

sozialdemokratischer Pressedienst
R e d a k t i o n
Hannover, Georgstr. 33
Tel. 209 51/52

Hannover, 27.6.1947

P A R T E I T A G - S O N D E R D I E N S T

Wir übermitteln den Redaktionen hier einen Auszug aus dem Vortrag, den Minister des Innern Dr. Walter Menzel, Düsseldorf, vor dem Parteitag der SPD in Nürnberg am 30. Juni halten wird. Es bedarf wohl kaum der Erwähnung, dass der nachstehende Beitrag natürlich erst veröffentlicht werden kann, nachdem Dr. Menzel seinen Vortrag gehalten hat. Darüber werden Sie dpa und der Rundfunk unterrichten. Redaktion.

Der Aufbau der deutschen Republik

Von Dr. Walter Menzel, Düsseldorf
Minister des Innern in Nordrhein-Westfalen

Die Katastrophe von 1945 hatte nicht nur den üblichen Regierungswechsel zur Folge. Sie brachte die Abkehr weiter Schichten von den Ideen der Diktatur, ohne dass die politische Entwicklung der letzten zwei Jahre die Möglichkeit geboten hätte, die dadurch entstandenen Lücken durch neue positive Ideen zu füllen und die Hoffnungen der Menschen auf neue Wege und Ziele zu lenken. Das politische Weltbild von Millionen Deutscher bedarf einer neuen Formung, und als grösste deutsche Partei muss die SPD die Verpflichtung und Möglichkeiten erkennen, die sich heute auf diesem Gebiet geradezu aufdrängen.

Staat und Verwaltung sind in ihrem Aufbau und ihrer Gesetzmässigkeit nur Spiegelbilder der jeweiligen sozialen und organischen Kräfte, und alle Gesetze und staatspolitischen Grundsätze können nur dann Bestand haben, wenn sie dem allgemeinen Volkswillen entsprechen und den politischen und sozialen Spannungen des Volkes Rechnung tragen.

Seit Jahrhunderten hat die deutsche Geschichte ihre Prägung durch den Widerstreit partikularer Kräfte und dem Sehnen nach einer staatlichen Einheit erhalten und nur wenige grosse völkergeschichtliche Ereignisse haben vermocht, die zusammenschliessenden Faktoren gegenüber den auseinanderdrängenden zu stärken. Die Völkerwanderung und die Idee des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation waren solche Kräfte. Während in den späteren Jahrhunderten England sein Weltreich zimmerte, Frankreich seine nationale Geschlossenheit fand, Spanien und Portugal ihre Kolonialmacht gründeten, vergass Deutschland im Kampf um die Form des Heiligen Abendmahles seine politische Verpflichtung.

Wir stehen heute fast vor der gleichen Situation wie nach 1918. Damals, wie heute, leiden wir an dem Mangel einer echten Revolution, die den neuen politischen Aufbau wesentlich erleichtern würde. Die verfassungs- und verwaltungspolitische Entwicklung, die nach der bedingungslosen Kapitulation von 1945 einsetzte und in allen Zonen eine sehr verschiedene Entwicklung nahm, gab zwar eine Fülle von Anregungen, erschwerte aber zugleich auch das Entstehen endgültiger einheitlicher Vorstellungen über unseren zukünftigen Staatsaufbau, einen Staatsaufbau, der das Schicksal von Generationen entscheidend beeinflussen wird. Ohne die Überwindung der Zonenaufteilung werden wir zu keiner Entwicklung kommen, die den labilen Verhältnissen der nächsten

herrschaft stehenhalten kann.

Der Wunsch der Siegermächte, den Erdball vor neuen deutschen Aggressionen zu bewahren, ist verständlich. Auch wir sind für eine völlige Abrüstung, nicht nur von den industriellen, sondern auch von den Gebieten des geistigen und politischen Kriegspotentials. Aber es wäre falsch, diese Forderung nach Sicherheit mit der Frage des künftigen verfassungsmässigen Aufbaues der deutschen Republik zu verknüpfen.

