Reich und Länder

Vom Neubau des deutschen Staates

VORTRAG
an der Technischen Hochschule Braunschweig
am 6. Dezember 1946 von

DR. HABIL. GERHARD WEISSER
Generalsekretär
des Zonenbeirates der britisch besetzten Zone

Als Manuskript gedruckt

A 97 - 01882

Magnifizenz! Meine Herren Minister! Herr Landesdirektor! Meine Damen und Herren!

Mit besonderer Freude erörtere ich die Fragen des Neubaues unseres deutschen Staatswesens in Braunschweig, dieser alten deutschen Stadt inmitten einer Landschaft von frischer wirtschaftlicher und politischer Initiative, der ich bis zum Februar dieses Jahres, mit der Leitung des Wirtschafts- und Finanzministeriums beauftragt, dienen durfte.

Wir wollen den Neubau des deutschen Staates erörtern. Es ist angebracht, daß wir uns bei einem solchen Thema zunächst klarmachen: Was ist der Staat? Was ist sein Wesen? Bevor wir uns der Organisation und den äußeren Formen des künftigen deutschen Staates zuwenden, wollen wir also nach seinem inneren Sinn für uns fragen.

Ich kann in dieses große Problem der Philosophie heute nicht tiefer eindringen, aber einige ganz allgemeine innen- und außenpolitische Bemerkungen hierzu sind angebracht. Es gibt zwei voneinander extrem verschiedene Auffassungen vom Wesen des Staates. Auf der einen Seite die Lehre von der „Omnipotenz", d. h. von der Allmacht des Staates, der nach dieser Lehre über allem seine Hand halten soll und im Verhältnis zu dem der einzelne nur dienendes Glied sei. Auf der anderen Seite steht die Vorstellung vom sogenannten Nachtwächterstaat, der als notwendiges Übel ertragen wird, während es einzig und allein auf den einzelnen und sein Werk ankomme. Das Ausland sagt auch heute noch immer wieder von der ersten Auffassung, also der Lehre von der Allmacht des Staates, sie sei die deutsche staatsphilosophische Lehre. Welche Rolle im deutschen Schrifttum diese Lehre gespielt hat, muß ich unerörtert lassen. Aber der tatsächliche politische Stil schon zur Weimarer Zeit war bestimmt nicht Ausdruck dieses staatsphilosophischen Satzes von der Allmacht des Staates. Auch der Deutsche will, wenn er sich frei auf sich selbst besinnen kann, nicht bloß Mittel sein. Selbst unter großem obrigkeitlichem Druck sucht er sich eine Sphäre zu erhalten oder zu schaffen, in der er frei sein kann, in der er „er selbst" sein kann, entweder als einzelner für sich oder aber in einer frei gebildeten Gemeinschaft. Zwar ist zweifellos ein reges Gemeinschaftsleben für den Deutschen charakteristisch. Aber entgegen den heute im westlichen Auslande weitverbreiteten Vorstellungen ist der viel beredete „gleichgeschaltete Schachklub" nicht der Stilausdruck für die Art des Deutschen, Gemeinschaft zu pflegen. Ihm liegt die sich in Freiheit betätigende Gemeinschaft, in Freiheit auch vom Staat. Und wenn man auch in Deutschland selbst vielfach meint, diese Eigenschaften seien wohl für den West- und Süddeutschen kennzeichnend, aber gelten für den Ostdeutschen nur abgeschwächt, so ist das nur bedingt richtig. Heute ist gerade im geistigen Leben des Ostens, und zwar gerade auch in den Massen der Industriebevölkerung, das Streben zu spüren, die Freiheit des Individuums und der frei gebildeten Gemeinschaften zu betonen. Diese Tendenz kommt in den wirtschafts-

A 97 - 01882

politischen Auseinandersetzungen drüben nicht selten drastisch zum Ausdruck. Man sollte das wissen.

Andererseits, meine Damen und Herren, lehnt der Deutsche allerdings auch die Idee des Nachtwächterstaates ab. Er sieht im Staat nicht nur eine lästige Polizeianstalt zur Verhütung von Unrecht. Es schwingt Irrationales mit, wenn wir an den Staat denken. Er ist uns nicht nur eine organisatorische Form, die wir nur nach Zweckmäßigkeitserwägungen beurteilen würden. Er ist uns ein Symbol und ein wichtiger Bestandteil der Kultur unseres Volksganzen. Er soll mit positiven Leistungen zur Entfaltung des Lebensstils unseres Volkes beitragen. Ihm zu dienen, empfindet der Beamte als positiv fördernden Dienst am deutschen Volke, und der Volksvertreter will in seinem Ehrenamt das Wohl des Volkes nicht nur gegen obrigkeitliche Willkür schützen, sondern es positiv fördern. So stehen wir zu unserem Staat, ich möchte sagen, wie zu einer Genossenschaft, die dem einzelnen Aufgaben abnimmt, nicht um wie ein Konzern seine Selbständigkeit zu erdrosseln, sondern um ihn auf seinem Weg zur freien schöpferischen Entfaltung seines eigenen Wesens zu fördern.

Derartige Betrachtungen über die Grundhaltung einer Gruppe von Menschen, in unserem Falle eines Volkes, sind freilich immer solcher Art, daß man nicht exakte Formeln prägen kann. Es kommt auf das an, was man im Vergleich mit anderen, hier mit anderen Völkern, spüren kann, auf gewisse Betontheiten; und da glaube ich, daß der Deutsche weder jenem von gewissen philosophischen Richtungen entwickelten Gedanken der Allmacht des Staates zuneigt, noch auch jener Vorstellung vom Nachtwächterstaat.

Der Gedanke der positiven Förderung durch den Staat als Einrichtung der Gemeinschaft führt weiter zu dem Gedanken und der Forderung, daß sich unser Staat einordne in ein System der Staaten um uns herum zum Zwecke einer produktiven, friedfertigen Gemeinschaft der europäischen Völker. Und so wenig wir jetzt von den Möglichkeiten einer solchen positiv aufbauenden, schöpferischen Völkergemeinschaft in Europa und überhaupt spüren, so wesentlich ist es doch und für uns überhaupt eine Lebensfrage, daß wir dieses Ziel nicht außer acht lassen. Man hat von der Krise des Nationalstaates gesprochen und geschrieben. Sie besteht tatsächlich, und zwar nicht erst seit gestern. Es ist klar, daß bei der gewaltigen Ausdehnung der technischen Möglichkeiten unseres Jahrhunderts Verkehr und Wirtschaft Formen annehmen, die von sich aus nicht mehr an nationalstaatliche Grenzen gebunden sind, und das um so mehr, je enger der einem Volke zur Verfügung stehende Raum ist. Es ist daher nötig, daß wir auch den Gedanken einer europäischen Staatenvereinigung von vornherein im Auge haben, wenn wir an den Neubau des deutschen Staates denken. Und da glaube ich allerdings, daß nur ein geschlossenes, fest zusammengefügtes deutsches Staatswesen einen guten Beitrag zu den Leistungen dieses europäischen Staatenbundes für die europäischen Völker erbringen kann. Wenn das vielleicht für selbstverständlich gehalten wird, so muß ich doch sagen, daß es auch ganz merkwürdige Gedankengänge in dieser Hinsicht gibt. Noch im vorigen Jahre — es ist jetzt stiller darum geworden — hörte man mancherlei Politiker sagen, die sich herausrechneten: wenn sich das deutsche Volk staatlich in mehreren Staaten organisiere, dann werde Deutschland in diesem Rate der Völker eine Mehrheit von Stimmen haben. Dieses zu kluge Argument, an den Haaren herbeigezogen, sollte Versuche separatistischer Kräfte rechtfertigen, deren Wirkungsmöglichkeit sich inzwischen allerdings in unseren Reihen als sehr gering herausgestellt hat. Gerade, wenn

wir es für nötig halten, auf die Dauer mit den anderen Völkern Europas in einen engeren organisierten Zusammenhang zu kommen — sofern man es uns gestattet, das in würdigen Formen zu tun —, gerade dann müssen wir Wert darauf legen, daß unser eigener Staat geschlossen und festgefügt ist.

Nach diesen grundlegenden Erwägungen möchte ich mich nun den konkreteren Fragen zuwenden. Zweierlei scheint mir unter dem Thema „Neubau des deutschen Staates" erörtert werden zu sollen. Einerseits sind es die aktuellen Erfordernisse der Verwaltungsorganisation jetzt in der Übergangszeit, in der wir von einer selbständigen Gestaltung unseres Staatswesens weit entfernt sind, doch aber schon irgendwie obrigkeitliche Funktionen ausüben müssen. Andererseits müssen uns die grundsätzlichen Forderungen für jenen Zeitpunkt beschäftigen, in dem wir selbst den Bau unseres Staates werden neu errichten können.

Es besteht zwischen diesen beiden Fragen ein innerer Zusammenhang, der sehr wichtig ist. Die vorläufigen Regelungen für die Übergangszeit können einen — unter Umständen unerwünschten — Einfluß auf die endgültigen haben, und zwar unabhängig davon, ob wir das so wollen oder nicht. Wir dürfen ja nicht nur in juristischen Paragraphen denken. Notwendig ist, daß man auch die tatsächliche, vielleicht unbewußte Haltung derer sieht, die handeln, in unserem Falle also derer, die das öffentliche Leben mit den Mitteln des Staates gestalten. Wenn die jetzigen provisorischen Formen des Staatslebens in Deutschland so geordnet werden, daß sie auch für die endgültige Gestalt unseres Staatswesens bestimmend sein könnten, so werden die Denkgewohnheiten, die jetzt von diesen Provisorien erzeugt werden, später dahin drängen, die endgültige Gestalt des Staates den ursprünglich als nur vorläufig gedachten heutigen Formen anzupassen. Wenn man aus der heutigen Situation heraus, weil es noch keine einheitliche Reichsgewalt gibt, meint, wir müßten einstweilen die zentral zu regelnden Aufgaben ausschließlich von den Ländern wahrnehmen lassen und können später, wenn wir unser Staatsleben endgültig organisieren, alles noch einmal ändern, so muß beachtet werden, daß jede Form, die einmal da ist, ihr Eigenleben hat und fortwirkt und daß es nachher schwer ist, von diesem Eigenleben loszukommen, selbst wenn diese provisorischen Formen für die endgültige Gestalt unseres Staates ungeeignet sind. Meine Damen und Herren! Diese Dinge der tatsächlichen Denkweise, der Denkgewohnheiten, des sich unbewußt einspielenden Regierungs- und Verwaltungsstils, sind außerordentlich ernst zu nehmen. Richtig sehen kann sie nur der, der mitten in der praktischen Arbeit steht. Von Interesse sind ihre Folgen jedoch für jedermann.

