



Costituzionalismo.it

Fascicolo 2 | 2016
REFERENDUM E APPELLI AL POPOLO

Hugo Preuß (1860-1925): fra Stato sovrano ed ente democratico multilivello. Riflessioni sulla Raccolta dei "Gesammelte Schriften"*

di DIAN SCHEFOLD

**HUGO PREUß (1860-1925):FRA STATO SOVRANO ED
ENTE DEMOCRATICO MULTILIVELLO
RIFLESSIONI SULLA RACCOLTA DEI “GESAMMELTE SCHRIFTEN”
(5 VOLL., MOHR SIEBECK, TÜBINGEN 2007-2015)^(*)**

di *Dian Schefold*
Professore emerito di Diritto pubblico
Università degli Studi di Brema

ABSTRACT

ITA

In occasione della pubblicazione della Raccolta di Scritti di Hugo Preuß, l'Autore delinea i tratti del pensiero politico e giuridico di Preuß, evidenziando l'importanza della sua riflessione per la Costituzione weimeriana e, più in generale, per il pensiero democratico e costituzionale della Germania.

EN

On the occasion of the publication of Hugo Preuß Writings Collection, the Author outlines the political and legal thought of Preuß, highlighting the importance of his thought on the Constitution of Weimar and, more generally, for the German democratic and constitutional debate.

HUGO PREUB (1860-1925):FRA STATO SOVRANO ED
ENTE DEMOCRATICO MULTILIVELLO
RIFLESSIONI SULLA RACCOLTA DEI “GESAMMELTE SCHRIFTEN”
(5 VOLL., MOHR SIEBECK, TÜBINGEN 2007-2015)^(*)

di *Dian Schefold*

SOMMARIO: 1. *Importanza di Preuß?*; 2. *Orientamento politico e giuridico*; 3. *L’accento sulla democrazia locale*; 4. *Il trasferimento sul livello centrale*; 5. *Conclusione*; CENNI BIBLIOGRAFICI.

1. Importanza di Preuß?

Hugo Preuß, nato nel 1860, si è abilitato all’Università Friedrich Wilhelm (oggi Humboldt) a Berlino nel 1889, dove è rimasto tutta la sua vita libero docente, senza mai essere chiamato come professore ordinario presso un’università statale, avendo quindi un influsso accademico limitato. Ha pubblicato, naturalmente, parecchi libri¹ ed è diventato professore alla *Handelshochschule* – un’università commerciale, finanziata dai commercianti – di Berlino. Ma come critico della dottrina dominante, rappresentata anzitutto da Paul Laband e Georg Jellinek, è rimasto in una posizione piuttosto marginale. I suoi coetanei, anche colleghi più giovani come Gerhard Anschütz e Heinrich Triepel, hanno avuto un influsso maggiore e per la generazione successiva che ha iniziato il conflitto dei metodi e delle tendenze – si pensi a Carl Schmitt, Rudolf Smend, Hans Kelsen, Hermann Heller ed altri – il ruolo del positivismo tradizionale poté apparire superato. Quindi, perché occuparsi di Preuß?

Una risposta parziale arriva dalla storia. Nel momento del crollo dell’Impero tedesco del 1918, in conseguenza di una politica dettata dalla vittoria e poi dalla sconfitta, Preuß, che aveva criticato la situa-

* Il testo che segue è basato su una conferenza tenuta all’Università di Roma “La Sapienza” il 12 febbraio 2016.

¹ Vedi la bibliografia alla fine dell’articolo.

zione costituzionale e sociale², espresse la speranza di un cambiamento verso uno Stato costituzionale democratico. Per questo motivo il Consiglio dei mandatori del popolo (*Rat der Volksbeauftragten*), preseduto da Friedrich Ebert, ritenne che Preuß fosse il costituzionalista idoneo per preparare la nuova costituzione repubblicana³. Fu nominato Segretario di Stato e poi Ministro dell'Interno del Governo repubblicano e come tale preparò il progetto della Costituzione di Weimar, sviluppando un influsso importante sulla discussione e sulla deliberazione nell'Assemblea nazionale. È questo influsso che, da subito e fino ad oggi, ha svegliato l'interesse verso Preuß anche in Italia. Basti menzionare che Costantino Mortati, nella sua introduzione alla Costituzione di Weimar elaborata per l'Assemblea costituente italiana (1946), si è riferito ampiamente a Preuß⁴, che, in questo modo, essa ha avuto importanza anche per la Costituzione italiana; che anche recentemente, Paolo Grossi ha sottolineato l'importanza del comunitarismo weimariano, ascrivibile a Preuß⁵; e che, grazie alla ricca e accurata ricerca di Sandro Mezzadra⁶, il suo lavoro è illustrato in maniera molto valida.

Per la dottrina tedesca è ovvio che Preuß, anche dopo l'emanazione della Costituzione di Weimar, ne è stato il difensore fervente e autorevole e ha influenzato l'applicazione e l'interpretazione della Costituzione stessa⁷. Tuttavia quest'influsso è rimasto limitato, perché, a livello politico, Preuß non aveva come scienziato una posizione eminente. Egli al contrario dovette fare i conti con l'opposizione di tendenze divergenti nel suo partito, il partito democratico tedesco (*DDP*, successore del liberalismo tedesco di sinistra), che peraltro tra il 1918 e il 1919 stava man mano perdendo forza. Sul livello scientifico, invece, Preuß non era che una delle voci del variegato mondo dei costitu-

² Vedi anzitutto il libro *Das deutsche Volk und die Politik*, 1915, ora in *Scritti*, vol. 1, pp. 383 ss.

³ Sul dibattito riguardo alla scelta di Preuß, vedi ora D. LEHNERT, in *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 2012, pp. 901 ss., riassunto nella Einleitung a *Scritti*, vol. 3, pp. 15 ss.

⁴ C. MORTATI, *Introduzione alla Costituzione di Weimar* (1946), ora in *Raccolta di Scritti*, vol. 4, 1972, pp. 293 ss.

⁵ P. GROSSI, *L'Europa del diritto*, 2007, pp. 225 ss., pp. 232 ss.

⁶ S. MEZZADRA, *La costituzione del sociale. Il pensiero politico e giuridico di Hugo Preuss*, Bologna 1999.

⁷ Gli scritti rispettivi sono riuniti ora in HUGO PREUß, *Scritti*, vol. 4, con l'introduzione di D. LEHNERT; vedi anche *Reich und Länder*, a cura di G. ANSCHÜTZ, 1928, ora in *Scritti* vol. 3, pp. 299 ss., con la mia introduzione pp. 44 ss.

zionalisti, certo con un peso maggiore in quanto “padre della costituzione”, ma in concorrenza con l’autorità delle scuole tradizionali, maggiormente influenzate dalla tradizione monarchica e poi determinate dal conflitto dei metodi e delle tendenze che caratterizzò il dibattito weimariano, benché poco basato sul testo della costituzione⁸.

