Raisa Blommestijn

HET SPOOK VAN WEIMAR

EEN DEMOCRATIE IN CRISIS

2022 Prometheus Amsterdam

© 2022 Raisa Blommestijn
Omslagontwerp Jan van Zomeren
Omslagbeeld Max Beckmann, Family/Alamy
Zetwerk Elgraphic
www.uitgeverijprometheus.nl
ISBN 978 90 446 5075 4

1

INLEIDENDE BESCHOUWING: HET TRAGISCHE LOT VAN WEIMAR

Stellt sich die Wirklichkeit des staatlichen Lebens als die dauernde Herstellung seiner Wirklichkeit als souveräner Willensverband dar, so ist seine Wirklichkeit die seines Integrationssystems.[1]

Rudolf Smend (1882-1975)

1.1 Inleiding

Het jaar 1848 wordt over het algemeen gezien als een belangrijk jaar wat betreft het begin van de democratische traditie in West-Europa, die zich feitelijk vanaf de Franse Revolutie (1789) ontwikkelde. Opvallend is dat de democratische geest in Duitsland veel minder vlam vatte dan in de haar omringende landen. Een waarlijk democratische staatsvorm kwam er in Duitsland pas na november 1918, toen de Weimarrepubliek in Berlijn werd uitgeroepen. De veranderingen die met de stichting van de Weimarrepubliek werden doorgevoerd, waren echter ongekend. Vrijwel overnight vond de transitie plaats van het Tweede Duitse Keizerrijk – met veel macht voor de Keizer, de adel en het leger enerzijds en met beperkte inspraak van het volk anderzijds – naar een democratische staatsvorm met algemeen kiesrecht voor zowel mannen als vrouwen.[2]

Gezien het gebrek aan democratische traditie, gingen de opstellers van de Weimargrondwet te rade bij de democratische traditie van andere landen zoals Groot-Brittannië en Frankrijk. De opstellers van de Grondwet leken welhaast op scheikundigen in een lab, die poogden verschillende aspecten van democratische tradities te combineren en om te vormen tot het begin van een Duitse democratische traditie. Net als bij ieder experiment, gingen er ook bij het opstellen van de Weimargrondwet dingen mis. Zowel gedurende de bestaansgeschiedenis van de Weimarrepubliek als na haar val is dan ook gewezen op de proble-

matische aspecten van de Weimargrondwet, zoals het teveel aan macht van de Rijkspresident – gekscherend *Ersatzkaiser* genoemd – of het stelsel van proportionele vertegenwoordiging dat zou leiden tot een *Parteienstaat*.

Deze problematische aspecten zijn gedeeltelijk het gevolg van compromissen die werden gesloten aan het begin van de Weimarrepubliek tussen de gevestigde machtsstructuren enerzijds (zoals het leger en de industriëlen) en de democratische krachten (voornamelijk sociaaldemocraten) anderzijds.[3] Het leger en de industriëlen besloten samen te werken met de sociaaldemocraten, uit angst voor een communistische machtsovername. Deze angst kwam niet uit de lucht vallen: op 9 november werden in Berlijn vlak na elkaar 'de republiek' en de 'communistische staat' uitgeroepen. Daarnaast waren in verschillende steden zogenaamde 'raden' gevestigd naar het voorbeeld van de in 1917 gevestigde Sovjet-Unie. Mede door de samenwerking tussen de gevestigde machtsstructuren en het gesloten compromis, verloren de communisten de machtsstrijd.