Ich möchte nun heute nicht alle Fragen des Neubaus des deutschen Staates behandeln, sondern mich ganz überwiegend dem schwierigsten Problem, nämlich dem des Verhältnisses zwischen Zentralgewalt und Ländergewalten, zuwenden. Das ist zugleich auch das am meisten umstrittene Problem. Ich setze voraus, daß unser Staatsleben demokratisch geordnet sein wird und möchte bei den Fragen dieser Demokratisierung unseres Staates heute nicht verweilen.

Zunächst betrachten wir die Probleme der provisorischen Regelung unter dem Regime der Besatzungsmächte. Offenbar kommt es da auf zwei Dinge an. Es muß alles getan werden, daß die Verwaltung in allen ihren Stufen den höchstmöglichen Wirkungsgrad erreicht; denn die Aufgaben sind so dringend und so gewaltig, daß ein schlecht wirkender Verwaltungsapparat etwas

überaus Verderbliches wäre. Das andere ist, was ich schon andeutete: die Regelung, die jetzt provisorisch getroffen wird, darf nicht in unerwünschtem Sinne die endgültig anzustrebenden Regelungen für den Neubau des Staates vorwegnehmen.

Im Hinblick auf den ersten Punkt glaube ich, daß die Orts-, die Kreis- und auch die Länderstufe heute 1½ Jahre nach dem Zusammenbruch im Prinzip einigermaßen organisiert und handlungsfähig sind. Offen sind vielleicht noch bei der Größe eines Teiles der jetzt geschaffenen Länder die Probleme der sogenannten unteren Mittelstufe, also die Frage, ob man z. B. zwischen der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen mit seinen 12 Millionen Einwohnern und den Verwaltungen der Stadt- und Landkreise noch eine Zwischenstufe benötigt, weil es eben zu schwer ist, in einem so großen Lande die große Zahl der Kreise direkt von der Landesregierung aus zu regieren. Ähnliche Fragen könnten auch hier in Niedersachsen eine Rolle spielen, vielleicht hier noch mehr und hier auch unter irrationalen und nicht rein verwaltungstechnischen Gesichtspunkten: ich habe zwar nur für eine Reihe von Monaten Braunschweigs Gastfreundschaft in Anspruch genommen, aber diese Zeit hat doch ausgereicht, um mich darüber zu belehren, daß ein Land mit einer so alten Verwaltungstradition ein wertvolles Eigenleben hat. Es ist schwer denkbar, daß all diese Einrichtungen zentral mit der gleichen Sorgfalt und mit dem gleichen Verständnis gehegt und gepflegt werden könnten wie etwa von einer Stelle, die nun zwischen der Zentralregierung des Landes und den Kreisen und den Städten sich dieser Aufgabe noch in irgendeiner Form von Selbstverwaltung annehmen würde.

Die schwersten Probleme liegen aber heute bei der zentralen Stufe der Verwaltung. Es ist klar, daß es eine solche Stufe über den Ländern geben muß. Es gibt nun einmal wesentliche Aufgaben, die zentral geregelt werden müssen. Meine Damen und Herren! Was alles schon in diesen 1½ Jahren dadurch an Schaden entstanden ist, daß wir keine Zentralgewalt in Deutschland haben, das läßt sich sehr schwer in wenigen Worten wiedergeben. Ein Beispiel habe ich gerade heute erlebt. Ich hatte vorgestern in Dortmund versucht, mit den besten Gründen, die mir zur Verfügung stehen, zu zeigen, daß ein so ungeheuer schwieriges Problem wie die Sanierung des Geldwesens und die Regelung der Kriegsschulden und -schäden in Deutschland unbedingt einheitlich für ganz Deutschland geregelt werden müsse, weil sonst verhängnisvolle Schäden für die Wirtschaft und noch verhängnisvollere Wirkungen unter dem Gesichtspunkt der sozialen Gerechtigkeit entstehen würden. Jetzt erfahre ich, daß ein deutsches Land einen Teil dieser Fragen in eigener Machtvollkommenheit zu regeln beabsichtigt. Das ist natürlich unerträglich. Ebenso muß es verderblich wirken, wenn die dringend erforderliche Aufnahme von Zahlungen an die notleidenden Kriegsgeschädigten und die Vertriebenen zonenweise oder länderweise verschieden geregelt wird, wie dies zum Teil bereits der Fall ist. So kann ich Ihnen Dutzende und Hunderte von Beispielen geben. Selbst die beiden Zonen, bei denen die Dinge noch am ehesten hätten einheitlich bleiben können, die englische und die amerikanische, haben sich in diesen 1½ Jahren so auseinandergelebt, daß es jetzt eine unendlich mühsame Arbeit ist, wieder die notwendige Angleichung herzustellen. Es geht also unter keinen Umständen ohne eine Zentralstufe. Wie sieht es nun in dieser Zeit des Überganges mit der Bildung zentraler Verwaltungsstellen in Deutschland aus?

Zunächst in Süddeutschland in der amerikanischen Zone: Dort sind die Reichsangelegenheiten ausgesprochen Länderangelegenheiten geworden, Angelegenheiten der drei Länder dieser Zone. Jedes dieser Länder erläßt selbständig die Gesetze, aber aus dem Gefühl und der Einsicht heraus, daß vieles einheitlich geregelt werden muß, verständigen sie sich in dem zu diesem Zweck gebildeten Länderrat und erlassen Rechtsvorschriften gleichen Inhalts.

In der französischen Zone sind zentrale Einrichtungen zur Zeit nur in Form erster Ansätze vorhanden.

In der Ostzone sind deutsche Zentralverwaltungen gebildet worden. Sie sind in erster Linie Beratungsorgane der sowjetischen Militär-Administration. Sie haben nicht die vollen Befugnisse von Regierungsorganen. Die Legislative liegt, soweit sie sich nicht die Militärregierung vorbehalten hat, in der Hauptsache bei den Ländern. Die Zentralverwaltungen nehmen allerdings in gewissem Umfang direkt oder indirekt über die Militärregierung Einfluß auf die Gesetzgebung und Verwaltungsarbeit der Länder. Laufende Besprechungen sorgen für einen allmählich enger werdenden Kontakt. Zu einer regelmäßigen kabinettsartigen Zusammenarbeit der Zentralverwaltungen ist es noch nicht gekommen. Organe für eine politische Kontrollierung der Zentralverwaltungen im demokratischen Sinne sind bisher nicht gebildet worden. In einzelnen Fällen leiten Zentralverwaltungen Gesetzentwürfe den Parteien zur Stellungnahme zu.

Bei uns in der britischen Zone bestehen ähnliche Verhältnisse. Die Militärregierung hat Zentralämter geschaffen und begonnen, ihnen Befugnisse zum Erlaß eigener Anordnungen zu geben. Es besteht die Tendenz, daß sich auf deutscher Seite ein zentraler Wille nicht wie in der amerikanischen Zone nur in der Form der Koordinierung der Länderpolitik, sondern auch in selbständigen Maßnahmen der Zentralstellen äußerte, teils unmittelbar in Anordnungen der Zentralämter, teils wie in der russischen Zone in der Form, daß diese deutschen Zentraleinrichtungen der Militärregierung Unterlagen liefern, die dann zu eigenen Maßnahmen der Militärregierung führen. Soweit nicht ausgebaute Zentralämter vorhanden sind, wurden teilweise Beiräte bei den Fachabteilungen gebildet, und zwar zentraler Art, die nicht eigentlich Koordinierungs-Einrichtungen der Länder sind. In diesem Punkte ist aber die Entwicklung im Fluß und zeigt die Tendenz, diese Einrichtungen mehr und mehr zu echten Koordinierungs-Organen der Länder zu machen, soweit die betreffenden Verwaltungsgebiete künftig Sache der Länder sein sollen. Die Zentralämter sind, wie in der russischen Zone, bisher politisch unkontrolliert. Sie haben kein Parlament, dem sie verantwortlich wären. Sie haben überhaupt kein eigentliches Kontrollorgan. Auch der Zonenbeirat in seiner jetzigen Form hat gegenüber diesen Zentralämtern nicht die Stellung eines Kontrollorgans, sondern er spricht sich nur politisch mit ihnen aus und hat dadurch Gelegenheit zu Kritik und Einflußnahme. Immerhin ist dieses Zusammenwirken mit dem Zonenbeirat, in dem die meisten Zweige der Zentralverwaltungen durch „Fachvertreter" vertreten sind, eine wichtige, in die Zukunft weisende Einrichtung. Ihre Bedeutung ist dadurch erhöht worden, daß die Zentralämter im Rahmen des Zonenbeirats informell monatlich zusammenkommen, um gemeinsame Angelegenheiten zu beraten. Die Verbindung mit dem Zonenbeirat hat bewirkt, daß die Zentralämter der britischen Zone mehr als anfänglich ihre politische Verantwortung vor dem deutschen Volke spüren und daß