Preuß morì il 9 ottobre 1925, cioè nell’anno della morte di Friedrich Ebert e dell’elezione popolare di Hindenburg come Presidente del Reich, entrambi segnali della svolta generale verso destra e per un diverso ruolo della Costituzione, non più influenzato da Preuß. Dopo la morte la sua importanza continuò, naturalmente, a essere sottolineata da molti contributi⁹, anche se uno scritto di Carl Schmitt¹⁰, allora successore di Preuß all’università commerciale di Berlino, nascose l’importanza scientifica e politica dello statista. Per i nazisti Preuß, in quanto di origine ebrea e del pari padre del “sistema” weimariano screditato, era ormai fuori del circolo scientifico, politico, anzi popolare (nel senso di razziale) tedesco¹¹.

Dopo il 1945 la ri-scoperta di Preuß fu, pertanto, un processo lento e grave. Occorre menzionare, innanzitutto, una tesi di dottorato del 1955, basata su informazioni allora ancora accessibili, ma soltanto dattiloscritta, di Günter Gillessen (più tardi direttore della FAZ) pubblicata soltanto nel 2000¹²! Dopo questo lavoro, un’altra tesi di dottorato sul governo locale secondo Preuß¹³ e la ristampa di alcuni scritti¹⁴, l’interesse della dottrina man mano aumentò anche in Italia¹⁵.

⁸ Mi permetto di rinviare a D. SCHEFOLD, *Le costituzioni ed i due conflitti sui metodi e le tendenze*, in *Il diritto fra interpretazione e storia. Liber amicorum in onore di Angel Antonio Cervati*, Roma 2010, vol. 5, pp. 28 ss.

⁹ Menziono, fra i primi scritti, E. FEDER, *Hugo Preuß, Ein Lebensbild*, Berlin 1926; H. HINTZE, *Hugo Preuß*, in *Die Justiz* 2, 1927, pp. 223 ss., e le edizioni curate da Theodor Heuss, H. PREUß, *Staat, Recht und Freiheit*, Tübingen 1926; da Hedwig Hintze, H. PREUß, *Verfassungspolitische Entwicklungen in Deutschland und Westeuropa*, Berlin 1927; da Gerhard Anschütz, H. PREUß, *Reich und Länder. Bruchstücke eines Kommentars zur Verfassung des Deutschen Reiches*, Berlin 1928.

¹⁰ C. SCHMITT, *Hugo Preuß. Sein Staatsverständnis und seine Stellung in der deutschen Staatslehre*, Tübingen 1930; cfr. anche W. SIMONS, *Hugo Preuß*, Berlin 1930.

¹¹ Sotto questo profilo, D. SCHEFOLD, *Hugo Preuß*, in H. ERLER E ALTRI (a cura di), “*Meinetwegen ist die Welt erschaffen*“, Frankfurt 1997, pp. 293 ss.

¹² G. GILLESSEN, *Hugo Preuß. Studien zur Verfassungs- und Ideengeschichte der Weimarer Republik* (tesi Freiburg 1955), Berlin 2000.

¹³ S. GRASSMANN, *Hugo Preuß und die deutsche Selbstverwaltung*, Lübeck 1965.

¹⁴ Anzitutto *Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften* (1889, ristampe Aalen 1964, Dillenburg 1999), *Staat, Recht und Freiheit* (1926, vedi supra n. 9, ristampe Hildes-

Il risultato è stato, dopo i lavori preparatori degli editori e di altri, la *Raccolta degli Scritti*, pubblicata in 5 volumi dal 2007 a 2015. È, dunque, per me un onore presentarvi ora questa edizione che, come spero, consentirà di informarsi sull'opera di Preuß e di inserirla nell'evoluzione della teoria del diritto pubblico tedesco ed europeo.

Mi limito a poche parole sul contenuto dei cinque volumi.

I primi due trattano e contengono gli scritti sulla genesi e lo sviluppo del pensiero del Maestro: come *politico* dagli anni 1880 fino alla prima guerra mondiale (volume I); come *scienziato del diritto pubblico*, che nello stesso periodo, come vedremo, ha tenuto insieme il diritto costituzionale, il diritto amministrativo e il diritto internazionale pubblico (volume II). Da questo lavoro si sviluppa un interesse per il governo locale, trattato in scritti che vanno dal 1890 fino alla guerra, ma continuano anche nell'epoca weimariana (volume V). L'influsso palese sulla Costituzione di Weimar è documentato nel volume III, pubblicato recentemente. Il lavoro prevalentemente politico della difesa della Costituzione della prima metà degli anni Venti si trova nel volume IV.

Un problema delicato, anche economico, è stato sollevato dai libri più voluminosi di Preuß, in parte e ora tutti accessibili – e perciò citati – come ristampe. Inserirli – come i libri meno voluminosi – nell'edizione degli Scritti sarebbe stato costoso, un lavoro di commento enorme, e con un'utilità limitata. Sono perciò trattati, come compromesso certo discutibile, nelle introduzioni ai rispettivi volumi dell'edizione, ma non riprodotti. Ne segue però che, per studiare Preuß, occorre riferirsi anche a *Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften* (1889), *Das städtische Amtsrecht in Preußen* (1902), *Die Entwicklung des deutschen Städtewesens* (1906), *Verfassungspolitische Entwicklungen in Deutschland und in Westeuropa* (postumo, 1927).

Per dare un'idea del pensiero preußiano, presenterò in seguito tre problematiche fondamentali: l'orientamento politico e giuridico (§ 2),

heim 1964 e 2006), poi *Die Entwicklung des deutschen Städtewesens* (Leipzig 1906, ristampa Aalen 1965).

¹⁵ Come risultato esemplare accenno a P. RIDOLA, *Stato e costituzione in Germania*, Torino 2016, specialmente pp. 5, 40 ss., 125.

l'accento sulla democrazia locale (§ 3), il trasferimento sul livello centrale (§ 4), per arrivare a una conclusione (§ 5).

2. Orientamento politico e giuridico

Dai materiali disponibili prima menzionati risulta che, per capire le idee di Preuß, non basta rifarsi alla genesi della Costituzione di Weimar, ma occorre guardare anche agli scritti anteriori e posteriori. È questo che, poco dopo la morte, Theodor Heuss ha tentato con l'edizione di un importante e impressionante volume di scritti di Preuß¹⁶, che risulta tuttavia, come vedremo, lacunoso¹⁷.

La Germania degli anni 1880, cioè della genesi delle idee preußiane, nonostante l'autorità e le tendenze repressive della monarchia costituzionale (secondo il modello di Bismarck e anche contro il modello del socialismo), dava spazio a un fondamento nuovo dello Stato liberale. In un tale ambito, Preuß, dopo studi di giurisprudenza a Berlino e Heidelberg, si avvicinò al politico e pubblicista Theodor Barth, ispiratore di un'assemblea liberale ("*Liberale Vereinigung*") e con una rivista importante per l'epoca, "*Die Nation*", dove tanti dei primi scritti di Preuß furono pubblicati. Del pari, però, il giovane Preuß legò a questa posizione politica una posizione di politica del diritto, anche di diritto internazionale, appoggiandosi a maestri liberali come Franz von Holtendorff, Johann Caspar Bluntschli, Franz Lieber, Rudolf Gneist e fu critico verso il socialismo.

