

Horst Möller

Regionalismus und Zentralismus in der neueren Geschichte

Bemerkungen zur historischen Dimension einer aktuellen Diskussion

Im Oktober 1993 eröffnete der französische Staatspräsident Mitterrand in Straßburg den XIX. Europatag der Gemeinden und Regionen. Ungefähr 2000 Kommunal- und Regionalpolitiker aus ganz Europa berieten „über den Stand der Europäischen Union und deren Auswirkungen auf die unteren Gebietskörperschaften“. Neben Fragen der Zusammenarbeit der Kommunen und Regionen wollten die Delegierten sich vor allem „mit der Rolle der Gebietskörperschaften bei der Verwirklichung des europäischen Sozialraums befassen“¹.

Lassen wir die Frage beiseite, was hier „europäischer Sozialraum“ bedeutet, wenngleich dieser Begriff einigermmaßen paradox erscheint. Vom „Europa der Regionen“ ist aus einem doppelten Grund immer wieder die Rede,

1. weil sich Regionalbewegungen in unitarisch verfaßten europäischen Staaten von der europäischen Einigung eine Schwächung nationalstaatlichen Zentralismus und Stärkung ihrer Autonomie erhoffen und

2. weil der Prozeß der europäischen Integration zu einem bürokratischen Zentralismus der Brüsseler EU-Kommission geführt hat, der als abstrakt empfunden wird, also der täglich erfahrenen Individualität einer Vielzahl unterschiedlicher geographischer Lebensräume nicht entspricht.

Tatsächlich bildete die anschaulich erfahrene eigene Lebenswelt, die als das Vertraute und Heimatliche empfunden wird, schon immer den Nährboden regionaler und lokaler Bewegungen gegen allmächtige Zentralisierungstendenzen der durch den modernen Staat geschaffenen rationalen Administration, deren umfassende Regelungswut zu einer wasserköpfigen, fernen Zentrale zu führen scheint. Dieser Zusammenhang verweist auf eine grundsätzliche Dimension des Regionalismus in Europa: Er definiert sich in unitarisch oder förderativ verfaßten Staaten unterschiedlich. Um diese beiden Haupttypen zu charakterisieren, vergleiche ich exemplarische deutsche und französische Erscheinungsformen. Da Regionalismus ein aktueller, weniger aber ein epochenspezifischer, historischer Begriff ist, versuche ich, seine geschichtliche Spezifik durch diese dialektische Dimension von Gegenwart und Vergangenheit zu erhellen.

I.

Ich beginne mit einigen grundsätzlichen Überlegungen, um den Begriff des Regionalismus zu exemplifizieren.

¹ FAZ vom 21.10. 1993.

Spannungen zwischen Metropole und Umland, Metropole und Provinz begünstigen den Regionalismus ebenso wie strukturelle gesellschaftliche Differenzen und unterschiedliche lebensweltliche Erfahrungen und Normen. Verbinden sich solche Spannungen mit konfessionellen und politischen Antagonismen, so gewinnen sie oft eine erhebliche Brisanz. So war der blutig niedergeschlagene Aufstand der Vendée sowie in Teilen des Poitou, der Bretagne und des Anjou 1793 bis 1796 nicht bloß eine monarchistische Verschwörung gegen die Revolution, sondern zugleich Widerstand der stärker durch traditionale Lebensformen geprägten Provinz gegen die revolutionäre Metropole.

Provinz und Metropole unterliegen einem unterschiedlichen historischen Rhythmus, unterschiedlichen Modernisierungsschüben, einer differierenden Veränderungsdynamik. Kaum je haben Bauernrevolten in der frühen Neuzeit sich zur revolutionären Machtergreifung verdichtet. Politische Revolutionen der Neuzeit konnten andererseits nur erfolgreich sein, wenn sie die Metropolen ergriffen, in der Regel gingen sie sogar von ihnen aus.

Daß Deutschland demgegenüber nie eine alles beherrschende Metropole besaß, wie beispielsweise Frankreich, hat immer wieder politische Konsequenzen in revolutionären Umbruchssituationen gezeigt, so am Ende des 18. Jahrhunderts, so während der Revolutionen 1848/49 und so auch 1918/19. Ja man kann sogar feststellen: Die Partikularisierung revolutionärer Bewegungen in Deutschland federte Revolutionen ab, mäßigte sie und führte jeweils zu einer Neubestimmung des Verhältnisses von Unitarismus und Föderalismus in der deutschen Geschichte.

In demokratischen Staaten der Gegenwart versuchen die Regierungen, Spannungsverhältnisse zwischen Zentrale und Regionen oftmals durch gezielte gesetzliche oder politische Maßnahmen zu beseitigen. So setzte die erste sozialistisch geführte Regierung der V. Republik in Frankreich 1982 und 1983 verstärkt Dezentralisierungen durch, die den Regionen den Status von Gebietskörperschaften zugestanden: regionale Mitbestimmung sollte durch einen aus allgemeinen und direkten Wahlen hervorgegangenen „Conseil régional“ legitimiert werden. Eine eigene regionale Exekutive, der Präsident des Regionalrats, trat nun dem Vertreter der Zentrale, dem ebenfalls neu institutionalisierten Regionalpräsidenten (Préfet de région) gegenüber.

Allerdings hatte diese politische Gestaltung regionaler Interessen historische Vorläufer: So waren beispielsweise schon während der Zwischenkriegszeit in Form eines Zusammenschlusses regionaler Industrie- und Handelskammern 19 Wirtschaftsregionen geschaffen worden. Bereits die Vichy-Regierung hatte 1941 Regionalpräsidenten installiert, die aber im Zuge der Libération 1944/45 wieder abgeschafft wurden. Auch während der 1950er und 1960er Jahre begegnet man regionalpolitischen Aktivitäten der französischen Regierungen bis hin zur 1960 erfolgten Zusammenfassung administrativer Gliederungen in 21 Regionen. Unter Staatspräsident Giscard d'Estaing führten regionalpolitische Initiativen 1972 zu institutionellen Konsequenzen, als die Region den Status eines „établissement public régional“ erhielt. Ein aufsehenerregendes Beispiel der Dezentralisierung bildete schließlich die von der Regierung Edith Cresson 1991 verfügte Verlegung der berühmten École Nationale d'Administration, der ENA, von Paris nach Straßburg.

All diesen Maßnahmen ist gemeinsam, daß sie, von der Zentrale ausgehend, ein Stück Dezentralisierung beinhalten und damit die Regionen politisch, administrativ und finanziell aufwerten; all diese Reformen werden aber nach wie vor als unzureichend, wenn gleich als Schritte in die richtige Richtung empfunden.

Dem Beispiel eines nach wie vor unitarisch verfaßten, nach wie vor außerordentlich zentralistisch regierten Staates müssen einige Hinweise auf die Bundesrepublik Deutsch-

land als eines föderativ organisierten Staates hinzugefügt werden, der zudem von starken kommunalen Selbstverwaltungstraditionen seit den Steinschen Reformen des frühen 19. Jahrhunderts geprägt worden ist. Diese Ansätze wurden nach der „Gleichschaltung“ zwischen 1933 und 1945 beispielsweise durch die britische Besatzungspolitik nach 1945 wiederbelebt.

Von jeher waren zentralistische Tendenzen in der deutschen Geschichte weniger wirkungsmächtig als zum Beispiel in Frankreich. Auch neuere Tendenzen der Dezentralisierung hatten insofern in der gesamtstaatlichen Politik eine erheblich geringere Bedeutung: Dezentralisierung brauchte nicht inauguriert, sondern nur fortgesetzt zu werden.