ein Gegengewicht gegen die Gefahr eines „Ressort-Partikularismus" der einzelnen Ämter entstand. Auch die regelmäßige Begegnung mit den Chefs der Landesregierungen im Zonenbeirat hat sich für beide Teile als nützlich erwiesen. Eigene politisch-demokratische Kontrolleinrichtungen für jedes der vollausgebauten Zentralämter haben übereinstimmend die im Zonenbeirat vertretenen Parteien und die Gruppe der Zentralämter selbst in der Form vorgeschlagen, daß Ausschüsse von fachlich erfahrenen Vertretern der Parteien nach der Stimmenzahl der Parteien bei den letzten Wahlen jedem Zentralamt beigegeben werden sollten. Jedoch hat die Militärregierung dieser Anregung nicht entsprochen. Ich komme auf die Problematik dieser Kontrollmöglichkeiten noch zurück. Wesentlich ist schließlich für die Beurteilung der Verhältnisse in der britischen Zone noch, daß die Militärregierung vor kurzem durch die Anordnung Nr. 57 grundsätzlich festgelegt hat, welche Verwaltungsgebiete den Ländern zur selbständigen Regelung zugeteilt und welche Gebiete vorübergehend oder dauernd zentraler Regelung vorbehalten werden. Diese Anordnung ist sowohl auf seiten der Länder wie der Zentralämter in dem Sinne auf Kritik gestoßen, daß die Anordnung im allgemeinen die Verwaltungsgebiete als solche auf die Länder und die Zentraleinrichtungen verteilt und nicht jedesmal unterscheidet, inwieweit einerseits die Gesetzgebung und andererseits die vollziehende Gewalt (die Verwaltung im engeren Sinne) auf die zentrale Stufe und auf die Stufe der Länder aufgeteilt werden sollen. Der Eindruck, daß die Anordnung Nr. 57 den Ländern nur geringe Befugnisse überläßt, wird bei einer Ergänzung der Anordnung Nr. 57 in diesen Richtungen möglicherweise korrigiert werden.

Diese Entwicklung ist nun in der britischen Zone unterbrochen worden, als die neuen Zweizonenämter geschaffen wurden. Mit diesen Zweizonenämtern ist es nicht ganz so wie mit den Zentralämtern der britischen Zone. Es ist wohl mindestens bei einem Teil dieser Ämter vorgesehen, daß sie eigene Gesetzgebungsbefugnisse erhalten, so daß sie beispielsweise anordnen können, was für die Industrie oder für den Außenhandel der beiden Zonen gelten soll. Aber die konstitutionellen Anordnungen der beiden Militärregierungen auf diesem Gebiet sind noch nicht abgeschlossen.

Wesentlich ist nun, wie sich die Willensbildung bei diesen Zweizonenämtern gestaltet. Sie werden nicht in der Form gebildet, daß eine Art Minister da ist, der sich nun irgendwie parlamentarisch-politisch zu verantworten hat, sondern es wurde ein kollegial tätiges Leitungsorgan gebildet, im Verhältnis zu dem der nach außen hervortretende Leiter offiziell nur die Rolle eines Sekretärs hat. Diese Zweizonenämter werden nämlich dirigiert, nicht etwa nur kontrolliert, durch ein bisher sechsköpfiges, künftig achtköpfiges Gremium, das sich aus den entsprechenden Fachministern der Länder dieser beiden Zonen zusammensetzt. Bis zu diesen Tagen sind aus der britischen Zone allerdings nicht nur Länderminister in dieser Eigenschaft tätig, sondern auch Vertreter von Zentralämtern. Dies entsprach dem Streben der britischen Militärregierung, die Willensbildung in Deutschland nicht ausschließlich von den Ländern ausgehen zu lassen, sondern auch schon die Entstehung von Zentralgewalten einzuleiten. Aber die disharmonische Zusammensetzung der Direktorien, in die aus Süddeutschland die Fachminister der Länder und von Norddeutschland Fachleute aus den Zentralämtern entsandt werden, führt doch zu solchen Schwierigkeiten, daß jetzt praktisch die Lösung darin gesucht wird, daß auch aus der britischen Zone die entsprechenden Fachminister der Länder

kommen. Damit wird einerseits etwas sehr Wünschenswertes erreicht, daß nämlich die Erfahrungen und die besonderen Gesichtspunkte der Länder bei diesen Zweizonenämtern deutlich und nachdrücklich zum Ausdruck kommen. Es wird aber auf der anderen Seite verhindert, daß bei den Willensträgern dieser Ämter in voller Unbefangenheit die gesamtdeutschen Interessen gewahrt werden. Es ist unvermeidlich, daß die Länderminister in diesem Direktorium nicht nur an das Gesamtinteresse Deutschlands denken; sie müssen vielmehr sich geradezu verpflichtet fühlen, auch an das besondere Interesse ihres Landes zu denken. Das hat in diesen wenigen Monaten auch schon zu recht merkwürdigen Erscheinungen in den Direktorien geführt.

Dazu kommt die Schwerfälligkeit dieser Form der Willensbildung. Man muß beachten: es handelt sich nicht um eine bloße Kontrolle durch die Länderminister, sondern darum, daß sie gemeinsam das Leitungsorgan dieser Ämter bilden. Und zwar handelt es sich um Ämter, die — in den von den Militärregierungen gezogenen Grenzen — für rund 40 Millionen Deutsche das oberste Verwaltungsorgan auf so entscheidend wichtigen Gebieten wie Industrie, Außenwirtschaft, Kreditwirtschaft, Energiewirtschaft, Landwirtschaft, Verkehr und Finanzen darstellen! In welchem Lande der Welt würde man bereit sein, die Ministerien für Wirtschaft, Finanzen, Verkehr, Landwirtschaft achtköpfigen Direktorien statt einem vollverantwortlichen Minister zu unterstellen? Man muß sich das ganz anschaulich vorstellen: dieses Direktorium von Länderministern ist nicht nur ein mehrköpfiges Organ, sondern es ist auch nicht einmal autonom in seinen Entschlüssen. Die Minister sind an die Weisungen der Länderkabinette, denen sie angehören, und ihrer Landtage gebunden oder doch — die Dinge sind hier noch im Werden — des Länderrates und vielleicht demnächst des Zonenbeirates. Es wird unter solchen Umständen schon einer sehr geschickten Leitung der offiziell als Sekretäre und Vorsitzende ohne Stimmrecht fungierenden Amtsleiter bedürfen, wenn das gut gehen soll. Oder vielmehr: es läßt sich schon jetzt absehen, daß das nicht gut gehen kann, so daß erwartet werden muß, daß es sich bei dieser Regelung nur um ein äußerst kurzfristiges Provisorium handelt und daß weitere Zweizonenämter keinesfalls nach diesem Prinzip gebildet werden.

Diese Ämter sind auch im eigentlichen Sinne politisch unkontrolliert, und das ist das schwierigste Problem. Wie soll man überhaupt diese Zweizonenämter politisch-demokratisch kontrollieren? Schwierig ist das Problem deswegen, weil ein Parlament ein starkes Symbol für die Einheit eines bestimmten Gebietes ist. Wenn ein Gebiet von einem Parlament betreut wird, so erscheint es als eine feste staatsrechtliche Einheit, und das würde bedeuten, daß sich innerhalb Gesamtdeutschlands ein besonders festgefügtes staatsrechtliches Gebilde für nur zwei Zonen entwickelt, während wir doch nichts sehnlicher wünschen, als daß die Zonengrenzen fallen und es in Deutschland nur noch den Unterschied zwischen dem Gesamtreich und den Ländern gibt. Man kann für diesen Zweck Zonenparlamente oder Zweizonenparlamente nicht schaffen, ohne damit den Gedanken der Reichseinheit zu gefährden. Diese Überlegung ist zwingend. — Aber man kann mit diesem Argument auch eine an und für sich gesunde Entwicklung aufhalten! Wir brauchen Zentralverwaltungen, sie sind die Vorläufer notwendiger Reichseinrichtungen. Werden sie unbefriedigend organisiert, so muß das in einer Zeit verhängnisvoll wirken, in der wir leistungsfähige Verwaltungsorgane für ganz Deutschland so dringend benötigen werden wie niemals zuvor. Nun sieht alle Welt nur die Unmöglich-