Die deutschen Expansionen der Jahre 1864, 1866, 1870 und 71 gingen nicht von einem zentralistisch geführten, sondern von einem in eine Vielzahl souveräner Staaten aufgegliederten Deutschland aus. Der beste bundesstaatliche Charakter der deutschen Verfassung von 1931 hat nicht verhindert, dass Deutschland 1914 die Welt mit dem ersten Weltkrieg übersog, und der Nationalsozialismus ist vor allem durch den Länderpatriotismus Bayern und anderer Staaten gefördert worden. Das "rote" Preussen war das letzte Bollwerk, das dem Nationalsozialismus zum Opfer fiel. Hätte das Reich damals seine Politik gegenüber den Ländern durchsetzen können, wären uns wahrscheinlich die Jahre von 1933 bis 1945 erspart geblieben. Aber auch die innerdeutschen föderalistischen Kräfte mögen sich darüber klar sein, dass es in der deutschen Geschichte immer die demokratisch-freiheitlich gesinnten Männer gewesen sind, die die Fahne der deutschen Einheit hochgehalten haben, während es stets die Reaktion war, die in einem ausgeprägten Föderalismus eine starke Stütze zu finden hoffte und auch leider immer gefunden hat. Die alten Burschenschaften vor mehr als 100 Jahren, die Linke der Paulskirche, die liberale Mitte und die Sozialdemokratie der Reichstage nach 1918 waren die eigentlichen Vorkämpfer gegen die immer wiederkehrenden Reaktionsversuche, ein ohnmächtiges Reich zum Kostgänger machtvoller Länder zu machen.

Das Paradoxe der gegenwärtigen deutschen Situation wird am klarsten sichtbar durch die Gegenüberstellung der "Kirchtums-Politik". Die Länder wollen mit dem Ruf nach der deutschen Wirtschaftsordnung dennoch autark sein. Obwohl ihrem Wesen nach die Industrialisierung universal ist, wird der Versuch gemacht, die Demokratie nur kleinräumig zu praktizieren. Die Jugend aller Länder denkt grossräumig und nicht provinziell.

Bei dem Streit um Zentralismus oder Föderalismus wird fast regelmäßig der entscheidende Unterschied zwischen dem Zentralismus der Gesetzgebung und dem Zentralismus der Exekutive, wie ihn vor allem Hitler aufgebaut hat, übersehen. Gegen einen Zentralismus der Verwaltung muss man sich sicherlich mit aller Entschiedenheit wehren. Wir sind daher gegen sogenannte "Wasserköpfe" - sei es bei der künftigen Reichsverwaltung, sei es bei den jetzigen Zentralämtern. Wir müssen andererseits auf eine klare Abgrenzung zwischen den künftigen Ländergewalten und den späteren Reichsgewalten Wert legen. Dies ist für die britische Zone in der Verordnung Nr. 57 geschehen, die damit teilweise die Zuständigkeitsverteilung und die verschiedenen Klassifizierungen bei der Gesetzgebung aus der Weimarer Verfassung übernommen hat. Dem gegenüber sind in Süddeutschland die Länder Träger amtlicher Zuständigkeiten einschliesslich der früheren Reichsgewalt geworden. Ihre Kompetenzen sind also universaler und nähern sich stark den Rechten eines Gliedes in einem Staatenbund.

Allerdings hat sich das jetzt durch die Bildung eines Wirtschaftsrates in Frankfurt am Main geändert, weil dieser das Recht hat, bindende Gesetze und Verordnungen auf dem Gebiete der Ernährung und Wirtschaft, der Finanzen und des Verkehrs gegenüber den Ländern zu erlassen. Hier erscheint zum ersten Male auch der von uns vertretene Standpunkt: zentrale Lenkung (einschl. Gesetzgebung), aber dezentralisierte Verwaltung für die Länder und Selbstverwaltungskörper schaffen. Insofern sehen wir die bizonalen Ämter als die treuhänderischen Vorläufer künftiger Zentralgewalten. Andererseits sind wir für ein starkes Eigenleben der Länder auf den ihnen überlassenen Gebieten, insbesondere des kulturellen und sozialen Lebens. Die Länder stellen den Raum dar, den

Wünschen und seinen Stammeseigentümlichkeiten entspricht.

Die wirkliche Machtverteilung - nur auf sie und nicht auf Vokabeln wie Einheitsstaat, Bundesstaat und Staatenbund kommt es an - in der Deutschen Republik wird am besten aus zwei Kriterien zu erkennen sein. Die Kompetenz-Kompetenz, das heisst die Zuständigkeit, bestimmte Materien durch Gesetze endgültig zu regeln, muss, wenn die Idee der Wirtschaftseinheit ernst gemeint ist, bei der künftigen Deutschen Republik liegen. Das gleiche hat für die Steuerhoheit der wesentlichsten Steuern, dem Finanz- und Lastenausgleich zu gelten. Sie sind ein wesentlicher Bestandteil der deutschen Wirtschaftspolitik, denn sie werden auf Jahrzehnte hinaus die Kostenfaktoren der Wirtschaftsproduktion erheblich beeinflussen. Daher kann nur eine gleichmässige Steuererhebung ein sozial-gerechter Lastenausgleich gegenüber den besonders von der Kriegsgewalt betroffenen Gebieten und ein vernünftiger Finanzausgleich die wirkliche Wirtschaftseinheit gewährleisten.