Die Diskussion über die Verlagerung oberster Bundesgerichte in die neuen Bundesländer zeigt dies. Eher am französischen Beispiel orientiert ist bekanntlich seit den Montgesschen Reformen des frühen 19. Jahrhunderts Bayern, wo nun ebenfalls Behörden bzw. staatliche Institutionen aus der Landeshauptstadt wegverlegt werden bzw. werden sollen, so das Haus der Bayerischen Geschichte nach Augsburg, das Landesjugendamt nach Passau usw. Doch sind wir damit schon bei einer Besonderheit der föderativen Struktur der Bundesrepublik, die innerhalb der Länder durchaus verschiedene Gestaltungsformen, eher unitarische oder eher dezentalisierende, zuläßt.

Jenseits dieser Verfassungsstruktur kennt auch die Bundesrepublik Formen der Regionalplanung, die kommunen- bzw. länderübergreifend sind. Dabei handelt es sich um regionale Strukturpolitik, die ein Teil der Wirtschaftspolitik des Bundes und der Länder ist. Ziel ist die Wahrung vergleichbarer Lebensverhältnisse bzw. die Sicherung gewerblicher oder industrieller Standorte in Zeiten rapiden Strukturwandels.

Die Finanzreform von 1969 definiert solche Aufgaben als Gemeinschaftsaufgaben nach Artikel 91 a Absatz 1 des Grundgesetzes, die durch das Gesetz zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur vom 6. Oktober 1969 die spezifizierende Rechtsgrundlage erhalten haben.

Schließlich besitzt die EG-Kommission seit der Reform des europäischen Regionalfonds 1989 die Möglichkeit, selbständig Fördergebiete festzulegen, die nicht mit der nationalen Regionalförderung identisch sein müssen. Einen Anwendungsfall für solche EG-Förderung bilden nicht nur sogenannte strukturschwache Gebiete in Süd- und Südwesteuropa, sondern auch die neuen Bundesländer.

Wir haben es hier mit einem scheinbar paradoxen Phänomen zu tun, geht doch die Regionalisierung offenkundig mit Europäisierung oder Internationalisierung einher. Das Schlagwort vom „Europa der Regionen“ besitzt folglich mehrere Dimensionen, es richtet sich nicht allein gegen die zentralisierende Brüsseler EG- bzw. EU-Politik, sondern setzt sie zugleich voraus. Sie wendet sich nicht nur gegen die „große Politik“ der europäischen Kabinette, sondern versucht darüber hinaus, transnationale Regionalbewegungen zu etablieren, die das Gewicht der Regionen gegen die eigenen gesamtstaatlichen Regierungen und zum Teil unabhängig von ihnen auf europäischer Ebene zur Geltung bringen. Diese Form der Regionalisierung versucht, kulturelle und landsmannschaftliche Autonomiebewegungen mit Hilfe ihrer europäischen Dimension zu instrumentalisieren, und stellt insofern eine Alternative zu militanten separatistischen Bewegungen dar, zum Beispiel denen in Nordirland oder im Baskenland.

Wird in den erwähnten eher lebensweltlich-kleinräumigen regionalen oder lokalen Initiativen der individuelle oder kollektive Erfahrungshorizont der Anschaulichkeit zum Maß der Dinge gemacht, so leben in den regionalen Autonomiebestrebungen in verschiedenen europäischen und außereuropäischen Staaten eher objektive Kriterien wieder auf,

beispielsweise ethnische, sprachlich-kulturelle oder historische Charakteristika minoritärer Bevölkerungsgruppen oder kleinerer Territorien in größeren staatlichen Einheiten.

Ohne jeden Zweifel haben wir es mit Partikularisierungs-, in nicht wenigen Fällen mit Entstaatlichungsprozessen zu tun, die man zwar auf den ersten Blick als postkolonial oder als postnational in bezug auf die nationalstaatlichen Bestrebungen des 19. und 20. Jahrhunderts bzw. die Entkolonialisierung nach dem Zweiten Weltkrieg bezeichnen könnte, die aber zugleich eine unverkennbare Revitalisierung nationaler oder gar nationalistischer oder auch ethnisch-territorialistischer Bewegungen enthalten.

Wir alle haben Beispiele zuhauf vor Augen, seien es nun die immer kleinräumigeren Auflösungserscheinungen in einzelnen Nachfolgestaaten der Sowjetunion, zum Beispiel in Georgien, im ehemaligen Jugoslawien oder aber in zahlreichen afrikanischen Staaten. So sind etwa während der dreißigjährigen Unabhängigkeit Nigerias inzwischen statt ursprünglich drei über zwanzig Gliedstaaten entstanden.

Ethnische, konfessionelle, sprachlich und historisch bedingte kulturelle Unterschiede sind in fast allen Fällen die objektivierbaren Ursachen. Nationale Emanzipationsprozesse sind nach jahrzehntelanger Unterdrückung leicht nachvollziehbare Reaktionen gegen jeglichen Zentralismus. Doch ist in kaum einem der Fälle bisher ausgemacht, ob diese Territorien und Bevölkerungsgruppen die Fähigkeit zu staatsbildender Kraft und die ökonomische Potenz, die zu den Voraussetzungen politischer Selbständigkeit gehören, aufbringen werden. Anders gewendet: Der bloße Antizentralismus reicht nicht für eine konstruktive, nationalstaatliche Politik aus: Es gilt, sich an die vornehmste Staatsaufgabe, nämlich Friedenswahrung nach außen und innen, zu erinnern, um die Problematik zu erkennen, die einem antistaatlichen Regionalismus neben positiven Elementen ebenfalls innewohnt.

Und dies gilt nicht allein in bezug auf militante Regionalbewegungen, es gilt kaum minder, wenngleich auf friedlichere Art, für lokale und regionale Initiativen, gewissermaßen für sogenannte basisdemokratische Bewegungen überhaupt: Die Stadtteilperspektive kann städtische Verkehrsplanung ebenso wenig ersetzen wie Regionalpolitik den umfassenderen gesamtstaatlichen Zusammenhang, der die nationale Wirtschaftspolitik in den europäischen und den Welthandel einbettet. Ob wir wollen oder nicht, wir können nicht in bloß regionalen Bezügen leben, wir sind zugleich Bürger von Städten, des Landes, des Bundes und Europäer. Auf den Staat kann dabei nicht verzichtet werden, ob mancher dies glaubt oder nicht, die Bundesrepublik kann nicht bloß die Provinz ihrer Menschen sein, sie ist ein europäischer Staat, der ohne seine politische und weltwirtschaftliche Einbettung nicht lebensfähig wäre.

II.

Versucht man aus der hier skizzierten aktuellen Problematik die historische Dimension zu erschließen, so zeigt sich sogleich: Der Terminus „Regionalismus“ ist als historisch-politische Ordnungskategorie² kaum verwendbar. Dies liegt zum einen an der Unbestimmtheit

² Zum Regionalismus vgl. u.a.: Dietrich Gerhard, Regionalismus und ständisches Wesen als ein Grundthema Europäischer Geschichte, in: Ders., Alte und Neue Welt in vergleichender Geschichtsbetrachtung, Göttingen 1962, S. 13–39; Heinz Gollwitzer, Die politische Landschaft in der deutschen Geschichte des 19./20. Jahrhunderts. Eine Skizze zum deutschen Regionalismus, in: Zeitschrift für Bayerische Landesgeschichte 27 (1964), S. 523–552; Karl-Georg Faber, Was ist eine Geschichtslandschaft?, in: Pankraz Fried (Hg.), Probleme und Methoden der Landesgeschichte, Darmstadt 1978, S. 390–424; Friedrich Prinz, Geschichte und Regionalismus, in: Bohemia. Jahrbuch des

des Begriffs Regionalismus, zum anderen in der Frage, ob er für die deutsche Geschichte tatsächlich aufschließende Kraft besitzt.

