschaften*.

⁵⁸¹ Het tot stand brengen van een nieuwe constitutie in de Weimarrepubliek wordt door Christoph Gusy in een bredere context geplaatst: in (ongeveer) de helft van de Europese landen werd volgens hem na de Eerste Wereldoorlog nagedacht over (constitutionele) hervormingen. Zo werd bijvoorbeeld nagedacht over het beperken van de macht van monarchen, het verlenen van meer (grond)rechten aan de burgers en het uitbreiden van het kiesrecht. Zie hiervoor Gusy 2018, p. 28-30.

⁵⁸² Zie bijvoorbeeld Andreas Voßkuhle, 'Hugo Preuss als Vordenker einer Verfassungstheorie des Pluralismus', *Der Staat*, vol. 50(2), 1 april 2011, p. 253.

⁵⁸³ Wolfgang Mommsen, *Max Weber and German Politics 1890-1920* (Michael Steinberg vert.), Chicago/Londen: The University of Chicago Press 1990, p. 333.

⁵⁸⁴ Christoph Schönberger, 'Hugo Preuss. Introduction', in: Arthur Jacobson & Bernhard Schlink (red.), *Weimar. A jurisprudence of crisis* (Belinda Cooper vert.), Berkeley/Los Angeles/Londen: University of California Press 2002, p. 110-115, p. 112.

Gierke en Preuß waren beiden tegenstander van het dominante wetspositivisme van Laband.⁵⁸⁵ Volgens Laband berustte de macht in de staat, namelijk voornamelijk bij de monarch en zijn bureaucratie (die de eenheid van de staat representeerden). Gierke – die in tegenstelling tot Preuß echter geen voorstander was van de parlementaire regeringsvorm of democratie – benadrukte het belang van inspraak van de Rijksdag bij het gevoerde beleid. Preuß sloot zich aan bij deze positie en ontwikkelde zich tot een overtuigde voorstander van de democratische staatsvorm en tot een van de meest uitsproken critici van het autoritaire Keizerrijk. Volgens hem was het Keizerrijk er niet in geslaagd om de volksgeest in de nationale staat te verenigen. Zoals de Duitse rechtswetenschapper en rechter Andreas Voßkuhle (geb. 1963) het beschrijft, ontwikkelde het Keizerrijk zich volgens Preuß “[..] vielmehr [...] zu einen paternalistische Polizeistaat, der sein Volk sorgend behütete und hierfür patrimoniale und obrigkeitlichte Strukturen errichtete”.⁵⁸⁶

Net als Gierke, beschouwde Preuß de staat als een organisch geheel (zie voor Gierkes sociologisch positivisme paragraaf 3.2.1). Preuß refereerde dan ook vaak aan het nationale bewustzijn van een zelfsturend volk. Deze opvatting vond eveneens weerslag in zijn democratieopvatting: democratie was volgens hem het organische geheel van het volk. Dit volk was echter geen homogeen geheel, maar een pluralistische ‘eenheid in veelvoud’ [*Einheit in Vielfalt*].⁵⁸⁷ Dit heterogene, pluralistische volk was het uitgangspunt van de staat: de nieuwe Weimarrepubliek moest volgens hem de *Obrigkeitsstaat* van het Keizerrijk dan ook vervangen door een *Volksstaat*. Interessant om hierbij op te merken, is dat de autoritaire kenmerken van het wetspositivisme, waar de staat en het statelijk gezag centraal stonden, nog steeds gehandhaafd bleven. De bron van het staatsgezag zou dan wel veranderen, maar de positie van de staat binnen de constitutionele orde niet.

Preuß had vertrouwen er vertrouwen in dat er een staat gevestigd kon worden die ‘van onder’ in plaats van ‘van boven’ werd gedragen.⁵⁸⁸ Hij onderkende dat de verdeeldheid binnen de staat, die ook in het Keizerrijk aanwezig was geweest, zou blijven bestaan, maar, zo schreef hij achteraf in 1925: “[t]he struggles would lose much of their poison if they were framed by the common object of democratically equal comrades, by the political common wealth”.⁵⁸⁹ Met andere woorden, hij erkende enerzijds de verdeeldheid binnen de pluralistische volksmassa, maar ging er anderzijds vanuit dat deze

⁵⁸⁵ Schönberger 2002, p. 111-112.

⁵⁸⁶ Voßkuhle 2011, p. 254.

⁵⁸⁷ Zie hiervoor Voßkuhle 2011, p. 257. Dit werd in 1928 in vrijwel gelijke bewoordingen herhaald door Herman Heller, zie Stolleis 2002, p. 102.

⁵⁸⁸ Zie hiervoor eveneens Stolleis 2002, p. 82-83. Zie ook Timothy Stanton, ‘Popular sovereignty in an age of mass democracy. Politics, parliament and parties in Weber, Schmitt and beyond’, in: Timothy Stanton, Quentin Skinner & Richard Bouke, *Popular Sovereignty in Historical Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press 2016, p. 320 waar hij, in navolging van de Duitse historicus Leopold von Ranke (1795-1886), onderscheid maakt tussen een monarchie (‘hereditary authority from above’) en democratie (‘self-government from below’).

⁵⁸⁹ Hugo Preuß, ‘The significance of the democratic republic for the idea of social justice’, in: Arthur Jacobson & Bernhard Schlink, *Weimar. A jurisprudence of crisis* (Belinda Cooper vert.), Berkeley/Los Angeles/Londen: University of California Press 2002, p. 125.

verdeeldheid in een democratische staatsvorm overkomen kon worden door een democratische regering.

Hoewel Preuß uitgroeide tot de ‘vader van de Weimarconstitutie’ – iemand die bij alle fasen van het proces betrokken was en wiens ideeën een belangrijk onderdeel van de uiteindelijke constitutie zouden uitmaken – was hij niet de enige die meewerkte aan de tekst van de nieuwe constitutie. Voor het tot stand brengen van het ontwerp van de nieuwe Duitse Grondwet had Preuß namelijk twaalf deskundigen bijeengeroepen in een constitutioneel comité [*Verfassungsausschuss*]. Onder hen bevonden zich bijvoorbeeld Max Weber,⁵⁹⁰ de socialisten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken Max Quarcq (1860-1930) en Josef Herzfeld (1853-1939) en een senator uit Hamburg, Carl Petersen (1868-1933). Tussen 9 en 12 december 1918 discussieerden de leden van dit comité met elkaar over het ontwerp van een nieuwe grondwet en op 3 januari 1919 presenteerden zij hun eerste ontwerpgrondwet (*Entwurf I*). Op 19 januari werden verkiezingen gehouden voor de formatie van een constitutionele conventie. Tijdens deze verkiezingen vertegenwoordigers van partijen van de Weimarcoalitie 76,1% van de stemmen. De constitutionele conventie kwam op 6 februari 1919 voor het eerst in Weimar bijeen en kan worden beschouwd als de *pouvoir constituant*. De ontwerpgrondwet van 3 januari werd in de beraadslagingen als uitgangspunt gebruikt.

§ 4.3. De constitutionele conventie

Het tot stand brengen van dit ontwerp was geen gemakkelijke opgave geweest. Hoewel de roep om democratisering gedurende de Eerste Wereldoorlog steeds sterker was geworden onder de bevolking en er ook druk werd uitgeoefend in deze richting door de geallieerden (bijvoorbeeld onder invloed van het Veertienpuntenplan van de Amerikaanse president Woodrow Wilson, zie paragraaf 2.3), bestond er in Duitsland geen democratische traditie waarop de opstellers van de constitutie konden voortbouwen.⁵⁹¹ Zoals ik beschreef in paragraaf 3.2.2 was er na 1848 in Duitsland – in tegenstelling tot bijvoorbeeld Frankrijk – geen democratische traditie tot stand gekomen. In dit verband beschrijft de Duitse jurist Walter Pauly (geb. 1960) het proces van het tot stand komen van de Weimargrondwet ook wel een ‘grondrechtslaboratorium’ [*Grundrechtslaboratorium*].⁵⁹² Net als er in een laboratorium experimenten worden verricht, werd in het grondrechtslaboratorium geëxperimenteerd met de democratische staatsvorm. Dit experiment kon in zekere zin worden afgekeken van andere landen die een langere democratische traditie kenden. Er werd door de opstellers van de Weimarconstitutie bijvoorbeeld inspiratie opgedaan uit de Verenigde Staten en Frankrijk (wat betreft de positie van de

⁵⁹⁰ Zie hiervoor Marianne Weber, *Max Weber: A Biography* (Harry Zohn vert.), Toronto: John Wiley & Sons, Inc. 1975, p. 639-640.

⁵⁹¹ Mommsen 1990, p. 332.

⁵⁹² Walter Pauly, ‘Gerhard Anschütz’, in: Arthur Jacobson & Bernhard Schlink (red.), *Weimar. A jurisprudence of crisis* (Belinda Cooper vert.), Berkeley/Los Angeles/Londen: University of California Press 2002, p. 25; Gusy 2018, p. 56.

Rijkspresident), Zwitserland (wat betreft directe democratie) en Engeland (wat betreft parlementarisme).⁵⁹³

Behalve het ontbreken van een democratische traditie, hadden ook de periode en de omstandigheden waaronder de nieuwe constitutie tot stand werd gebracht een complicerende werking op het proces. Hierbij kan worden gedacht aan de verschillende groepen binnen de samenleving, die onderling flink verdeeld waren. Hoewel de constitutionele conventie en nationale vergadering steun vonden onder ongeveer drie vierde van de bevolking, was er toch ook een aanzienlijke groep mensen die geen voorstander was van de democratische staatsvorm of die juist verdergaande hervormingen wenste (zoals de ontwikkeling richting een communistische staat) (zie hiervoor paragraaf 2.3 en 2.4).

Daarnaast moest rekening worden gehouden met een grote groep (gewone) veteranen die opnieuw moesten integreren in het civiele leven, de zorgen om een burgeroorlog en de ontwikkelingen in het buitenlandse politiek, zoals de herstelbetalingen die Duitsland boven het hoofd hingen (zie paragraaf 2.4). Degenen die de Weimarconstitutie tot stand brachten, hadden vooral een beeld van ‘wat niet (meer)’ in plaats van ‘wat wel’. De Duitse jurist Christoph Gusy (geb. 1955) spreekt in dit verband van een dubbele antithese: de nieuwe constitutie diende tot stand te worden gebracht als *tegenreactie* op het ten val gebrachte Keizerrijk, maar ook als *tegenbeweging* ten opzichte van een communistisch systeem zoals in Rusland was gevestigd.⁵⁹⁴ Er bestonden ook twijfels of het Duitse volk wel klaar was voor de democratische staatsvorm. Zelfs Preuß uitte volgens Gusy geregeld de zorg dat ‘the German people were not politically mature enough for the democratic government that fell almost without a struggle into their laps at the moment of defeat’.⁵⁹⁵

Ondanks alle zorgen werd op 10 februari 1919 door de constitutionele conventie de *Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt* aangenomen. Dit is in belangrijke opzichten de voorloper van de uiteindelijke Weimarconstitutie. Hieraan waren verschillende versies voorafgegaan. In het eerste ontwerp van 3 januari 1919 (*Entwurf I*) – dat ik zojuist al kort aanhaalde – had de volksvertegenwoordiging bijvoorbeeld relatief weinig macht gehad. Het overheersende idee van Preuß was, in navolging van de Frans-Duitse rechtswetenschapper Robert Redslob (1882-1962), voornamelijk liberaal (scheiding der machten die tot uitdrukking kwam in de scheiding van de macht tussen het parlement en de Rijkspresident) in plaats van zuiver democratisch.⁵⁹⁶ In dit eerste ontwerp waren eveneens maar een zeer beperkt aantal grondrechten opgenomen, omdat Preuß en Weber het beschermen en optekenen van grondrechten zagen als een taak voor de deelstaatregeringen (zoals dit ten tijde van het Keizerrijk gebruikelijk was geweest). Daarnaast waren grondrechten tot dan toe van weinig belang geweest in het in Keizerrijk, aangezien de ‘eenheid’ van de staat, onder het

⁵⁹³ Gusy 2018, p. 30.