keit von Zonen- und Zweizonen-Parlamenten, folgert vorschnell daraus, daß die Zweizonenämter also politisch überhaupt nicht direkt kontrolliert werden können, daß sie also notwendig „bürokratisch" sein müßten und gelangt von solchen Prämissen aus dann freilich unvermeidlich zu den geschilderten, durchaus unvollkommenen organisatorischen Lösungen, die die Zweizonenämter der indirekten Leitung durch die Länder unterstellen, weil die Landesregierungen ihrerseits bereits demokratisch kontrolliert seien. Aber jene Prämissen halten keineswegs einer eindringenden Prüfung stand. Es würde auch bei diesen Zweizonenämtern durchaus möglich sein, sie wirklich voll verantwortlichen Leitern zu unterstellen und ihnen Kontrollorgane zur Seite zu stellen, die sowohl Bürokratie wie Zentralismus verhindern könnten, ohne Parlamente zu sein und ohne die Zentralämter schutzlos einer etwaigen einseitigen Geltendmachung der Interessen der Länderregierungen auszuliefern. Diese Kontrollorgane könnten auch hier einerseits aus sachkundigen Vertretern der Parteien im Verhältnis der bei den jeweils letzten Wahlen erzielten Stimmenzahl und andererseits aus Delegierten der Länder gebildet werden. Das ist der Inhalt von Vorschlägen, die von verschiedenen deutschen Stellen, darunter den Zentralämtern der britischen Zone und einem Teil der Zweizonenämter selbst, in letzter Zeit gemacht worden sind. Bei jedem Zweizonenamt würde also ein politischer Beirat und ein Beirat der Länder gebildet werden. Man könnte statt dessen aber auch aus dem Zonenbeirat und dem Stuttgarter Länderrat entsprechende Einrichtungen entwickeln, wobei es also darauf ankäme, daß die im engeren Sinne politische Kontrolle nicht über die Länderregierungen oder Länderparlamente oder einzelne Fachminister der Länder, sondern direkt von Politikern ausgeübt würde, die nicht durch ein Landtagsmandat behindert sind, die gesamtdeutschen Interessen unbefangen ausschlaggebend sein zu lassen an einer Stelle, die nun einmal berufen ist, diejenigen Angelegenheiten zu bearbeiten, die zentral bearbeitet werden müssen. Man muß bedenken, daß es sich hier um die Wahl zwischen zwei Übeln handelt: entweder man entscheidet sich für dieses Provisorium, das gewiß nicht das Ideal einer demokratischen Lösung darstellt, aber als Provisorium angehen mag, oder aber man lehnt es aus demokratischen Purismus ab, um dafür einen Weg zu gehen, der uns bei der Regelung unserer zentralen Angelegenheiten an extrem föderalistische Formen eines lockeren Staatenbundes gewöhnen würde und praktisch handlungsunfähige Organe schüfe. Man kann die Zentralämter nicht dadurch demokratisieren, daß man sie der Kontrolle bzw. Leitung von Stellen unterwirft, die zwar ihrerseits bereits demokratisch organisiert sind, aber andere Aufgaben haben.

Ich weiß, viele Verwaltungsmänner und Politiker der Länder empfinden die Zentralverwaltungen der britischen und russischen Zone und die neuen Zweizonenämter noch als Stein des Anstoßes. Man wird aber gut tun, sich durch die Mängel ihrer derzeitigen Konstruktion nicht die Einsicht in die guten Gründe ihres Daseins trüben zu lassen. Jedes andere Prinzip der Regelung der zentralen Angelegenheiten würde auch als Provisorium über kurz oder lang versagen. Es kommt vielmehr darauf an, sie personell und institutionell organisch in das System eines werdenden deutschen demokratischen Staatswesens einzuordnen und sie mit einem neuen Geist zu erfüllen. Es muß in ihnen zum Grundsatz werden, daß nur diejenigen Funktionen, die wirklich zentral geregelt werden müssen, der Zentralgewalt vorbehalten bleiben. Die Beweislast trägt künftig diejenige Stelle, die zentralisieren will und nicht die-

jenige Stelle, die sich gegen Zentralisierung, „Gleichschaltung", „straffe Ausrichtung", kommissarmäßige Zusammenfassungen verschiedener Verwaltungen usw. zur Wehr setzt. (Wobei es kein Schaden sein würde, wenn diese mit Recht anrüchig gewordenen Ausdrücke aus dem Vokabularium der Verwaltungssprache überhaupt verschwänden!) Wir wissen heute, wie fragwürdig und von wie geringer Dauer die billigen Erfolge einer blind alles zusammenraffenden Verwaltung zu sein pflegen, und wünschen eine Verwaltungspraxis, die ein sicheres Gefühl für imponderabile Werte hat. Es kann besser sein, Verwaltungsmaßnahmen der unteren Instanz, die dem Bearbeiter in der Zentralinstanz als falsch erscheinen, unbeanstandet hinzunehmen, da sie als eigene Sache dieser unteren Instanz respektiert werden müssen, als daß durch Vielregieren auch gesunde Initiative der Länder und der Träger der Selbstverwaltung erstickt wird. Gelingt es, diesen Geist, in dem die Süddeutschen unsere Lehrmeister sein können, in den Zentralverwaltungen durchzusetzen, so sollte ihre Ausgestaltung zu regierungsfähigen Organen auch von den Ländern bejaht und gefördert werden. Wenn statt dessen hier und da in den Landesregierungen die Auffassung vertreten wird, im Grunde stünden „die Zentralverwaltungen eine Stufe unter den Landesregierungen", da sie heute im Auftrage der Länder arbeiteten, so trifft dies hinsichtlich der Zentralverwaltungen in der britischen und der russischen Zone rein rechtlich nicht zu; es sollten uns aber auch in einer Zeit wie der heutigen nicht Prestigeerwägungen an einer richtigen Betrachtung der Gewichtsverteilung zwischen Zentralgewalt und Ländern hindern. Die zentral zu regelnden Angelegenheiten sind wie in jedem modernen Staate so auch bei uns die für das Leben des Volkes bedeutungsvollsten und können daher nicht von abhängigen Sekretariaten unter der Leitung (nicht: Kontrolle) einer vielköpfigen Versammlung von Ländervertretern bearbeitet werden. Die unbedingt zu fordernde Dezentralisierung der Regelung der öffentlichen Angelegenheiten in Deutschland muß auf andere Weise, nämlich durch konsequente Beschränkung der Zentralgewalt auf die nur zentral regelbaren Angelegenheiten, erreicht werden. Werden dann die Zentralämter einer provisorischen politischen Kontrolle durch Beauftragte der Parteien und Vertreter der Länder unterworfen, sind alle Vorbedingungen dafür gegeben, daß die Besatzungsmächte den Zentralämtern alsbald ausreichende legislatorische und administrative Vollmachten geben. Diese Vollmachten müssen vom deutschen Standpunkt aus für diese Verwaltungsstellen gefordert werden, da sie innerhalb der Teilräume Deutschlands, für die sie einstweilen errichtet sind, die wichtigsten Angelegenheiten des deutschen Volkes bearbeiten.

Ich habe bis jetzt die Verwaltungseinrichtungen, die die laufende Arbeit machen müssen, ins Auge gefaßt. Aber in beiden Zonen gibt es auch Organe, die eine Zusammenfassung der deutschen politischen Kräfte der Zonen im ganzen zur grundsätzlichen Erörterung der großen Probleme darstellen sollen. Es sind die beiden Räte: der Zonenbeirat in Hamburg und der Länderrat in Stuttgart. Der Länderrat ist ganz überwiegend Koordinierungsorgan der Regierungen der drei Länder der Zone und hat als solches Gutes geleistet. Der Zonenbeirat ist überwiegend oberstes Beratungsorgan der Militärregierung und dient in der Nebenwirkung zur nützlichen Zusammenführung der Spitzen der Verwaltung mit den Spitzen der politischen Parteien, Gewerkschaften und Genossenschaften. Die beiden Räte sind also nicht leicht zu vergleichen, und es ist müßig, darüber zu streiten, welcher von den beiden Räten der bessere

ist. Wir müssen wünschen, daß sie beide bald durch gesamtdeutsche Einrichtungen ersetzt werden.

Nun sind beide Räte heute im Umbau begriffen, und zwar im Sinne einer Annäherung. Der Länderrat nähert sich dem Zonenbeirat dadurch, daß jetzt beabsichtigt ist, ihm eine politische Vertretung zur Seite zu stellen oder einzugliedern. Beim Zonenbeirat vollzieht sich der Umbau zum Teil mit der Tendenz, das Funktionieren der Koordinierungen zwischen den Ländern zu erleichtern, ihn also neben seiner Aufgabe als Beratungsorgan für zentral zu regelnde Fragen zugleich in ähnlicher Weise wie den Länderrat zum Koordinierungsorgan für die Länder zu machen. Außerdem soll die Vertretung der politischen Parteien stärker als bisher ausgebaut und durch ein System ersetzt werden, nach dem die politischen Kräfte der Bevölkerung der britischen Zone im Zonenbeirat im Verhältnis zu ihrer Stärke vertreten sein würden. Diese Vertretung der Parteien würde künftig den Kern des Zonenbeirats bilden. Und da zeigt sich nun wieder ein interessanter Unterschied zwischen dem Verwaltungs- und Verfassungsstil im Süden und dem unsrigen. Während man im Süden dieses politische Kontrollorgan sich aus den Landtagen zusammensetzen lassen will, geht hierzulande die Tendenz aller Parteien dahin, das lieber nicht zu tun. Denn es könnten dann an dieser zentralen Stelle, die die gesamtdeutschen Angelegenheiten zu hüten hat, zu stark die speziellen Gesichtspunkte der einzelnen Länder zum Ausdruck kommen. Die Parteien wollen daher im Zonenbeirat nicht auf dem Umwege über die Landtage der Zone vertreten sein, sondern ihre Vertreter selbst unmittelbar entsprechend ihrer Stärke benennen. Das ist wie gesagt ein Wunsch aller Parteien dieser Zone. Ein offenes Problem ist für beide Räte ihr Verhältnis zu den neuen Zweizonenämtern. Sie sind beide das politische Zentralorgan jeweils nur ihrer Zone; man kann daher der Ansicht sein, daß sie an und für sich zu politischen Fragen nur ihrer Zone Stellung nehmen können. Andererseits werden nach der wirtschaftlichen Vereinigung der beiden Zonen die wichtigsten Fragen des Gesamtgebietes dieser beiden Zonen von den Zweizonenämtern bearbeitet, so daß jene Ansicht dazu führen würde, daß die beiden Räte nur noch weniger wichtige Angelegenheiten zu bearbeiten haben würden; ein Zustand, der es sinnlos machen würde, daß in diesen Räten die führenden Köpfe von Verwaltung und Politik vereinigt sind. Die beste Lösung dieses Problems würde offenbar darin liegen, daß möglichst bald eine demokratisch fundierte, handlungsfähige deutsche Zentralgewalt an die Stelle dieser Räte träte. Nächstdem käme ein provisorisches Einheitsorgan für die beiden Zonen in Betracht. Soweit auch dieser Weg noch nicht offenstehen sollte, müßte wenigstens eine sehr enge Zusammenarbeit der beiden Räte angestrebt werden.