Was ist aber Region, was Regionalismus? Wie ist er von anderen, eher traditionellen Begriffen abzugrenzen, welche Bedeutung schließlich kommt diesem Terminus für die Geschichtsschreibung zu, was ist und zu welchem Ende betreibt man „historische Regionalforschung“?

Der Begriff „Region“ ist unschärfer als andere politisch, administrativ, staats- oder völkerrechtlich definierte Termini, die Territorien bezeichnen, er ist aber auch unklarer als klassische Begriffe wie „Landschaft“, die geographisch, historisch oder aber – für die frühe Neuzeit – verfassungsrechtlich definiert sind. Schließlich ist der Begriff Region sogar transnational anwendbar, beispielsweise heute mit der Bildung von Wirtschaftsräumen wie der Region „Saar-Lor-Lux“, für die Regional- bzw. Landespolitiker gemeinsame Interessen als konstituierendes Merkmal erkannt haben. Solche wirtschaftsräumlichen Einheiten hat es in Geschichte und Gegenwart immer wieder gegeben, so wurde beispielsweise 1920 der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk gebildet, so existiert ein Kommunalverband Ruhrgebiet, der für diesen größten deutschen und europäischen Industriebezirk an der Raumplanung mitwirkt.

Weder diese Region noch das Rhein-Main-Gebiet sind mit Länder-, Kreis-, Stadt- oder Regierungsbezirksgrenzen identisch. Sicher aber hat das Ruhrgebiet, um bei diesem Beispiel zu bleiben, seit dem 19. Jahrhundert eine Geschichte, die nicht einfach identisch ist mit derjenigen der früheren preußischen Provinz Westfalen, der früheren Rheinprovinz oder dem nicht aufgrund historischer Traditionen, sondern durch Willen der britischen Besatzung entstandenen Land Nordrhein-Westfalen. Und im Zuge der Urbanisierung entstanden seit dem 19. Jahrhundert zunehmend metropolitane Ballungsräume, die Planungseinheiten mit gemeinsamen Strukturmerkmalen vor allem ökonomischer und gesellschaftlicher Art wurden, wie etwa die durch Gesetz von 1920 geschaffene Verwaltungseinheit Groß-Berlin.

In bezug auf wirtschaftsräumliche Gebietseinheiten scheint mir der Begriff Region für die geschichtswissenschaftliche Anwendung am ehesten fruchtbar zu sein. In dieser thematischen Akzentuierung haben Wirtschaftshistoriker auch historische Regionalfor-

Collegium Carolinum 19 (1978), S.247–254; Karl Möckl, *Föderalismus und Regionalismus im Europa des 19. und 20. Jahrhunderts*, in: *Von der freien Gemeinde zum föderalistischen Europa*. Festschrift für Adolf Gasser. Hg. von Fried Esterbauer u. a., Berlin 1983, S.529–549 (dort auch weitere neuere Literatur); Lothar Gall u. Dieter Langewiesche (Hg.), *Liberalismus und Region. Zur Geschichte des deutschen Liberalismus im 19. Jahrhundert*, München 1995 (*Historische Zeitschrift*, Beiheft 19); Walter Först (Hg.), *Provinz und Staat*, Troisdorf 1971; *Föderalismus in Deutschland und Europa* (*Zeitschrift zur Politischen Bildung und Information* 4/90); Adolf M. Birke und Hermann Wentker (Hg.), *Föderalismus im deutsch-britischen Meinungsstreit. Historische Dimension und politische Aktualität*, München u. a. 1993. Hans Maier, *Das Freiheitsproblem in der deutschen Geschichte*, Heidelberg 1992. Grundsätzlich zum Föderalismus: Ernst Deuerlein, *Föderalismus. Die historischen und philosophischen Grundlagen des föderativen Prinzips*, München 1972 (materialreich) sowie problemorientiert: Thomas Nipperdey, *Der Föderalismus in der deutschen Geschichte*, in: Ders., *Nachdenken über die deutsche Geschichte. Essays*, München 1986, S.60–109 (dort weitere Literatur); zum Gegenpol von Föderalismus und Regionalismus u. a.: Otto Büsch u. James J. Sheehan (Hg.), *Die Rolle der Nation in der deutschen Geschichte und Gegenwart*, Berlin 1985, sowie Theodor Schieder, *Nationalismus und Nationalstaat. Studien zum nationalen Problem im modernen Europa*, Göttingen 1991. Dieter Stievermann, *Absolutistischer Zentralismus oder ständischer Regionalismus? Preußen und seine westlichen Provinzen im 17. und 18. Jahrhundert*, in: *Westfälische Zeitschrift* 138 (1988), S.51–65.

schung betrieben, insbesondere in bezug auf die Geschichte der Industrialisierung, so wenn Knut Borchardt für die Zeit um 1800 von Fortschrittskernen in Sachsen und im Bergischen Land spricht, in denen schon lange vor Mitte des 19. Jahrhunderts auch in Deutschland Industrialisierung einsetzte, so Sidney Pollard, Wolfgang Köllmann, Jürgen Reulecke und andere, die dem Zusammenhang von regionaler Entwicklung und Industrialisierung nachspürten³.

Schwieriger definierbar als solche historisch gewachsenen Wirtschaftsräume erscheint schon die geschichtswissenschaftliche Erfassung naturräumlich definierter Regionen, zumal dann, wenn sie historisch gänzlich unterschiedlich entwickelte Teile umfassen. Diese Schwierigkeit ergibt sich selbst dann, wenn die Thematik so ganzheitlich angelegt wird wie in Fernand Braudels berühmtem Werk „La Méditerranée et le monde méditerranéen“, das aber immerhin auf die Epoche Philipps II. eingeschränkt ist. Insofern gilt es einem historisch erfaßbaren Zeitabschnitt⁴. Doch bleibt ein methodisches Problem: Die geographischen Determinanten, die ihre Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft der Anrainerstaaten des Mittelmeers besaßen, dominieren derart über andere wesentliche Faktoren, beispielsweise politische, daß entscheidende Sektoren der historischen Realität aus dem Blick geraten.

Insofern hat die Methode der Annales-Historiker trotz großartiger Leistungen ihre deutlichen Mängel, die etwa die klassische Landesgeschichtsschreibung, die ebenfalls naturräumliche Konstanten in die Analyse einbezieht, durch die thematische Eingrenzung auf historisch gewordene Territorien und ihre politische Entwicklung vermeidet, ohne deswegen andere wesentliche Dimensionen aus dem Auge zu verlieren.