⁵⁹⁴ Gusy 2018, p. 11.

⁵⁹⁵ Mommsen 1990, p. 332.

⁵⁹⁶ Gusy 2018, p. 47.

wetspositivisme, niet bedreigd diende te worden door het opeisen van rechten door individuele burgers.

Vooraf de leden van de USPD uitten veel kritiek op het ontbreken van de grondrechten. Op 20 januari 1919 werd dan ook een tweede ontwerpgrondwet (*Entwurf II*) gepresenteerd, waarin meer (zij het nog steeds een beperkt aantal) grondrechten waren opgenomen. Dit ontwerp werd met de deelstaten besproken, maar vooral in Beieren bleef het streven naar onafhankelijkheid aanwezig. Als compromis werd meer vrijheid voor de deelstaten gegarandeerd en werden aparte regelingen opgesteld voor de verdeling van de macht tussen de deelstaten en de centrale republiek. Echter, met de *Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt* werd duidelijk dat de centrale Republiek de macht in handen had wat betreft het tot stand brengen van de nieuwe constitutie. Preuß wijzigde het concept van dit ontwerp en bracht op 21 februari 1919 de definitieve tekst voor de *Nationalversammlung*. Deze tekst (*Entwurf IV*) werd het uitgangspunt voor de debatten die hier werden gevoerd. In de volgende paragrafen ga ik in op de enkele onderdelen van de constitutie en de debatten die hierover werden gevoerd om de belangrijkste uitgangspunten van de Weimardemocratie in kaart te brengen.

§ 4.4. Federatie of eenheidsstaat?

Een eerste thema dat belangrijk was voor het constitutionele comité, de constitutionele conventie en de *Nationalversammlung* was de vraag wat de positie van de deelstaten binnen de Weimarrepubliek diende te zijn. Zoals bij de totstandkoming van eerdere Duitse constituties, was een belangrijke vraag die beantwoord moest worden of er gekozen zou worden voor een eenheidsstaat, een federatie of een confederatie. Er kan geconcludeerd worden dat de Eerste Wereldoorlog en de novemberrevolutie de eenheid van de Duitse staat, die zich sinds 1871 had ontwikkeld, verder hadden bevestigd en versterkt.⁵⁹⁷ Uiteindelijk werd namelijk besloten tot een federatie, waarbij de deelstaten nauw zouden samenwerken met de nationale staat. De Duitse rechtsgeleerde Milan Kuhli benadrukt dat de Weimarrepubliek een grotere eenheid dan het Keizerrijk kende (hij spreekt van een federatie met kenmerken van een eenheidsstaat [*Bundesstaat mit unitarischen Zügen*]).⁵⁹⁸ Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in de tekst van de preambule van de Weimargrondwet, waarin wordt gesteld dat de Grondwet uitgaat van het gehele Duitse volk [*das deutschen Volk, enig in seinen Stämmen*] – en dus niet door de deelstaten – en er niet wordt gesproken van ‘staten’ [*Staaten*], maar van ‘deelstaten’ [*Ländern*]. Dit semantische verschil wijst erop dat de ‘deelstaat’ onderdeel uitmaakt van een groter geheel (de federale staat), terwijl het woord ‘staat’ meer de nadruk legt op de eenheid binnen of zelfstandigheid van deze (deel)staat zelf.

Het feit dat de deelstaten zo nauw werden betrokken bij de eenheidsstaat, was grotendeels gebaseerd op het standpunt van Preuß. Hij ging ervan uit dat democratie en nationale eenheid met

⁵⁹⁷ Stolleis 2002, p. 101.

⁵⁹⁸ Milan Kuhli, ‘Zur Verfassung von Weimar – eine Einführung’, in: *Jura*, 5/2009, p. 324.

elkaar samenhangen en was zelf dan ook een voorstander geweest van een eenheidsstaat in plaats van een federale staat.⁵⁹⁹ Het eerste ontwerp (*Entwurf I*) van de Weimarconstitutie had, naar zijn overtuiging, dan ook het karakter van een eenheidsstaat gehad – maar dit ontwerp was afgewezen door de constitutionele conventie. Er werd uiteindelijk besloten dat de Weimarstaat zou bestaan uit zestien deelstaten die op staatsniveau gerepresenteerd zouden worden door de Rijksraad [*Reichsrat*].⁶⁰⁰ De Rijksraad was de opvolger van de *Bundesrat* van het Tweede Duitse Keizerrijk, waarvan de bevoegdheden in de nieuwe constitutie veel beperkter waren dan in de variant ten tijde van het Keizerrijk. Per deelstaat – afhankelijk van het aantal inwoners – nam minstens één afgevaardigde zitting in de Rijksraad.⁶⁰¹ De belangrijkste bevoegdheid van de Rijksraad werd gevormd door de mogelijkheid tot het indienen van bezwaar tegen een wet die was aangenomen in de Rijksdag.⁶⁰² De Rijksdag kon op haar beurt dit bezwaar ongeldig verklaren met twee derde van de stemmen. De bevolking had dit recht eveneens, via een referendum. De Rijksraad hield zich vooral bezig met het adviseren van de regering in geval van wetgeving die van invloed was op het beleid in de deelstaten. Er werd gekozen om Pruisen, de van oudsher machtigste en dominante deelstaat binnen het Keizerrijk, niet te ontmantelen – deze deelstaat bleef in het geheel deel uitmaken van de nieuwe staat.⁶⁰³ Echter, om de dominantie van Pruisen enigszins te beperken, werd het gewicht van de stem van Pruisen in de Rijksraad meer in evenwicht gebracht met het gewicht van stemmen van de andere deelstaten.

Hoewel er aldus niet werd gekozen voor een eenheidsstaat, stond de federale staat duidelijk boven de deelstaten, hetgeen bijvoorbeeld tot uitdrukking kwam in de hiërarchie van de wetten: de federale wetten stonden boven de wetten van de deelstaten en diens afzonderlijke constituties. Daarnaast had de federale staat exclusief zeggenschap over de volgende domeinen: buitenlandse politiek, burgerzaken, defensie, het monetaire beleid, de post en de douane. Voorts deelden de deelstaten en de federale staat bevoegdheden wat betreft: burgerlijk recht, strafrecht en procedureel recht, sociale politiek, toezicht op de pers, onteigening, de mijnen en de spoorwegen.⁶⁰⁴ Voor wat betreft alle andere gebieden waren de deelstaten zelfstandig, mits hun wet- en regelgeving niet in strijd was met federale wetgeving.

Het rechtssysteem in de Weimarrepubliek beruiste eveneens op een wisselwerking tussen het rechtssysteem op deelstaatsniveau en het federale rechtssysteem. In de deelstaten bestond veelal een rechtsgang in twee instanties, waarna nog hoger beroep mogelijk was bij het *Oberlandesgericht* (de hoogste rechtbank van de deelstaat). Daarna was nog beroep mogelijk op federaal niveau bij het Rijksgerecht [*Reichsgericht*], de belangrijkste federale rechtbank die gevestigd was in Leipzig. Tot

⁵⁹⁹ Preuß 2002, p. 117.

⁶⁰⁰ Zie voor het instituut van de Rijksraad de artikelen 60 tot en met 67 van de constitutie.

⁶⁰¹ Zie artikel 61 van de constitutie.

⁶⁰² Zie artikel 74 van de constitutie.

⁶⁰³ Katalin Fuzer, *Rights and constitutional theory in Weimar Germany* (diss.), University of Pennsylvania, ProQuest Dissertation Publishing 2004, p. 50.

⁶⁰⁴ Fuzer 2004, p. 50.

slot werd er ook een constitutioneel hof ingesteld, het Staatsgerichtshof [*Staatsgerichtshof*] (op grond van artikel 19, 108 en 172 WRV), dat pas in 1921 zou worden opgericht. De competentie van dit Hof strekte zich uit tot het beslechten van vermogensgeschillen bij verdeling van land, geschillen over de uitleg van de constitutie binnen de deelstaten, aanklachten tegen een minister, kanselier of president en geschillen over de door het Rijk overgenomen rechten (telegraaf, post, spoor en waterwerken).⁶⁰⁵

De nieuwe constitutie betekende niet dat de strijd tussen de deelstaten en de federale staat definitief beslecht was. Vooral in Beieren bleven tot zeker 1923 separatistische sentimenten bestaan. Daarnaast kwam het in 1932 tot de Pruisenslag (zie paragraaf 2.7.2), waarbij de deelstaatregering werd opgeheven en de deelstaat onder direct bestuur van het Rijk kwam te staan. Tot die tijd was Pruisen een sterke deelstaat gebleven, mede omdat er niet was besloten tot de opdeling van de deelstaat.⁶⁰⁶

In de deelstaten zelf moesten ook nieuwe constituties worden opgesteld – waarvan de inhoud eveneens grotendeels afhankelijk was van de uitkomst van de debatten omtrent de nationale constitutie. In de definitieve tekst van artikel 17 WRV werd uiteindelijk bepaald dat de deelstaten hun constitutie dienden aan te passen indien deze niet democratisch was. De tekst van dit artikel luidde als volgt: “[j]edes Land muß eine freistaatliche Verfassung haben. Die Volksvertretung muß in allgemeiner, gleicher, untmittelbarer und geheimer Wahl von allen reichsdeutschen Männern und Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden”. In de meeste provincies in Noord-Duitsland waren de onderhandelingen van de Weimarconstitutie afgewacht. Het grondbeginsel van de meeste van de constituties in de deelstaten was het idee van volkssoevereiniteit en de burger als drager van (grond)rechten.⁶⁰⁷ Voorts kwam in iedere deelstaat de uiteindelijke macht bij het democratisch gelegitimeerde parlement [*Landtag*] te liggen, dat ook belast was met het vormen van een regering: ofwel het aanwijzen van de ministers, ofwel het kiezen van een minister-president die dan vervolgens de overige ministers benoemde. De meeste van deze constituties leken op het eerste gezicht erg op elkaar: in iedere deelstaat werden algemeen kiesrecht en een eenkamerstelsel ingevoerd. De enige uitzondering hierop was Pruisen, waar ook een *Herrenhaus* – en hiermee tweekamersysteem – tot stand werd gebracht. De constitutionele verhoudingen op deelstaatniveau kwamen bijna geheel overeen met die op centraal niveau. In de deelstaten waar de parlementaire staatsvorm uiteindelijk mislukte, was dit voornamelijk te wijten aan de (stabiele) negatieve meerderheid die zich in de *Landtagen* ontwikkelde.⁶⁰⁸

De discussie omtrent het vestigen van een eenheidsstaat en federale staat, kwam tot slot tot uiting in de strijd om de kleuren van de nieuwe Republiek. Artikel 3 WRV bepaalde dat de vlag van de Weimarrepubliek uit de kleuren wit, zwart en goud bestond. Deze vlag diende ter vervanging van de kleuren wit, zwart en rood in het Keizerrijk. Conservatieve partijen, zoals de DNVP, die de

⁶⁰⁵ Stolleis 2002, p. 117.

⁶⁰⁶ Stolleis 2002, p. 101.

⁶⁰⁷ Gusy 2018, p. 24.

⁶⁰⁸ Gusy 2018, p. 26-27.

monarchie en de (verdergaande) decentralisatie staat liever gehandhaafd hadden gezien, waren tegenstander van de nieuwe kleuren van de Republiek.⁶⁰⁹ Gedurende de Weimarrepubliek, en voor het eerst opzichtig tijdens de Kapp-putsch (zie paragraaf 2.5.1), werden de oude kleuren van het Keizerrijk veelvuldig gebruikt door tegenstanders van het nieuwe politieke systeem.

