

Zeitschrift: Neue Schweizer Rundschau
Band: 6 (1938-1939)
Heft: 4

Artikel: Ueber Foederalismus
Autor: Huber, Hans
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-760227>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Ueber Foederalismus

Von Bundesrichter Dr. Hans Huber.

I.

Der bedeutende konservative Luzerner Politiker und Schriftsteller Anton Philipp von Segesser glaubte zu erkennen, dass jeder Bundesstaat den Keim für die Entwicklung zum Einheitsstaat in sich trage. So schrieb er schon 1879 in einem Rückblick auf die Verfassungsrevision von 1874, sie habe das Fundament zum Einheitsstaat gelegt. Die Einführung des Gesetzesreferendums und Berufung des ganzen Schweizervolkes zur Entscheidung über die Bundesgesetze ohne Rücksicht auf die Mehrheit der Kantone sei ein übermächtiger, einheitsmächtiger, einheitsstaatlicher Quader.

Die Beispiele der ausländischen Bundesstaaten geben von Segesser Recht. Die Bundesstaatsform hat sich dort als eine Uebergangsform zum Einheitsstaat erwiesen. Der Reichsrichter Karl Freiherr vom und zum Stein, dessen Andenken als Staatsmann in Deutschland heute lebendiger ist, als je, schrieb 1812 an den Grafen Münster: „Es tut mir leid, dass Sie in mir den Preussen vermuten und in sich den Hannoveraner entdecken — ich habe nur ein Vaterland, das heisst Deutschland!“ Er war bereit, Preussen aufzulösen, wenn dadurch die deutsche Einheit geschaffen werden konnte, und „Oesterreich war ihm nur das Werkzeug, um ein einiges Grossdeutschland zu begründen.“ (Meinecke). Schon beim Untergang des mittelalterlichen Reiches, das lange nur noch ein Scheindasein gefristet hatte, verkündete also eine vernehmbare Stimme die grossdeutsche Idee und strebte zudem den deutschen Einheitsstaat an. Heute ist Grossdeutschland in Erfüllung gegangen, Oesterreich dem Reiche einverleibt worden. Seinen erfolgreichen Führern mögen Bismarck's kleindeutsches Reich unter Preussens Vorherrschaft und die Weimarer Republik, zu der Deutschösterreich schon 1918 hatte stossen wollen, als blosse Etappen erscheinen. Der Historiker wird erst später ermessen können, wie die grossdeutsche Idee von 1871 bis 1938 verbreitet geblieben ist,

und inwiefern der Ausschlag für die Angliederung Oesterreichs durch andere, früher unbekannte Momente gegeben wurde, etwa durch die wirtschaftlichen Schwierigkeiten, mit denen das Alpenland mit seiner Millionenhauptstadt nach der Zerstückelung des Donaubeckens zu kämpfen hatte, oder durch den europäischen Gegensatz von Fascismus und Demokratie, in dem es sich nicht zurecht fand. Aber auch der deutsche Einheitsstaat ist jetzt, und zwar in doppelter Weise, verwirklicht worden. Der Nationalsozialismus hatte schon bald nach der Uebernahme des Regimes die deutschen Länder und damit die Bundesstaatsform aufgehoben. Der organisatorische Untergang Oesterreichs im Reiche wird dadurch erleichtert werden, denn wenn die süddeutschen Länder auf ihre Selbständigkeit verzichten mussten, wird nicht Oesterreich allein Autonomie erhalten. Der grossdeutsche Staat ist ein Einheitsstaat. Aber die österreichische Republik war ja selber ein Bundesstaat gewesen, und die Bundesländer hatten in mancher Beziehung eine grössere Selbständigkeit genossen, als die deutschen Länder unter der Verfassung von 1919. Wir stehen also vor der geschichtlichen Tatsache, dass ein Bundesstaat von einem andern Staat verschlungen wurde, ohne auch nur als Ganzes auf Autonomie noch zählen zu können. Es soll sogar die Absicht bestehen, einzelne ehemalige Bundesländer, wie das Vorarlberg, auch als Verwaltungsbezirke auszumerzen und zu ändern zu schlagen.

In der Romantik hatte sich die grossdeutsche Idee noch vielfach mit dem Postulat des Einheitsstaates verbündet. Es war der Sehnsuchtstraum von einem einigen Grossdeutschland gewesen, in dem es nur noch Deutsche, keine Bayern und Preussen mehr gäbe, ein Traum, der durch das Gefühl von der Zerrissenheit und Ohnmacht der Nation genährt wurde. Allein auch als nach dem Scheitern der Pläne der Frankfurter und Erfurter Nationalversammlung Bismarck sich auf Kleindeutschland mit preussischer Spitze zurückzog, verschwand die Forderung des Einheitsstaates nicht aus der politischen Diskussion. Freilich durfte man in der Reichsverfassung die süddeutschen Monarchien nicht zum Dank für ihren Beitritt zum Norddeutschen Bund und ihren Beitrag zum Sieg über Frankreich untergehen lassen. Eben darum wurde die Bundesstaatsform aber von Anfang an zu einer Art Notlösung. Wohl ent-