Nondimeno, con l'arrivo di Otto von Gierke a Berlino, nel 1887, quest'orientamento subì una modificazione. Sotto l'influsso della sua teoria della società cooperativa, con rilevanza anche per gli enti sociali e pubblici, Preuß sviluppò, nella sua tesi di abilitazione, una teoria sugli enti territoriali – le "*Gebietskörperschaften*" – come base della teoria di Stato. Quest'ultimo è compreso non come persona giuridica astratta secondo il diritto romano, ma come cooperazione graduale di soggetti che, oltre l'individuo, si formano come persone collettive che, di nuovo come persone-membri, si uniscono a persone collettive più ampie. La contrapposizione di individuo e Stato è sostituita da una graduazione di persone collettive; la duplicità fra persona individuale

¹⁶ *Staat, Recht und Freiheit*, cit. alle nn. 9, 14.

¹⁷ In seguito, do un sommario delle introduzioni ai volumi 1 e 2 degli Scritti di Preuß.

e persona giuridica astratta secondo la concezione romanistica dello Stato, trasferita nel diritto pubblico dalla coeva teoria tedesca (Laband), è sostituita da una graduazione “organica” di comunità su una pluralità di livelli, sviluppata in teoria dalla scuola germanistica e soprattutto dalla teoria cooperativa di Gierke.

Ovviamente la descrizione della formazione di comunità collettive lascia spazio all’analisi storica e sociale, in luogo di concetti astratti (romanistici, secondo Preuß). Preuß dedica una parte importante del libro su “*Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften*” (Comune, Stato, Impero come enti territoriali, pubblicato nel 1889 come tesi di abilitazione¹⁸), alla descrizione della genesi delle città, di territori basati su un cooperativismo e della persona collettiva dell’Impero Romano; ma poi anche a quella dell’assolutismo con un concetto di imperio invece di cooperazione. Tenta di identificare, nella Germania con un costituzionalismo imperiale, un nuovo senso organico che si oppone all’assolutismo e finisce, pertanto, nella definizione della Germania attuale come sistema multilivello, di comune, Stato, Impero. Menziona anzi la comunità internazionale, mondiale, come livello cooperativo supremo, bensì non ancora molto strutturato e non (ancora) in grado di strumentalizzare i livelli inferiori come delegatari di un potere mondiale.

Le conseguenze di questo modo di vedere sono considerevoli e determinano, come tento di dimostrare, tutta l’opera di Preuß. Anzitutto, prende parte al dibattito in quegli anni surriscaldato sulla natura e sull’interpretazione dello *Stato federale*. Fra le posizioni che accentuano la sovranità degli Stati membri (Max von Seydel) e quelle che pretendono di affermare la sovranità sia dell’Impero, sia dell’Imperatore, sia del Bundesrat (Paul Laband), cioè della collettività dei monarchi tedeschi, Preuß rinuncia al concetto di sovranità e spiega il funzionamento comune dei sistemi costituzionali – con prevalenza di quello federale – come ordinamento giuridico. In questo senso egli argomenta già nel 1889 come costituzionalista nel senso moderno e prepara il pensiero di Kelsen.

Per determinarne e limitarne la funzione, Preuß spiega la *sovranità* come fenomeno collegato all’*assolutismo*. Come il monarca dispone, sul piano interno, del diritto e deve essere considerato, in questo senso, come assoluto, così, verso l’esterno, egli non è legato a nessun

¹⁸ H. PREUß, *Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften*, Berlin 1889 (cfr. n. 14).

vincolo. Una tale sovranità – come dice Preuß, una ragnatela superata – è incompatibile con uno *Stato di diritto*. In altri termini: la sovranità del diritto¹⁹ esclude una sovranità sia del monarca, sia dello Stato e richiede del pari un sistema costituzionale e un ordinamento internazionale.

Ne segue sul livello internazionale che il *diritto internazionale pubblico* è un ordinamento giuridico *vincolante*, anche se è ancora imperfetto e forse violato più spesso del diritto interno. La convivenza internazionale, soprattutto economica²⁰, costringerà sempre di più all'osservazione del diritto anche su questo livello. Al contempo Preuß accenna alle organizzazioni internazionali allora – siamo intorno all'anno 1890! – nascenti.

Per il *livello locale e comunale*, la differenza dallo Stato è esigua. Si tratta in entrambi i casi di enti, sono sottoposti all'autorità superiore non come un potere sovrano, ma in conformità con il diritto e nel rispetto dell'autonomia comunale: è il comune la persona collettiva originaria al di sopra del livello privato, che deve nondimeno inserirsi nelle persone collettive più ampie.

In quest'ambiente teoretico, Preuß sa integrare il punto di vista della democrazia, anzitutto locale, e con quello dello Stato di diritto, cosicché i suoi orientamenti politici e giuridici convergono²¹. L'autore rinuncia, però, a formulare esplicitamente pretese politiche. Seppur con rispetto, egli va oltre le idee di Gierke che, da parte sua, aveva mantenuto il concetto di sovranità e non era per niente democratico. Negli scritti successivi si occupa di problemi di diritto internazionale pubblico, della posizione degli organi degli enti pubblici, dei limiti giuridici dell'autonomia locale. Nessuno di questi scritti, ora rintracciabili nel volume II della raccolta, è stato ripubblicato nel volume curato da Heuss nel 1926²². Questa limitazione ha fatto sì che si mettesse l'accento su Preuß come politico, mentre l'importanza dell'orientamento giuridico, anche per la Costituzione di Weimar, è rimasta in secondo piano.

¹⁹ H. KRABBE, *Die Lehre der Rechtsouveränität*, Groningen 1906; a questo libro, Preuß dedica una recensione, ora in *Scritti* vol. 2, pp. 229 ss.

²⁰ H. PREÜB, *Das Völkerrecht im Dienste des Wirtschaftslebens* (1891), ora in *Scritti* vol. 2, pp. 426 ss.

²¹ H. PREÜB, *Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften* (cit. n. 14), pp. 213 ss., 216 s.

²² H. PREÜB, *Staat, Recht und Freiheit* (cit. n. 9, 14).

