

Umschau

Zum Problem des Föderalismus

Die Zahl der Schriften zum Problem des Föderalismus ist Legion. Der letzte Jahrgang der „Friedenswarte“ zählt unter den eingelaufenen Schriften allein zehn verschiedene Zeitschriften im Dienste der föderalistischen Idee auf, ohne dabei die sehr guten „Föderalistischen Hefte“ zu erwähnen, die Walter Ferber seit kurzem im Verlag Merk in Konstanz herausgibt. Überblickt man diese Veröffentlichungen, so fällt zweierlei auf: zunächst die Tatsache, daß je nach der politischen und weltanschaulichen Einstellung des Verfassers der Begriff des Föderalismus ganz verschieden gedeutet und bestimmt wird, und dann die Erscheinung, daß die Zahl der Schriften im umgekehrten Verhältnis zu ihrem Wert steht. Viele begnügen sich damit, Gemeinplätze und Schlagworte zu wiederholen. Aus der Fülle der Veröffentlichungen seien im folgenden einige empfehlenswerte Schriften herausgegriffen, die auch nach der Annahme des Bonner Grundgesetzes noch von Bedeutung sind, mit dem ja nur ein erstes Kapitel der Auseinandersetzungen um die künftige deutsche Staatsgestaltung schließt.

Georg Laforet, der siebzigjährige bayerische Publizist, gibt in seiner Broschüre „Föderalismus und Gesellschaftsordnung“¹ eine klare Einführung in das Wesen eines echten Föderalismus christlicher Prägung. Er geht vom theoretischen Begriff der Ordnung aus, die „bezweckte“, aber „nicht durch menschliches Wollen erzeugte“, „Einheit in wohlgegliederter Vielheit“ und „zugleich Wert- und Seinszusammenhang“ bedeute, und von dem darauf aufgebauten Begriff der Gemeinschaft als eines Zusammenhangs von menschlichen, leiblich-seelischen Beziehungen, die „den

Menschen aufgegeben“ sind. Laforet lehnt den Versuch ab, Individuum und Gemeinschaft durch Auflösung der individuellen Persönlichkeit „in einen bloßen Beziehungsmittelpunkt“, oder aber durch eine Personifizierung der Gemeinschaft „auf ein und dieselbe Seinsstufe“ zu stellen. Ausgangspunkte einer föderalistischen Gesellschaftslehre sind für ihn einerseits das Subsidiaritätsprinzip, d.h. der Grundsatz, daß es „gegen die Gerechtigkeit verstößt“, dem Einzelmenschen das zu entziehen, was er mit eigenen Kräften leisten kann, und „das, was die kleinen und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen“, andererseits die Überzeugung, daß „nur das sittlich gerechtfertigte Gesetz wahre Gerechtigkeit beanspruchen, den Menschen innerlich verpflichten“ kann und daß das im menschlichen Gewissen evident gewordene sittliche Werturteil „gut“ oder „böse“ nicht nur für das individuelle, sondern auch für das soziale und politische Leben absolute Geltung habe. Im sittlichen Recht des einzelnen Menschen auf sein Sondereigentum sieht Laforet „das Prinzip der Ordnung der Verteilung der wirtschaftlichen Güter unter den Menschen“. Er wendet sich gegen eine Verstaatlichung der Produktionsmittel, durch die „die Akkumulation des Kapitalbesitzes den höchsten Grad“ erreiche, und fordert die „Entstaatlichung des gesellschaftlichen Lebens“, ein Zurückbesinnen auf die „vorstaatlichen Gemeinschaften“ der Familie, der Gemeinde und des Standes, endlich „Selbstverwaltung und Selbstbestimmung“ der „auf einer natürlichen Leistungsgemeinschaft beruhenden Berufsstände“ in der Wirtschaft. Hand in Hand mit solchem „wirtschaftlichen Föderalismus“ soll der politische gehen. In diesem Zusammenhang nennt Laforet die wahre Demokratie „nicht nur ein System der Freiheit im Staat,

¹ Föderalismus und Gesellschaftsordnung. Umriss einer Philosophie des Föderalismus. (X und 102 S.) Der „Abendland“—Reihe 8. Bd., Augsburg 1947, J. W. Naumann.

sondern zugleich auch ein System der Freiheit vom Staat". Im letzten Kapitel seiner Schrift streift Laforet den Föderalismus als Prinzip der zwischenstaatlichen Organisation, durch das die Souveränität des Staates beschränkt und geteilt wird. Er spricht von der Aufteilung der staatlichen Gewalt „auf verschiedene staatliche Gemeinschaften“, wobei „die im Staat verbundenen Personen ein natürliches Recht“ haben sollen, „zugleich der engeren und weiteren staatlichen Gemeinschaft anzugehören“, und sieht im übernationalen „Reichs“-gedanken die Verwirklichung der föderalistischen Idee.