sprach sie der politisch-diplomatischen innerdeutschen Situation um 1871. Ob aber abgesehen vom Bedürfnis nach einer gesunden Selbstverwaltung in Gemeinden und Provinzen ein föderativer Aufbau allein die natürliche Staatsform für deutsches Land und Volk bedeutet, ist eine andere Frage. Jedenfalls war die Einräumung einer umfassenden Zuständigkeit an den Bundesrat, das föderalistische Reichsorgan von 1871, „konstruktiv unhaltbar und politisch irreführend“ (Richard Thoma). Ueber die politische Stellung des Kaisers, die Abhängigkeit des Reichskanzlers vom Kaiser, vom Bundesrat, vom Reichstag und sogar vom preussischen Landtag herrschte die grösste Unklarheit. Die Gewährung von Reservatrechten an einzelne Länder, um ihre Furcht vor Verfassungsänderungen zu beschwichtigen, wurde bald zu einem Stein des Anstosses, da sie den Grundsatz der Gleichheit der Länder verletzte. Das Uebergewicht Preussens schuf Probleme, für welche die Bundesstaatsform keine Lösung bot, ja die geradezu auf die Unmöglichkeit eines deutschen Bundesstaates ohne Zerschlagung Preussens hindeuteten. Bedeutende Kompetenzen mit einer staatsrepräsentativen Note, wie die aussenpolitischen Aufgaben, waren wie in jedem Bundesstaat beim Zentralstaat vereinigt und somit den Monarchien der Länder vorenthalten; so drängte sich die Frage auf, ob ein monarchischer Bundesstaat überhaupt auf die Dauer lebensfähig sei, oder ob nicht die Ländermonarchien sozusagen infolge eines Mangels an „monarchischer Lebensluft“ absterben würden. In Süddeutschland und besonders in Bayern blieb gewiss ein starkes Selbstständigkeitsbedürfnis erhalten, das auch mit einer gewissen Abneigung gegen den norddeutschen Typus zusammenhing. Doch wurde es selbst von denen, die es hegten, mehr als Partikularismus und Ausfluss der Rivalitäten zwischen den Herrscherhäusern, denn als echter Föderalismus empfunden. Partikularismus ist aber immer etwas, was eine Nation nur schwer verdaut. So lebte sich die Bundesstaatsform in die Gestalt von 1871 nie recht ein. Die politische Willens- und Parteibildung vollzog sich auch nicht unter dem Gegensatz von Zentralismus und Föderalismus, wie es mindestens in der ersten Zeit einem regen bundesstaatlichen Bewusstsein entsprochen hätte. Ferner war die Kleinstaaterie, in Thüringen zumal, nicht dazu ange-

tan, für einen gesunden Föderalismus zu werben. Das Verständnis dafür, dass in einem Gebiet mit kaum der Hälfte der Einwohner der heutigen Schweiz fast ein Dutzend Fürstentümer ihren bescheidenen Prunk entfalteten, war verblasst, das Andenken daran vergessen, dass einer dieser Fürsten ein Jahrhundert früher den Künsten einen grossen Raum und Goethe einen Ministerposten dargeboten hatte. Das Volk, das in einer oft geradezu stürmischen Entwicklung der vollständigen Rechtseinheit, auch auf dem Gebiete der Gerichtsorganisation, des Prozess- und des Fiskalrechtes, zustrebte, fühlte den Anachronismus heraus, der in dieser Kleinstaaterei steckte. Die verfassungswissenschaftlichen Kritiker deuteten an, dass Bismarck ein grösserer Aussenpolitiker als Verfassungspolitiker gewesen sei und dass Deutschland verfassungspolitisch nur in einer Ruhepause begriffen war, seine endgültige Form aber noch suchen musste.

Freilich hat dann die Weimarer Verfassung die Länder wenigstens dem Namen nach immer noch als Staaten gelten lassen und ihnen noch eine rudimentäre bundesstaatliche Autonomie belassen. Der Bundesrat aber wurde abgeschafft und so jeder Versuch einer dominierenden Einflussnahme der Länder zum Vornherein gebrochen. Weimar spricht nicht gegen, sondern für die These, dass Deutschland damals schon mit vollen Segeln in den Hafen des Einheitsstaates steuerte. Der Verfassungsgesetzgeber von 1918/19 hatte im Revolutionssturm nur nicht genug Atem schöpfen können, um das weit herum ersehnte Ziel, die deutsche Einheit, ganz zu erreichen. Aber der föderalistische Widerstand war nur noch schwach gewesen. Seine Verfechter waren sich bewusst, in einem Gegensatz zu grossen Teilen der Nation zu stehen. Das grosse Handbuch des deutschen Staatsrechtes hat (1930) den Satz vorangestellt: „So entspricht die neue politische Gestaltung Deutschlands erfüllend und verheissend dem Sinn historischer Entwicklung, die, beginnend mit dem Befreiungskriege, das deutsche Volk aus dem Despotismus zum Volksstaat, aus der Zersplitterung zur Einheit führt!“, um dann nachher die Frage, ob die Weimarer Republik überhaupt noch ein Bundesstaat und die Länder noch Staaten seien, als terminologische Frage abzutun.