3. L'accento sulla democrazia locale

Per lo sviluppo personale e professionale di Preuß fu decisivo il fatto che, forse fin dall'inizio anche a causa della sua origine ebrea, non fu chiamato in cattedra²³. Dal punto di vista scientifico, il suo interesse per il potere locale fu centrale, tanto che egli continuò la sua ricerca con scritti sull'autonomia comunale, sugli organi degli enti, anzitutto locali, ora rintracciabili nei volumi II e V degli Scritti, fino ai grandi libri sul diritto dell'impiego delle città in Prussia²⁴ e sulla storia delle città tedesche²⁵. Sotto il profilo politico, invece, nel 1895 fu eletto nel consiglio comunale (*Stadtverordnetenversammlung*) di Berlino²⁶ – una decisione facile perché, secondo il sistema elettorale prussiano delle tre classi (e perciò disuguale), Preuß, economicamente benestante, aveva un peso del voto prevalente. Tuttavia il consiglio comunale di Berlino era assai progressista; conteneva tre gruppi parlamentari della sinistra liberale e Preuß aderì a uno di questi (il “social-progressista”). In seguito, ebbe la chance di conoscere e trattare tutti i problemi delle città metropolitane dell'epoca intorno al 1900. Ne dà testimonianza ora il volume V degli Scritti, che deve però essere visto assieme con gli scritti teorici già menzionati. Un principio-guida per Preuß fu l'indipendenza dei livelli, anche di quello comunale; pertanto, oltre a pretendere a una polizia comunale, non ammessa però in Prussia, insisté sull'autogestione delle materie affidate ai comuni, sotto riserva di eccezioni disciplinate dalla legge statale (cioè prussiana)²⁷. Proprio questa posizione aggravò, però, la situazione accademica di Preuß: in pieno conflitto con il Ministro dell'istruzione pubblica, che in una fase di antisemitismo crescente limitò l'insegnamento di docenti ebrei, nel consiglio comunale Preuß difese i loro diritti, anche

²³ Su questi aspetti biografici, vedi, oltre la caratteristica da GILLESSEN (cit., n. 12), C. MÜLLER, *Privat-Dozent Dr. Hugo Preuß*, in *Festschrift 200 Jahre Juristische Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin*, Berlin 2010, pp. 701 ss.

²⁴ H. PREUB, *Das städtische Amtsrecht in Preußen*, Berlin 1902 (ristampa 2006).

²⁵ H. PREUB, *Die Entwicklung des deutschen Städtewesens*. Vol. 1, *Entwicklungsgeschichte der deutschen Städteverfassung*, Leipzig 1906 (ristampa 1965).

²⁶ Su quest'aspetto, vedi il lavoro di GRASSMANN (cit., n. 13) e l'introduzione al vol. 5 degli Scritti.

²⁷ Centrale sotto questo profilo H. PREUB, *Geschichte des Bestätigungsrechts in Preußen* (1902), ora in Scritti vol. 2, pp. 527 ss.

in forme sarcastiche. A tal fine, egli si appoggiò non alla sua origine ebrea e neppure alla posizione liberale in difesa della libertà d'insegnamento, ma all'autonomia comunale, legalmente non limitata, che in questa materia avrebbe dovuto riservare alla città le relative decisioni. Ne nacque un conflitto discusso anche nella stampa, che portò fino all'intromissione della Corte Reale della Prussia, la quale, tramite una lettera al Rettore dell'università, screditò Preuß e pose un ostacolo al suo sviluppo nella carriera accademica²⁸.

Tali esperienze rinforzarono le idee critiche di Preuß. In ampi saggi per gli scritti in onore di Laband (1908)²⁹ e di Gierke (1910)³⁰, per difendere l'autonomia comunale tentò ancora di riferirsi alle idee del cooperativismo di Gierke. Egli dovette però constatare che la teoria di Gneist – di massima importanza per Preuß all'inizio della carriera – aveva interpretato il “*selfgovernment*”, che Gneist aveva studiato in Inghilterra e presentato in un famoso volume³¹, come partecipazione onoraria all'apparato statale e applicato questa visione alla riforma dell'ordinamento amministrativo prussiano dopo il 1870, mentre la ricerca allora recente dell'austriaco Josef Redlich³² aveva elaborato l'importanza e l'autonomia di un livello amministrativo locale anche per l'Inghilterra. Ora Preuß, per difendere il suo modello di autonomia, si riferì a Gierke, interpretandolo, per quanto possibile, nel senso della democrazia locale.

Il passo decisivo verso la critica del sistema prussiano fu un parere che Preuß scrisse nel 1910³³. Su mandato del Direttorio dell'associazione dei commercianti di Berlino –competente anche per l'Università commerciale ove, nel frattempo, Preuß era divenuto professore – esaminò la necessità di una riforma amministrativa prussia-

²⁸ La vicenda è stata descritta da GILLESSEN (cit., n. 12), p. 64 ss., vedi D. SCHEFOLD, *Hugo Preuß*, in *Deutsche Juristen jüdischer Herkunft*, München 1993, p. 419 (443 s.).

²⁹ Ora in *Scritti*, vol. 2, pp. 236 ss.

³⁰ Ora in *Scritti*, vol. 2, pp. 605 ss.

³¹ E. GNEIST, *Geschichte und heutige Gestalt der englischen Communalverfassung oder des Selfgovernment*, Berlin, 1a ed. 1857, 2a ed. 1866/67, 3a ed. 1883/84. Vedi D. SCHEFOLD, *Selbstverwaltungstheorien: Rudolf Gneist und Hugo Preuß*, in D. LEHNERT/ C. MÜLLER (a cura di), *Vom Untertanenverband zur Bürgergenossenschaft*, Baden-Baden 2003, pp. 97 ss.

³² J. REDLICH, *Englische Lokalverwaltung. Darstellung der inneren Verwaltung Englands in ihrer geschichtlichen Entwicklung und in ihrer gegenwärtigen Gestalt*, Leipzig 1901, con critica di GNEIST, pp. 745 ss.

³³ H. PREÜB, *Zur preußischen Verwaltungsreform. Denkschrift verfasst im Auftrage der Ältesten der Kaufmannschaft von Berlin* (1910), ora in *Scritti*, vol. 2, pp. 645 ss.

na. In questo parere fece palese la differenza tra, da un lato, il modello di autonomia delle città prussiane, risalente al Freiherr vom Stein del periodo napoleonico e prima ancorato nella “*Städteordnung*”, l’ordinamento delle città del 1808, e, dall’altro lato, le riforme degli anni 1870, soprattutto la “*Kreisordnung*”, preparata da Gneist nel 1872 (cioè la disciplina delle autonomie di secondo grado, comparabili alle province italiane, ma più piccole). Descrivendo la genesi della *Kreisordnung*, egli dimostra l’influsso della nobiltà, anzitutto dei latifondisti della Prussia orientale, e la disciplina che conferiva loro un peso decisivo. Poiché l’ordinamento delle città riguarda soltanto una piccola parte di territorio e della popolazione, è rimasto soltanto, un secolo dopo, un frammento e prevale la disciplina valida per i territori rurali e per le località non qualificate come città. Sotto questi profili, prevale necessariamente l’influsso dei latifondisti nelle province prussiane, dei funzionari del governo nei distretti governativi (*Regierungsbezirke*), che non hanno una rappresentanza popolare e nei *Kreise*, ove l’amministratore al vertice è un funzionario statale e, di nuovo, dei latifondisti nei consigli dei *Kreise* e per l’amministrazione dei piccoli comuni. Nonostante un sistema di autoamministrazione formalmente previsto, sono le forze dell’amministrazione centrale, collegate alla nobiltà e ai latifondisti, che determinano gli enti territoriali, e la pretesa di autonomia degli enti di un livello rimane incompiuta. Anzitutto perché le commissioni composte di rappresentanti dei cittadini e dal funzionario statale nel *Kreis*, di rappresentanti delegati dalla provincia con l’amministratore statale nel *Regierungsbezirk* sono incapaci di rappresentare un ente autonomo. Sarebbe necessario garantire un sistema di autoamministrazione su ciascun livello (comune, *Kreis*, provincia, Stato) e di abolire le amministrazioni statali su livelli che sono privi di rappresentanza popolare (*Regierungsbezirke*). Questo principio – mi pare assai attuale per l’Italia di oggi in un periodo di riduzione delle province ad amministrazioni statali decentrate³⁴ – dovrebbe essere realizzato per garantire uno “Stato popolare” (*Volksstaat*), mentre la disciplina attuale (ecco il risultato della ricerca) spinge a qualificare la Germania prima della prima guerra mondiale come “Stato autoritario” (*Obrigkeitsstaat*).