Ich möchte diese Erörterung mit einem Überblick darüber abschließen, wie zur Zeit in der britischen Zone Gesetze zustande kommen. Dies kann auf fünf Wegen geschehen: Der erste ist das Kontrollratsgesetz, das die vier Besatzungsmächte vereinbaren und für ganz Deutschland festsetzen. Den zweiten Weg bilden die Rechtsverordnungen der britischen Militärregierung mit Gültigkeit nur für die britische Zone. Die dritte Form stellen die Rechtsvorschriften dar, die die Zentralämter erlassen (die Zweizonenämter mit Wirkung für beide Zonen). Als vierte Form kommt neuerdings dasjenige Verfahren in Betracht, das in der amerikanischen Zone bisher das vorherrschende war: die Länder vereinbaren auf den Gebieten ihrer Zuständigkeit den Erlaß gleichlautender Rechtsvorschriften für die Gebiete aller Länder der Zone, die dann jedes Land

selbständig verkündet (Koordinierungsverfahren). Die fünfte Form ist das reine Landesgesetz, das das einzelne Land ohne Rücksicht auf die Gestaltung des Rechts in den anderen Ländern nur für sein Gebiet erläßt.

Durch die Ankündigung der Besatzungsmächte, daß es bald zur Bildung einer deutschen Zentralregierung kommen werde, ist nun im Bereiche der Fragen der Zentralstufe unserer öffentlichen Einrichtungen ein neues wichtiges Problem aufgetaucht: Wie kommen wir zu möglichst gut arbeitenden Einrichtungen für alle vier Zonen und Berlin? Auch sie werden zunächst provisorische sein müssen. Für eine alle Zonen umfassende deutsche Verwaltung ist in Bremen seinerzeit von den Ministerpräsidenten der britischen und amerikanischen Zone ein Vorschlag ausgearbeitet worden, der einen Länderrat und einen Volksrat vorsah. Der Rat der Länder bildet das Präsidium der zentralen Ämter, die für alle vier Zonen die laufende Arbeit leisten. Es ist also wiederum das Modell wie bei den Zweizonenämtern: Präsidium, gebildet aus den Ländern, und nach seinen Weisungen arbeitend nicht Minister im Sinne unserer früheren Reichsregierung, sondern Sekretäre. Die politische Kontrolle dieser provisorischen Zentralregierung soll der Volksrat ausüben, der indirekt aus den Landtagen aller Zonen gebildet wird; auch hier also sind die Kräfte der Länder das tragende Element. Sie werden nur zusammengeführt und koordinieren sich. Man muß nun zwar im Auge behalten, daß dieser Vorschlag nicht für die endgültige Verfassung des Deutschen Reiches, sondern als provisorische Regelung gedacht ist. Nur die Länder seien bisher demokratisch fest fundierte Träger des politischen Willens des Volkes. Sie in erster Linie müßten daher die Träger der Vierzoneneinrichtungen sein. Das Modell muß aber nach meiner Meinung durchaus unter dem Gesichtspunkt gesehen werden, den ich vorhin als maßgebend für die Zeit der Provisorien genannt habe: man darf als provisorische Regelung nicht Formen wählen, die Endregelungen ähneln, die man nicht wünscht, und eine so extrem föderalistische Organisation unseres Staates in der Zukunft scheinen mir nur wenige Deutsche zu wollen.

Meine Damen und Herren, wenn man nach einem solchen Modell einige Jahre — die Erfahrung zeigt, schon sehr kurze Zeit genügt! — arbeitet, so bilden sich jene Denkgewohnheiten, jener praktische Verwaltungsstil, von dem nachher schwer loszukommen ist. Die Entwicklung würde daher mit großer Wahrscheinlichkeit anders laufen, als es die Entwerfer dieses Modells selbst gewollt haben. Es würde unter der Geltung eines solchen Provisoriums zu einem derartigen Übergewicht der Länder bei der Wahrnehmung der Reichsangelegenheiten kommen, daß die Entstehung einer handlungsfähigen Zentralgewalt in Deutschland aufs schwerste gefährdet werden würde.

Bei dem Bremer Modell einer Vier-Zonen-Verwaltung hat der verfassungspolitische Grundgedanke des Stuttgarter Länderrates Pate gestanden. Dieser Gedanke war für die Verhältnisse der amerikanischen Zone, insbesondere also für die Verhältnisse in den drei zu dieser Zone gehörigen süddeutschen Ländern fruchtbar und hat sich weitgehend bewährt. Zweifellos haben zum Erfolg dieser Konstruktion in erheblichem Umfang auch persönliche Verdienste beteiligter Regierungschefs beigetragen. Der Stolz aller Beteiligten auf die Leistungen des Länderrates muß bei richtiger Würdigung aller gegebenen Verhältnisse als durchaus berechtigt angesehen werden. Aber es ist doch auch der Hinweis nötig, daß dieses Modell sich nicht zur Übertragung auf ganz Deutschland und zur Lösung der gesamtdeutschen Aufgaben eignet. Es eignet sich, wie wir sahen, nicht einmal als Modell für die deutschen Verwaltungen,

die zur Durchführung der wirtschaftlichen Vereinigung der britischen und amerikanischen Zone errichtet werden. Für diese größeren Verhältnisse einer Zwei-Zonen- oder Vier-Zonen-Verwaltung kommt — wie in aller Welt! — nur folgende Konstruktion in Betracht: Voll verantwortliche Leiter, die zur Verhütung von Ressortpartikularismus in geeigneter Form zusammenwirken, und Kontrollorgane, die einerseits die politischen Kräfte des Gesamtvolkes, vertreten einstweilen durch Beauftragte der Parteien, und andererseits die Länder zu nicht dirigierender, sondern nur kontrollierender Mitwirkung heranziehen. So organisiert, kann und muß die provisorische deutsche Zentralverwaltung auch eine selbständige Befugnis zur Gesetzgebung erhalten.

Unter diesem Gesichtspunkt sei nun auch der letzte Punkt bei der Betrachtung der Provisorien erörtert. Wenn wir je zu einer guten und klaren Verfassung des Deutschen Reiches kommen wollen, so muß das von langer Hand gedanklich vorbereitet werden. Es müssen Kreise gebildet werden, die in hingebender Zusammenarbeit den Entwurf einer solchen Verfassung schaffen. Wer nun soll diesen Entwurf schaffen? In einer Rede des amerikanischen Außenministers Byrnes ist gesagt worden, es schwebe ihm vor, daß ein Rat der deutschen Landeschefs, der Ministerpräsidenten, zusammentreten und unter Kontrolle eines irgendwie gearteten politischen Organs den Entwurf dieser künftigen Reichsverfassung gestalten solle.

Ich möchte auch hier wiederum sagen, es kommt darauf an, daß in voller Unabhängigkeit mit dem Blick auf das Gesamtinteresse des deutschen Volkes gearbeitet wird. Es wird daher zwar auf die durchaus unentbehrliche und unbedingt wünschenswerte Mitarbeit der Männer, die sich an der Spitze von Ländern wertvolle Erfahrungen gesammelt haben, ankommen; führend aber werden bei dieser Arbeit die politischen Kräfte in Deutschland sein müssen, die aus ihrem Auftrag heraus gewohnt und auch daran interessiert sind, ihren Blick auf das Ganze des deutschen Volkes gerichtet zu halten. Diese Kräfte sind vor allem die Führer der Parteien; sie müßten, nach dem Verhältnis ihrer Stimmenzahl, einen Ausschuß bilden, der sich dieser Aufgabe bis zur Bildung einer verfassunggebenden Nationalversammlung vorbereitend in Fühlung mit den Ländern unterzöge. Wir müssen in solchen Angelegenheiten durchaus institutionell und nicht mit dem Blick auf Personen denken: Wenn ich an die Chefs der Landesregierungen als Personen denke, so könnte ich uns nichts Besseres wünschen, als daß bei der Projektierung unserer künftigen Reichsverfassung ihre Stimmen mit Nachdruck zu Gehör kämen. Aber es würde verfehlt sein, eine Institution zu schaffen, die die Vorbereitung der Reichsverfassung in erster Linie den Ländern anvertraute.

Meine Damen und Herren, nun wollen wir uns den Problemen der endgültigen Gestaltung unseres Staatswesens zuwenden. Manch einer von Ihnen, der sehr pessimistisch ist, mag das vielleicht für ein Gedankenspiel halten, weil wir noch allzu fern von dieser Bildung eines neuen deutschen Staatswesens sind. Aber ich glaube, wir sollten uns doch unausgesetzt mit diesen Fragen beschäftigen und den Blick auf diese Zukunft gerichtet halten, von der wir nur sagen können: Wenn unsere Jugend nicht wenigstens diese Erwartung für die Zukunft hegen könnte, was hätte sie — und hätten wir selbst — dann überhaupt noch für innere Möglichkeiten zu positiver Mitwirkung an den politischen Aufgaben unserer Zeit!