Der Deutschen Republik muss ein Instrument gegeben werden, verfassungsuntraue Länder zur Erfüllung ihrer Pflichten anzuhalten. Dieses kann nur ähnlich wie im englischen Kommunalrecht durch Sperre der Finanzüberweisungen geschehen. Daher kann auch die Finanzverwaltung nicht Länderaufgabe sein. Selbstverständlich muss der Reichstag wiederkommen - gewählt unmittelbar vom Volke und nicht durch die Länderparlamente. Ich sehe in einer vernünftigen Synthese zwischen Verhältnis- und Mehrheitswahlrecht die beste Lösung für die Wahlen zum Reichstag und den Landtagen. Auch den Reichsrat und die Institution des Reichspräsidenten werden wir nicht entbehren können. Der Reichspräsident wird aber in seiner Bedeutung gegenüber der Weimarer Verfassung zugunsten der Volksvertretung, das heisst des Reichstages zurücktreten müssen.

Die Möglichkeit von Volksentscheiden muss eingeschränkt, das Recht von Notverordnungen abgeschafft werden, um den gewählten Vertretern nicht die Möglichkeit zu geben, sich gerade in den schwersten politischen Entscheidungen von der eigenen Verantwortung zu drücken und diese Entscheidung entweder auf das Volk oder auf die Reichsregierung zuwälzen.

Die Deutsche Republik wird sich aus den einzelnen Ländern zusammensetzen. Wir werden uns entschliessen müssen, aufgebaut auf den Grundsätzen einer vernünftigen strukturellen Raumplanung, Gebiete zu schaffen, die wirtschaftlich, verkehrstechnisch und kulturell eine geschlossene Einheit bilden und dadurch eine eigene innere Tragfähigkeit besitzen. Sie müssen in der Lage sein, den ersten Ausgleich in sich selbst zu vollziehen. Gebiete, denen wesentliche Lebensgrundlagen fehlen, würden zu leicht in die Zwangslage versetzt werden, bei Kriegen die nächsthöhere Instanz zur Hilfe heranzuholen. Sie würden damit einem ungesunden Zentralismus der Verwaltung neue Nahrung geben. Die Bildung solcher leistungsfähigen Gebiete ermöglicht zugleich einen sparsamen und klaren Verwaltungsaufbau, ohne unnötige Sonderverwaltungen und Mittelinstanzen. Die Länderverfassungen sollen keine Bestimmungen übernehmen, die der künftigen Reichsverfassung vorbehalten bleiben müssen und den Aufbau des Reiches stören können. Wenn jedes Land, und Deutschland wird vielleicht einmal aus 15 bis 20 Ländern bestehen, für sich in Anspruch nimmt, alle die Fragen, die in einer Reichsverfassung stehen müssen, zum Beispiel die Fragen der Grundrechte und -pflichten oder die sozialen

Verpflichtungen des Staates gegenüber den einzelnen, für sich allein zu gestalten, dann würden diese Probleme und ihre Lösungen bald eine abgegriffene Münze werden.

Jede Länderverfassung aber müsste mit dem Satz anfangen, dass die Länder Bestandteil der Deutschen Republik seien. Ein solches Bekenntnis gehört an die Spitze einer jeden Landesverfassung und darf nicht nur beiläufig in irgend einem der vielen Artikel verschämt oder sogar überhaupt nicht erwähnt werden. Landesverfassungen, die dieses klare Bekenntnis nicht enthalten oder sogar Sonderrechte auführen, um Teilgebieten des Landes ein Abgehen von der deutschen Einheit zu ermöglichen, können niemals die Zustimmung deutscher Sozialdemokraten bekommen. Hierin liegt auch eine besondere Möglichkeit und Verpflichtung für die süd- und westdeutschen Länder. Ihr Bekenntnis zur Deutschen Republik gibt dem Osten die Gewissheit, dass wir uns mit ihm über ein künftiges Deutschland unlösbar verbunden fühlen. Die Schaffung von Staatspräsidenten in den Ländern und die Einrichtung einer zweiten Kammer lehnen wir aus gleichen Erwägungen ab.

Die gemeindliche Selbstverwaltung ist die zweite grosse Säule unseres Staatslebens. Ihr gilt daher unsere besondere Aufmerksamkeit und Förderung, denn die Selbstverwaltung umfasst jene Gebiete, die für den einzelnen überschaubar sind und in denen er seine Erziehung zur Demokratie erlangen kann. Die Selbstverwaltung ist auch künftig weiter zu stärken. Damit ist zugleich gesagt, dass jede Sonderverwaltung - gleichgültig auf welcher Verwaltungsstufe sie erscheint - abzulehnen ist. Es sind politische Dunkelkammern und Gefahrenpunkte einer Demokratie und zugleich die Grundlage einer Diktatur.