Dit leidde tot verbittering: zowel bij de communisten als bij de linkerflank van de SPD, die zich had afgesplitst onder de naam Unabhängige Sozialdemokratische Partei Deutschlands (USPD). De communisten richtten hiertoe een eigen partij op, de Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) die onder Karl Liebknecht en Rosa Luxemburg opriep tot het omverwerpen van de nieuw gevestigde Weimarstaat. Hoewel Liebknecht en Luxemburg de dood vonden in protesten, volhardden hun opvolgers in het verzet tegen de Weimarrepubliek, waarmee zij zich nooit volledig verzoenden en die zij beschouwden als verraad. Er vonden gedurende de gehele geschiedenis van de Weimarrepubliek communistische opstanden plaats en er werd doorlopend opgeroepen tot het omverwerpen van de democratie. Tegen het einde van de Weimarrepubliek, onder invloed van de beurskrach, vond het communisme steun onder een groeiend deel van de bevolking. Vanaf 1932 had de KPD, samen met de nazi's, een meerderheid in de Rijksdag. Het enige wat beide groepen verbond, was de felle weerstand tegen de Weimarrepubliek. Van samenwerking tussen de nazi's en communisten was dan ook geen sprake; de communisten zouden zelfs het eerste slachtoffer worden van de machtsovername van de nazi's na de aanname van het Rijksdagbranddecreet.

De nazi's behoorden tot een andere zijde van protest: de contrarevo-

lutionaire zijde. Waar de communisten van mening waren dat de revolutie niet ver genoeg ging, waren de contrarevolutionairen van mening dat de revolutie moest worden teruggedraaid. Zij keken met weemoed terug op de – zo vonden zij – idyllische situatie van voor de Eerste Wereldoorlog. Kort gezegd richtten de contrarevolutionairen zich tegen de Weimardemocratie en de revolutie van 1918, maar ook tegen het (zo vonden zij) vroegtijdig beëindigen van de Eerste Wereldoorlog. In contrarevolutionaire kringen werd de opvatting gehuldigd dat het Duitse verlies van de Eerste Wereldoorlog niet het resultaat was van een overwinning van de geallieerden op het slagveld, maar een dolksteek in de rug was geweest van (sociaal)democraten en andere groepen die Duitsland niet positief waren gezind (zoals de joden – althans zo betoogden de nazi's). Zij vonden zich gesteund in dit narratief, dat bekend werd onder de naam dolkstootlegende [*Dolchstoßlegende*], door hetgeen destijds in de media en door de politiek aan de bevolking was voorgehouden: Duitsland stond op het punt de oorlog te winnen.

De dolkstootlegende, maar ook de rancune jegens de Weimarrepubliek, werd versterkt na de ondertekening van het Verdrag van Versailles. Mede door deze ondertekening nam de steun voor de democratische partijen die de Weimarrepubliek hadden opgericht en vanaf het begin hadden gesteund, flink af – bij de verkiezingen die volgden na de ondertekening van het Verdrag, raakten zij hun meerderheid kwijt. Niet alleen volgens contrarevolutionairen, maar volgens veel Duitsers hadden zij Duitsland 'in de uitverkoop' gedaan en waren zij schuldig aan alle misère die hierop volgde. De ondertekening van het Verdrag van Versailles loopt dan ook als een rode draad door de verschillende crises waar de Weimarrepubliek mee te maken kreeg. Zo speelde het een rol bij diverse opstanden tegen de Republiek en in verschillende protestredes die werden gehouden. Bovenal was het de directe aanleiding van de bezetting van het Ruhrgebied en de daaropvolgende hyperinflatie.

Na de bezetting van het Ruhrgebied en het einde van de hyperinflatie brak een tweede periode aan voor de Weimarrepubliek. Een periode die ook wel wordt aangeduid als Weimars 'gouden jaren' (1923-1929). In deze periode komt er, voornamelijk onder leiding van Gustav Stresemann (1878-1929), steeds meer toenadering tot andere West-Europese landen. Echter, deze periode van stabiliteit wordt vaak overschat: politieke moorden bleven aan de orde van de dag, kabinetten

kwamen veelvuldig ten val vanwege interne conflicten en onder de radar werd de aanhang van groepen die tegen de Weimarrepubliek waren gekant steeds groter.