Die Erforschung regionaler Entwicklungen, zum Beispiel politischer Verhaltensweisen in bestimmten Regionen, die keine administrativen Einheiten sind, ist durchaus aufschlußreich, wie entsprechende Untersuchungen zur Weimarer Republik und, herausragend, des Projekts „Bayern in der NS-Zeit“, demonstrieren⁵. Doch stellt sich dort, wo die jeweilige Thematik nicht landesweit und insofern landesgeschichtlich verfolgt wird, immer der Begründungszwang für Auswahl und Abgrenzung des angenommen exemplarischen Charakters der gewählten Regionen. Sicher hat auch die Landesgeschichte ihre Themen, die nicht durch die Landesgrenzen abgesteckt sind und auch nicht zwangsläufig durch Regierungsbezirke definiert werden, denken wir nur an Franken, die Oberpfalz,

³ Wolfgang Köllmann, Die Bedeutung der Regionalgeschichte im Rahmen struktur- und sozialgeschichtlicher Konzeptionen, in: Archiv für Sozialgeschichte 15 (1975), S. 43–50. Sidney Pollard (Hg.), Region und Industrialisierung. Studien zur Rolle der Regionen in der Wirtschaftsgeschichte der letzten zwei Jahrhunderte, Göttingen 1980; Jürgen Reulecke, Von der Landesgeschichte zur Regionalgeschichte, in: Geschichte im Westen 6 (1991), S. 202–208; Jürgen Bergmann u. a., Regionen im historischen Vergleich. Studien zu Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert, Opladen 1989.

⁴ Deutsche Ausgabe unter dem Titel, Das Mittelmeer und die mediterrane Welt in der Epoche Philipps II., 3 Bde. Frankfurt/Main 1990.

⁵ Bayern in der NS-Zeit, 6 Bde, hg. von Martin Broszat u. a., München u. Wien 1977–1983; prinzipiell auch: Kurt Düwell, Die regionale Geschichte des NS-Staates zwischen Mikro- und Makroanalyse. Forschungsaufgaben zur „Praxis im kleinen Bereich“, in: Jahrbuch für westdeutsche Landesgeschichte 9 (1983), S. 287–344; Ulrich von Hehl, Nationalsozialismus und Region. Bedeutung und Problem einer regionalen und lokalen Erforschung des Dritten Reiches, in: Zeitschrift für Bayerische Landesgeschichte 56 (1993), S. 111–129 (dort weitere Literatur); sowie speziell: Martin Broszat, Reichszentralismus und Parteipartikularismus. Bayern nach dem neuen Aufbaugesetz vom 30. Januar 1934, in: Das Unrechtsregime, Bd. 1: Ideologie – Herrschaftssysteme – Wirkung in Europa, hg. von Ursula Büttner u. a. (Festschrift für Werner Jochmann zum 65. Geburtstag), Hamburg 1986, S. 178–202.

Schwaben, Nieder- und Oberbayern. Doch geht es hier immer auch um chronologisch klar bestimmbare Integrationsprozesse in den Gesamtstaat mit eindeutig erkennbaren territorialen Abgrenzungen.

In jedem Fall ist die kulturräumliche Definition der Regionen innerhalb größerer Territorien durch die historische Regionalforschung schwieriger als durch die klassische Landesgeschichte, die ja im übrigen ebenfalls methoden- und themenpluralistisch vorgeht und den Vorzug der Betrachtung langer Dauer, das heißt epochenübergreifender Strukturen besitzt.

Die historische Regionalforschung definiert die thematisierten Regionen oftmals durch eine Kombination bestimmter Kriterien, die auswechselbar sind, mit anderen Worten: Region in diesem Sinne, etwa der wirtschaftsräumlichen Einheit, muß nicht epochenübergreifend sein. Sie kann – etwa in bezug auf die Industrialisierungsregionen des 19. Jahrhunderts – historisch relativ spät greifbar werden, nachdem schon eine jahrhundertlange Vor-Geschichte bestand.

Der Begriff Region ist also auf ein Gebiet gerichtet, dessen geographische, ökonomische, sprachliche oder kulturelle Einheit anhand jeweils genannter Kriterien bestimmt wird, ohne daß dies auf einzelne Epochen bezogen sein muß oder überhaupt historisch definiert wird. Demgegenüber umfaßt der Begriff Regionalismus eine Gegenbewegung, eine Reaktion zur Bewahrung so definierter Eigenheiten in zentralistisch verfaßten Staaten, deren Ziel in aller Regel die Berücksichtigung kultureller und sprachlicher Besonderheiten einer Region ist. Die Auseinandersetzung mit der Zentrale dient aber gleichzeitig der Besinnung auf die eigene kulturelle Identität, regionalistische Bewegungen in diesem Sinne können also identitätsstiftende Kampfbewegungen sein.

Es ist kein Zufall, daß der Begriff als Beschreibung eines politischen Phänomens zunächst in Frankreich eine Rolle spielte und historisch-politische Analysen, etwa das Buch von J. C. Brun, „Le régionalisme“ (1911), zuerst dort erschienen⁶. Eine katalysierende Wirkung für den politischen Regionalismus erlangte die Amtszeit des französischen Marschalls und zweiten Präsidenten der Dritten Französischen Republik, Patrice de MacMahon 1873 bis 1879, dessen zentralistische, restaurativ-antiparlamentarische Regierung regionalistische Gegenbewegungen provozierte, die sich bis zur Jahrhundertwende verstärkten und schließlich auch andere Staaten, beispielsweise Spanien und Italien, ergriffen.

Aus diesen historischen und verfassungsmäßigen Voraussetzungen ergibt sich, daß der Begriff Regionalismus in Deutschland keine vergleichbare Bedeutung erlangen konnte, wie auch der Begriff Zentralismus in bestimmten historischen Phasen zwar eine gewisse Tendenz bezeichnete, für die Mehrzahl der Epochen der deutschen Geschichte aber keine größere Rolle spielte. Ohnehin sind die nicht identischen, aber am ehesten analogen Phänomene mit den Begriffen Föderalismus und Unitarismus für die deutsche Geschichte treffender und präziser bezeichnet.

⁶ Vgl. grundsätzlich Peter Häberle, Der Regionalismus als werdendes Strukturprinzip des Verfassungsstaates und als europarechtspolitische Maxime, in: Archiv des Öffentlichen Rechts, Bd. 118 (1993), S. 1–44; sowie aus der ausufernden Literatur zum französischen Regionalismus R. Lafont, La révolution régionaliste, Paris 1967; C. Gras/G. Livet (Hg.), Régions et Régionalisme en France du XVIII^e siècle à nos jours, Paris 1977; Gontcharoff u. a., La décentralisation, 7 Bde., Paris 1983–1986; Lothar Albertin, Frankreichs Regionalisierung. Abschied vom Zentralismus, in: Ders. u. a. (Hg.), Frankreich-Jahrbuch, 1988, Opladen 1988, S. 135–165; Fernand Braudel, Frankreich. Raum und Geschichte, Stuttgart 1989 (frz. Original, Paris 1986). Allgemeiner: J. Blaschke (Hg.), Handbuch der westeuropäischen Regionalbewegungen, Frankfurt/Main 1980; Rainer S. Elkar (Hg.), Europas unruhige Regionen, Stuttgart 1981.

Dies besagt allerdings nicht, daß es nicht auch in der deutschen Geschichte kleinere homogene, kulturelle, ethnische oder wirtschaftliche Räume innerhalb größerer territorialer, föderativer oder staatlicher Einheiten gegeben hätte. Das anschaulichste Beispiel dafür sind sicher die landschaftlich geprägten sprachlichen Eigenheiten, die Dialekte.

III.