Hans Peters, der katholische Staatsrechtslehrer der Berliner Universität betrachtet in seiner Schrift „Deutscher Föderalismus“² den Föderalismus ausschließlich als staatsrechtliches Problem. Föderalistisch nennt er „die regional gebundenen, selbständigen politischen Kräfte“, die „in verschiedenen Teilen Deutschlands am Werk“ sind; ihr Einbau in einen deutschen Gesamtstaat ist für ihn Aufgabe und Problem des „deutschen Föderalismus“. Peters lehnt eine Rückkehr zum Bundesstaat und eine, wie er glaubt, „Rück“-Entwicklung der deutschen Länder zu Staaten ebenso ab wie den Einheitsstaat und fordert einen neuen Staatstyp, eben den des „deutschen Föderalismus“. Dieser Staatstyp soll „die in den Ländern als solche vorhandenen politischen Kräfte für die Gesamtstaats-Willensbildung durch Ausgestaltung einer Länderkammer und durch die Wahl des Staatsoberhauptes durch letztere sowie durch bewußten Einbau der Länder mit selbständigen Befugnissen“ aktivieren. „Entscheidend für einen echt föderalistischen Aufbau“ ist „nicht so sehr, wie viele und welche Sachgebiete dem Gesamtstaat und welche den Ländern obliegen, sondern daß — von einzelnen dem Gesamtstaat voll überlassenen Materien abgesehen — dem Gesamtstaat im übrigen nur die

Aufstellung von Grundsätzen, diese aber für alle Sachgebiete überlassen wird, während im übrigen die Gesetzgebung sowie die gesamte Exekutive Ländersache bleibt“. Lesenswert sind vor allem die einleitenden terminologischen und geschichtlichen Ausführungen, die über die Hälfte der Schrift ausmachen.

Der bayerische Ministerpräsident behandelt das Problem des Föderalismus in zwei Vorträgen, die er 1947 auf dem Parteitag der CSU in Eichstätt und 1948 auf der 2. Studentagung des internationalen Instituts für Sozialwissenschaft und Politik in Regensburg gehalten hat. Beide Vorträge³ erregten Aufsehen weit über den Kreis hinaus, vor dem Ehard sprach, und auch heute noch scheinen sie nicht nur wegen der Persönlichkeit des Vortragenden, sondern auch wegen der vorgetragenen Gedanken selbst lesenswert. Ehard spricht als Politiker, doch was er zu sagen hat, geht nicht nur den Politiker an. Er erfaßt den Föderalismus als eine „Lebensform“, d. h. als „ein durchgängiges, alle Kreise des politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens durchdringendes Prinzip einer natürlich gegliederten politischen und sozialen Ordnung“, und er erfaßt ihn nicht nur als eine mögliche Lebensform neben vielen anderen, sondern als „die einzig mögliche Lebensform, in der Deutschland wieder zu sich kommen, in der allein sich das Abendland wieder finden und in der allein die Rückkehr Deutschlands in die europäische Gemeinschaft, in die es unbedingt gehört, erfolgen kann.“ Freilich: „Nicht eine Aneinanderreihung, nicht die Summe von Partikularismen soll die neue Einheit sein, sondern eine höhere Gemeinschaft mit einem universalen Zug.“ Was Ehard von diesem Ausgangspunkt aus etwa über die Verbindung von Freiheit und Föderalismus, über die „innere Harmonie zwischen Ich und Gemein-

² Deutscher Föderalismus. (96 S.) Heft 4 der Zeit- und Streitfragen. Köln 1947, Bachem.

³ Freiheit und Föderalismus. Die europäische Lage und der deutsche Föderalismus. Von Dr. Hans Ehard. (40 und 32 S.) München 1948, Richard Pflaum.

schaft, zwischen Freiheit und Bindung, zwischen Menschenrechten und Staatsrechten“, die herzustellen „das erhebende Ziel föderalistischen Strebens“ ist, was er über den föderalistischen Staatsaufbau und den hierzu notwendigen „bündischen Weg“ der Verfassungsgebung oder über den Kollektivismus als die „wirtschaftliche Denkform der Diktatur“ in seinen beiden Vorträgen ausführt, hebt diese Vorträge weit über die geistige Ebene hinaus, auf der sich heute der Kampf der Politiker abspielt.