§ 4.5. *De democratische staatsvorm*

De Weimarconstitutie poogde het begin te zijn van de democratische traditie binnen Duitsland: de Weimarconstitutie was de eerste constitutie die in Duitsland formeel de democratie vestigde. De belofte die in de laatste keizerlijke verordening van 14 november 1919 (zie paragraaf 2.3) was gedaan – dat Duitsland zich richting een democratische staatsvorm zou ontwikkelen – werd hiermee ingelast. De Rijksdag had veel meer bevoegdheden dan in het Keizerrijk, waar zij enkel de bevoegdheid had gehad om de begroting goed- of af te keuren. Deze uitbreiding van haar bevoegdheden, maar ook die van het kiesrecht en afschaffing van het Pruisische driestandenkiesrecht (zie paragraaf 2.3) kunnen als grote democratische vooruitgang worden beschouwd.

Het eerste artikel van de constitutie brengt de democratische staatsvorm duidelijk tot uitdrukking. In dit artikel is het volgende neergelegd: “[d]ie Deutsche Staat ist eine Republik. Die Staatsgewalt geht vom Volke aus”.⁶¹⁰ Met andere woorden, de monarchie in Duitsland werd afgeschaft en het land was voortaan een democratische republiek. Hoewel het Duitse volk volgens dit artikel als geheel soeverein is, werd dit volk volgens artikel 20 WRV vertegenwoordigd door de Rijksdag: het nationale parlement.⁶¹¹ Iedereen (mannen en vrouwen) van 20 jaar of ouder was gerechtigd de volksvertegenwoordigers die zetelden in de Rijksdag te kiezen. Dit gebeurde op grond van artikel 22 WRV op basis van een systeem van evenredige vertegenwoordiging [*Verhältniswahl*], zonder kiesdrempel. Dit brengt met zich mee dat iedere politieke partij naar evenredigheid van het aantal uitgebrachte stemmen is vertegenwoordigd.⁶¹² Het systeem van evenredige vertegenwoordiging sloot nagenoeg uit dat een partij de absolute meerderheid van de stemmen zou behalen⁶¹³ – daarom werkten politieke partijen in de praktijk in coalities samen. Net als in het Keizerrijk, kon de Rijksdag in de Weimarrepubliek worden ontbonden (op grond van artikel 25 WRV). Dit was in het Keizerrijk een belangrijk politiek wapen geweest tegen de oppositie, aangezien er dan nieuwe verkiezingen afgekondigd dienden te worden. In het Keizerrijk waren hierdoor vijf van de dertien Rijksdagen vroegtijdig ontbonden. In de Weimarrepubliek zou dit artikel eveneens veelvuldig worden aangewend (hierover kom ik in het derde hoofdstuk te spreken).

⁶⁰⁹ Koch 1984, p. 267.

⁶¹⁰ Zie artikel 1 van de constitutie.

⁶¹¹ Zie over het instituut van de Rijksdag de artikelen 20 tot en met 40 van de constitutie.

⁶¹² Zie hiervoor Paul Cliteur & Afshin Ellian, *Inleiding recht*, Deventer: Wolters Kluwer 2017, p. 102-103.

⁶¹³ Collin Storer, *A short history of the Weimar Republic*, Londen/New York: I.B. Tauris 2013, p. 59; Hett 2018, p. 48.

De democratische wetgever werd als een van de belangrijkste instituties van de nieuwe Republiek beschouwd. Om deze reden werd er in de grondwet ook ruimte gelaten voor interpretatie van en ontwikkeling door deze democratische wetgever. Dit werd als extra belangrijk gezien in een democratische staat, de democratische wetgever diende betrokken te zijn bij eventuele veranderingen in het politieke stelsel. Zoals Gusy benadrukt, lagen zowel politieke concretisering als juridische interpretatie daarom nog grotendeels open toen de nieuwe constitutie in werking trad.⁶¹⁴

Hoewel zij niet in de constitutie vermeld worden – enkel in artikel 130 WRV zijdelings en op negatieve wijze – speelden politieke partijen in de praktijk, net als in het Tweede Keizerrijk, een belangrijke rol in de politiek van de Weimarrepubliek. Politieke partijen werden niet opgenomen in de constitutie, aangezien het bestaan ervan werd beschouwd als een gegeven. Preuß zag het bestaan van deze partijen bijvoorbeeld als noodzakelijk en onmisbaar voor de nieuwe staat: door het participeren in de politieke partijen werd de bevolking betrokken bij het nieuwe parlementaire systeem.⁶¹⁵ De politieke partijen dienden als vertegenwoordigers van de ideeën die bij het volk leefden en waren hiermee onontbeerlijk voor een democratische staatsvorm en het vormen van een regering. Preuß zag de rol die de politieke partijen innamen aldus niet als een obstakel voor het bereiken van een compromis, zoals dit later werd ingebracht tegen het systeem van de Weimarstaat – die dan negatief werd betiteld als een ‘*Parteienstaat*’: een staat waarin partijen de dienst uitmaken en waarbij echte eenheid niet bereikt kon worden.⁶¹⁶ Voor Preuß waren de politieke partijen juist essentieel voor het tot stand brengen van de ‘eenheid in veelheid’. Hij sprak niet voor niets de woorden: “Parlementarismus ist Parteiherrschaft”.⁶¹⁷ Kelsen onderstreepte dit standpunt van Preuß in de versie van *Vom Wesen und Wert der Demokratie* uit 1929 waarin hij stelde dat democratie zonder politieke partijen in het geheel niet mogelijk is.⁶¹⁸ Op zijn opvattingen ga ik in het volgende hoofdstuk verder in.

De politieke partijen in Duitsland hadden een bijzonder karakter, zeker in vergelijking met politieke partijen in andere Europese landen. Waar de politieke partijen zich daar vaak – in ieder geval tot op zekere hoogte – pragmatisch opstelden, waren de eisen van de politieke partijen in Duitsland meestal ideologisch. Zoals Koch beschrijft: “[e]ven debates on purely practical issues such as protective tariffs were discussed by German parliamentarians on ideological, even metaphysical, premises”.⁶¹⁹ Politieke partijen hebben in Duitsland volgens Koch dan ook vooral de vorm van wat Weber zou noemen een *Weltanschauungspartei*: een partij die het bereiken van substantiële doelen op het oog

⁶¹⁴ Gusy 2018, p. 9-10.

⁶¹⁵ Preuß 2002, p. 123.

⁶¹⁶ Stolleis 2002, p. 107.

⁶¹⁷ Zoals aangehaald in Voßkuhle 2011, p. 260.

⁶¹⁸ Kelsen 2002, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, p. 92.

⁶¹⁹ Koch 1984, p. 135.

heeft.⁶²⁰ De nadruk die de partijen legden op ideologie en het bereiken van substantiële doelen leidde ertoe dat compromis in de praktijk vrijwel gelijk kwam te staan aan verraad.

De achtergrond waartegen dit karakter van de politieke partijen zich had ontwikkeld was de vorming van het politieke landschap in Duitsland, waarbij voornamelijk de intelligentsia enerzijds steeds meer invloed had weten te verkrijgen in de politiek, terwijl de politieke partijen in de Rijksdag anderzijds maar een marginale rol speelden. Daarnaast speelden theologische motieven een belangrijke rol bij de vorming van het karakter van de politieke partijen. Dit was vooral het geval in de periode na de *Kulturkampf*, de strijd die het Keizerrijk van 1872 tot 1879 voerde tegen de katholieke kerk die zij beschouwde als bedreiging.⁶²¹ Omgekeerd speelden theologische motieven ook een rol bij de katholieke politieke groepering zelf – waarbij de katholieke *Zentrum*-partij haar aanhang wist te consolideren. De nadruk op ideologie van de politieke partijen bleef bestaan tot in de Weimartijd. Volgens Koch was dit in het Keizerrijk nog geen groot probleem geweest, omdat het toen niet in de lijn der verwachting lag dat de politieke partijen ooit de verantwoordelijkheid voor een regering zouden dragen. Dit veranderde in de Weimarrepubliek, waar het vrijwel onmogelijk bleek om een stabiele coalitie te vormen.⁶²² Dit was ook gedeeltelijk een gevolg van het systeem van evenredige vertegenwoordiging, waarbij het vrijwel uitgesloten was dat een enkele partij de absolute meerderheid zou behalen.

Zoals ik aan het begin van paragraaf 3.6 beschreef, speelde het wetspositivisme dat dominant was geweest in het Keizerrijk aan het begin van de Weimarrepubliek nog steeds een belangrijke rol. Volgens dit wetspositivisme was de eenheid van de soeverein leidend. De soevereiniteit binnen de Weimarrepubliek ging overduidelijk van het volk uit, zoals blijkt uit het hierboven geciteerde eerste artikel van de constitutie. Dit bracht met zich mee dat Gerhard Anschütz (1867-1948), die samen met Richard Thoma (1874-1957) uitgroeide tot een van de belangrijkste commentatoren van de Weimarconstitutie⁶²³ en aanhanger van het wetspositivisme was, betoogde dat de macht van de democratische soeverein in principe onbeperkt diende te zijn – hetgeen in het verlengde lag van de autoritaire traditie van het Tweede Keizerrijk. Anschütz had zich gedurende het Keizerrijk langzaam ontwikkeld tot voorstander van het democratische systeem en was gedurende de Weimarrepubliek een belangrijke verdediger van diens grondwet en systeem.⁶²⁴ Het wetspositivisme van Anschütz en Thoma betekende respect voor de democratische wetgever, die in de constitutie werd gevestigd.⁶²⁵ De democratische soeverein was de alom aanwezige *pouvoir constituant* die op ieder gewenst moment moest kunnen bepalen welke richting de natie op diende te gaan. Deze beslissing diende zo min

⁶²⁰ Zie hiervoor bijvoorbeeld Weber 2010, p. 348.

⁶²¹ Weber 2013, p. 1390.

⁶²² Koch 1984, p. 289.

⁶²³ Zie Pauly 2002, p. 128.

⁶²⁴ Pauly 2002, p. 129-130.

⁶²⁵ Jacobson & Schlink 2002, p. 18.

mogelijk beperkt te zijn. Volgens Thoma beantwoordde de Weimarconstitutie aan dit standpunt, aangezien de enige beperking op deze democratische soevereiniteit het vereiste was dat, wanneer de constitutie gewijzigd werd, dit diende te gebeuren als twee derde van het totaal aantal volksvertegenwoordigers aanwezig was bij de stemming en daarvan diende ook twee derde voor de wijziging van de constitutie te stemmen (art. 76 WRV). Volgens hem was deze beperking enkel een ‘formele beperking’ die erop toezag hoe de wijziging van de constitutie plaats diende te vinden en geen daadwerkelijke beperking op de macht van de democratische soeverein.

De democratische staatsvorm bracht verscheidende filosofische debatten teweeg. Zo ontstond er bijvoorbeeld discussie over de vraag hoeveel ‘wetgevers’ zich in de Rijksdag bevonden. Als de grondwet immers enkel gewijzigd kon worden met een gekwalificeerde meerderheid (zoals werd bepaald in artikel 76 WRV), betekende dit dan dat een andere wetgever over grondwetswijzigingen kon beslissen dan de wetgever die met een gewone meerderheid over de ‘normale’ wetgeving besloot?⁶²⁶ Voorts kwam de vraag op of de tekst van artikel 76 WRV betekende dat de (gekwalificeerde) wetgever de grondwet dusdanig kon wijzigen zodat de kern van deze grondwet helemaal niet meer te herkennen is.⁶²⁷

In het verlengde hiervan werd bediscussieerd wat nu werkelijk ‘democratie’ was: is dit een staatsvorm waarin de meerderheid beslist, of een staatsvorm waarin door ‘acclamatie’ van de volkswil een besluit tot stand komt? Zo stelt Schmitt deze vraag aan de orde in zijn werk *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus* (1926) (zie paragraaf 6.4). Hij betoogde dat als de volkswil tot stand kon komen door het uitbrengen van een stem tijdens verkiezingen (het uitgangspunt in de Weimarstaat), dit net zo goed – al dan niet beter – kon gebeuren door een directe ‘acclamatie’ van de volksstem door een volksmenner.⁶²⁸ In zijn werk *Legalität und Legitimität* (1932) onderstreept hij dit standpunt en stelt hij dat een ‘directe stem’ van het gehele volk moet worden verkozen boven iedere vorm van indirecte representatie.⁶²⁹ Kelsen staat met het standpunt dat hij verdedigde in *Vom Wesen und Wert der Demokratie* (1920) lijnrecht tegenover Schmitt. Hij stelt dat in de werkelijke wereld een acclamatie van de volkswil of een eenheid van het volk (cf. Jean-Jacques Rousseau) onmogelijk is en pleit daarom voor een representatieve democratie.⁶³⁰ Over deze thematiek kom ik verder te spreken in hoofdstuk 5 en 6.