Wir Sozialdemokraten sind gewillt, Deutschland nicht nur als ein nationales Einzelwesen anzusehen, sondern als einen Bestandteil des grossen Europas. Daher haben wir unseren Verfassungsrichtlinien das Bekenntnis zu einem europäischen Staatenbund vorangestellt und gefordert, dass unsere künftige Verfassung die Bereitwilligkeit vorsehen muss, zugunsten internationaler Einrichtungen deutsche Hoheitsrechte aufzugeben. In einer Welt der Atombombe und der Freisetzung von Atomenergien auch durch friedliche Mittel, lässt sich die Menschheit nicht mehr in kleinräumige Gebiete im Sinne einer früheren Souveränität "beherrschen".

Kriege waren immer der letzte Ausweg aus innerpolitischen Schwierigkeiten. Sie waren der letzte Ausweg aus den in der kapitalistischen Wirtschaftsordnung wiederkehrenden Wirtschaftskrisen und sie waren auch das stärkste Kampfmittel im Wettbewerb der Völker um die Rohstoffquellen und Absatzgebiete der Erde. Es genügt nicht, diesen Exzessen der menschlichen Gesellschaft, den Kriegen, die wirtschaftliche und soziale Basis zu entziehen. Wir müssen ihn auch durch die Idee über die Notwendigkeit eines moralischen und sittlichen Zusammenlebens der Völker ächten. Die Verfassungsurkunde der Deutschen Republik wird daher an sichtbarer Stelle die Forderung enthalten müssen, dass der Krieg kein Mittel der Politik mehr sein darf. Damit hängt zusammen, dass auch die bindenden und allgemein anerkannten Sätze des Völkerrechts für jeden Menschen und alle Staatsorgane (auch für die Gerichte) unmittelbar berechtigende und verpflichtende Geltung haben, ohne dass es erst eines besondern Reichs- oder Landesgesetzes bedarf. Das Völkerrecht ist der sittliche Überbau im Leben der Völker, ihm kann man sich

nicht entziehen.

Um die Grundrechte der Menschen sind Revolutionen entstanden, sind die Menschen auf die Barrikaden gegangen, haben Blut und Gut geopfert. Sie sind die unerlässlichen Voraussetzungen, die das Leben erst lebenswert machen. Niemals haben wir diese bittere Erkenntnis so klar vor Augen gesehen als angesichts der KZ, der Gestapo-Keller, des politischen Denunziantentums der Terrorzeit. Bestimmt dazu, den Menschen wieder in den Mittelpunkt unseres gesamten Lebens zu stellen, sollen sie Richtschnur sein für unser politisches und soziales Denken und Handeln. Die Freiheit der Person, die Freiheit des Gewissens und Denkens, der religiösen und politischen Überzeugung, die Gleichheit vor dem Gesetz und der richterliche Schutz vor jeder staatlichen Willkür, das sind die wesentlichen Bestandteile. Ihre Einhaltung wird durch ein Staatsgericht kontrollieren sein.

Die Aufnahme ethischer Grundideen in die Verfassung wird bekunden, dass das öffentliche Leben nicht allein nach politischen und gesellschaftlichen Gesetzen organisiert werden kann, sondern dass zu einem gesunden Staatsleben auch ein sittlicher Unterbau gehört und dass auch der Staat in seinen Funktionen in der inneren wie in der äusseren Politik an unzerstörbare Sittengesetze gebunden ist, und dass die Forderungen der Wohlfahrt und Humanität, dass die Grundsätze der Gerechtigkeit und Wahrheit nicht ungestraft vernachlässigt werden dürfen. Nach den bitteren und grausamen Erfahrungen, die wir nach 1933 durchmachen mussten, wissen wir, dass Form und Organisation nicht alles sind, dass sie zusammenbrechen können, wenn nicht gleichzeitig starke, unzerstörbare geistige und moralische Kräfte diese Form ausfüllen.

Eine Demokratie ist nur lebensfähig und von Dauer, wenn sie auf einem haltbaren Fundament umfassender, vertiefter, allgemeiner Volksbildung ruht. Ihr werden wir daher unsere besondere Aufmerksamkeit zu widmen haben. Denn die Staatsform der Demokratie legt die Entscheidung über das Schicksal der Nation in die Hände der Massen und diese müssen bei solchen Entscheidungen fähig gemacht werden.

Alle Verfassungsbestimmungen sind etwas Äusserliches, Formloses. Inhalt und Leben erhalten sie erst durch die grossen sozialen Mächte, die in ihrer Zusammensetzung die Kräfte des Volkes ausmachen. Von der Gesundheit der sozialen Verhältnisse, von der Geschlossenheit und der Staatsgesinnung des Volkes hängt das Gedeihen des Staates ab.