³⁴ Cfr. D. SCHEFOLD, *Fra regione e comune. L’esperienza tedesca dei “Regierungsbezirke” e “Landkreise” – e la discussione sulle riforme*. In *Scritti in onore di Antonio D’Atena*, Milano 2015, vol. 4, pp. 2961 ss.

In questo modo, già prima della guerra l'orientamento politico e, in certa misura, anche teorico di Preuß, si sposta. La formazione delle persone collettive è intesa non più come fenomeno generale, ma come modello di democrazia su un certo livello che presuppone non una sovranità popolare – Preuß evita sempre questa espressione – ma l'attività concreta dei cittadini. I cosiddetti enti dell'amministrazione esistente, come gli Stati membri dell'Impero in quanto persone collettive, sono valorizzati secondo questo criterio. Il metodo del cooperativismo si trasforma così in un programma di democratizzazione. A questo corrisponde, nel lavoro dell'assemblea comunale, un programma di sviluppo che racchiude anche misure di attività sociale e che apre il liberalismo verso questa direzione.

4. Il trasferimento sul livello centrale

In questo stato di sviluppo delle idee scoppiò la prima guerra mondiale. Per Preuß ciò costituì un disastro, non solo per la fiducia nel diritto internazionale pubblico, ma soprattutto per il fatto che la Germania si vede nemica delle democrazie occidentali, in difesa del potere di monarchi, principi, latifondisti, militaristi. Dopo un breve periodo di esitazione³⁵ – il nazionalismo tedesco dell'estate 1914 sembrava insuperabile e anche i figli di Preuß erano soldati – cominciò ad analizzare la situazione. Ne risultò il libro forse il più letto di Preuß sul popolo tedesco e la politica³⁶. Concentrandosi sull'idea di Stato popolare, egli rintracciò nella tradizione dell'Europa occidentale e degli Stati Uniti, mentre i concetti politici e gli ordinamenti tedeschi erano ritenuti arretrati, bloccati dalla tradizione della monarchia assoluta, dalla nobiltà, dal militarismo. Perciò, in un periodo in cui la stragrande maggioranza dell'opinione pubblica tedesca aspirava alla vittoria, egli si pronunciò in favore di una pace senza annessioni e per un cambiamento politico e costituzionale basato sullo Stato popolare. Nonostante la difesa in una recensione di Anschütz³⁷, gli attacchi contro Preuß,

³⁵ Vedi H. PREUB, *Scritti*, vol. 1, p. 533 ss. e il commento nell'introduzione di ALBERTIN, pp. 45 s.

³⁶ H. PREUB, *Das deutsche Volk und die Politik* (1915), ora in *Scritti*, vol. 1, pp. 383 ss.

³⁷ G. ANSCHÜTZ, in *Preußische Jahrbücher* 164 (1916), pp. 339 ss. (criticato però da H. DELBRÜCK, p. 346).

ad esempio da parte di Gustav Schmoller³⁸, furono gravi e duri, anche antisemiti, ma Preuß mantenne la sua posizione e la concretizzò in scritti successivi.

In seguito, con lo sviluppo della guerra in senso meno favorevole alla Germania, le idee di riforma costituzionale crebbero. Preuß fu inserito in questo dibattito e scrisse, nell'estate del 1917, un disegno di costituzione da inserire come riforma nei testi della Costituzione imperiale e della Costituzione prussiana, con lo scopo di armonizzare le due, di superare le strutture autoritarie prussiane e di arrivare a un modello parlamentare democratico e moderno³⁹. Il disegno rimase dapprima limitato a un ambito stretto, ma testimoniava ad ogni modo la qualificazione di Preuß. La materia fu disciplinata, in maniera molto meno incisiva e troppo tardi, con una piccola riforma immediatamente prima della sconfitta⁴⁰. Preuß invece, alla notizia di questa e nel timore di una rivoluzione sociale con lo scopo di una dittatura dei consigli dei lavoratori e dei soldati, reagì con un articolo di giornale su "Stato popolare o Stato autoritario capovolto?"⁴¹, criticando la dittatura e pretendendo una Costituzione democratica, da elaborare in un'Assemblea Nazionale. L'articolo mostrò il suo atteggiamento liberal-democratico, che era plausibile da parte di un autore che aveva sofferto tanto sotto lo Stato autoritario, ma come inserirlo nel movimento socialista allora al potere? La risposta, basata anche sull'esperienza della cooperazione dei socialdemocratici con Preuß nel consiglio comunale di Berlino, fu data da Friedrich Ebert – il Presidente del consiglio dei mandatari del popolo – il giorno successivo. Egli infatti offrì a Preuß il compito di Segretario dello Stato per l'Interno, in quanto tale responsabile per l'elaborazione di una nuova Costituzione. A livello politico, ciò comportava l'alleanza tra socialismo e liberalismo democratico, assieme al partito cattolico (*Zentrum*) – la coalizione weimariana⁴².

³⁸ G. SCHMOLLER, *Obrigkeitsstaat und Volksstaat, ein missverständlicher Gegensatz*, in *Schmollers Jahrbücher* 40/2 (1916), p. 423 ss.

³⁹ H. PREÜB, *Vorschläge zur Abänderung der Reichsverfassung und der Preußischen Verfassung* (1917), ora in *Scritti*, vol. 3, pp. 81 ss.

⁴⁰ Vedi la riforma costituzionale del 28 ottobre 1918, con commento di Preuß del 26 ottobre (ora in *Scritti*, vol. 1, pp. 718 ss.).

⁴¹ H. PREÜB, *Volksstaat oder verkehrter Obrigkeitsstaat?* (16 novembre 1918), ora in *Scritti*, vol. 4, pp. 73 ss.

⁴² Vedi sopra, n. 3.