Dit werd duidelijk zichtbaar in de laatste periode van de Weimarrepubliek, waarvan het begin bijna geheel samenvalt met de dood van Stresemann en die begint na de wallstreetcrash van november 1929. Duitsland kreeg het zwaar te verduren na deze crash vanwege het geld dat zij had geleend van de Verenigde Staten. Het kabinet-Müller, het laatste kabinet in Weimar dat een werkelijk democratisch mandaat kende, kwam in 1930 ten val ten gevolge van de economische crisis. Vanaf dat moment bleek de enige mogelijkheid om nog te regeren artikel 48 van de Weimargrondwet te zijn. Strikt genomen kenden de kabinetten na de val van het kabinet-Müller geen werkelijk democratische basis (ergo: een meerderheid in de Rijksdag) meer. De economische crisis leidde hiermee tot een politieke crisis.

De partij die bij uitstek van het momentum van de economische crisis wist te profiteren, was de NSDAP van Adolf Hitler. Hitler had zich vanaf 1925, tijdens zijn verblijf in Landsberg na een mislukte couppoging in München, voorgenomen in te zetten op een 'legale revolutie' (een machtsovername door middel van democratische middelen, zoals het winnen van verkiezingen) en steeds meer macht naar zich toegetrokken. Tijdens de verkiezingen die werden gehouden na de val van het kabinet-Müller behaalde de NSDAP 18,3 procent van de stemmen en brak de partij officieel door in de landelijke politiek. Na de verkiezingen van juli 1932 werd de NSDAP voor het eerst de grootste partij in de Rijksdag. Aan de revolutionaire zijde van het politieke spectrum wist de KPD steeds meer stemmen te behalen: de partij behaalde 14,3 procent van de stemmen en hiermee hadden de NSDAP en de KPD samen een (vijandige) meerderheid in de Rijksdag.

Er gingen stemmen op om Hitler tot Rijkskanselier te benoemen en hem door samenwerking te 'temmen'. Hindenburg weigerde dit en daarom dienden nogmaals nieuwe verkiezingen te worden gehouden. Hitler behaalde in deze nieuwe verkiezingen aanzienlijk minder stemmen, maar zijn partij bleef wel de grootste in de Rijksdag. Hindenburg besloot hierna toch over te gaan tot de benoeming van Hitler als Rijkskanselier. Geweld was aan de orde van de dag. Leden van Hitlers paramilitaire groepering, de Sturmabteilung (SA), verstoorden politieke bijeenkomsten van tegenstanders en na het Rijksdagbranddecreet van 27

februari 1933 kreeg dit geweld een legale basis. Politiek was in deze periode niet langer gebonden aan de staat, die het geweldsmonopolie niet langer kon handhaven, maar speelde zich af op straat.

Onder deze druk en intimidatie stemde de Rijksdag op 23 maart 1933 in met de Machtigingswet [*Ermächtigungsgesetz*], de *Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich*, die de basis zou vormen voor het formele einde van de Weimarrepubliek. In tegenstelling tot wat vaak wordt gedacht, had de 'legale revolutie' van Hitler geen werkelijk democratische basis. Onder invloed van de intimidatie van politieke tegenstanders, het onvermogen het geweldsmonopolie te handhaven door de Weimarstaat, gebrek aan vrijheid van meningsuiting en het onvermogen van de andere partijen om hun onderlinge tegenstellingen te overbruggen, greep Hitler de macht.[4] Omstreeks augustus 1934 had Hitler zijn nieuw verkregen machtspositie weten te consolideren. Hij had zijn ogen intussen al gericht op de uitbreiding van lebensraum voor het Duitse volk in het Oosten van Europa: in die ambitie is een van de formele oorzaken van het begin van de Tweede Wereldoorlog, waarin Nazi-Duitsland de wereld vanaf 3 september 1939 meesleurde, gelegen. De eerste waarlijk democratische Duitse Staat ging vroegtijdig ten onder en liep hiermee de mogelijkheid mis om een democratische cultuur te ontwikkelen en de noodzakelijke, blijvende steun onder de bevolking te verkrijgen.