⁶²⁶ Stolleis 2002, p. 104.

⁶²⁷ Stolleis 2002, p. 113.

⁶²⁸ Carl Schmitt, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, München/Leipzig: Duncker & Humblot 1926, p. 22-23.

⁶²⁹ Carl Schmitt, *Legalität und Legitimität*, Berlijn: Duncker & Humblot 1932, p. 60.

⁶³⁰ Hans Kelsen, ‘On the essence and value of democracy’, in: Arthur Jacobson & Bernhard Schlink, *Weimar. A jurisprudence of crisis* (Belinda Cooper vert.), Berkeley/Los Angeles/Londen: University of California Press 2002, p. 95.

§ 4.6. De regering

De regering [*Reichsregierung*] van de Weimarrepubliek bestond uit ministers [*Reichsministern*] en een Rijkskanselier [*Reichskanzler*] (art. 52 WVR), die het formele hoofd van de regering was.⁶³¹ Hij werd op grond van artikel 53 WRV benoemd door de Rijkspresident [*Reichspräsident*] (zie paragraaf 4.7), maar had volgens artikel 54 WRV eveneens het vertrouwen van de Rijksdag nodig om te regeren.⁶³² Dit maakte dat hij – net als in het Keizerrijk het geval was geweest – feitelijk ‘gevangen’ zat tussen twee instituten waarvan hij beide afhankelijk was: van de Rijkspresident en van de Rijksdag. De Duitse rechtsgeleerde en rechter Udo di Fabio (geb. 1954) beschrijft in zijn werk *Der Weimarer Verfassung: Aufbruch und Scheitern. Eine verfassungshistorische Analyse* (2018) dat dit een van de intrinsieke zwaktes was van de Weimarconstitutie.⁶³³

Deze keuze om de Rijkskanselier een zwakke positie toe te bedelen was grotendeels afkomstig geweest van de suggestie van Preuß die een balans wilde creëren tussen de parlementaire macht van de Rijksdag en de Rijkspresident.⁶³⁴ Dat de machtsbalans zich gedurende de jaren van de Weimarrepubliek kon verschuiven richting de Rijkspresident, was van tevoren niet door hem voorzien.⁶³⁵ Echter, Stolleis betoogt dat de keuze voor twee direct door de bevolking gekozen instituten (de Rijksdag en de Rijkspresident) vanaf het begin zorgde dat ‘die demokratische Legitimation der Rechtsordnung von Anfang an aufgespalten und geschwächt [war]. Vor allem dem Parlament waren die wichtigsten Legitimationsquellen entzogen’.⁶³⁶ Naar mijn mening zijn deze constatering van zowel Di Fabio als Stolleis niet onjuist, maar waren deze punten niet door Preuß en de andere opstellers van de constitutie (te) voorzien. Zij poogden juist een systeem van ‘checks and balances’ (cf. Robert Redslob, zie paragraaf 4.7) tot stand te brengen tussen de Rijksdag enerzijds en de Rijkspresident anderzijds en aangezien zij vreesden voor een *Parlamentabsolutismus* wilden zij een ander, krachtig instituut tegenover het parlement plaatsen. Dit leidde ertoe dat de Rijkskanselier minder macht had en afhankelijk was van de Rijkspresident en de Rijksdag – de instituties waar het zwaartepunt in de constitutie was gelegen.

§ 4.7. De Rijkspresident

Om tegenwicht te bieden aan de democratische instituten in de Weimarconstitutie (en *Parlamentsabsolutismus* te voorkomen), werd het instituut van de Rijkspresident gevestigd dat de

⁶³¹ Zie over het instituut van de Rijkskanselier de artikelen 51 tot en met 56 van de constitutie.

⁶³² Zie artikel 26. Zie over het instituut van de Rijkspresident art. 41 tot en met 49 van de constitutie.

⁶³³ Udo di Fabio, *Der Weimarer Verfassung: Aufbruch und Scheitern. Eine verfassungshistorische Analyse*, München: C.H. Beck 2018, p. 35, 134.

⁶³⁴ Kuhli 2009, p. 325.

⁶³⁵ Kuhli 2009, p. 326.

⁶³⁶ Stolleis 2002, p. 103.

imperiale, conservatieve cultuur moest vertegenwoordigen.⁶³⁷ Voordat de Weimarconstitutie tot stand kwam, waren er vrijwel geen discussies gevoerd over een (eventuele) Rijkspresident, aangezien het geen optie had geleken dat de monarchie ten val zou komen.⁶³⁸ De Rijkspresident wordt in de literatuur vaak aangeduid als een *Ersatzkaiser*, die grotendeels de rol van de keizer in het staatsbestel van het Tweede Keizerrijk innam. Echter, een groot verschil tussen de keizer en de Rijkspresident, was dat de Rijkspresident direct werd gekozen door het gehele Duitse volk met een absolute meerderheid van stemmen (art. 41 WRV).⁶³⁹

Indien deze absolute meerderheid van stemmen niet gehaald werd in de eerste ronde (zoals bijvoorbeeld in de verkiezingen van maart 1932, zie paragraaf 2.7.2), moest een tweede ronde volgen. Er werd gekozen voor een zittingstermijn van zeven jaar van de Rijkspresident – tegenover de vier jaar van de Rijksdag – om meer stabiliteit in het staatsbestel te creëren. De Rijkspresident had de mogelijkheid om referenda af te kondigen en, hoewel hij onderworpen was aan de wetgeving die door de Rijksdag werd gemaakt, kreeg hij in de praktijk vergaande bevoegdheden op basis van artikel 48 van de constitutie. Dit artikel maakte het voor hem, na het afkondigen van de noodtoestand,⁶⁴⁰ mogelijk om zelfstandig decreten uit te vaardigen en hiermee de Rijksdag te passeren.⁶⁴¹ In artikel 48 lid 2 was het volgende neergelegd:

De Rijkspresident kan, wanneer in het Duitse Rijk, de openbare veiligheid en orde aanzienlijk verstoord of bedreigd wordt, de noodzakelijke maatregelen treffen om de openbare veiligheid en orde te herstellen, indien nodig met de hulp van het ingrijpen van de krijgsmacht. Voor dit doel mag hij tijdelijk de grondrechten die in de artikelen 114, 115, 117, 118, 123, 124 en 153 neergelegde grondrechten geheel of ten dele buiten toepassing verklaren.⁶⁴²

⁶³⁷ Zie bijvoorbeeld Joseph Bendersky, *A Concise History of Nazi Germany*, Plymouth: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2014, p. 4. Het instituut van de Rijkspresident was bedoeld om tegenwicht te bieden aan de Rijksdag.

⁶³⁸ Cristiana Senigaglia, 'Between parliament and government: the position of the President in the discussion about the new German Constitution (1918-19)', in: *Parliaments, Estates & Representation*, 18:1, 1998, p. 136.

⁶³⁹ Artikel 41 van de constitutie. Zie hiervoor eveneens Storer 2013, p. 60.

⁶⁴⁰ Zie voor het begrip noodtoestand bijvoorbeeld Carl Schmitt, *Political Theology. Four chapters on the concept of sovereignty* (George Schwab vert.), Chicago: The University of Chicago Press 2005, p. 5. In de woorden van Tracy Strong: "[...] a state of exception includes any kind of severe economic or political disturbance that requires the application of extraordinary measures". Deze buitengewone maatregelen bestonden volgens artikel 48 van de Weimarconstitutie bijvoorbeeld uit het (tijdelijk) opschorten van de grondrechten van burgers.

⁶⁴¹ Detlev Peukert, *The Weimar Republic: The Crisis of Classical Modernity* (Richard Deveson vert.), New York: Hill and Wang 1993, p. 39.

⁶⁴² Duitse tekst (vertaling van mijn hand): "Der Reichspräsident kann, wenn im Deutschen Reiche die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen treffen, erforderlichenfalls mit Hilfe der bewaffneten Macht einschreiten. Zu diesem Zwecke darf er vorübergehend die in den Artikeln 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 festgesetzten Grundrechte ganz oder zum Teil außer Kraft setzen." In artikel 114 van de constitutie was het recht op vrijheid neergelegd, in artikel 115 het verbod op het binnentreden van de woning en in artikel 117 het recht op privacy. Voorts garandeerde artikel 118 de vrijheid van meningsuiting, artikel 124 het recht op vrijheid van vereniging en artikel 153 het recht op eigendom. De directe voorganger van artikel 48 WVR was artikel 68 van de Bismarckse Constitutie, "which, in cases of where public safety was threatened in the territory

Dit artikel diende primair als waarborg om de constitutie te beschermen door de mogelijkheid om dynamisch en snel te handelen in tijden van crisis.⁶⁴³ Het afkondigen van de noodtoestand betekende overigens niet dat de Rijkspresident met onbeperkte bevoegdheden kon handelen, de Rijksdag kon een beroep op het artikel voorkomen indien zij van mening was dat het artikel arbitrair werd toegepast.⁶⁴⁴ De Rijksdag had namelijk volgens het derde lid van artikel 48 WRV de mogelijkheid om de Rijkspresident te vragen om de noodtoestand op te heffen en de decreten ongedaan te maken. Dit kan worden opgevat als een controlemechanisme op de Rijkspresident. Uiteindelijk was het opheffen en afkondigen van de noodtoestand en opschorten van bijbehorende rechten echter in de praktijk voornamelijk een zaak die te maken had met de discretie van de Rijkspresident. Aangezien hij ook bevoegd was om de Rijksdag te ontbinden (artikel 25 WRV), had hier hij hiermee een belangrijk wapen in handen waarmee hij de Rijksdag buiten spel kon zetten (zoals zou blijken vanaf 1930).

De vraag wat betreft de precieze bevoegdheden van de Rijkspresident, en vooral over de bevoegdheden die hij kon uitoefenen wanneer de noodtoestand eenmaal was afgekondigd, was een belangrijk punt van discussie geweest bij het opstellen van de constitutie. Dat gold bijvoorbeeld voor de bevoegdheden die waren neergelegd in artikel 48 WRV en waarvan werd bepaald dat deze konden worden aangewend na het afkondigen van de noodtoestand. Zo was Preuß een voorstander geweest van ongebreidelde macht van de Rijkspresident wanneer de noodtoestand eenmaal was afgekondigd (dus tegen de opname van de specifieke artikelen die konden worden opgeschorst). In de laatste jaren van de Weimarrepubliek vormde dit eveneens een belangrijk punt van discussie, waarover ik in hoofdstuk 4 en 5 kom te spreken. Nu volgt eerst een analyse van de denkbeelden van Max Weber, die aan de wieg stond van het instituut van de Rijkspresident in de Weimargrondwet.

§ 4.7.1. De grondlegger van het instituut van de Rijkspresident: Max Weber

Onder de experts die meewerkten aan de totstandkoming van de WRV, was Weber de voornaamste voorstander van een sterke Rijkspresident geweest.⁶⁴⁵ Hoewel Weber over het algemeen wordt beschouwd als de grondlegger van de moderne sociologie, is zijn werk over politiek zeer relevant voor het denken over liberalisme en democratie. Zoals de Engelse politicoloog David Beetham beschrijft, is Weber de grondlegger van de ‘competitive elitist democratic theories’ (waarvan de Oostenrijkse econoom Joseph Schumpeter (1883-1950) een belangrijke vertegenwoordiger is) die vanaf de jaren ’50 en ’60 van de vorige eeuw aan invloed wonnen.⁶⁴⁶ Weber beschreef aan het begin van de twintigste eeuw dat de moderne staten vanaf de negentiende eeuw onder invloed van de ontwikkeling

of the Reich”, granted the emperor the declare a part of the Reich to be in a state of war, whose conditions and limitations followed those set forth in the Prussian Law of 4 June 1851 concerning the state of siege. Zie hiervoor Giorgio Agamben, *State of Exception*, Chicago/Londen: The University of Chicago Press 2005, p. 14.