Charakteristisch für die deutsche Geschichte ist nun einerseits, daß es Regionalismus in einem ursprünglichen Sinne immer gegeben hat, er andererseits als politische Bewegung nahezu bedeutungslos war – es sei denn in den staatsrechtlich und verfassungsgeschichtlich erkennbaren Formen der Territorialgeschichte, der reichsstädtischen und später kommunalen Selbstverwaltung oder der einzelstaatlichen Geschichte. In diesem Sinne kennzeichnet die deutsche Geschichte im Vergleich zur französischen zeitweise sogar die umgekehrte Tendenz. Zu Zeiten des sich in Frankreich ausbildenden politischen Regionalismus verstärkt sich im gerade gegründeten Bismarck-Reich die unitarische, ja in mancher verfassungspolitischen Beziehung sogar die zentralistische Tendenz.

Doch so einfach verläuft die Geschichte leider nicht, daß wir eine so allgemeine Feststellung unkommentiert stehen lassen könnten, hat doch die neuere Forschung, zumal seit Hedwig Hintzes berühmtem, aber lange Zeit unbeachtetem Buch „Staatseinheit und Föderalismus im alten Frankreich und in der Revolution“⁷ herausgearbeitet, wie sehr der unitarisch-zentralistische Charakter des französischen Ancien régime überschätzt worden ist. Und ganz analog hat die historische Ständeforschung⁸ demonstriert, wie unterschiedlich nicht allein moderner Totalitarismus und frühneuzeitlicher Absolutismus sind, sondern auch, in welchem Maße es den ständischen und provinziellen – kurz: den intermediären und in gewisser Weise regionalen – Gewalten während des 17. und 18. Jahrhunderts im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation gelang, die ihnen nach dem alten Recht zustehenden Hoheitsrechte zu bewahren.

Mit anderen Worten: Für die mittelalterliche und frühneuzeitliche Geschichte Deutschlands kann man mit viel größerem Recht von Regionalismus sprechen als für das 19. und 20. Jahrhundert; der deutsche Regionalismus ist gewissermaßen das vormoderne Prinzip der deutschen Geschichte.

Als Otto Brunner 1939 in seinem grundlegenden Werk „Land und Herrschaft“ die territoriale Verfassungsgeschichte Österreichs im Mittelalter analysierte, zerstörte er die an den Begriffen von Staat und Gesellschaft des 19. Jahrhunderts orientierte, bis dahin dominierende Interpretation und bewies, daß für die mittelalterlichen Epochen von einem Staat im modernen Sinne ebensowenig die Rede sein konnte wie von Gesellschaft. Indem er

⁷ Das zuerst 1928 erschienene Buch von Hedwig Hintze, *Staatseinheit und Föderalismus im alten Frankreich und in der Revolution*, erlebte 1989 eine Neuauflage, Frankfurt/Main, mit einem instruktiven Vorwort von Rolf Reichardt.

⁸ Vgl. u. a. Otto Hintze, *Typologie der ständischen Verfassungen des Abendlandes*, in: Ders., *Staat und Verfassung*, 3. erw. Aufl. hg. von Gerhard Oesterreich, Göttingen 1967, S. 120ff.; Kurt von Raumer, *Absoluter Staat, korporative Libertät, persönliche Freiheit*, in: *Historische Zeitschrift* 183 (1957), S. 55–96; Gerhard Oesterreich, *Geist und Gestalt des frühmodernen Staates*, Berlin 1969; Dietrich Gerhard, *Ständische Vertretungen in Europa im 17. und 18. Jahrhundert*, 2. Aufl. Göttingen 1974; *Ständetum und Staatsbildung in Brandenburg-Preußen*, hg. von Peter Baumgart, Berlin u. New York 1983 (dort weitere Literatur) sowie *Absolutismus*, hg. von Walther Hubatsch, Darmstadt 1974.

zum Beispiel in Auseinandersetzung mit Heinrich Mitteis für die vorstaatliche Sphäre territorialer Herrschaft auf die zeitgenössische Quellsprache zurückgriff, eröffnete er methodisch neue Wege und arbeitete die durch das Land geprägte, territoriale Struktur spätmittelalterlicher und teilweise auch noch frühneuzeitlicher Herrschaft heraus⁹.

Die politischen Implikationen Brunners, die paradoxerweise seine Fragestellungen beeinflussen, lagen in der zeitgenössischen, die überkommene Verfassungsstruktur des modernen Staates auflösenden nationalsozialistischen Machtausübung. Diese hob die Organisation staatlicher Gewalt im personalen Herrschaftsverständnis der Führerdiktatur auf, das bewußt auf altertümliche Formen von Herrschaft und Gefolgschaft zurückgriff. Die Rolle der die staatlichen Behörden überlagernden, sie paralyisierenden und partikularisierenden Parteiinstanzen fand zum Beispiel ihren typischen Ausdruck in der Installierung von Gauleitern, die immer häufiger in Personalunion das klassische Amt politischen Beamtentums in Preußen, das der Oberpräsidenten, übernahmen¹⁰.

Wesentlich ist die durch Otto von Gierkes „Genossenschaftsrecht“ beeinflusste Unterscheidung des Personenverbandsstaats des frühen Mittelalters vom späteren Flächenstaat. Im Personenverbandsstaat wird das Personalitätsprinzip mit der das Recht des einzelnen konstituierenden Zugehörigkeit zu Geburtsständen sowie sonstigen sozialen und rechtlichen Verbänden kombiniert. In dem während des späten Mittelalters sich ausbildenden Flächenstaat wird die regionale Komponente deutlich, die auf den differenten Bezug zu dieser neuen, territorialen Staatlichkeit verweist. Erst diese Rationalisierung territorialer Herrschaft ermöglichte einen umfassenden Untertanenverband auf einem klar definierten Territorium und eine darauf aufbauende moderne staatliche Verwaltung und ihre zentralisierende Politik.

So hat Dietmar Willoweit in bezug auf die Frühe Neuzeit bemerkt: „Das Kernproblem der neuzeitlichen Verfassungsgeschichte besteht in der unaufhebbaren Spannung zwischen der zentralistischen Organisation der dem Fürsten zur Verfügung stehenden Machtmittel – Zentralbehörden, Polizei, Heer, merkantilistische Wirtschaftslenkung usw. – und der für jede partikulare Herrschaftseinheit jeweils gesondert zu untersuchenden Frage nach dem Rechtstitel der Territorialgewalt.“¹¹

Wir müssen für unsere Überlegung festhalten, daß das Heilige Römische Reich Deutscher Nation bis zum Reichsdeputationshauptschluß 1803 aus 314 selbständigen Territorien und über 1400 Reichsritterschaften bestand. Das Reich war kein Staat, weshalb ihm Rousseau¹² auch friedenssichernde Funktionen zugestand, während viele Aufklärungsschriftsteller wie etwa Johann Pezzl 1784 das „Elend der Polykratie“ in Deutschland beklagten. Er kritisierte

⁹ Otto Brunner, *Land und Herrschaft*. Grundfragen der territorialen Verfassungsgeschichte Österreichs im Spätmittelalter, 5. Aufl., Wien 1965. Für die gegenteilige Position vgl. Heinrich Mitteis, *Der Staat des hohen Mittelalters*, 3. Aufl., Weimar 1948. Zur Auseinandersetzung mit Otto Brunner vgl. auch Heinrich Mitteis, *Land und Herrschaft*, in: Ders., *Die Rechtsidee in der Geschichte*, Weimar 1957, S. 343–381. Dort charakterisierte Mitteis Brunners Buch als „Durchbruch einer neuen, fruchtbaren und sachgemäßen Methode, die aus den Quellen schöpft und der Neigung zu modernen Konstruktionen entschlossen Fehde ansagt.“ (S. 380).