1.2 Centrale thematiek en opbouw

De dominante rechtsfilosofische stroming tijdens het Duitse Tweede Keizerrijk was het wetspositivisme, een vorm van rechtspositivisme die tevens ten grondslag lag aan de Weimargrondwet. Dit wetspositivisme was gedurende het Tweede Keizerrijk al bekritiseerd, maar was vooral gedurende de Weimarrepubliek veelvuldig onderwerp van discussie. Tevens vormde het aanleiding voor rechtstheoretische debatten na de Tweede Wereldoorlog. Zo stelde de Duitse rechtsfilosoof Gustav Radbruch dat de Duitse rechtstheorie de juristenstand en het volk weerloos had gemaakt tegen misdadige wetten door gebruik te maken van de principes 'wet is wet' en 'bevel is bevel'.[5] Dit onderzoek denkt verder in het spoor van Radbruch en bespreekt het dominante wetspositivisme, opvattingen van enkele critici van dit wetspositivisme, alsmede de veelvuldige crises waar de Weimarrepubliek mee te maken kreeg teneinde de volgende hoofdvraag te beantwoorden:

In hoeverre boden de juridische en rechtsfilosofische concepten die ten grondslag lagen aan de Weimardemocratie reële mogelijkheden om de democratische staatsvorm te verdedigen?

Om deze vraag te beantwoorden, komen in de verschillende hoofdstukken achtereenvolgens verschillende deelvragen aan de orde. Ten eerste wordt in het tweede hoofdstuk de vraag beantwoord *tegen welke historische achtergrond de Weimardemocratie tot stand kwam en welke vijandige tendensen zich gedurende haar bestaansgeschiedenis manifesteerden.* In het verlengde daarvan wordt de vraag beantwoord *in hoeverre de feitelijke en juridische werkelijkheid met elkaar in overeenstemming waren.* In dit hoofdstuk worden de belangrijkste historische gebeurtenissen die hebben geleid tot de vestiging van de Weimarrepubliek beschreven en staan de crises die deze Republiek gedurende haar bestaansgeschiedenis te verduren kreeg centraal. Specifiek ga ik hierbij in op de relatie tussen de crises en het latere verval van de Republiek. Dit hoofdstuk vormt een belangrijk uitgangspunt voor de rest van het onderzoek omdat het de achtergrond laat zien van de gebeurtenissen en denkbeelden die in de daaropvolgende hoofdstukken centraal staan. Dit hoofdstuk moet dan ook worden gezien als het kader tegen welke achtergrond de theorieën en denkbeelden moeten worden begrepen.

Het derde hoofdstuk gaat in op de rechtsfilosofische stroming die leidend was ten tijde van het Tweede Keizerrijk en de vestiging van de Weimarrepubliek: het Duitse wetspositivisme. Dit wetspositivisme is niet alleen belangrijk om de uitgangspunten van de Weimargrondwet te begrijpen, maar tevens om de latere kritiek op deze stroming, die in de vervolghoofdstukken centraal staat, te duiden. In dit hoofdstuk komt de vraag aan de orde *in hoeverre het Duitse rechtspositivisme de Weimardemocratie in staat stelde om zich te verdedigen tegen vijandige tendensen.* Duidelijk zal worden dat het Duitse wetspositivisme juist de antidemocratische tendensen binnen de Duitse Staat versterkte en hier in zekere zin een rechtvaardiging voor bood. Het wetspositivisme biedt aldus geen aanknopingspunten tot een rechtsfilosofische verdedigingslinie van de Weimardemocratie.

De rechtsfilosofische uitgangspunten van de Weimardemocratie, die ten grondslag liggen aan diens Grondwet, staan in het vierde hoofdstuk centraal. Om deze uitgangspunten te begrijpen, is eerst een begrip noodzakelijk van het Duitse wetspositivisme, dat in hoofdstuk 3 aan de

orde kwam. De 'juridische werkelijkheid' van de Weimardemocratie komt specifiek aan bod in hoofdstuk 4 van dit boek. In dit hoofdstuk komen de belangrijkste denkers aan bod die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van de Weimarrepubliek. De deelvraag die beantwoord wordt is *in hoeverre de grondwettelijke uitgangspunten van de Weimargrondwet de Weimardemocratie in staat stelde om zich te verdedigen tegen vijandige tendensen.* Deze vraag wordt specifiek beantwoord aan de hand van de rechtstheoretische uitgangspunten van Hugo Preuß en Max Weber, die een belangrijke rol speelden bij de totstandkoming van de Weimargrondwet.