⁶⁴³ Stephen Lee, *The Weimar Republic. Questions and analysis in history*, Routledge: Oxon 2010, p. 37.

⁶⁴⁴ Lee 2010, p. 37.

⁶⁴⁵ Mommsen 1990, p. 346.

⁶⁴⁶ David Beetham, *Max Weber and the Theory of Modern Politics*, Cambridge: Polity Press 1985, p. 2.

van het kapitalisme steeds meer waren gaan lijken op een bedrijf [*Betrieb*]. De ontwikkeling van het kapitalisme had volgens Weber veel invloed op de staatsvorm die tot stand kwam: “[t]he modern capitalist enterprise rests primarily on *calculation* and presupposes a legal and administrative system, whose functioning can be rationally predicted, at least in principle, by virtue of its fixed general norms, just like the expected performance of a machine”.⁶⁴⁷ De staat die zich onder invloed van het kapitalisme ontwikkelde, werd door Weber aldus voorgesteld als een soort (bureaucratische) machine, die werkte volgens de wetten van de rationaliteit. Deze staat was gedepersonaliseerd en handelde op basis van zijn eigen normen – zonder haat en zonder liefde.⁶⁴⁸

Weber betoogde dat politieke partijen zich, naar het evenbeeld van de statelijke bureaucratie, ook steeds meer hadden ontwikkeld in richting van kleine bureaucratieën, die op dezelfde manier functioneerden als de kapitalistische staat in het hierboven aangehaalde citaat.⁶⁴⁹ Deze ontwikkeling werd veroorzaakt door het feit dat de politieke partijen grotendeels werden gefinancierd door rijke donateurs, waardoor economische belangen – bijvoorbeeld in de vorm van betalend lidmaatschap of een betaalde partijtop – de overhand kregen binnen de partij.⁶⁵⁰ Dit werkte eveneens in de hand dat partijen die het meest efficiënt werden georganiseerd en goed met het geld om wisten te gaan, de meeste macht verkregen binnen het politieke stelsel.⁶⁵¹

Het bureaucratische karakter van de politieke partij kwam echter niet enkel tot uiting in de steeds belangrijkere rol die economische motieven speelden binnen de partij, maar ook bij de benoeming van parlementsleden of het toebedelen van andere (hogere functies): dit gebeurde achter de schermen, zonder dat het publiek er invloed op kon uitoefenen en zonder dat deze partijfunctionarissen verantwoordelijk gehouden konden worden voor de handelingen die zij verrichtten. Dit systeem leidde ertoe dat er niet noodzakelijk politiek bekwame mensen werden benoemd tot leidinggevend binnen de politieke partijen, maar voornamelijk gekwalificeerde bureaucraten: mensen die betaald krijgen voor het vervullen van hun functie.⁶⁵² Deze gekwalificeerde bureaucraten, die zoals gezegd een salaris verkregen in ruil voor het uitoefenen van hun functie, bewaarden onafhankelijkheid – terwijl het volgens Weber juist kenmerkend voor een politicus zou moeten zijn dat ‘he enters the political arena fighting for his own convictions, and in his sense to engage in the political struggle’.⁶⁵³

De bureaucratisering van de politieke partijen leidde er volgens Weber dan ook toe dat het essentiële karakter van een politicus verloren ging. Een politicus was volgens hem iemand die niet geïnteresseerd moest zijn in salaris (zoals de gekwalificeerde bureaucraten), maar iemand die *macht* uitoefende en *verantwoordelijkheid* kon dragen en afleggen voor de beslissingen die voortkwamen uit

⁶⁴⁷ Weber 2013, p. 1394.

⁶⁴⁸ Stanton 2016, p. 329.

⁶⁴⁹ Weber 2013, p. 1395, 1398.

⁶⁵⁰ Weber 2013, p. 1396.

⁶⁵¹ Weber 2013, p. 1399.

⁶⁵² Weber 2013, p. 1410.

⁶⁵³ Weber 2013, p. 1417.

deze macht.⁶⁵⁴ Het bureaucratische karakter van de politiek kon volgens Weber tevens worden waargenomen tijdens de debatten die worden gevoerd in het parlement: de politici deden geen persoonlijke uitspraken om anderen te overtuigen van hun gelijk, maar hielden het bij (onpartijdige) ‘official statements’.⁶⁵⁵ Het bureaucratische karakter van de politiek leidde er volgens Weber tevens toe dat echte leiders zich niet langer voelden aangetrokken tot de politiek:

[..] in the face of the powerlessness of parliament and the resulting bureaucratic character of the ministerial positions a man with a strong power drive and the qualities to go with it would have to be a fool to venture into this miserable web of mutual resentment and on this slippery floor of court intrigue, as long as his talents and energies can apply themselves in field such as the giant industrial enterprises, cartels, banks and whole-sale firms.⁶⁵⁶

Het feit dat deze ‘echte leiders’ zich in toenemende mate afkeerden van de politiek, had volgens Weber alles te maken met het karakter van de politiek aan het einde van het Keizerrijk. Volgens Weber was het parlement voornamelijk op ‘negatieve’ wijze betrokken bij de regering: het kon besluiten afwijzen, maar het kon niet werkelijk de richting bepalen van het gevoerde beleid (positieve betrokkenheid).⁶⁵⁷ Deze negatieve betrokkenheid werd enerzijds gekenmerkt door het uitsluiten van politici van echte macht (waarvan het uitoefenen zoals gezegd volgens Weber juist kenmerkend is voor een politicus). Anderzijds leidde het ertoe dat politici zich enkel van een ideologisch toon bedienden, waarbij zij geen rekening hielden met de praktische implicaties van het voorgestane beleid – dit was immers ook niet nodig aangezien de politici nooit de werkelijke macht wisten te verkrijgen of werkelijke invloed konden uitoefenen op het beleid. Hiermee was de cirkel rond en, zo concludeert Weber: ‘political parties and their leaders [...] were confined to complaint and protest’.⁶⁵⁸ In dit politieke stelsel konden zich geen capabele leiders ontwikkelen,⁶⁵⁹ maar domineerde “[...] ignorant demagogy or routinized impotence – or both – [...] in a parliament which can only criticize without getting access to the facts and whose leaders are never put into a position in which they must prove their mettle”.⁶⁶⁰

Het tegenovergestelde van deze ‘negatieve politiek’ is volgens Weber een sterk parlementair stelsel (‘positieve politiek’) waarbij de politici macht konden uitoefenen en verantwoordelijkheid dienden te nemen voor hun beleid. Volgens Weber was het essentieel het recht van parlementair onderzoek te verlenen aan het parlement om ervoor te zorgen dat het meer betrokken raakte bij de regering en het gevoerde beleid – hetgeen ook noodzakelijk was om politieke leiders te kunnen rekruteren (Weber zag het parlement als een kweekvijver voor politiek leiderschap).⁶⁶¹ Deze suggestie

⁶⁵⁴ Weber 2013, p. 1411.

⁶⁵⁵ Weber 2013, p. 1412.

⁶⁵⁶ Weber 2013, p. 1413.

⁶⁵⁷ Weber 2013, p. 1408, 1414, 1416.

⁶⁵⁸ Beetham 1985, p. 97.

⁶⁵⁹ Mommsen 1990, p. 165.

⁶⁶⁰ Weber 2013, p. 1420.

⁶⁶¹ Weber 2013, p. 1419; Mommsen 1990, p. 169; Weber 1975, p. 586-587.

werd uiteindelijk overgenomen in de nieuwe constitutie, met steun van onder andere Preuß. De Duitse historicus Wolfgang Mommsen (1930-2004) stelt dat de nadruk voor Weber op het recht van parlementair onderzoek ook verklaard kan worden door het feit dat het parlement dan het monopolie op informatie van de bureaucratie kon doorbreken, waardoor controle kon worden uitgeoefend op deze statelijke bureaucratie.⁶⁶²

Vanaf juni 1917 had Weber zich steeds meer beziggehouden met de vraag hoe aan het parlement meer macht kon worden verleend en, in het verlengde hiervan, hoe het parlement beter betrokken kon worden bij de politiek.⁶⁶³ Met andere woorden: hoe kon het parlement in staat worden gesteld om te *regeren*?⁶⁶⁴ Deze vraag is nauw verbonden met het tot stand brengen van ‘ware politici’, een thema dat ik zojuist al kort aanstipte. Volgens Weber was het belangrijk vast te stellen of een politicus *van* de politiek of *voor* de politiek leefde.⁶⁶⁵ Een politicus die leeft van de politiek is een betaalde bureaucratisch gekwalificeerde politicus – volgens Weber een politicus in oneigenlijke zin – terwijl een politicus die leeft voor de politiek iemand is die op basis van overtuiging de politieke arena betreedt.⁶⁶⁶ De politici die leven van de politiek (de oneigenlijke politici) worden door Weber als volgt omschreven: “[t]hey had no power, no responsibility, and could only play a fairly subaltern role as notables, with the result that they were animated yet again by the instincts which are typically to be found in all ‘guilds’”.⁶⁶⁷

Volgens Weber waren Bismarck en het politieke systeem dat hij had nagelaten schuldig aan het ontstaan van de situatie in Duitsland en het ontbreken van werkelijke politici. In de tekst ‘Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland. Zur Politischen Kritik des Beamtentums und Parteiwesens’ (oorspronkelijk vijf losse artikelen in de *Frankfurter Zeitung* die verschenen tussen april en juni 1917, later gebundeld in 1918) beschrijft hij dat Bismarck, die over het algemeen wordt gezien als een groot staatsman, feitelijk geen enkele politieke traditie had nagelaten. Volgens Weber waren de consequenties van Bismarcks heerschappij de volgende: ten eerste liet hij een land na zonder politieke verfijsheid; een land zonder eigen politieke wil – het land was immers gewend geraakt aan het feit dat de ‘grote staatsman’ de beslissingen nam. Ten tweede liet hij een land na waar de beslissingen van een ‘grote staatsman’ zonder meer geaccepteerd werden. Het resultaat van dit alles was een parlement dat compleet machteloos was, het was er immers aan gewend geraakt in dienst te staan van een grote staatsman (Bismarck) en niet getraind om zelf beslissingen te nemen. Hierdoor wordt ook het karakter van de Duitse politieke partijen – die voornamelijk ideologische doelen voorstonden en niet in staat waren een compromis te sluiten of het beleid te beïnvloeden – verklaard.

⁶⁶² Mommsen 1990, p. 171-172.

⁶⁶³ Mommsen 1990, p. 171-172; Weber 1975, p. 586.

⁶⁶⁴ Weber 2013, p. 1426.

⁶⁶⁵ Weber 2013, p. 1427, 1447.

⁶⁶⁶ Weber 2013, p. 1417; Weber 2010, p. 330.

⁶⁶⁷ Weber 2010, p. 349.

Hij schrijft hierover het volgende: “[t]he level of parliament depends on whether it does not merely discuss great issues but decisively *influences* [cursivering RB] them; in other words, its quality depends on whether what happens there matters, or whether parliament is nothing but the unwillingly tolerated rubber stamp of a ruling bureaucracy”.⁶⁶⁸ De politieke instituties die waren achtergebleven na Bismarck waren al met al niet in staat politiek leiderschap tot stand te brengen; het bleef vooral de statelijke autoriteit die centraal stond binnen de politiek.