Friedrich Glum begründet in seiner Schrift „Der künftige deutsche Bundesstaat“⁴ einen Verfassungsentwurf, der durch die Klarheit und Originalität seiner Gedanken aus der Fülle von Verfassungsentwürfen hervorragt, die die Jahre zwischen 1945 und 1948 einer leider viel zu wenig interessierten deutschen Öffentlichkeit beschert haben. Es ist hier nicht der Platz, sich mit dem Entwurf Artikel für Artikel auseinanderzusetzen oder sich mit den sieben geistreichen Essays über einzelne Verfassungsprobleme zu befassen, die Glum als eine Art Begründung vorausschickt. Glum bekennt sich als Föderalist und er ist Föderalist aus einer echten und aufrechten katholischen Grundhaltung heraus; allerdings scheint sein Föderalismus dem, der nur diesen Entwurf liest, ohne die anderen Arbeiten des Verfassers zu kennen, manchmal etwas blutleer, im Formalistischen stecken geblieben. Föderalismus ist, wie Glum selbst betont, mehr als nur ein organisatorisches Prinzip für die Gestaltung einer Verfassung. Föderalismus verlangt andererseits nicht die in Glums Entwurf vorgesehene „bündische“ Zusammensetzung aller obersten Bundesorgane. Auch „bündisch“ zusammengesetzte oder „bündisch“ bestellte Organe können recht zentralistisch regieren — vor allem wenn sie, was nach Glums Vorschlag wohl möglich wäre, Kirchtuminteressen auf der Ebene des

Gesamtstaats verfechten. Auch nach der Annahme des Bonner Grundgesetzes bleibt Glums Entwurf und seine geistvolle Begründung lesenswert; unabhängig vom Geschehen des Augenblicks wird die anregend geschriebene Broschüre auch dem viel Stoff zum Nachdenken bieten, der nicht mit allen ihren Gedanken einverstanden ist.

Kurt Karl Doberer, ein heute in London lebender früherer bayerischer Sozialdemokrat, bis 1933 Redakteur der „Fränkischen Tagespost“, legt die deutsche Übersetzung eines Buches vor, das er schon 1944 in England veröffentlicht hat.⁵ Sieben geschichtliche Essays, die die gewandte Feder des Journalisten verraten, geben Episoden vom Kampf (und vom Nachgeben) Bayerns gegen Machtbestrebungen Preußens wieder. Der Preußenhaß, den der Verfasser dabei immer wieder verrät, wird viele Leser befremden. Den sieben historischen Skizzen folgt als 8. Kapitel fast zusammenhanglos eine Abhandlung über den „deutschen Staatenbund“ der Zukunft, die recht lesenswerte Gedanken und originelle Anregungen enthält, insbesondere über eine Neugestaltung des Wahlrechts der „Vereinigten Staaten von Deutschland“, wie Doberer (ebenso wie Glum) das neue Deutschland nennen will, über die Verantwortlichkeit eines Abgeordneten, der seine Wahlversprechungen verletzt, sowie über die Zusammensetzung und Zuständigkeit der obersten Organe eines föderalistisch aufgebauten Deutschlands.

Eugen Mayer, Ministerialrat im Bayerischen Kultusministerium, gibt unter dem Titel „Der Föderalismus in den fünf Erdteilen“⁶ einen für den Nichtjuristen geschriebenen, allgemein verständlichen Überblick über Verfassungen „föderativen Typs“. In großen Zügen, mit wenigen Sätzen, legt er die Grundgedanken der Verfassungen der Vereinigten Staaten von Amerika, der Schweiz, Kanadas, Australiens, Süd-

⁴ „Der künftige deutsche Bundesstaat“ (68 S.) München 1948, Richard Pflaum.

⁵ Die Vereinigten Staaten von Deutschland. (168 S.) München 1947, Willi Weismann.

⁶ „Der Föderalismus in den fünf Erdteilen“ (40 S.) München 1948, Richard Pflaum.

afrikas, der Sowjetunion, der British Commonwealth of Nations und die Entwicklung in Deutschland seit 1848 dar.