Als de achtergrond van de Weimardemocratie, het wetspositivisme en de uitgangspunten van de Weimargrondwet in hoofdstuk 2, 3 en 4 zijn besproken, kan worden overgegaan tot een analyse van de centrale denkers in dit onderzoek – die allen kritiek hadden op deze uitgangspunten. Een van de belangrijkste critici van het wetspositivisme was de Oostenrijkse denker Hans Kelsen: zijn denkbeelden staan in het vijfde hoofdstuk centraal. Duidelijk wordt dat Kelsen voornamelijk kritiek heeft op de verbinding van staat en recht, zoals deze door het wetspositivisme wordt voorgestaan. Hij stelt het belang van de legaliteit binnen de democratische rechtsstaat aan de orde. De vraag die specifiek in dit hoofdstuk wordt beantwoord, is *in hoeverre de rechtsfilosofische opvattingen van Kelsen, die een breuk betekenen met het Duitse wetspositivisme, aanknopingspunten bieden om de Weimardemocratie te verdedigen tegen vijandige tendensen.* In dit hoofdstuk wordt aangetoond dat, hoewel Kelsen breekt met het Duitse wetspositivisme, zijn theorie tevens geen aanknopingspunten biedt voor een rechtsfilosofische verdedigingslinie van de Weimardemocratie. Zijn theorie legt de nadruk op het legale karakter van de rechtsorde en gaat hiermee volledig voorbij aan de vraag naar de legitimiteit. Wanneer het komt tot een aanval van de democratie, is zijn theorie eerder een voedingsbodem voor een democratische zelfmoord dan voor een effectieve verdediging. Kelsen richt zich in het geheel niet op de verdediging van de democratie.

Dat brengt ons, in het zesde hoofdstuk, bij de denkbeelden van Carl Schmitt. Schmitt was de belangrijkste tegenstander van Kelsen ten tijde van de Weimarrepubliek. Hij legt de nadruk op de legitimiteit van de rechtsorde en op een haar funderende, transcendente beslissing. Deze beslissing omvat enkele kernwaarden – neergelegd in de constitutionele kern – die verdedigd dienen te worden. Hiermee

geeft Schmitt de eerste aanzetten tot een democratische theorie die zich meer richt op legitimiteit in plaats van legaliteit. De vraag rijst *in hoeverre de rechtsfilosofische opvattingen van Carl Schmitt, die een fel tegenstander was van zowel het Duitse wetspositivisme als van de legalistische rechtstheorie van Kelsen, aanknopingspunten bieden om de Weimardemocratie te verdedigen tegen vijandige tendensen.* Duidelijk wordt dat, hoewel Schmitt spreekt van het verdedigen van de constitutionele kern, er weinig aandacht is voor de almacht van de staat – die zijn theorie eerder versterkt dan ontkracht. De soeverein krijgt bij Schmitt dusdanig veel macht, dat het recht weerloos staat tegenover de aanval van bovenaf. Schmitt acht dit noodzakelijk in de noodtoestand, waarin de statelijke almacht onbeperkt dient te zijn, maar verliest de realiteit uit het oog: wat als de soeverein zich tegen de democratie keert?