Tot 1918 schrijft Weber voornamelijk over het versterken van de parlementaire macht en het meer betrekken van het parlement bij de politieke besluitvorming. Vanaf 1918 verandert zijn toon en betoogt hij dat er tegenover het (machteloze) parlement een andere instantie moet worden gevestigd die wel in staat is dynamisch leiderschap tot stand te brengen. In deze context ontwikkelden zijn standpunten wat betreft de nieuwe Rijkspresident zich. Hij stelde dat het tegenovergestelde van parlementaire macht caesaristische macht is: een leider die direct wordt gekozen door het volk. Deze directe manier van kiezen staat tegenover de indirecte, parlementaire selectie van leiders.⁶⁶⁹

In zijn tekst ‘Der Reichspräsident’ (1919) betoogt Weber dat het noodzakelijk is dat er tegenover een indirecte representatie van het volk binnen het staatsbestel (het parlement) ook een staatshoofd staat dat direct door het volk wordt gekozen. Dit staatshoofd (de Rijkspresident) kan namelijk de eenheid van het Rijk representeren,⁶⁷⁰ een eenheid die niet afhankelijk is van een meerderheid in het parlement. Weber schrijft dat deze meerderheid in het parlement namelijk kan veranderen en dat “[a]ny president of the Reich elected by parliament under particular party constellations and coalitions will be politically dead as soon as there is a shift in that coalition”.⁶⁷¹ Het direct kiezen van de Rijkspresident is volgens Weber ook noodzakelijk omdat het parlement door het stelsel van proportionele vertegenwoordiging verandert in een ‘parliament of closed, philistine minds, in no sense capable of serving as a place where political leaders are selected’.⁶⁷² Individueel initiatief en dynamisch leiderschap kunnen daarom alleen gewaarborgd worden aan het hoofd van een organisatie.

Volgens Weber kan alleen de massa, en niet het parlement, deze dynamische vorm van leiderschap garanderen – daarom dient de Rijkspresident ook direct door deze massa en niet door het parlement te worden gekozen. Dit is een interessant punt: Weber kiest hier de specifieke bewoordingen van *Führerschaft* en massa. Hoewel Weber dus afstand probeert te doen van het autoritaire staatsbegrip, maakt hij hier de keuze voor de *massa*. Deze keuze is ongelukkig: wie de keuze maakt voor de massa, moet onvermijdelijk accepteren dat de massa ook kan ontsporen en onder

⁶⁶⁸ Weber 2013, p. 1392.

⁶⁶⁹ Weber 2013, p. 1452; Weber 2010, p. 318.

⁶⁷⁰ Weber 2010, p. 304, 307.

⁶⁷¹ Weber 2010, p. 308.

⁶⁷² Weber 2010, p. 306.

invloed van de verkeerde *Führer* een verkeerde weg in kan slaan. Dit is precies wat er gebeurde in de nadagen van de Weimarrepubliek en later tijdens de opbouw van het misdadige Derde Rijk.

Weber zelf lijkt zich van dit gevaar nog niet bewust: hij verwijst naar de Verenigde Staten wanneer hij uitlegt dat de persoonlijkheid van de partijleider een steeds belangrijkere rol begint te spelen tijdens verkiezingen. Het parlement, waarvan hij al eerder had betoogd dat het een sterkere positie zou moeten innemen, wordt nu door hem ook voorgesteld als een plek waar politieke leiders gevormd en getraind kunnen worden en hun talent tot ontplooiing kunnen brengen.⁶⁷³ Dit lijkt te contrasteren met het idee van parlementarisme. Echter, voor Weber is deze vorm van sterk leiderschap – waarop direct invloed wordt uitgeoefend door het gehele electoraat – noodzakelijk om een werkelijke consensus en richting in de politiek tot stand te brengen.⁶⁷⁴ Zonder politiek leiderschap is de bureaucratie zelf hetgeen dat de natie leidt, in plaats van dat het een middel is om effectief te regeren en dat kan worden aangewend door de regering.

Beetham betoogt dat de direct gekozen Rijkspresident in de Weimarstaat voor Weber feitelijk de vervanger was van de oude regeringsklasse van de Junkers in Oost-Pruisen. Deze Junkers vertegenwoordigden niet alleen zichzelf, maar kwamen ook op voor de belangen van de arbeiders. In de moderne staat was het echter niet meer mogelijk dat een klasse eveneens de belangen van andere klassen zou vertegenwoordigen – en hiermee zijn eigen particuliere belang zou overstijgen – aangezien de economische belangen van iedere afzonderlijke klasse te veel verbonden waren geraakt met hun politieke belangen. Dit geldt niet voor de direct gekozen Rijkspresident, die gekozen wordt door het gehele volk en hiermee de belangen van het gehele volk (en niet van een enkele klasse) diende te representeren. Hiermee is de direct gekozen Rijkspresident in de Weimarstaat aldus feitelijk de vervanger van de oude Junkers.⁶⁷⁵ Weber ging ervan uit dat een direct gekozen Rijkspresident een politieke dimensie in de staat kon waarborgen, een dimensie die verder ging dan economische belangen: “[...] the plebiscitary leader whose ability to win the confidence of the masses in his personal qualities gave him a political basis which transcended that of class and interest groups”.⁶⁷⁶

Het dynamisch leiderschap (dat volgens Weber tot stand kan komen door de invoering van het instituut van de Rijkspresident) staat centraal in een van zijn meest bekende teksten: ‘Politik als Beruf’ (1919). In deze tekst onderscheidt Weber drie vormen van leiderschap: de autoriteit van het ‘eeuwige verleden’ die gebaseerd is op gewoonte, de autoriteit van de uitzonderlijke ‘gift van genade’ of charisma en de autoriteit van de legaliteit die gebaseerd is op het geloof in de wettelijke regelingen.⁶⁷⁷ Volgens Weber is de tweede vorm van autoriteit, die gebaseerd is op charisma, de hoogste vorm van

⁶⁷³ Beetham 1985, p. 6.

⁶⁷⁴ Beetham 1985, p. 7.

⁶⁷⁵ Beetham 1985, p. 217.

⁶⁷⁶ Beetham 1985, p. 225.

⁶⁷⁷ Weber 2010, p. 311-312.

leiderschap – waar het uitoefenen ervan het beste tot uiting komt.⁶⁷⁸ Deze vorm van leiderschap was echter onder invloed van de bureaucratie steeds verder naar de achtergrond verdwenen en vervangen door de derde, rationele vorm van leiderschap. Er waren in dit rationele systeem volgens Weber geen politieke leiders meer, maar enkel politieke beampten [*Verwaltungsbeamte*]. De politieke leider draagt, in tegenstelling tot de politieke beampte, verantwoordelijkheid. Door de toegenomen bureaucratisering wordt de laatste vorm van politiek leiderschap steeds zeldzamer, deze wordt in toenemende mate vervangen door de eerste twee vormen van leiderschap: er komt een menselijke machine tot stand die werkt volgens gerationaliseerde, voorspelbare, wettelijke procedures.

Voor Weber was de enige manier om de bureaucratie, de menselijke machine, in toom te houden een politicus die het apparaat kon leiden en een bepaalde politieke richting op zou kunnen bewegen. De politici dienden daartoe een passie met *Sachlichkeit* – de vastberadenheid om het vechten voor een (realistisch) doel waarin iemand gelooft – te combineren. Het ontwikkelen van deze kwaliteiten hing voor Weber voor een belangrijk deel af van de bestaande politieke structuur. Zoals Beetham beschrijft, was Weber aldus in 1919 nog steeds een voorstander van democratisering, maar van een bepaald soort democratisering: “[p]olitical democratization [...] meant a system in which the bureaucracy was kept in place by a political leader, not one in which the officials themselves were imbued with the values of the wider society in which they were placed”.⁶⁷⁹

De nadruk op het selecteren van bekwame leiders komt voort uit Webers democratieopvatting. Hij wees de liberale traditie van democratie gebaseerd op natuurrecht – onvervreemdbare rechten, zoals hier bijvoorbeeld naar wordt verwezen in de Amerikaanse *Declaration of Independence* – af en betoogde dat de macht in een democratie, net als in ieder politiek systeem, uiteindelijk niet in handen is van het gehele volk, maar in handen is van een klein groepje oligarchen. Democratie is dan, voor hem, ook niet het zelf regeren van het volk (cf. Jean-Jacques Rousseau), maar het vrij kiezen van de politieke leiders door dit volk: “[d]emocracy is conceived as a functionalist system that gives the people no more and no less than the guarantee that the direction of governmental affairs is always in the hands of leaders who [...] are optimally qualified for this task”.⁶⁸⁰

De enige manier om binnen de huidige Duitse bureaucratie een charismatische leider te kiezen, die net als in Amerika de massa als een machine achter zich weet te scharen, is volgens Weber door het kiezen van de Rijkspresident door de gehele bevolking.⁶⁸¹ Voor hem is het kiezen van de Rijkspresident door de massa ook de enige optie om democratie te garanderen binnen de staat, het bureaucratische systeem kan immers enkel worden gecontroleerd van *bovenaf* (door de leider die het richting geeft) en niet van *onderaf* door verkiezingen (aangezien de politieke partijen zelf ook kleine bureaucratieën zijn geworden). De Rijkspresident die door de gehele bevolking wordt gekozen en

⁶⁷⁸ Weber 2010, p. 312.

⁶⁷⁹ Beetham 1985, p. 89.

⁶⁸⁰ Mommsen 1990, p. 395.

⁶⁸¹ Weber 2010, p. 351.

waarbij de bevolking achter zijn *persoon* staat, is in staat om onafhankelijk van politieke belangen een beslissing te nemen waar hij achter staat – een beslissing waar hij in gelooft.⁶⁸² Zijn voorkeur voor een sterke Rijkspresident of van een *Führerdemokratie* was geen afwijzing van democratische principes *an sich*, maar hij zocht, zoals de Britse filosoof Timothy Stanton beschrijft:

[...] the proper balance between the competing tendencies they [the Reichspresident and the Reichstag, RB] represented [...]. In 1918-19 it meant re-establishing a balance against an unchecked politics of popular will by revitalising or drawing attention back to the virtues of leadership, individual responsibility and independent judgement.⁶⁸³

Weber was geen tegenstander van het parlement of van de strijd tussen politieke partijen: hun strijd om de politieke macht zou in principe een positief effect op de vrijheid van de burger kunnen hebben, maar dit kon enkel het geval zijn indien de massa geleid zou worden door iemand met een charismatische persoonlijkheid.⁶⁸⁴ Weber wees het parlementaire systeem dan ook niet geheel af, hij pleitte enkel voor een verdeling van bevoegdheden binnen dit parlementaire systeem, zodat de overhand niet zou komen te liggen bij de bureaucratische politieke partijen. Hij vond, naast een sterke politieke leider, sterke democratische instituties – zoals een sterk parlement – belangrijk. Een sterk parlement was namelijk een ‘check’ op de macht van de direct gekozen President.⁶⁸⁵ Op deze manier zorgde het parlement ervoor dat belangrijke individuele vrijheden en liberale rechten gewaarborgd bleven.

Een sterk parlement kon volgens Weber echter niet alleen een waarborg zijn voor het tot stand brengen van politiek leiderschap. Gezien de structuur van de Duitse samenleving, zou er geen meerderheidspartij gevormd kunnen worden: de regeringen zouden bestaan uit een coalitie van verschillende partijen die een compromis moeten sluiten over het te voeren beleid. Hiermee zou geen sterk leiderschap met een eenduidige richting gevormd kunnen worden en dus was er een ander instituut noodzakelijk dat dit kon bewerkstelligen. Een instituut dat niet afhankelijk was van de steun van de verschillende partijen, maar boven het partijbelang was verheven en direct verantwoordelijkheid verschuldigd was aan het volk en afhankelijk was van het volk.⁶⁸⁶ Dit instituut kon er eveneens voor zorgen, zoals ik eerder beschreef, dat het politieke leiderschap in staat was het particuliere, economische belang van een enkele klasse te overstijgen. Enkel het direct kiezen van een leider was volgens Weber werkelijk democratisch – waar politici in het parlement vooral bezig waren met het ‘wegruilen’ van belangen om tot het genoemde compromis te komen, vertegenwoordigde de leider het gehele volk.

⁶⁸² Beetham 1985, p. 230.

⁶⁸³ Stanton 2016, p. 324.

⁶⁸⁴ Zie hiervoor Dana Vila, ‘The Legacy of Max Weber in Weimar Political and Social Theory’, in: Peter Gordon & John McCormick (red.), *Weimar Thought: A Contested Legacy*, Princeton: Princeton University Press 2013, p. 53.