¹⁰ Vgl. Horst Möller, *Die preußischen Oberpräsidenten der Weimarer Republik als Verwaltungselite*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 30 (1982), S. 1–26; Peter Hüttenberger, *Die Gauleiter. Studie zum Wandel des Machtgefüges in der NSDAP*, Stuttgart 1969.

¹¹ Dietmar Willoweit, *Rechtsgrundlage der Territorialgewalt. Landesobrigkeit, Herrschaftsrechte und Territorium in der Rechtswissenschaft der Neuzeit*, Köln und Wien 1975, S. 3.

¹² Jean-Jacques Rousseau, *Considérations sur le gouvernement de Pologne et sur sa réformation projetée*, in: Ders., *Œuvres complètes*, Bd. 3, Paris 1964, S. 951–1041.

die „Quadratmeilen-Monarchen“ und „Miniatur-Höfe“: „Es sitzt dort manches Fürstlein auf dem Thron, das kaum zwölf Hühner zu regieren im Stande wäre.“ Unser Autor kritisierte die „Greuel der deutschen Vielherrschaft“ und wünschte „zum Heil der Nation, daß sie einst unter Ein Oberhaupt komme und dies je eher desto besser“¹³.

Aber dieser deutsche Partikularismus bildete keine Gegenbewegung zu einem Zentralismus, wie das für den modernen Regionalismus gilt, sondern stärkte immer wieder den Ruf nach einem Reichspatriotismus, lange bevor von einer politischen Nationalbewegung die Rede sein konnte: Sie bildete sich erst in Reaktion auf die Französische Revolution und die napoleonische Herrschaft in Deutschland voll aus, an deren Ende eine Bereinigung der deutschen Landkarte stand, wie immer wieder gesagt worden ist. Das Ergebnis bestand in der Reduzierung der Landesherrschaften, die in 39 Einzelstaaten, darunter vier Freien Reichsstädten aufgingen, sie bildeten gemeinsam den Deutschen Bund. Die Wiener Schlußakte griff insofern in die Rechte der Einzelstaaten ein, als ihnen eine landständische Verfassung bindend vorgeschrieben wurde.

Die föderative Struktur Deutschlands bewirkte, daß die moderne Staatsbildung im Alten Reich auf territorialstaatlicher Ebene erfolgte, nicht aber auf Reichsebene. In diesen Territorialstaaten standen den Fürsten die Landstände gegenüber, sie waren das Land. Der dynastische Fürstenstaat ist bis an sein Ende durch diesen Dualismus expandierender territorialstaatlicher Zentralgewalt gegenüber landständischen, intermediären Gewalten geprägt worden. Das heißt, der durch Verwaltung, Heer und Rechtswesen zentralisierenden Macht der Landesherren waren Grenzen gesetzt, im strengen Sinn war ihr Absolutismus eine politische Zielvorstellung, aber keine unangefochtene historische Realität.

Trotzdem sollte man nicht den Fehler der älteren Verfassungsgeschichtsschreibung umkehren und die Leistung der frühmodernen Staatsbildung verkennen. Sie traf tatsächlich überall auf Privilegien, die aus dem alten Recht hergeleitet wurden. Die dynastischen Fürstenstaaten leisteten gerade im Hinblick auf die regionale Parzellierung Bedeutendes, im Bereich unserer Thematik beispielsweise die Rechtsvereinheitlichung, die in vielen Territorialstaaten ein Werk des durch die Aufklärung geprägten Reformabsolutismus gewesen ist. Das eindrucksvollste Beispiel bildet zweifellos die nach einer jahrzehntelangen mühevollen Entstehungsgeschichte schließlich 1794 in Kraft gesetzte Rechtskodifikation des „Allgemeinen Landrechts für die Preußischen Staaten“, mit dem gegenüber den vielfältigen regionalen, lokalen und provinziellen Rechten ein einheitliches, für ganz Preußen gültiges subsidiäres Recht geschaffen wurde, selbst wenn viele der ursprünglichen aufgeklärten Ziele nicht erreicht werden konnten.

Halten wir fest: Der frühmoderne Territorialstaat hat innerhalb der föderativen und zum Teil partikularen Strukturen des Alten Reiches administrativ, politisch und juristisch vereinheitlichend und zentralisierend gewirkt, wenngleich Residuen altständischer Rechte und regional begründeter Privilegien bis weit ins 19. Jahrhundert fortbestanden. Die beiden langlebigsten Phänomene dieser Art waren die bis zur Revolution 1918 andauernde landständische Verfassung Mecklenburgs und die sogar bis 1927 im Freistaat Preußen existierenden ostelbischen Gutsbezirke¹⁴, die Restbestände grundherrlicher Rechte bis in die Weimarer Demokratie retteten.

¹³ Vgl. Horst Möller, Fürstenstaat und Bürgernation. Deutschland 1763–1815, Berlin 1989, S. 70 u. 239ff. sowie speziell Ferdinand Magen, Reichsexekutive und regionale Selbstverwaltung im späten 18. Jahrhundert, Berlin 1992.

¹⁴ Vgl. Horst Möller, Parlamentarismus in Preußen, 1919–1932, Düsseldorf 1985, S. 473ff.

Was der Reformabsolutismus in den größeren deutschen Territorialstaaten leistete, war in Frankreich ein Werk der Revolution und mehr noch Napoleons.

Auch im scheinbar durch den klassischen Absolutismus seit Ludwig XIV. regierten Frankreich existierten bis zum napoleonischen Code civil von 1804 etwa 400 unterschiedliche Rechtsgebiete, in denen differierende alte Gewohnheitsrechte, die „coutumes“ galten. Die vereinheitlichende Rezeption des römischen Rechts hatte nur in einem Teil Frankreichs stattgefunden. Von der aufgeklärten Rationalität der napoleonischen Rechtskodifikationen, die zu einem wesentlichen Baustein des französischen Zentralismus wurden, gingen weltweite rechtspolitische Wirkungen bis ins 20. Jahrhundert aus, zum Beispiel in Lateinamerika.

Und noch größere politische Bedeutung gewann die Entwicklung der Theorie der modernen Repräsentation durch die Französische Revolution, insbesondere durch den Abbé Sieyes. Sie traf jeglichen Regionalismus im Kern und begründete durch die Verfassungsberatungen der Französischen Nationalversammlung das Repräsentationsmodell des heutigen Parlamentarismus: Mit ihm wird nicht mehr das Land, sondern das Volk, die Nation repräsentiert. Die Entwicklung dieses modernen Repräsentationsgedankens war eine schwierige Operation. So waren die Mitglieder des englischen House of Commons zunächst Vertreter ihrer counties und boroughs bis hin zu der Ärgernis erregenden Mandatur für die völlig entvölkerten „rotten boroughs“. Erst die englischen Wahlrechtsreformen seit 1832 schufen hier Abhilfe¹⁵.

Der heutige Grundsatz, die Abgeordneten seien Vertreter des ganzen Volkes und nicht nur ihres Wahlkreises, hat zwar schon Vorläufer auch im englischen Parlamentarismus, findet aber in der ersten französischen Revolutionsverfassung von 1791 seinen Niederschlag. Die Deputierten der Assemblée nationale repräsentierten zunächst noch beides, das Land und das Volk; eine regionale Komponente blieb also erhalten, ja sie prägte anfangs noch die politische Fraktionierung, ein Beispiel bilden die Girondins.