Eine gewissermaßen technische Überlegung sei vorweg angestellt, die freilich eine erhebliche politische Bedeutung hat. Das Staatsleben vollzieht sich in Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege. Die bisherigen Verfassungen haben den Blick hauptsächlich auf die Gesetzgebung gerichtet. Heute verschiebt sich das Staatsleben immer mehr von dem Gesetzemachen auf das Verwalten, und zwar auch in der Zentrale, nicht nur unten beim Bürgermeister. Verwaltungsakte werden immer bedeutsamer für das Schicksal des ganzen Staatsvolkes. Das ist bei der Wirtschaft klar. Die allgemeine Lenkung der Wirtschaft ist eine Sache, die man nicht in Gesetzesform machen kann. Vielleicht kann man eine Art Generallenkungsplan als Gesetz vom Parlament beschließen lassen, aber auf diese Weise können nur ganz große Richtlinien festgelegt werden wie etwa, daß die Produktivkräfte des Volkes in bestimmtem Umfang auf den Wohnungsbau gelenkt werden sollten. Im wesentlichen sind es also auch in der Spitze Verwaltungsakte, in denen sich die Lenkung der Wirtschaft vollzieht. Und der Staat ist heute im großen Umfange ja auch selbst Unternehmer; eine Tätigkeit ganz abseits von der Rechtsgestaltung durch Gesetze! Einige Beispiele für das Übergewicht der verwaltenden Tätigkeit möchte ich Ihnen nennen: In der Außenwirtschaft ist es heute so, daß man sich nicht mit irgendeiner Zollgesetzgebung helfen kann, sondern man muß von der Zentrale her diese Außenwirtschaft mengenmäßig regeln. Das geschieht jetzt bei dem verkündeten Zweizonenpakt ganz deutlich und wird auch für lange Zeit so bleiben müssen. Entsprechendes gilt für die Finanzen: Man kann natürlich das Haushaltswesen einer öffentlichen Körperschaft — und tut es ja auch — gesetzmäßig festlegen, aber die Überlegungen sind in ihrem Wesen Verwaltungsakte, und das, was die öffentliche Hand durch ihre Ausgaben zur Lenkung des ganzen Wirtschaftslebens beiträgt, ist fast wichtiger als die rein fiskalische Ausgabe-Einnahme-Rechnung. So auch die Betreuung der Flüchtlinge: Diese ungeheure Aufgabe, unsere Bevölkerung im verengerten Raum neu zu gruppieren, kann nur zu einem kleinen Teil durch Gesetze bewältigt werden. Das muß auch in der Zentrale entscheidend durch Verwaltungsakte gemacht werden. Selbst auf dem Kulturgebiet, das ja weitgehend den Ländern vorbehalten ist, ist es heute so. Das Propagandaministerium des Herrn Goebbels hat es ausgezeichnet verstanden, und es ist der Sache nach auch heute so, daß man die Kultur weitgehend mit der Papierverteilung regulieren kann. So grotesk das klingt, aber wenn man für bestimmte Bücher, Zeitungen und Broschüren kein Papier zuteilt, weil das Kontingent angeblich oder wirklich nicht reicht, so ist damit erreicht, daß bestimmte Ansichten nicht zu Worte kommen. Auch hier dominieren Verwaltungsakte. Die Dinge sind heute also nicht mehr so, daß man sie weitgehend mit den Mitteln der Gesetzgebung beherrschen kann. In erster Linie muß auch der Mann in der Zentrale verwaltend tätig sein. Und wenn das so ist, dann müssen wir wissen: Verwaltungsfragen sind Ermessensfragen, nicht rein juristische Fragen der richtigen Auslegung. Deshalb ist heute der Geist der Verwaltung wichtiger, als es die Artikel der Verfassung sind! Das muß man wissen, wenn man einen Staat neu aufbauen und organisieren will. Es wird auch sehr wesentlich sein, daß an den verfassungspolitischen Erwägungen — ich bitte die anwesenden Juristen, das nicht falsch zu verstehen — nicht nur die Juristen mitwirken.

Worum geht es vor allem bei der Diskussion der künftigen Reichsverfassung? Sehen wir im Rahmen dieses Vortrages von den Problemen der Demokratisierung des Staatslebens ab, so handelt es sich um die große Frage:

Sollen in erster Linie die schöpferischen Kräfte der einzelnen Landschaften Deutschlands gepflegt werden, soll statt dessen in erster Linie das zusammengefaßte Leistungsvermögen des deutschen Volkes in seiner Gesamtheit ins Auge gefaßt werden oder soll eine Synthese beider Möglichkeiten angestrebt werden?

Ich möchte bei der Erörterung dieser Frage die Schlagwörter Föderalismus und Unitarismus, Zentralisierung und Dezentralisierung möglichst vermeiden. Wir können die richtige Entscheidung in diesen Fragen nicht treffen, wenn wir diese Ideen gewissermaßen im luftleeren Raum diskutieren. Nur im politischen Gesamtzusammenhang tritt die Problematik deutlich vor unsere Augen. Zum Beispiel: Was hülfe die schönste Organisationsidee, wenn sich darüber Süd und Nord in Deutschland rettungslos entzweiten! Können wir in einer solchen Lage hundertprozentige Lösungen anstreben, sei es in föderalistischem Sinne, sei es in unitaristischem Sinne? Wollen wir, indem wir vielleicht gerade die Einheit des Reichsrechts vollkommen auszugestalten suchen, die Main-Linie noch recht vertiefen und dies ausgerechnet jetzt, wo es uns so schlecht geht? Viele Äußerungen zur Verfassungspolitik gehen an dieser Problematik, auf die ich hier an der Grenze der Ostzone schon eingehend hinwies, achtlos vorbei; so manche Äußerungen im politischen und wissenschaftlichen Schrifttum und andererseits in der Ostzone der Verfassungsentwurf der SED. Realpolitisch gesehen ist es ferner unmöglich, die Fragen unserer Verfassung ohne Blick auf die Außenpolitik zu lösen. Und weiter: Wie sollen wir auf diesem Wege eines reinen Nachdenkens, einer Lösung der Probleme im luftleeren Raum zu einer guten Verfassung kommen, wenn sich auch Kräfte regen und Anspruch auf Mitbestimmung anmelden, die weder unter dem Gesichtspunkt Föderalismus noch unter dem Gesichtspunkt Unitarismus richtig angesprochen werden können? Ich meine die Träger des Gedankens der sogenannten „Wirtschaftsdemokratie". Eine Reihe von Vertretern der Gewerkschaften und der Konsumenten sagen heute: wir wollen an der Gestaltung des Staatslebens mitwirken. Wir wollen, da es sich immer um das materielle und soziale Wohl der Millionen handelt, mitzubestimmen haben, und zwar nicht nur, indem man uns als Einzelperson in die vorhandenen Gremien hineinnimmt, sondern wir verlangen Einrichtungen, durch die unsere Mitwirkung institutionell gesichert wird. Es sind gewiß gewichtige Gründe, die dafür sprechen. Sie werden nicht nur von uns Deutschen erörtert, sondern sie werden auch bei den Besatzungsmächten diskutiert. Es kann geschehen, daß ein Politiker der Besatzungsmächte einem die Frage vorlegt: Ja, wenn das nicht erreicht wird, was haben dann die Gewerkschaften überhaupt noch für eine Aufgabe? Also, Sie sehen, es sind aktuelle Fragen, und es ist ganz klar, daß eine künftige Reichsverfassung sich in irgendeiner Form mit ihnen auseinandersetzen muß. Wenn Sie diese Probleme bis in die Extreme weiterverfolgen, so würden Sie damit rechnen müssen, daß sich ein Staat im Staat, ein Ständestaat im politisch-demokratischen Staat bildet. Es wird also außer dem Problem Reich—Länder noch das Problem geben müssen: Wie können wir auch diese lebendigen, drängenden und starken Kräfte einordnen in das Gesamtgefüge der Willenträgerschaft im Staat und doch dem Gedanken der politischen Demokratie das unbedingt erforderliche Übergewicht sichern und die Einheitlichkeit der Willensbildung im Staat auch nach dieser Richtung erhalten?

Mit diesen Einschränkungen des Themas Föderalismus—Unitarismus möchte ich nun untersuchen, welche Gründe für die Pflege der Regionalgewalten und welche für die Erhaltung einer leistungsfähigen Zentralgewalt sprechen.

Die Regionalgewalten, d.h. die Länder, sind in den vergangenen 12 Jahren und schon vorher immer mehr zurückgedrängt worden. Heute ist es ein Zug der Zeit, daß diese Regionalgewalten wieder gestärkt werden. Auch im Auslande, z.B. in Italien, vollziehen sich augenblicklich Umgestaltungen der Staatsverfassungen in föderativem Sinne. Bei uns in „Norddeutschland" ist das sichtbarste Zeichen dieses Zuges der Zeit die Zerschlagung Preußens, und ich möchte alle Politiker im Süden, die in jedem Nord- und Ostdeutschen einen heimlichen oder offenen Zentralisten sehen, herzlich bitten, diesen großen Schritt im Sinne einer praktisch wirksamen Reichsreform doch in seiner ganzen Bedeutung zu würdigen. Die Süddeutschen haben mit ihrem — ich möchte sagen — erlebten Föderalismus eine starke Position, gestärkt auch durch den eindeutig erkennbaren Willen ihrer Besatzungsmächte. Von der Schweiz her sind Einflüsse auf die deutschen, besonders die süddeutschen Politiker und Staatsrechtler, ausgegangen. So haben wir es mit einer ziemlich verbreiteten Tendenz zu tun. Sie ist ohne Zweifel weitgehend gesund. Eigenständigkeit der Länder, meine Damen und Herren, ist ein Wall gegen einen Mißbrauch der Staatsgewalt an der Spitze, ist zweifellos ein Wall gegen Diktatur, und die Bildung leistungsfähiger Länder, nicht zu groß und nicht zu klein, verhütet eine unerwünschte Hegemonie des einen Teiles unseres Staates über die anderen wie etwa die frühere Hegemonie Preußens. Die Idee schließlich, daß die Verwaltung in der Regionalstufe nicht zerrissen sein sollte, sondern daß sie, wie man sagt, universalistisch sein soll, d.h. alle Zweige der Regelung unseres Volkslebens auf der Mittelstufe umfassen soll, ist ohne Zweifel richtig. Die Zersplitterung durch sogenannte Sonderverwaltungen, die vom Reiche her über die Länder bis in den Ort hinabreichen und sich in großer Zahl in den letzten 10, 20 Jahren entwickelt haben, ist eine ungesunde Entwicklung. Denn es ist besser, wenn sich in der Mittelstufe der Wille des Staates noch einmal zusammengefaßt zeigt, und die Zusammenfassung ist auf dieser Stufe nur durch Übertragung der Aufgaben auf die Länderregierungen möglich, erforderlichenfalls unter Einbau gewisser Sicherungen zur Wahrung des Reichsinteresses. Daß dabei die Verwaltung des Landes volksnäher als die der Zentrale sein kann, liegt auf der Hand.