⁶⁸⁵ Beetham 1985, p. 114.

⁶⁸⁶ Beetham 1985, p. 233.

Weber was niet alleen een voorstander van sterk leiderschap, maar bovenal van een sterk verankerde liberale democratie.⁶⁸⁷ Tijdens de Eerste Wereldoorlog (tot ongeveer 1917) had Weber zich vooral sterk gemaakt voor een daadkrachtig parlement, dat volgens hem kon dienen als selectieprocedure voor toekomstige leiders. Echter, na de Eerste Wereldoorlog (1918/1919) was dit volgens hem niet meer voldoende – hetgeen de snelle verandering in zijn standpunten met zich meebracht. Deze verandering is echter voornamelijk ogenschijnlijk, zijn achterliggende doel – het tot stand brengen van sterk, democratisch leiderschap – veranderde niet. De omstandigheden waaronder dit doel bereikt kon worden, met het oog op de sociale en politieke context in Duitsland vanaf eind 1918, veranderden daarentegen wel: deze hernieuwde omstandigheden vroegen om een nieuwe oplossing. Het parlement bleef echter belangrijk voor Weber, ook onder deze hernieuwde omstandigheden. Een sterk parlement zorgde er volgens hem voor dat civiele rechten voor alle burgers gegarandeerd zouden worden.

§ 4.7.2. Checks and balances binnen het democratisch systeem

Zoals de Britse filosoof Peter Baehr beschrijft, is artikel 41 WRV – waarin wordt bepaald dat de Rijkspresident direct wordt gekozen door het gehele Duitse volk – voortgekomen uit de ideeën van Weber. Daarnaast werd zijn suggestie om de ambtsduur van de president langer te maken dan die van de Rijksdag overgenomen: de ambtstermijn werd, zoals ik aan het begin van deze paragraaf beschreef, vastgesteld op een periode van zeven jaar. Tot slot werd Webers suggestie dat de president in staat zou moeten zijn referenda en verkiezingen af te kondigen, overgenomen.⁶⁸⁸ Het instituut van de Rijkspresident zoals dit tot stand kwam in de Weimarconstitutie is dan ook grotendeels door hem beïnvloed.

De ideeën van Redslob, waaraan ik al kort refereerde, die hij uit de doeken doet in zijn werk *Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und in ihrer unechten Form* (1918) over parlementaire democratie waren eveneens van invloed op de totstandkoming van het instituut van de Rijkspresident. Dit is niet verwonderlijk, aangezien Redslob de enige in de Duitstalige wereld was die zich tot dan toe had uitgelaten over een president binnen het parlementaire systeem – zoals ik net beschreef, werd er namelijk in Duitsland tot dan toe weinig rekening gehouden met het ten val komen van de monarchie en dus met eventuele alternatieven voor de monarchistische staatsvorm. Redslob vergeleek in dit werk meerdere patronen van parlementaire systemen met elkaar en betoogde dat een parlementaire regering gebaseerd diende te zijn op het liberale principe van de scheiding der machten. Belangrijk was vooral dat de uitvoerende macht volledig gescheiden zou zijn van de wetgevende macht: ieder van deze machten diende uit zijn eigen ‘bron’ voort te komen.⁶⁸⁹ Indien er onenigheid

⁶⁸⁷ Peter Baehr, ‘Weber and Weimar: The ‘Reich President’ Proposals’, in: *Politics* (9) 1, 1989, p. 21.

⁶⁸⁸ Baehr 1989, p. 23.

⁶⁸⁹ Zoals omschreven in Mommsen 1990, p. 348.

bestond tussen een van de machten binnen het parlementaire systeem, diende de bevolking de doorslaggevende stem te hebben in het conflict.⁶⁹⁰

Het feit dat de Rijkspresident direct door het gehele volk zou worden gekozen – en niet indirect door de Rijksdag of Rijksraad – in de Weimarrepubliek sloot aan bij de overtuigingen van Redslob. Indien de Rijkspresident namelijk door de Rijksdag gekozen zou worden, zou hij in zekere zin afhankelijk zijn van de Rijksdag en zou zijn onafhankelijkheid in het geding komen. Daarnaast was het volgens Redslob eveneens belangrijk dat de verschillende instituten van het land direct in contact stonden met de bron van soevereiniteit (het volk). Voorts betoogde Redslob vooral dat de macht van de president belangrijk is om de balans ten opzichte van de parlementaire macht te behouden. Zijn macht dient dan ook niet al te zeer te worden beperkt.⁶⁹¹ Dit is allemaal terug te zien in de bevoegdheden en positie van de Rijkspresident in de Weimarconstitutie.

De ideeën van Weber en Redslob wat betreft de (Rijks)president verschillen in die zin dat het Redslob vooral te doen was om het (liberale) concept van de balans tussen de verschillende staatsmachten. Dit geldt eveneens voor Preuß, die op dit punt in belangrijke mate beïnvloed is door Redslob. Voor Weber geldt dit echter niet, hij zag de Rijkspresident voornamelijk als waarborg voor het garanderen van charismatisch leiderschap en een leider die in staat was de bureaucratische machine in beweging te brengen. Echter, net als Redslob betoogde ook Weber dat de macht van de Rijkspresident niet onbeperkt kan zijn. Hij pleitte voor het instellen van een direct door de bevolking gekozen federale kamer [*Staatenhaus*] – een suggestie die niet werd overgenomen – die als tegenwicht voor de macht van de Rijkspresident zou kunnen dienen. Dit verschilt van het standpunt van Redslob, die ervan uitgaat dat de wetgevende macht (het parlement) een voldoende ‘check’ op de macht van de Rijkspresident zou vormen en dus waarschijnlijk geen voorstander zou zijn van het instellen van een extra orgaan. Dit laatste standpunt vond navolging van Preuß, die – zoals ik net al aangaf – het instituut van de Rijkspresident grotendeels steunde op grond van de achterliggende motivatie van Redslob (het idee van ‘checks and balances’) en niet op de rechtvaardiging hiervan door Weber zelf (het garanderen van dynamisch leiderschap tegenover een rationele bureaucratie). Dit geldt eveneens voor andere liberalen, die eerst tegenstander waren geweest van de sterke Rijkspresident juist omdat dit de ‘checks and balances’ in gevaar zou brengen.⁶⁹² Preuß ging ervan uit dat de Rijkspresident enkel zijn leidende rol hoefde in te nemen bij het benoemen van de Rijkskanselier. Voor Weber ging deze leidende rol echter veel verder, de Rijkspresident diende aan de ene kant als ‘gekozen monarch’ een tegenwicht te bieden aan een sterk parlement en hiermee parlementaire almacht te voorkomen, maar aan de andere kant was de Rijkspresident ook vooral een caesaristische leider. In de woorden van Mommsen:

⁶⁹⁰ Senigaglia 1998, p. 136.

⁶⁹¹ Senigaglia 1998, p. 136.

⁶⁹² Mommsen 1990, p. 347.

Max Weber was in no way concerned with the creation of constitutional guarantees when he wished to see the president in an independent position even in relation to the leading ministers. On the contrary, the presidential office should be a valve for the selection of genuine political leaders and should permit its occupant, if need be, to pursue his personal policies even against the will of the current party majority in parliament.⁶⁹³

De steun van Preuß en zijn collega's aan de Rijkspresident in de vorm die hij kreeg in de Weimarconstitutie had, behalve met de liberale rechtvaardiging van 'checks and balances', vooral te maken met de beperkte opties die overbleven. Er kon behalve voor een direct gekozen Rijkspresident worden gekozen voor een collegiale variant, waarin afgevaardigden uit de deelstaten zitting zouden nemen en waar de socialisten Quarck en Herzfeld voorstander van waren geweest. Volgens Weber kon echter op basis van deze variant geen enkele verantwoordelijkheid tot stand komen, aangezien de verschillende leden van het college zich achter elkaar konden verschuilen bij het nemen van een beslissing. Preuß was eveneens tegenstander van deze optie, aangezien hij vreesde dat de grotere deelstaten (voornamelijk Pruisen) dit college zouden domineren en hun mening op deze manier zouden opleggen aan de kleinere deelstaten.⁶⁹⁴ Daarnaast was er nog de optie van de Rijkspresident door het parlement te laten kiezen – hetgeen werd afgewezen omdat het te weinig democratisch zou zijn. Het enige alternatief dat overbleef was aldus de direct gekozen Rijkspresident.

De enige duidelijke weerstand tegen het instituut van de Rijkspresident waartoe uiteindelijk werd besloten in de Weimarconstitutie, was afkomstig van Anschütz. Anschütz uitte de zorg dat de macht van de Rijkspresident een inherent gevaar in zich droeg voor het parlementaire systeem.⁶⁹⁵ Hoewel dit gedurende de jaren die volgden vaker werd gesteld, bleef het ten tijde van de debatten over het opstellen van de constitutie een tamelijk geïsoleerde positie, die op weinig bijval kon rekenen. Achteraf is daarentegen veel kritiek geuit op de positie van de Rijkspresident binnen het staatsbestel van de Weimarrepubliek. Zo werden er parallellen getrokken tussen de latere machtspositie van Hitler en de Rijkspresident. Dit was echter, zoals duidelijk is geworden in deze paragraaf, niet de intentie van de nationale vergadering die tot de definitieve tekst van de Weimarconstitutie kwam.⁶⁹⁶ Het was juist de bedoeling om een instituut met democratische legitimatie tot stand te brengen dat een tegenwicht kon bieden aan het parlement.

De vraag die in het verlengde van het voorgaande rijst, is of het uiteindelijk catastrofale einde van de Weimarrepubliek afgewend had kunnen worden indien het instituut van de Rijkspresident niet zou hebben bestaan – en als er dus, om die reden, ook geen decreten afgekondigd hadden kunnen worden. Het antwoord op deze vraag is mijns inziens tweeledig: enerzijds is het natuurlijk zo dat er

⁶⁹³ Mommsen 1990, p. 353-354.

⁶⁹⁴ Stirk 2002, p. 513.

⁶⁹⁵ Gerhard Anschütz, 'Die kommende Deutsche Nationalversammlung und ihre Aufgabe', in: *Heidelberger Tageblatt* 12, 15 januari 1919, p. 1-2.

⁶⁹⁶ Gussy 2018, p. 3.

middels het instellen van de Rijkspresident de mogelijkheid wordt gecreëerd tot het afkondigen van decreten, dus in die zin moet de vraag bevestigend worden beantwoord. Anderzijds past een instituut als de Rijkspresident, zeker wanneer dit democratische legitimatie heeft zoals in de Weimarrepubliek, binnen een parlementaire democratie. Indien zich een noodtoestand aandient, moeten er snel en daadkrachtig beslissingen worden genomen ter bescherming van de democratie: uitgebreide parlementaire besluitvorming kan hieraan in de weg staan. Het gevaar is echter dat te veel macht van de Rijkspresident zich tegen de parlementaire democratie zelf keert, zoals in de nadagen van de Weimarrepubliek. Dit gevaar kan niet worden afgewend door het simpelweg *niet* instellen van een dergelijk instituut (zie over deze thematiek verder hoofdstuk 6).

§ 4.8. *Grondrechten en verzorgingsstaat*

Het opnemen van grondrechten was een belangrijk punt van discussie bij het opstellen van de nieuwe constitutie. Van oudsher was het waarborgen van grondrechten namelijk een taak geweest van de deelstaten. Echter, uiteindelijk werd onder druk van (voornamelijk) de sociaaldemocraten besloten tot het opnemen van grondrechten in de centrale constitutie – in eerdere versies enkel de meest basale (klassieke) grondrechten, die later werden uitgebreid tot een omvangrijke hoeveelheid van zowel klassieke als sociale grondrechten, neergelegd in 56 artikelen.⁶⁹⁷ Dit was een grote innovatie ten opzichte van het Keizerrijk, aangezien het verlenen van (sociale) rechten aan de bevolking nu niet meer afhankelijk was van de zittende regering, maar een doorlopende garantie betrof.⁶⁹⁸ Zoals Koch beschrijft, waren deze grondrechten ‘considered as guidelines and limits in legislation, administration and justice’.⁶⁹⁹ In dit opzicht liep de Weimarconstitutie voor op veel andere constituties van haar tijd.