Il lavoro di Preuß in questa funzione –in seguito modificata in quella di Ministro dell’Interno – è ora accessibile nel nuovo volume III degli Scritti. La Costituzione, tuttavia, non è semplicemente il prodotto di una persona. Prima una riunione di esperti (fra cui Max Weber), poi le delibere del consiglio dei mandatori del popolo, poi le obiezioni degli Stati membri (*Länder*) hanno modificato il disegno originario; soprattutto il lavoro dell’Assemblea Nazionale ha costituito l’occasione per un ampio dibattito e diverse modificazioni, che hanno portato a cinque disegni successivi. C’è però il disegno originario di Preuß, presentato il 3 gennaio 1919, ci sono i suoi interventi – relazioni, introduzioni, contributi alla discussione – che permettono di rintracciarne le idee. Preuß si è, inoltre, occupato molto di un grande progetto sul Diritto costituzionale della Repubblica tedesca, che doveva contenere, oltre a una parte storica e comparatistica (pubblicata dopo la morte da Hedwig Hintze)⁴³ e a una parte teorica, mai scritta, un commentario alla Costituzione di Weimar. Anche questo lavoro non fu finito da Preuß e alla sua morte si trovarono soltanto frammenti, che trattavano soprattutto questioni introduttive e – con lacune – gli art. 1-22. Gerhard Anschütz, però, che subito riconobbe l’importanza del frammento, lo pubblicò nel 1928 sotto il titolo “*Reich und Länder*”⁴⁴. Il libro ha una funzione doppia. Esso, da un lato, fa conoscere l’idea di Preuß rispetto alle disposizioni in questione e il loro destino nelle delibere pre-parlamentari e parlamentari; in aggiunta, completa e commenta gli atti governativi e parlamentari. Dall’altro lato, il volume consente di collegare il lavoro costituzionale di Preuß alle idee teoriche sviluppate, come abbiamo visto, prima della guerra, e ci insegna fino a che punto e in ordine a quali problemi il pensiero di Preuß si è sviluppato. È anzitutto questo profilo che mi interessa, perché dà spunti per l’interpretazione della Costituzione di Weimar e del diritto costituzionale che è basato su di essa.

Sotto questo profilo, è da ammettere che per Preuß i diritti fondamentali non erano al centro dell’interesse, essendo una volta qualificati come “screditati”⁴⁵. Preuß aveva fiducia nella democrazia, in un sistema parlamentare efficiente e con un controllo di costituzionalità.

⁴³ H. PREÜB, *Verfassungspolitische Entwicklungen*, cit. n. 9.

⁴⁴ H. PREÜB, *Reich und Länder*, ora in *Scritti*, vol. 3, pp. 299 ss., cfr. per le osservazioni seguenti la mia introduzione, pp. 44 ss.

⁴⁵ H. PREÜB, *Scritti*, vol. 3, p. 88: “in Mißkredit geratenen ‘Grundrechte’”.

Decisivi per un tale sistema non erano però i diritti – inseriti nella Costituzione prima dal governo, poi nel dibattito parlamentare – ma l’eguaglianza, largamente difesa da Preuß⁴⁶ e realizzata anche tramite l’elezione proporzionale e con la possibilità d’integrazione di elementi di democrazia diretta. D’altro canto, soprattutto secondo Max Weber, Preuß accettò l’elezione diretta del Presidente del Reich e i suoi poteri d’emergenza⁴⁷, ma con garanzie che, sia nell’Assemblea Nazionale, sia nella legislazione successiva non furono date⁴⁸. Pertanto, i rimproveri contro Preuß⁴⁹ basati sull’abuso negli anni 1930 – in una situazione totalmente cambiata e, penso, non prevedibile – sembrano poco fondati.

Essenziale per Preuß apparve invece la costruzione dello Stato sulla base degli enti locali, di enti più estesi, chiamati *Länder*, del potere centrale e del suo inserimento nel diritto internazionale pubblico⁵⁰. È ovvio che in queste parti ci sia una continuità completa con l’argomentazione del 1889. Il progetto originale di Preuß⁵¹ contiene perciò regole di democrazia omogenee fra i diversi livelli – rappresentanza ed elezioni democratiche, sistema parlamentare, garanzie per i comuni (§ 12) – e di riconoscimento del diritto internazionale pubblico come parte del diritto interno (§ 2 III° co.). Queste regole furono però attenuate nelle deliberazioni. Una disciplina del Reich sui comuni fu, infatti, respinta e sostituita soltanto da una garanzia dell’autonomia comunale (art. 127 Cost.), ma la continuità del modello di un federalismo mitigato e di un’autonomia accentuata è in linea di principio riconoscibile.

Tuttavia, l’esperienza aveva insegnato che lo Stato prussiano, comprendendo quasi due terzi della Germania, non s’inseriva in un sistema federale pluralista, e del pari, tanti dei piccoli principati non erano membri appropriati per il funzionamento di una federazione. Perciò il progetto originale di Preuß provvedeva (§ 11) a un riordino territoriale, dando il diritto al popolo di formare nuovi Länder, per creare le

⁴⁶ H. PREUB, *Scritti*, vol. 3, pp. 326 ss. Vedi per le discussioni menzionate l’introduzione al vol. 3, pp. 1 ss., di Detlef Lehnert e Dian Schefold.

⁴⁷ H. PREUB, *Scritti*, vol. 3, p. 127; vedi l’introduzione di Detlef Lehnert, pp. 18 ss.

⁴⁸ Vedi l’introduzione di Detlef Lehnert, in H. PREUB, *Scritti* vol. 3, pp. 38 ss.

⁴⁹ Importante anzitutto E. FRAENKEL, in *Deutschland und die westlichen Demokratien* (edizione *stw*, Frankfurt 1991), pp. 194 ss.

⁵⁰ Vedi su ciò che segue la mia introduzione in H. PREUB, *Scritti*, vol. 3, pp. 47 ss.

⁵¹ Ora in *Scritti*, vol. 3, pp. 533 ss.

persone collettive tra il comune e il potere centrale. Ma nonostante l'accento sulla partecipazione democratica, erano la Costituzione e il potere centrale che dovevano creare i membri della Federazione, effettuando un tale riordino. Nondimeno, la disposizione costituzionale, molto contestata nell'elaborazione della Costituzione e limitata a una regolazione appena praticabile, ebbe effetti esigui nella prassi costituzionale e furono non le riforme del periodo weimariano, ma piuttosto le misure naziste e delle forze occupatrici dopo il 1945 che hanno creato le dimensioni non troppo disuguali dei *Länder* tedeschi attuali. Oltre a questo magro risultato pratico, sembra strano che la formazione di enti collettivi inferiori sia il prodotto di un potere centrale superiore: non si conferma in questo modo il principio della sovranità dello Stato centrale che crea gli enti decentrati, invece di formarsi tramite un cooperativismo sulla base di decisioni delle persone?