Es ist also gar kein Zweifel: Wir brauchen ein gesundes, reges, wirkliches Eigenleben der Länder, betätigt nicht nur bei Kleinigkeiten, sondern bei wichtigen Angelegenheiten. Aber ein Übermaß würde verhängnisvoll wirken. Wenn die Länder sich als die eigentlichen Träger der Souveränität fühlen und dem Reiche gewissermaßen Souveränität nur von sich aus borgen wollen, so entsteht eine so schwache Zentralgewalt, daß sie sich nicht in der Weise entfalten kann, wie wir es für das Ganze in unserer Not brauchen. Souveränitätsrechte wird Deutschland, wenn ihm das in würdigen Formen gestattet wird, mit einer Staatengemeinschaft Europas teilen. Aber es kann nicht seine Souveränität sich von unten her leihen. Ein Übermaß an Ländereinfluß könnte die Leistungsfähigkeit der Zentralgewalt gerade gegenüber den wichtigsten und modernsten Aufgaben des Volkslebens gefährden. Eine Überspannung dieses Prinzips würde vielleicht manche Gebiete Deutschlands befriedigen, aber andere zurückstoßen. Man sollte auch die These, daß das Staatsleben von unten nach oben aufgebaut

werden sollte, nicht zum Dogma werden lassen. Es gibt Dinge, die man nicht von unten nach oben wachsen lassen kann, sondern die von vornherein zentral geregelt werden müssen. Es würde schließlich die Länder in ihren eigenen Angelegenheiten schädigen, wenn die Kräfte ihrer Regierungen allzu stark mit Verantwortungen in Angelegenheiten der Zentralgewalt belastet sein würden. Die heute erreichte Eigenständigkeit der Länder für ihre Bevölkerungen wirklich fruchtbar zu machen, erfordert ein Maß von schöpferischer Betätigung der Regierungen und Volksvertretungen, daß diese nicht ohne Schädigung ihrer eigentlichen Aufgaben auch die Hauptverantwortung für die allgemeinen Angelegenheiten eines Volkes von zur Zeit 65 Millionen Menschen übernehmen könnten.

Und nun die Zentralgewalt! Ich glaube, daß die Interessen der Länder heute bis zu einem gewissen Grade gesättigt sind, daß die Länder das Nötigste haben, um arbeiten zu können. Der stärker gefährdete Wert sind heute die Leistungen der Zentralgewalt. Nachdem die letzten anderthalb Jahre den Ländern auf Grund der allgemeinen Lage nach dem Zusammenbruch, andererseits auch auf Grund ihrer zielbewußten Arbeit und mancherlei Verdienste erhebliche Entwicklungsmöglichkeiten gegeben haben, ist jetzt absolut die Frage: wie können wir dazu kommen, daß der Zentralgewalt gegeben wird, was sie braucht? Ich bitte, mich nun nicht mißzuverstehen. Es wäre verfehlt, irgendwelchen Deutschen, etwa Süddeutschen, vielleicht von der Seite besonders überzeugter Zentralisten her, vorzuwerfen, daß sie die Reichseinheit nicht wollten. Davon ist gar keine Rede. Selbstverständlich wollen alle mit Ausnahme der immer mehr zurückgedrängten wenigen Separatisten eine wirkliche Einheit des Reiches. Aber man unterscheidet sich darin, wie man sich diese Einheit verwirklicht denkt.

Wir werden dieses Problem in der Gliederung erörtern: Wie soll die Willensbildung in der Zentralinstanz sein, und wie soll das Maß der Zuständigkeiten sein?

Die moderne Wirtschaft nötigt zu einer schöpferischen Tätigkeit an zentraler Stelle. Sie kann nur durch überlegene Persönlichkeiten großen Formats geleistet werden, die die ganze Volkswirtschaft, einbezogen in die Weltwirtschaft, zu sehen und zu gestalten vermögen und die dazu erforderliche Stellung erhalten. Daher ist es gerade die Industrie, und sind es die Gewerkschaften, die mit Sorge beobachten, ob nicht etwa der Zentralgewalt zu wenig an Willensträgerschaft gewährt werden könnte.

Diese Sorge wird geteilt von allen, die in einem kommenden Reich nicht nur die wirtschaftliche, sondern auch die kulturelle und geistige Einheit der Deutschen sehen möchten. Uns leiten hier Gefühle, die der Nationalsozialismus zwar zerreden konnte, die aber auch heute das Leben des deutschen Volkes wie der anderen Völker bewegen. Das Reich ist Symbol der Einheit eines wieder gesundenden deutschen Volkes, als Repräsentant seiner Werte innerhalb der großen Völkerfamilie. Es darf nicht ein bloßer Verein von Ländern sein. Stellen Sie sich Deutschland als solchen losen Staatenbund in schicksalsentscheidenden internationalen Verhandlungen vor! Daher ist es auch natürlich, wenn gerade die Jugend eine leistungsfähige Reichsgewalt wünscht. Ihr nationales Ehrgefühl richtet sich an diesem Gedanken auf. Auf dieses Ehrgefühl würde kein Volk verzichten. Zu verhindern, daß es nationalistisch ausartet, ist eine politisch-p ä d a g o g i s c h e Aufgabe. Wir streben eine Synthese mit einer aufrichtigen Schätzung internationaler Werte an, aber wir verzichten

nicht darauf, daß die Werte des deutschen Volkes nach außen geschlossen geltend gemacht werden.

Daraus ergeben sich für die Willensbildung in der Zentralinstanz folgende konkrete Gedanken. Wir brauchen Minister, zusammengefaßt in einem voll verantwortlichen Kabinett, und nicht Sekretäre. Wir brauchen einen Reichstag, direkt von allen Deutschen gewählt und nicht indirekt aus den Landtagen zusammengesetzt. Wir brauchen, eben weil wir eine handlungsfähige Reichsregierung nötig haben, einen Reichs r a t und nicht ein Reichsdirektorium, d. h. also einen Rat, der die Ländergesichtspunkte zur Geltung bringt und die Erfahrungen der Länder der Zentrale darbringt, diese aber nicht dirigiert. Und wir brauchen eine Spitze des Reiches in der Person eines Reichspräsidenten. Und, meine Damen und Herren, wir brauchen auf allen Stufen der Verwaltung eine Verwaltungsgesinnung, die aus innerer Bereitschaft jeder Stufe, nicht nur den Gemeinden und den Ländern, sondern auch dem Reiche gibt, was sie benötigen. (Zustimmung.) Es hat keinen Zweck, wenn Sie jetzt eine Musterverfassung aufstellen, und die Beamtenschaft der Länder sowie die Volksvertreter in den Ländern usw. gehen innerlich nicht mit. Das ist Ihre Aufgabe, den Gedanken einer handlungsfähigen Zentralgewalt weiterzutragen, ihn im Volke lebendig zu machen, damit er über die Vertreter des Volkes in die Ämter einzieht! Gerade in der Zeit, in der die Verwaltung das Schwergewicht übernimmt und die Gesetzgebung zurücktritt, ist dies das Wichtigste.

Und doch lehnen wir einen überspannten Zentralismus ab! In dem Reichsverfassungsentwurf der SED der Ostzone ist dieser Zentralismus auf die Spitze getrieben. Es gibt keinen Reichsrat, es gibt überhaupt keine Vertretung der Länder. Es gibt einen Katalog der Zuständigkeiten des Reiches im Vergleich zu den Ländern, bei dessen Lektüre man fragt: bleibt denn überhaupt noch eine Zuständigkeit bei den Ländern? Es ist auch unverkennbar, daß in den Zentralverwaltungen, besonders solchen mit stark technischem Einschlag, noch heute typisch zentralistisches Denken anzutreffen ist, und sich den Ländern gegenüber durchzusetzen versucht, auch wenn damit gesundes frisches Leben auf der Mittelstufe der Verwaltung gehemmt oder erdrosselt wird.

Es besteht also, meine Damen und Herren, die Möglichkeit, in dem einen oder anderen Sinne ins Extrem zu verfallen. B e i d e s muß vermieden werden, wenn wir alle gesunden Kräfte aktivieren wollen und uns nicht in inneren Kämpfen verzehren wollen!