De interpretatie van de grondrechten en de rol die zij speelden in de Weimarrepubliek verliep gefaseerd. In de eerste periode (tussen 1919-1924) werd vooral kritiek op de grondrechten geuit of werden zij buiten beschouwing gelaten in de interpretatie van het recht. Dit veranderde na het crisisjaar 1923, waarna de grondrechten een steeds belangrijker rol begonnen te spelen bij de interpretatie en uitlegging van het recht. Ze werden vanaf 1931 zelfs ingezet als middel om de noodmaatregelen van Heinrich Brüning en degenen die hem opvolgden (zie paragraaf 2.7.2) aan te vechten.⁷⁰⁰

Onder invloed van de overtuiging die schuilging achter het opnemen van de grondrechten in de constitutie, werd in de Weimarrepubliek eveneens een begin gemaakt met het optuigen van een verzorgingsstaat.⁷⁰¹ Vooral Preuß had zich hier sterk voor gemaakt, volgens hem was de republikeinse

⁶⁹⁷ Lee 2010, p. 37.

⁶⁹⁸ Gusy 2018, p. 57.

⁶⁹⁹ Koch 1984, p. 270-271.

⁷⁰⁰ Stolleis 2002, p. 110.

⁷⁰¹ Storer, p. 61; Greenberg 2014, p. 12.

staatsvorm intrinsiek verbonden met sociale rechten.⁷⁰² De constitutie kon de ontwikkeling in de richting van deze sociale rechten en vrijheid bevorderen en diende dit dan ook te doen. Enkel het brengen van welvaart was volgens hem niet genoeg: “[...] the human being [...] does not live by bread alone; [...] to him ideal claims, claims to freedom, are just as much a necessity”.⁷⁰³ In tegenstelling tot het Keizerrijk moest er dan ook niet enkel worden gewerkt aan negatieve vrijheid, maar ook aan positieve garanties voor vrijheid.

§ 4.9. Conclusie

In dit hoofdstuk stonden enkele belangrijke thema's in de Weimargrondwet centraal teneinde de vraag te beantwoorden in hoeverre de grondwettelijke uitgangspunten van de Weimargrondwet de Weimardemocratie in staat stelde om zich te verdedigen tegen vijandige tendensen.

Het is duidelijk geworden dat er voor de novemberrevolutie van 1918 in Duitsland nog nauwelijks serieus rekening was gehouden met of nagedacht was over het invoeren van een democratische staatsvorm: de wens tot democratisering was wel aanwezig onder de bevolking, maar er werd niet verwacht dat deze verdergaande democratisering ook zou leiden tot de definitieve afschaffing van de monarchie. Dit veranderde tegen het einde van de Eerste Wereldoorlog, toen in rap tempo de verschillende vorstenhuizen in de deelstaten ten val werden gebracht en er op 9 november 1918, nadat Baden de macht had overgedragen aan Ebert, definitief een einde kwam aan het Tweede Duitse Keizerrijk en hiermee aan de Duitse monarchistische traditie.

Democratisering werd een van de belangrijkste uitgangspunten van de nieuwe Weimarstaat en de nieuwe constitutie, die onder Preuß tot ontwikkeling kwam en die – onder voorbehoud van enkele wijzigingen – door de nationale vergadering werd geaccepteerd. Dat de nieuwe Weimarrepubliek een democratische en republikeinse staatsvorm is, komt duidelijk tot uitdrukking in de preambule en het eerste artikel. Deze democratische staatsvorm werd in de begindagen van de Weimarrepubliek door ongeveer driekwart van de bevolking ondersteund (in de vorm van de nationale vergadering die acteerde als *pouvoir constituant*) en hiermee breed gedragen. De Weimarrepubliek vestigde daarnaast een federale staatsvorm waarin de autonomie van de deelstaten verder werd beperkt. Geconcludeerd kan dan ook worden dat de discussie over democratisering en eenheid binnen de Duitse staat met de vestiging van de Weimarrepubliek was beslecht in het voordeel van de voorstanders van democratie en van de sterke eenheid binnen de Duitse staat.

Hoewel de nieuwe constitutie in de begindagen van de Weimarrepubliek door het overgrote merendeel van de bevolking werd gesteund, is de constitutie in de literatuur vaak aangeduid als een van de ‘geboortefouten’ van de Weimarrepubliek. Er wordt dan gewezen op het systeem van proportionele vertegenwoordiging, de (te) sterke positie van de Rijkspresident die aanleiding gaf tot

⁷⁰² Preuß 2002, p. 121.

⁷⁰³ Preuß 2002, p. 121.

machtsmisbruik, het niet verankeren van de positie van de politieke partijen in de constitutie, en het openlaten van bepaalde constitutionele vragen – of het niet duidelijk genoeg aangeven van de richting waarin bepaalde instituten zich dienden te ontwikkelen. Mijns inziens is deze voorstelling onjuist. Zoals ik in het voorliggende hoofdstuk duidelijk heb gemaakt, waren de keuzen die zijn gemaakt door de opstellers van de constitutie weloverwogen en weldoordracht. Aangezien een democratische traditie in Duitsland tot dusver niet had bestaan, werden zij desalniettemin gedwongen om in een vacuüm – ofwel ‘grondrechtelijk laboratorium’ (cf. Walter Pauly) – te acteren en konden zij geen beroep doen op eerder opgedane (democratische) kennis of ervaring. Zoals duidelijk is geworden, hoopten zij dat de ‘open plekken’ in de constitutie zich zouden ontwikkelen in de richting van een sterk verankerde liberale democratie.

Het is altijd lastig om een constitutie te beoordelen naar de standaarden van de tijd waarin deze werd geschreven. *Ex post*, met de kennis van de verschrikkingen die zich later zouden afspelen en de manier waarop de constitutie hiertoe al dan wel of al dan niet is geïnterpreteerd, is het gemakkelijk te stellen dat bepaalde artikelen (of wellicht de constitutie als geheel) hebben bijgedragen aan de ondergang van de Duitse democratie en de machtsovername van Hitler in 1933. Echter, dergelijke ontwikkelingen konden door de opstellers van de constitutie (ongeveer vijftien jaar daarvoor) niet worden voorzien. Zij hadden het beste voor met de nieuwe Weimardemocratie – misbruik waarvoor verschillende artikelen zich hebben geleend, of inherente tekortkomingen (die ik zojuist opsomde) die hebben bijgedragen aan de ontwikkelingen in de nadagen van de Weimarstaat waren door hen geenszins voorzien, zoals uit de beraadslagingen omtrent de constitutie volgt.

Wat hiertegen in te brengen is, is dat wel opvalt dat de constitutie duidelijk gebaseerd was op ‘normale tijden’ en geen rekening heeft gehouden (en wellicht niet heeft kunnen houden) met de verschillende crises waar de Weimarrepubliek gedurende haar bestaan mee te maken kreeg. Artikel 48 van de constitutie werd, in samenhang met een sterke Rijkspresident, ingesteld om tegenwicht te bieden aan het parlement (en *Parlamentsabsolutarismus* te voorkomen) en om te bewerkstelligen dat er snel en dynamisch gehandeld kon worden in tijden van crisis. De verhouding tussen de Rijkspresident en het parlement na het afkondigen van deze noodtoestand was echter niet volledig doordacht. Als er dan ook gewezen moet worden gewezen op een fout in de Weimarconstitutie is dat het ontbreken van de garantie dat de Rijkspresident zijn bevoegdheden niet zou misbruiken en hiermee het parlement buiten spel zou zetten.

Hetzelfde kan gezegd worden over het feit dat er geen maatregelen werden genomen tegen de versplintering van de Rijksdag. Weber en Preuß leken zich namelijk wel bewust te zijn van het ‘compromiskarakter’ van de constitutie dat zich zou manifesteren in de vorm van regeringscoalities die zich noodzakelijkerwijs zouden moeten vormen tussen verschillende politieke partijen, aangezien het systeem van evenredige vertegenwoordiging het vrijwel onmogelijk maakte voor een enkele partij om een absolute meerderheid te vergaren. Echter, zoals duidelijk werd had Preuß juist alle vertrouwen in het feit dat zich uit een veelheid aan opvattingen en personen een sterke eenheid zou ontwikkelen

binnen de Rijksdag en hield hij geen rekening met het desastreuze scenario dat in de Weimarrepubliek tot ontwikkeling kwam vanaf ongeveer 1929.

Nogmaals wil ik benadrukken dat de opstellers van de constitutie de ontwikkeling richting de *Führerstaat* van Hitler geenszins hebben (kunnen) voorzien. Waar de *Führerdemokratie* die Weber voor ogen had in de literatuur meer dan eens is voorgesteld als voorloper van de *Führerstaat* berust dit op een onjuiste veronderstelling. Zoals ik duidelijk heb gemaakt in dit hoofdstuk, poogde Weber met het instellen van de sterke Rijkspresident een tegenwicht te bieden aan het parlement en ervoor te zorgen dat dynamisch leiderschap mogelijk bleef. Voor Weber was het parlement echter eveneens belangrijk binnen de staat voor de training en selectie van deze toekomstige leider – hij heeft dan ook geenszins de volledige buitenwerkingstelling van het parlement beoogd. Dit betekent echter niet dat er geen gevaar kan schuilen in de theorie van Weber: hoewel hij dit zelf wellicht niet had voorzien, schuilt er altijd een gevaar in het toebedelen van veel macht aan de massa. De massa kan, zeker onder invloed van de ‘verkeerde’ Führer, gemakkelijk gemanipuleerd worden. Wie de keuze maakt voor de massa, moet daarom onvermijdelijk accepteren dat de massa ook kan ontsporen en onder invloed van de verkeerde Führer een verkeerde weg in kan slaan. Dit is precies wat er gebeurde in de nadagen van de Weimarrepubliek en later tijdens de opbouw van het misdadige Derde Rijk.

Tevens kan worden gewezen op het feit dat het autoritaire karakter van de staat niet veranderde. In zekere zin is de Weimardemocratie een voortzetting van het Tweede Keizerrijk. De uitgangspunten van de autoritaire staat bleven gewaarborgd, maar de plaats waar de staatsmacht gelegen is – ofwel bij de Keizer, ofwel bij het volk – verschoof. In zekere zin droeg deze autoritaire traditie, zeker in combinatie met Webers idee van de *Führerdemokratie*, bij aan het vestigen van een systeem dat uiteindelijk kon uitmonden in het Derde Rijk.

Geconcludeerd kan dan ook worden dat de tekst van de constitutie die in 1919 tot stand kwam niet specifiek lijkt te hebben bijgedragen aan de ondergang van de Duitse democratie in 1933 of in ieder geval dat de opstellers van deze constitutie de latere controverses omtrent enkele artikelen maar in beperkte mate hebben (kunnen) voorzien. Dat de interpretatie van bepaalde artikelen – of de opvulling van ‘leemten’ in de constitutie – zich uiteindelijk heeft ontwikkeld op een manier die bijdroeg aan de ondermijning (en ondergang) van de democratie lijkt dan ook vooral gebaseerd te zijn op verschillende gebeurtenissen die de ontwikkeling richting een sterk verankerde democratische traditie onmogelijk hebben gemaakt (en die in hoofdstuk 2 zijn besproken) en de op macht gerichte inslag van het wetspositivisme, dat ook dominant bleef in de uitgangspunten van de Weimardemocratie.

Zowel de crises als de uitgangspunten van het Duitse staatsrecht waren van grote invloed van de manier waarop de staat en de rechtstheoretische debatten zich ontwikkelden in de Weimarrepubliek. Deze thematiek staat centraal in de volgende hoofdstukken, waarin ik achtereenvolgens de opvattingen van Hans Kelsen, Carl Schmitt, Rudolf Smend en Hermann Heller bespreek.