L'obiezione può del resto essere allargata. La rivoluzione del 9 novembre 1918 invocò la volontà popolare e, dopo la sconfitta e l'armistizio, sembrava indispensabile mettere l'accento sulla volontà di un popolo unito, anche contro le tendenze separatistiche, virulenti in Baviera e in altre parti dello Stato, scosso nelle sue fondamenta. Perciò già il disegno originario di Preuß menziona il potere statale del popolo (§ 2 I° co.) e, sia nei progetti successivi sia nella Costituzione emanata, il preambolo parla del popolo tedesco, unito nelle sue radici (letteralmente, tribù, *Volksstamm*), evitando il concetto di popoli dei singoli *Länder*. Per di più, il presidente monocratico del *Reich*, eletto dal popolo, sembra rappresentare un'unità centrale, come capo di un potere allargato tramite le centralizzazioni effettuate dalla Costituzione di Weimar. La forza vincolante del diritto internazionale pubblico è limitata, nella versione definitiva dell'art. 4, al diritto generalmente riconosciuto. Non si possono negare pertanto tendenze verso una sovranità dello Stato centrale e Anschütz, nonostante alcune differenze, qualifica Preuß come unitarista⁵².

Nondimeno, è proprio il commentario di Preuß, edito da Anschütz, che conferma la continuità della sua argomentazione. Nonostante la necessità di difendere la Repubblica contro i separatismi, di invocare uno spirito costituente della comunità, di sostituire i territori formati da conquiste ed eredità con persone collettive formate in maniera de-

⁵² G. ANSCHÜTZ, *Aus meinem Leben*, Frankfurt 1993, p. 121, 251 – forse però determinato dalla posizione centralista di Anschütz, *ivi*, p. 240 s.

mocratica, lo scopo di Preuß rimane una ripartizione del potere in persone collettive pluralistiche su una pluralità di livelli e la Costituzione di Weimar è l'applicazione di un tale modello a uno Stato autonomistico e federale, che s'inserisce in una comunità mondiale. Sono i commenti successivi all'emanazione della Costituzione che sottolineano il modello desumibile dallo sviluppo degli scritti che ho presentato, benché, naturalmente, i gravi problemi menzionati abbiano causato il pericolo di contraddizioni che, se Preuß avesse potuto finire il commentario, avrebbero avuto bisogno di chiarimento.

5. Conclusione.

Con questo bilancio sono alle conclusioni. Mi pare evidente, prima di tutto, l'importanza di Preuß per lo *sviluppo del pensiero democratico*. Partendo da idee di Gierke e dalla tradizione germanistica, egli riesce a proporre enti collettivi che si formano come comunità, ognuna con una volontà originaria formata in maniera autonoma, ma che si collegano in enti più ampi, attraverso le unità statali fino alla comunità mondiale. Tramite l'esperienza pratica ha imparato a tener conto, oltre che dei modelli astratti, anche del carattere democratico della formazione di una volontà comune. In questo senso, Preuß ha contribuito al compito di un diritto costituzionale democratico nella Repubblica di Weimar. Se, nella riflessione recente, al dibattito sul conflitto dei metodi e delle tendenze nel periodo weimariano, che ha messo al centro soprattutto argomenti antipositivisti – in concreto: opposti alla democrazia weimariana – si confronta il pensiero democratico nella Repubblica di Weimar, Preuß rappresenta un oggetto centrale degli studi. Basti ricordare alle ricerche recenti ad esempio di Christoph Gusy, Kathrin Groh e Jörg-Detlef Kühne⁵³.

Per il dibattito attuale, un aspetto mi pare particolarmente importante. Il concetto di enti collettivi, legittimati indipendentemente su diversi livelli, prende posizione non soltanto nella questione di legittimazione autonoma dei livelli comunali e regionali, ma del pari per il

⁵³ C. GUSY, *Die Weimarer Reichsverfassung*, Tübingen 1997; C. GUSY (a cura di), *Demokratisches Denken in der Weimarer Republik*, Baden-Baden 2000; K. GROH, *Demokratische Staatsrechtslehrer in der Weimarer Republik*, Tübingen 2010; J.-D. KÜHNE, *Demokratisches Denken in der Weimarer Verfassungsdiskussion – Hugo Preuß und die Nationalversammlung*, in GUSY, *Demokratisches Denken* (cit.), pp. 115 ss.

diritto soprastatale. Nel suo scritto del 1891, Preuß aveva sviluppato l'idea della comunità internazionale come ente con una legittimazione propria e abbiamo visto che ha mantenuto questo pensiero fino alla tesi, ancorata all'art. 4 della Costituzione di Weimar, del diritto internazionale pubblico come parte del diritto tedesco. Un tale significato non può non essere di rilievo anche per l'importanza attuale del diritto internazionale, secondo l'art. 25 LF, così come secondo l'art. 10 Cost. it.: se già la *comunità internazionale* produce un diritto proprio, vincolante per i soggetti statali, questo deve valere a maggior ragione per gli enti internazionali con il loro ordinamento giuridico, e fra loro anzitutto per l'*Unione Europea*. Perciò la giurisprudenza tedesca (e forse anche quella italiana) che appoggia il diritto europeo in ordine al trasferimento di diritti effettuato dagli Stati membri⁵⁴, merita di essere riconsiderata e il concetto della Corte di Lussemburgo dell'ordinamento indipendente europeo con prevalenza di applicazione mi sembra preferibile.

In terzo luogo, la ricerca recente ha accentuato che Preuß – in questo allievo fedele e fruttuoso di Gierke – descrivendo il pluralismo dei livelli e la formazione graduale della volontà dei singoli enti, prende posizione per un *metodo pluralistico*. Non è la persona (giuridica) astratta che esprime la sua volontà, ma l'ente collettivo la sviluppa lentamente, basandosi sulle pluralità di posizioni e opinioni. Sono, anzitutto, le ricerche di Detlef Lehnert e poi l'analisi fatta da Andreas Vosskuhle (Presidente della Corte costituzionale tedesca) che hanno sviluppato quest'aspetto⁵⁵, anche in risposta a interpretazioni della democrazia come forma di decisione soltanto maggioritaria.

Infine, seguendo lo sviluppo della biografia e del lavoro scientifico e politico di Preuß, mi pare caratteristica l'armonizzazione, *la concordanza, di valori costituzionali*. Il giovane Preuß ha cominciato come liberale e nei primi scritti si trova spesso una critica del socialismo, anche democratico. L'analisi delle persone collettive e della prassi amministrativa prussiana invece ha portato l'attenzione sui processi democratici e sulla formazione di una volontà comune reale e la colla-

⁵⁴ Vedi la giurisprudenza in BVerfGE 123, 267 ss. e il mio commento, D. SCHEFOLD, *Die Homogenität im Mehrebenensystem*, *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts* 60, 2012, pp. 49 ss.

⁵⁵ D. LEHNERT, *Das pluralistische Staatsdenken von Hugo Preuß*, Baden-Baden 2012; A. VOSSKUHLE, *Hugo Preuß als Vordenker einer Verfassungstheorie des Pluralismus*, in J. KOCKA/ G. STOCK (a cura di), *Hugo Preuß: Vordenker der Pluralismustheorie*, Berlin 2011, pp. 23 ss.

borazione con il consiglio comunale di Berlino lo ha fatto confrontare con i problemi sociali dell'epoca. Il difensore delle autonomie e del modello multilivello ha saputo così integrare i principi che reggono la Costituzione moderna e lo possiamo considerare, anche come mediatore di valori, come vero padre di una Costituzione.