Unter dem Gesichtspunkt der Willensbildung müssen wir uns, wie wir sahen, auch mit dem Gedanken der sogenannten „Wirtschaftsdemokratie" auseinandersetzen. Historisch geht dieser Gedanke auf den Reichswirtschaftsrat der Weimarer Reichsverfassung zurück, der seinerseits in Berücksichtigung der „Räte-Idee" der Revolutionsmonate in die Verfassung aufgenommen worden war. Wir müssen heute alles tun, um die politische Demokratie so stark zu machen, daß ein Rückfall in Formen der Diktatur zuverlässig verhütet werden kann. Deshalb darf es keinesfalls zu einer Spaltung der Willensbildung in der Spitze kommen. Vertretungen der Wirtschaft bei den Trägern der Staatsfunktionen dürfen daher nicht eine Stellung erlangen, die sie selbst zu Trägern von Hoheitsfunktionen werden läßt. Andererseits ist eine B e g u t a c h t u n g der Maßnahmen und Pläne der Regierungen und Parlamente durch geordnete Vertretungen der Wirtschaft einschließlich der Arbeitnehmer und Konsumenten bei der Schwierigkeit der gesetzgebenden und verwaltenden Tätigkeit auf wirtschaftlichem Gebiete ohne Zweifel erwünscht. Bezeichnenderweise hat sich

denn auch im Verlaufe der Entwicklung des alten Reichswirtschaftsrates das Schwergewicht seiner Arbeit und seines Einflusses mehr und mehr auf die gründliche Facharbeit seiner Ausschüsse verlagert. Aus diesen Erwägungen könnte man, so scheint es mir, für die Zukunft folgende Folgerung ziehen: Man gibt jedem wirtschaftlich tätigen Ministerium (Finanzen, Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft, Arbeit, event. Aufbauministerium) einen Fachbeirat. Diese Beiräte können zur Erörterung von Fragen der allgemeinen Wirtschaftslenkung gemeinsam tagen. Sie werden einerseits zusammengesetzt aus fachlich geeigneten Parlamentariern, die im Verhältnis zur Stärke der Parteien vom Parlament gewählt werden; damit wird der Vorrang der Träger der politischen Demokratie gewahrt. Andererseits werden sie nach einem gesetzlich festgelegten Schlüssel aus Vertretern der Gewerkschaften, Konsumenten und wirtschaftlichen Fachverbände gebildet; damit wird die Stimme der Wirtschaft selbst in geordneter Weise zu Gehör gebracht. Solche Beiräte können dann auch bei den Länderregierungen und den Kommunalverwaltungen sowie bei den Mittel- und Unterstufen etwa noch verbleibender Sonderverwaltungen gebildet werden. Dieses organisatorische Prinzip, das das Übergewicht der Träger der politischen Demokratie sichert und doch das Gewicht der fachlich interessierten Kreise institutionell zur Geltung bringt, ist bei den Gemeinden seit langem erprobt und bewährt und dürfte sich auch für die regionalen und zentralen Gewalten eignen.

Was nun die Frage der Zuständigkeiten anlangt, so wird man es bei der Gesetzgebung nicht vermeiden können, daß das Reich viele Zuständigkeiten hat, und zwar jetzt in der Notzeit und auch künftig. Auf wirtschaftlichem Gebiet nötigt dazu die rasche und gewaltige Entwicklung der Technik, auf sozialem Gebiet die Gerechtigkeit. Aber diese Gesetzgebung muß nicht in allen Punkten eine ausschließliche Gesetzgebung des Reiches sein. Sie kann sich auch auf Grundsätze beschränken und die ausführende Gesetzgebung den Ländern überlassen. Sie kann sich auch darauf beschränken, konkurrierend da einzugreifen, wo es die Länder unterlassen, geeignete Gesetze zu erlassen.

Ganz anders ist es in der Verwaltung. Hier wird sich im allgemeinen die Zentralstufe auf grundsätzliche und allgemeine Weisungen zu beschränken haben. Es ist durchaus möglich, die Sonderverwaltungen zu beseitigen und die Mittelstufen derjenigen Verwaltungszweige, die in der Spitze Reichsangelegenheit sein müssen, den Ländern anzuvertrauen. Der Einwand, daß dann die Länder diese Verwaltungen auf ihrer Stufe in einem anderen Geiste führen werden, als es etwa der Wille der Zentralinstanz ist, so daß sich also ein stiller Widerstand geltend machen könnte, wie das tatsächlich unter früheren Ordnungen der Fall gewesen ist — diesem Einwand kann man durch Einrichtungen entgegenwirken, die der Zentralgewalt einen Schutz vor diesen Gefahren geben. Das läßt sich beispielsweise in der Finanzverwaltung durch fachliche Weisungen des Reichsfinanzministers an die Länder über die Verwaltung der Reichssteuern, Ausbau des Reichsfinanzhofes und Schaffung eines Wahrers des Reichsinteresses beim Reichsfinanzhof, der die Länder klageweise zur Erfüllung ihrer Pflichten anhalten kann, ferner durch Beaufsichtigung der Steuerprüfer durch das Reich, durch Reichsfinanzschulen statt Länderfinanzschulen oder auf andere Weise erreichen. Ähnliche Möglichkeiten bestehen auf den verschiedensten Gebieten der Verwaltung. Man kann also das System der Abtretung der Mittelstufe an die Länder durchführen, ohne daß das Interesse der Gesamtheit dadurch übermäßig gefährdet wird.

Wir haben uns nicht nur die zunehmende Bedeutung der verwaltenden Tätigkeit des Staates klar gemacht, sondern uns auch daran erinnert, daß der Staat durch den Verlauf der Entwicklung seit der Zeit der Kameralisten in wachsendem Maße auch selbst Unternehmer geworden ist. Wir müssen demgemäß das Problem Reich—Länder auch in dem Bereiche dieser eigenen Wirtschaftstätigkeit der öffentlichen Hand betrachten. Die Wirtschaftswissenschaft ist in neuester Zeit international immer mehr zu der Ansicht gelangt, daß die Fixierung des Blickes auf die alles überragenden Groß- und Mammutunternehmungen die klare Einsicht darein beeinträchtigt, daß das Riesenunternehmen keineswegs allgemeingültig die überlegene Form ist. Die Folgerungen aus diesem Fortschritt der Erkenntnis müssen auch für die eigene Unternehmungstätigkeit der öffentlichen Hand gezogen werden, und hieraus kann und soll sich eine wesentliche Stärkung der Tendenz zur Dezentralisierung ergeben, deren Verwirklichung eines der wichtigsten Unterpfänder für die Sicherung freiheitlicher Formen der Lenkung der wirtschaftlichen Angelegenheiten ist. Wenn es hiernach als Regel gelten muß, daß im Zweifel das kommunale Unternehmen dem regionalen und das regionale dem zentralen öffentlichen Unternehmen vorgezogen werden muß, so ergibt sich daraus für die Wahrnehmung der Eigentümerrechte durch die Träger der Verwaltung eine Dezentralisierung. „Aktionär" wird wieder mehr als bisher das Land oder die Gemeinde sein müssen. Das gilt übrigens auch im Hinblick auf die jüngsten Diskussionen über die Anstalten der Sozialversicherung u. a. m. Demgemäß wird dann auch die Aufsichtsführung wieder mehr dezentralisiert sein müssen. Beispielsweise gibt es keinen triftigen Grund für die Konzentrierung der Aufsicht über die Kleinbahnen und die Straßenbahnen bei der Zentralgewalt (jetzt: Zonalgewalt). Ebenso kann die Forstaufsicht — ohne Gefährdung der zentralen Lenkung der Holzwirtschaft zur Verwirklichung des allgemeinen Wirtschaftsplanes — regional gehandhabt werden. Der starke Einfluß, den sich das Reichsernährungsministerium auf die regionalen Siedlungsgesellschaften gesichert hatte, ist entbehrlich. Diese Beispiele ließen sich beliebig vermehren.

Alles in allem betrachtet ergibt sich durch unsere Erörterungen — von der Rechtspflege möchte ich nicht sprechen, denn die hat ihre besonderen Fragen — ein Bild, das vielleicht nicht der alten Weimarer Verfassung entspricht, aber gewiß nicht zentralistischer ist als sie. Das verhindert schon die Zerschlagung Preußens. Es wird möglicherweise übrigens auch auf einen Schutz der dritten Stufe der Verwaltung, der kommunalen Stufe, gegenüber der mittleren ankommen, denn es gibt auch einen Zentralismus der zweiten Etage.

Meine Damen und Herren, die Stellung der Besatzungsmächte zu allen diesen Fragen ist für uns wichtig. Die Ansicht der britischen Besatzungsmacht entspricht am ehesten den Vorstellungen, wie sie nach meiner Meinung von einem großen Teil, wahrscheinlich dem übergroßen Teil des deutschen Volkes, vertreten werden und in diesem Vortrag zum Ausdruck kommen. Ich sage das nicht, weil sie unsere Besatzungsmacht ist. Ich glaube, hier in Braunschweig für meine Person schon einmal ein Beispiel dafür gegeben zu haben, daß ich mich vor den Konsequenzen des Neinsagens nicht scheue. Aber es ist mir wichtig, zum Ausdruck zu bringen, daß die Grundlinie der britischen Besatzungsmacht in diesen Fragen nach meinem Eindruck wohl in Übereinstimmung mit sehr weiten deutschen Volkskreisen ist. Wir alle müssen irgendwie Außenpolitik treiben, ob am Ort, in der Landesstufe oder in der Zentralstufe. Und deshalb ist es wesentlich, sich das klarzumachen.

Meine Damen und Herren, das alles ergibt, daß wir uns nicht zu den Föderalisten und nicht zu den Zentralisten schlagen können; daß wir keine Lösungen im luftleeren Raum vertreten können, sondern daß wir in dieser furchtbaren Not unseres Volkes und mit der Aufgabe vor Augen, dieses tüchtige Volk wieder zu voller Leistung zu führen und ihm dafür die richtigen organisatorischen Mittel zu geben, uns sagen sollten: Der deutsche Staat soll nicht aus einem bloßen Band bestehen, er soll ein Bau werden; ein Bau, in dem nicht hier in der Fassade ein Stück von einer Kapelle enthalten ist und dort ein Stück im Geist der neuen Sachlichkeit vertikal aufgegliedert wird und dort wieder vielleicht eine Ecke im Stile eines bayrischen Bauernhauses aufgeführt wird — nein, dieser Bau muß fest gefügt den Stil des ganzen deutschen Volkes sinnfällig, für jedermann verständlich und klar, zum Ausdruck bringen. Freilich, die Zimmer darin, die einzelnen Räume sollen mit viel Liebe nach dem Stil der einzelnen Landschaften eingerichtet werden.

Auerdruck GmbH., EP 36, Hamburg 1 - 1487/500/1.47/Kl. C