Doch wußte der Abbé Sieyes sehr gut, daß so die Einheit der Nation nicht erreichbar war. Die Formulierung des Artikels 1 des Titels II der Verfassung von 1791 war also konsequent: „Le royaume est un et indivisible; son territoire est distribué en 83 départements.“ Das demokratische Wahlrecht muß von der Gleichheit der Stimmen ausgehen, die historisch gewachsenen Korporationen sozialer, ökonomischer, territorialer oder lokaler Provenienz können also nicht Maßstab der Wahlkreiseinteilung sein, die schematisch erfolgt¹⁶.

In Deutschland opponierten noch während der Weimarer Verfassungsberatungen vor allem die Deutschnationalen, aber auch die DVP gegen die, wie sie meinten, Atomisierung und Formalisierung des Wahlrechts. Statt dessen propagierten sie eine Repräsentation organisch gewachsener Einheiten wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Art, näherten sich also einem vorrevolutionären Repräsentationsmodell an. Und auch die Räteemodelle der Revolution 1918/19 stehen wie die plebiszitären und basisdemokratischen Zielsetzungen, die seit 1968 wiederbelebt wurden, in Widerspruch zu dem bis heute gültigen Repräsentationsprinzip moderner parlamentarischer Verfassungen, die einen vor 1789 gar nicht denkbaren Zentralisierungsschub bewirkt haben.

¹⁵ Vgl. zuletzt Andreas Wirsching, *Parlament und Volkes Stimme. Unterhaus und Öffentlichkeit im England des frühen 19. Jahrhunderts*, Göttingen 1990, insbesondere S. 133ff.; insgesamt auch Gerhard A. Ritter, *Parlament und Demokratie in Großbritannien. Studien zur Entwicklung und Struktur des politischen Systems*, Göttingen 1972.

¹⁶ Vgl. insgesamt Möller, *Parlamentarismus*, S. 181ff.

Dies galt selbst für das Bismarck-Reich, das – allerdings nur auf den ersten Blick¹⁷ – staatsrechtlich gesehen ein Fürstenbund war, doch politisch eine zunehmende Stärkung zentralisierender Elemente enthielt. Diese Entwicklung setzte sich bis zum Ende des Ersten Weltkriegs in der Stärkung des Reichstags fort. Und bezeichnend war, daß während der Bismarck-Zeit mit dem Aufbau einer obersten Reichsverwaltung begonnen wurde¹⁸, unbeschadet des auch auf dieser Domäne hegemonialen Preußen. Mit der „Märchenwelt des Partikularismus“, mit der Heinrich von Treitschke boshaft abgerechnet hatte, war es in der Tat vorbei¹⁹.

Nach den einzelstaatlichen Revolutionen von 1918/19, die am 9. November Berlin, und mit der Reichshauptstadt auch das Reich, ergriffen, stellte sich die Frage des Verhältnisses von Föderalismus und Unitarismus erneut. Sozialdemokraten und Liberale wollten, jedenfalls solange sie nicht selbst einzelstaatliche Regierungen bildeten, eine unitarische Reichsverfassung. Hugo Preuß hätte sie am liebsten nicht nur in Preußen mit provincialen Selbstverwaltungseinheiten, nicht aber Ländern oder gar Einzelstaaten kombiniert: Dezentralisierter Einheitsstaat lautete seine Devise²⁰. Demgegenüber entwickelten sich zuweilen paradox anmutende Konstellationen; so versuchte Kurt Eisner, den föderativen Charakter der Revolutionsbewegung für seine politischen Ziele zu instrumentalisieren, weil ihm die Regierung der Volksbeauftragten, vor allem Friedrich Ebert, politisch zu gemäßigt war²¹.

Wieder stand das Problem politischer Repräsentation auf der Tagesordnung, wiederum war es verbunden mit der Frage unitarischer oder föderativer Gestaltung der Reichsverfassung. So problematisch sich in verschiedenen Krisen der Republik, insbesondere derjenigen des Jahres 1923 und später während ihrer Auflösung, das Verhältnis von Reich und Ländern entwickelte, 1918/19 setzte sich die Zentrale in den Kernfragen durch.

Dies bedeutete gemäß der Forderung Friedrich Eberts, daß einer konstituierenden, nach allgemeinem und gleichem Wahlrecht gewählten Nationalversammlung das ungeschmälerte Entscheidungsrecht zustehe. Diese durch die Mehrheitssozialdemokraten auf dem „Allgemeinen Kongreß der Arbeiter- und Soldatenräte Deutschlands“ durchgesetzte Entscheidung bedeutete im Dezember 1918 zwar keinen Sieg des Unitarismus, aber doch die Erhaltung der Reicheinheit und letztlich eine Stärkung der Reichskompetenzen. Aufgrund der Erzbergerschen Finanzreform von 1919 blieb das Reich auch nicht wie das Bismarck-Reich Kostgänger der Länder, vielmehr wurde dieses Verhältnis umgekehrt, zugleich aber ein kompliziertes System des Finanzausgleichs zugunsten der ärmeren Länder installiert.

Während der Weimarer Republik wirkten sich indes neue Partikularisierungen und auch Regionalismen aus, nicht als Programm, aber als geschichtsmächtige Probleme. Aus einer Reihe von Gründen konnte ein gesellschaftlicher Grundkonsens, den eine in dieser Bezie-

¹⁷ Vgl. Thomas Nipperdey, *Deutsche Geschichte 1866–1918*, Bd. 2, München 1992, S. 85ff.

¹⁸ Rudolf Morsey, *Die oberste Reichsverwaltung unter Bismarck 1867–1890*, Münster 1957.

¹⁹ Heinrich von Treitschke, *Bundesstaat und Einheitsstaat* (1864), in: Ders., *Aufsätze, Reden und Briefe*. Hg. von Karl-Martin Schiller, Bd. 3, Merseburg 1929, insbesondere S. 11ff.

²⁰ Vgl. Hugo Preuß, *Staat, Recht und Freiheit*. Aus 40 Jahren deutscher Politik und Geschichte (1926), Hildesheim 1964, insbesondere S. 368ff., 394ff., 421ff.; sowie Ders., *Um die Reichsverfassung von Weimar*, Berlin 1924.

²¹ Insgesamt Horst Möller, *Weimar, Die unvollendete Demokratie*, 5. Aufl., München 1994, S. 111ff. Vgl. *Die Regierung der Volksbeauftragten 1918–19*. Erster Teil, eingeleitet von Erich Matthias, bearbeitet von Susanne Miller unter Mitwirkung von Heinrich Pothhoff, Düsseldorf 1969, insbes. S. 199ff.

hung einheitliche nationale Repräsentation zum Ausdruck gebracht hätte, nicht erreicht werden. Einer der Gründe dafür war das die parlamentarische Willensbildung erschwerende reine Verhältniswahlrecht, das eine Vielzahl kleinerer Parteien in den Reichstag gelangen ließ, was sich angesichts der extremistischen Obstruktionsparteien von links und rechts besonders negativ auswirkte.