Het belang van deze vraag werd pijnlijk duidelijk in de nadagen van de Weimarrepubliek, toen de steun voor de democratische staatsvorm steeds verder afbrokkelde en er steeds meer macht kwam te liggen bij de soeverein (de Rijkspresident in de Weimarrepubliek). Schmitt faciliteerde deze soevereine macht eerder dan dat zijn theorie hier een antwoord op kon bieden. Daarom worden in de laatste twee hoofdstukken van dit boek de denkbeelden van Rudolf Smend en Hermann Heller besproken, die tot nu toe onderbelicht zijn gebleven in de Nederlandse wetenschappelijke discussie.[6] De vraag die in deze hoofdstukken beantwoord wordt is *in hoeverre de rechtsfilosofische opvattingen van Rudolf Smend en Hermann Heller, die zich richten tegen het Duitse wetspositivisme maar tevens tegen de opvattingen van Kelsen en Schmitt, aanknopingspunten bieden om de Weimardemocratie te verdedigen tegen haar vijandige tendensen.* Smend en Heller spreken beiden – hoewel de focus verschilt – van een dialectisch proces dat ten grondslag ligt aan de democratie. Een enkel funderende beslissing is onvoldoende om een geméénschap tot stand te brengen en ervoor te zorgen dat de waarden waarop de democratische staatsvorm gebaseerd is ook daadwerkelijk gedragen worden door de samenleving. Dit kan onder andere door symbolen van de staat, waarmee burgers zich verbonden voelen. Dit symbool van de staat kan bijvoorbeeld het staatshoofd zijn, maar ook de vlag van de staat of een nationale feestdag die wordt gevierd. In dit opzicht kan worden gewezen op een dag als Flag Day, die elk jaar op 14 juni in de Verenigde Staten wordt gevierd, maar ook op een dag als Koningsdag in Nederland.[7]

De theorieën van Heller en Smend, die in zekere zin als complementair kunnen worden beschouwd en daarom ook gezamenlijk worden besproken, bieden een dergelijke rechtsfilosofische verdedigingslinie. Echter, zij waren zich onvoldoende bewust van de werkelijkheid waarbinnen zij hun theorie ontwikkelden: een werkelijkheid waarin steeds verdergaande crises leidden tot voortdurend geweld en waarin een rechtsfilosofische verdedigingslinie te laat werd opgeworpen. Met andere woorden, hun opvattingen bieden geen aanknopingspunten voor een reële verdedigingslinie in de context van de Weimarrepubliek (zie verder paragraaf 1.5). Dit betekent niet dat hun theorieën niet waardevol zijn, een thema waar in de slotbeschouwing op terug wordt gekomen. In de slotbeschouwing wordt tevens antwoord gegeven op de hoofdvraag.

1.3 Methodologie

Dit onderzoek maakt gebruik van een combinatie van descriptieve en normatieve analyse. De descriptieve analyse komt voornamelijk aan de orde in de beschrijving van de historische gebeurtenissen in het tweede hoofdstuk. Natuurlijk ligt aan dergelijke descriptieve analyse wel een keuze ten grondslag wat betreft de keuze van de betreffende gebeurtenissen. Wat dat betreft ben ik uitgegaan van een aantal standaardwerken en hun indeling van de Weimarrepubliek in drie verschillende perioden: de beginperiode (1918-1923), de middenperiode van zogenaamde 'gouden jaren' (1923-1929) en de eindperiode (1929-1933).[8] Ik heb wat al deze perioden betreft getracht de belangrijkste politieke en economische gebeurtenissen en crises die daarop volgden in kaart te brengen. Natuurlijk is een dergelijke beschrijving nooit compleet. Dat is ook niet het doel van het betreffende hoofdstuk; het doel is een beschrijving te geven van de verschillende gebeurtenissen waarop door de belangrijke in dit onderzoek opgevoerde denkers wordt gereflecteerd.

Wat betreft de drie perioden wil ik opmerken dat het niet mogelijk was mij te beperken tot de periode van de Weimarrepubliek alleen. Vooral wat betreft de eerste periode en de vestiging van de Weimarrepubliek was het noodzakelijk ook enige achtergrondinformatie te verschaffen omtrent de belangrijkste gebeurtenissen aan het einde van de Eerste Wereldoorlog en omtrent de structuur van het Tweede Keizerrijk. Een staatsvorm verhoudt zich altijd tot haar voorganger en