CENNI BIBLIOGRAFICI

A. Scritti di Hugo Preuß

Gesammelte Schriften, im Auftrag der Hugo Preuß-Gesellschaft e.V. herausgegeben von Detlef Lehnert und Christoph Müller, Tübingen 2007-2015;

Bd. 1: *Politik und Gesellschaft im Kaiserreich*, herausgegeben und eingeleitet von Lothar Albertin in Zusammenarbeit mit Christoph Müller, 2007;

Bd. 2: *Öffentliches Recht und Rechtsphilosophie im Kaiserreich*, herausgegeben und eingeleitet von Dian Schefold in Zusammenarbeit mit Christoph Müller, 2009;

Bd. 3: *Das Verfassungswerk von Weimar*, herausgegeben, eingeleitet und erläutert von Detlef Lehnert, Christoph Müller und Dian Schefold, 2015;

Bd. 4: *Politik und Verfassung in der Weimarer Republik*, herausgegeben und eingeleitet von Detlef Lehnert, 2008;

Bd. 5: *Kommunalwissenschaft und Kommunalpolitik*, herausgegeben und eingeleitet von Christoph Müller, 2012;

Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaften, Berlin 1889, Neudrucke 1964, 1999;

Das städtische Amtsrecht in Preußen, Berlin 1902, Neudruck 2006;

Die Entwicklung des deutschen Städtewesens. Erster Band: *Entwicklungsgeschichte der deutschen Städteverfassung*, Leipzig 1906, Neudruck 1965;

Verfassungspolitische Entwicklungen in Deutschland und Westeuropa. Historische Grundlegung zu einem Staatsrecht der Deutschen Republik. Aus dem Nachlass. Herausgegeben und eingeleitet von Hedwig Hintze, Berlin 1927, Neudruck 2008;

Staat, Recht und Freiheit, herausgegeben von Else Preuß mit einem Geleitwort von Theodor Heuss, Tübingen 1926, Neudrucke 1965, 2006;

B. Letteratura in tedesco

GÜNTHER GILLESSEN, *Hugo Preuß*, mit einem Vorwort von Manfred Friedrich, Berlin 2000 (Diss. Freiburg 1955);

SIEGFRIED GRASSMANN, *Hugo Preuß und die deutsche Selbstverwaltung*, Lübeck 1965;

DIAN SCHEFOLD, *Hugo Preuß (1860-1925). Von der Stadtverfassung zur Staatsverfassung der Weimarer Republik*, in H. Heinrichs u.a. (Hrsg.), *Deutsche Juristen jüdischer Herkunft*, München 1993, S. 429 ff.;

DETLEF LEHNERT, *Verfassungsdemokratie als Bürgergenossenschaft*, Baden-Baden 1998;

DETLEF LEHNERT/ CHRISTOPH MÜLLER (Hrsg.), *Vom Untertanenverband zur Bürgergenossenschaft. Symposion zum 75. Geburtstag von Hugo Preuß*, Baden-Baden 2003;

CHRISTOPH MÜLLER (Hrsg.), *Gemeinde, Stadt, Staat. Aspekte der Verfassungstheorie von Hugo Preuß*, Baden-Baden 2005;

CHRISTOPH MÜLLER, HUGO PREUß (1860-1925). *Privat-Dozent Dr. Hugo Preuß*, in *Festschrift 200 Jahre Juristische Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin*, Berlin 2010, S. 701 ff.;

DETLEF LEHNERT (Hrsg.), *Hugo Preuß 1860-1925. Genealogie eines modernen Preußen*, Köln 2011;

KATHRIN GROH, *Demokratische Staatsrechtslehrer in der Weimarer Republik*, Tübingen 2010;

ANDREAS VOSSKUHLE, *Hugo Preuß als Vordenker einer Verfassungstheorie des Pluralismus*, in JÜRGEN KOCKA/ GÜNTER STOCK (Hrsg.), *Hugo Preuß: Vordenker der Pluralismustheorie*, Berlin 2011, S. 23 ff.;

DETLEF LEHNERT, *Das pluralistische Staatsdenken von Hugo Preuß*, Baden-Baden 2012;

DIAN SCHEFOLD, *Hugo Preuß*, in PETER HÄBERLE/ MICHAEL KILIAN/ HEINRICH AMADEUS WOLFF, *Staatsrechtslehrer des 20. Jahrhunderts*, Berlin 2015, S. 70-91;

C. In italiano

SANDRO MEZZADRA, *La costituzione del sociale. Il pensiero politico e giuridico di Hugo Preuss*, Bologna 1999;

DIAN SCHEFOLD, *Verso le origini dello Stato autonomistico. Il contributo di Hugo Preuss*, in *Nova Juris Interpretatio*, Roma 2009, pp. 1-13;

DIAN SCHEFOLD, *Le costituzioni ed i due conflitti sui metodi e le tendenze*, in *Il diritto fra interpretazione e storia. Liber amicorum in onore di Angel Antonio Cervati*, Roma 2010, vol. 5, pp. 29-41;

AGOSTINO CARRINO, *Hugo Preuß dalla Costituzione bismarckiana alla Weimarer Reichsverfassung*, in *Lo Stato* 1 (2013), pp. 271-280.



Costituzionalismo.it

Fondatore e Direttore dal 2003 al 2014 Gianni **FERRARA**

Direzione

Direttore Gaetano **AZZARITI**

Vicedirettore Francesco **BILANCIA**

Giuditta **BRUNELLI**
Paolo **CARETTI**
Lorenza **CARLASSARE**
Elisabetta **CATELANI**
Pietro **CIARLO**
Claudio **DE FIORES**
Alfonso **DI GIOVINE**
Mario **DOGLIANI**
Marco **RUOTOLO**
Aldo **SANDULLI**
Dian **SCHEFOLD**
Massimo **VILLONE**
Mauro **VOLPI**

Comitato scientifico di Redazione

Alessandra **ALGOSTINO**, Gianluca **BASCHERINI**, Marco **BETZU**,
Gaetano **BUCCI**, Roberto **CHERCHI**, Giovanni **COINU**,
Andrea **DEFFENU**, Carlo **FERRAJOLI**, Luca **GENINATTI**,
Marco **GIAMPIERETTI**, Antonio **IANNUZZI**, Valeria **MARCENO'**,
Paola **MARSOCCI**, Ilenia **MASSA PINTO**, Elisa **OLIVITO**, Luciano **PATRUNO**, Laura **RONCHETTI**,
Ilenia **RUGGIU**, Sara **SPUNTARELLI**, Chiara **TRIPODINA**

Redazione

Andrea **DEFFENU**, Elisa **OLIVITO**, Giuliano **SERGES**

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)