Ein weiterer wesentlicher Grund lag in der Regionalisierung des deutschen Parteiwesens, die wiederum auf konfessionelle, sozialökonomische und kulturelle Besonderheiten verweist. Sie spielten zwar für den Aufstieg des Nationalsozialismus direkt oder indirekt eine Rolle, haben ihn aber in mancher Beziehung auch verzögert: die Wirkung war also ambivalent.

Die begrenzte Integrationskraft der Weimarer Parteien resultierte nicht allein aus konfessionellen Begrenzungen wie etwa des Zentrums auf die Katholiken und der liberalen Parteien und der DNVP im wesentlichen auf Protestanten, sondern vor allem aus den jeweiligen regionalen Beschränkungen der Parteien. Dabei ging es nicht bloß – wie heute – um „Hochburgen“ oder für eine Partei schwache Wahlkreise, sondern darum, daß keine der großen Parteien der Weimarer Zeit wirklich reichsweit überall einen nennenswerten Anteil an Wählerstimmen erreichte. Diese auf extreme Weise regionalisierte Parteien- und Wählerlandschaft war durch ökonomische, soziale und kulturelle Eigenheiten geprägt. Die Parteien, die zum größeren Teil als soziale Interessenvertretungen auftraten, wurden durch diese Klassenbindung zusätzlich beeinträchtigt. Alle großen Parteien besaßen Hochburgen, in denen sie die stärkste Kraft bildeten, zugleich aber blieben sie in vielen anderen Wahlkreisen bloß Splittergruppen.

Dies galt in eingeschränkter Weise selbst für die NSDAP, die seit 1932 überall einen Massenanhang mobilisieren konnte und in ihrer Erfolgsphase in nahezu allen Wahlkreisen nennenswerte Erfolge erzielte. Immerhin waren auch im Falle der NSDAP die Wahlergebnisse regional äußerst unterschiedlich, so lagen sie etwa bei der Preußischen Landtagswahl vom 24. April 1932 zwischen 50,8 % in Schleswig-Holstein und durchschnittlich 45 % in den ländlichen Regionen Ostelbiens. Demgegenüber erzielte die NSDAP nur 22,5 % im Köln-Aachener Raum, 24,4 % in Westfalen-Nord; alle westdeutschen, katholisch geprägten Regionen hatten – wie auch Berlin mit 24,1 % – damals für die NSDAP weit unterdurchschnittliche Ergebnisse. In der KPD-Hochburg Merseburg, einer Region, die stark durch die Industriearbeiterschaft bestimmt wurde, verdrängte die NSDAP, die sich zwischen 1928 und 1932 von 2,7 % auf 41,8 % steigerte, die KPD von der Spitze²².

In jedem Fall liefert die Wahlgeographie instructive Einsichten in eine Vielzahl regionaler Besonderheiten. In staatsrechtlicher Hinsicht bedeutete das Ende der Weimarer Demokratie und die nationalsozialistische Revolution eine schlagartige Veränderung des historisch entwickelten Verhältnisses von Zentralismus, Föderalismus und Regionalismus. Der erste Schritt dazu erfolgte am 20. Juli 1932. Mit dem sogenannten Preußenschlag Franz von Papens wurde eine Art Reichsreform²³ erzwungen, die das vermeintliche Preußen-Problem löste, indem sie das bei weitem größte deutsche Land faktisch zum Reichsland machte. Der bayerische Ministerpräsident Held war damals auf Seiten Preußens, weil er völlig zu Recht im Angriff auf den mit Abstand größten deutschen Einzelstaat einen An-

²² Möller, *Parlamentarismus*, S. 241.

²³ Ebenda, S. 570ff. Zuletzt Gerhard Schulz, *Von Brüning zu Hitler. Der Wandel des politischen Systems in Deutschland 1930–1933*, Berlin u. New York 1992, S. 916ff.

griff auf den deutschen Föderalismus sah²⁴. Und tatsächlich wurden 1932/33 die wesentlichen föderativen Strukturen Deutschlands beseitigt, keine Epoche der deutschen Geschichte war anti-föderalistischer als die nationalsozialistische; jegliche Länderautonomie, auf welchem Gebiet auch immer, hätte dem totalen Herrschaftsanspruch der NS-Diktatur entgegengestanden.

IV.

Auch insofern sie keine Form der Territorialstaatlichkeit zuließ, fiel die Führerdiktatur in vormoderne Herrschaftsformen zurück. Personenverbandsstaatliche, personalistische und korporative Elemente, die alle Bevölkerungsgruppen als Kollektive der Herrschaft unterordnen wollten, traten an die Stelle freier gesellschaftlicher oder wirtschaftlicher Verbände, demokratischer Willensbildung und geregelter staatlicher Administration.

Auf der anderen Seite gelang es der nationalsozialistischen Diktatur nicht, überall ordnungsgemäßes staatliches Verwaltungshandeln auszuhebeln, zum nicht geringen Teil blieb sie auf eine funktionierende Administration sogar angewiesen. Diese Überlagerung staatlicher Verwaltung und Gerichte durch Parteinstanzen und Sondergerichte zählt sicher gemeinsam mit der institutionalisierten Konkurrenz der Ämter, die in personaler Bindung alle auf den Führer ausgerichtet waren, zu den Strukturmerkmalen nationalsozialistischer Herrschaft, wie sie besonders Martin Broszat analysiert hat²⁵.

Die NS-Diktatur verband vormoderne Herrschaftsformen mit revolutionären ideologischen Inhalten und modernsten Techniken der Machtausübung: Sie untergruben die vergleichsweise rationale Herrschaftsstruktur des modernen Staates, überlagerten und durchlöcherten sie. Im Ergebnis bewirkten sie die Zerstörung des Rechtsstaates, doch konnten regionale Besonderheiten weniger leicht durch zentrale Steuerung beseitigt werden als rechtlich definierte Institutionen und Verfassungsorgane. Entstaatlichungsprozesse konnten Regionen nicht im Kern treffen, weil sie selbst vorstaatlichen Charakter besaßen und besitzen. Sie können deshalb auch nicht von der zentralen Entscheidungsebene her zureichend erfaßt werden, weshalb gerade für die NS-Diktatur trotz der vorliegenden grundlegenden Forschungen weitere Studien notwendig sind, um zu klären, welche Rolle Regionen und „Regionalismus“ für den Nationalsozialismus und seine Herrschaftsstruktur spielten.

²⁴ Vgl. Staat und NSDAP 1930–1932. Quellen zur Ära Brüning. Eingeleitet von Gerhard Schulz. Bearbeitet von Ilse Maurer und Udo Wengst, Düsseldorf 1977, S. 327.

²⁵ Martin Broszat, *Der Staat Hitlers*, München 1969 (zahlreiche Neuauflagen). Zur nationalsozialistischen „Reichsreform“ vgl. grundlegend Gerhard Schulz, *Die Anfänge des totalitären Maßnahmenstaates in Karl Dietrich Bracher/Gerhard Schulz/Wolfgang Sauer, Die nationalsozialistische Machtergreifung. Studien zur Errichtung des totalitären Herrschaftssystems in Deutschland 1933/34*. Bd. 2 Frankfurt/Main/Berlin/Wien 1974, S. 254ff. (Taschenbuchausgabe); Lothar Gruchmann, *Justiz im Dritten Reich 1933–1940*, München 1990; sowie grundsätzlich Hans Mommsen, *Hitlers Stellung im nationalsozialistischen Herrschaftssystem*, in: Ders., *Der Nationalsozialismus und die deutsche Gesellschaft*, Reinbek bei Hamburg 1991, S. 60–101.