Der Bericht über wesentliche Veröffentlichungen der letzten Jahre zum Problem des Föderalismus wäre unvollständig, wiese er nicht wenigstens kurz auf vier Aufsätze in Zeitschriften hin — Aufsätze, die jeder kennen sollte, der sich ernsthaft mit dem Problem des Föderalismus befaßt: Im 1. Heft der *Politeia*, der neuen Zeitschrift des internationalen Instituts für Sozialwissenschaften und Politik (Fribourg in der Schweiz, 1948) gibt Karl Thieme in einem Aufsatz „Föderalismus und Subsidiaritätsprinzip“ eine hervorragende Begriffsbestimmung des „echten“ Föderalismus; in Heft 6 des 3. Jahrgangs der *Tübinger Zeitschrift „Universitas“* (Stuttgart 1948) schreibt der Schweizer Gelehrte Paul Guggenheim über „Universalismus und Kontinentalismus im Völkerrecht“, in Heft 5 des 2. Jahrgangs der Zeitschrift „Die öffentliche Verwaltung“ Ernst von Hippel über „Verfassungsgesetzgebung als geistiges Problem“. Von ganz verschiedener Richtung her führen beide Artikel tief in das Problem des Föderalismus hinein; in Heft 6 des 48. Jahrgangs der „*Friedenswarte*“ (Zürich 1948) gibt J. F. Kövér in einem Artikel mit dem Titel „Der Föderalismus im Kampfe mit der Weltpolitik“ eine aufschlußreiche Darstellung der Entwicklung der föderalistischen Strömungen und Bewegung in jüngster Zeit.

Friedrich August v. d. Heydte

Kulturfilm und Kirche

Eine Internationale Kulturfilmwoche fand in Hamburg vom 6.—15. Mai statt. Die Initiative war von dem Leiter der Urania-Kulturfilm-Gesellschaft in Hamburg ausgegangen. 16 Nationen folgten der Einladung, darunter England, Frankreich, Amerika, Schweden, Italien, Dänemark, Schweiz, die Niederlande. 10 größere Filme und 94 kürzere

Kultur-, Dokumentar- und Lehrfilme wurden auf den Hauptveranstaltungen in der Urania gezeigt. Unter den durchwegs schenswerten Filmen ragten besonders hervor: VanGogh (Frankreich), Und der Vesuv schaut zu (Italien), Olympischer Frühling (Österreich), Menschen in der Stadt (Schweden), Bärenjagd in Lappland (Schweden), Das Himmelsspiel (Schweden), Louisiana Story (Flaherty-USA), Wirkstoffe unseres Lebens (Schweiz), Das Elektronen-Mikroskop (Schweiz), Instinkt und Verhalten der Tiere (Rußland), Rätsel der Urwaldhöhle (Deutschland), Schall, den wir nicht hören (Deutschland), Ad dei honorem (Plastiken des Bordesholmer Altares von Brüggemann, Deutschland). Bei den Referaten erwiesen sich als führend: Dr. Eckardt (Leiter der Filmklubs in der US-Zone und freier Mitarbeiter des Instituts für den Unterrichtsfilm in München), H. H. Wollenberg (Leiter des Documentary Film-Centers in London), Dr. W. Mohaupt (Institut für den Unterrichtsfilm, Hamburg) und Curt Oertel (Filmregisseur und Produzent in Wiesbaden). Die Evangelische Kirche hielt im Rahmen der Tagung zwei kirchliche Filmstunden ab.

Der Verfasser dieser Zeilen wurde von den etwa hundert Fachteilnehmern aus dem In- u. Ausland öffentlich und privat wiederholt um einen Überblick über das Kultur- und Dokumentarfilmschaffen der katholischen Kirche gebeten. Er mußte immer wieder erklären, daß die Kirche noch nicht so weit sei. Die Reichsbahn- und Postdirektionen der verschiedenen Länder, die Shell-Company und die Swiss-Air, die Anglikanische Hochkirche und vor allem die Unterrichtsministerien haben hervorragende Kultur- und Dokumentarfilme in Auftrag gegeben oder wenigstens angeregt. Die katholische Kirche, einst die formende Kulturmacht der Welt, hat auf dem neuen Feld noch nichts zu bieten. Man sah Filme über den Kongo, Australien, den Amazonas und die Antarktis. Die Kirche mit ihrem gewaltigen Missionsapparat hat bis jetzt noch keine ein-