Das deutsche Reich grossdeutscher Nation ist ein Einheitsstaat. Die Bundesstaatsform ist in Deutschland erledigt. Auch ohne Nationalsozialismus würde sie in einer langsameren Entwicklung beseitigt worden sein. Der Nationalsozialismus hat den Vorgang nur beschleunigt, weil der föderative Aufbau einer Diktatur hinderlich ist. Nach menschlicher Voraussicht würde Deutschland auch nicht zur Bundesstaatsform zurückkehren, wenn sich sein Regime ändern sollte.

II.

Im nordamerikanischen Nationalkonvent von 1787, der die für die Schweiz vorbildlich gewordene „Verfassung des vollkommenen Bundes“ schaffen sollte, war auch ein Freiherr vom Stein zu finden, der die Einheit des zu errichtenden Staates ersehnte und verteidigte: Alexander Hamilton, der erst dreissigjährige — alle führenden Männer des Konventes waren noch nicht vierzig Jahre alt — militärische Sekretär Washingtons und erste Staatssekretär der Finanzen der Union. Er schlug schlankweg die Abschaffung der Einzelstaaten und den Aufbau des Einheitsstaates nach englischem Muster vor. Er fürchtete die ewigen Intriguen der Einzelstaaten und argumentierte dabei nicht nur mit dem Amphiktyonenbund, sondern auch mit der alten Eidgenossenschaft. Er sagte sogar den Sezessionskrieg voraus. Er war Rationalist genug, den Gliedstaaten auch aus Ersparnisgründen den Garaus machen zu wollen; der Aufwand für die einzelstaatlichen Räte und Behörden schien ihm ein Unsinn zu sein. Er drang nicht durch; die Union wurde ein Bundesstaat mit wenig Mitgliedschaftsrechten der Gliedstaaten und mit einheitlichen Bundesorganen bis herab zu den Distriktsgerichten. Aber er betrachtete den bundesstaatlichen Charakter als „erbärmlichen Notbehelf“ und äusserte damals schon im Konvent, nur die ungeheure Ausdehnung des Landes entmutige ihn, sofort einen neuen Anlauf für den Einheitsstaat zu unternehmen.

In den ersten Jahren der Verfassung standen sich die Parteien der Zentralisten und der Föderalisten gegenüber. Doch ist bezeichnend, dass sie die Zentralisten „Federalists“, das heisst Verfechter eines starken Bundes, einer zentralisierten

Federation, gelegentlich freilich auch National Party nannten, während die Föderalisten in unserm Sinn ihre Partei die „States Rights Party“ hiessen. Die von Hamilton herausgegebene grosse Sammlung verfassungsrechtlicher Arbeiten „The Federalist“, die bald zu einem wahren Kommentar der Verfassung wurde, war also das Brevier der Unitarier. Doch die Gegensätze zur Parteibildung der Demokraten und Republikaner führten, die sich besonders in der Nuancierung ihres extremen Liberalismus voneinander abhoben. Heute besteht kein die amerikanische Politik beherrschender Gegensatz von Zentralisten und Föderalisten mehr. Doch nicht genug, der bundesstaatliche Charakter der Union selbst ist im Wandel begriffen. Hamilton hatte richtig gesehen, als er die Ausdehnung des Landes als Hauptgrund für die Wahl der Bundesstaatsform kennzeichnete. Soweit durch die Verbesserung der Verkehrsmittel die Landesteile einander näher gerückt sind, ist auch der Bundesstaatsform der Boden entzogen worden. Der Amerikaner pflegt bei Beurteilung seines Staates rationalistischer vorzugehen, als der Schweizer. Kulturelle Verschiedenheiten der Landesteile wiegen in seinen Augen nicht so schwer, wie klimatische, wirtschaftliche und soziale. Diese aber können bis zu einem gewissen Grade durch die Technik abgebaut werden. So verschwindet die Berechtigung der Bundesstaatsform in dem Masse, als zwischen den Landesteilen ein Ausgleich durch vermehrte Berührung stattfindet. Dazu kommt, dass auch nach dem Abstoppen der Einwanderung ein Hauptaugenmerk auf die Bildung eines amerikanischen Nationalbewusstseins gelegt wird, das die Bindungen der Eingewanderten und ihrer Nachkommen an die Herkunftsländer auswischen soll. Dieses Nationalbewusstsein wiederum kann mit der Existenz nicht viel mehr anfangen, als mit der Existenz einer Provinzialverwaltung. Rechnet man in Nordamerika, da die demokratischen Mühlen immer langsamer mahlen, als die autoritären, mit Jahrzehnten statt mit Monaten wie in Deutschland, so muss man auch dort die Erniedrigung der Gliedstaaten, wenn nicht den Einheitsstaat prophezeihen. Die wichtigen Staatsaufgaben hat der Bund übernommen, und das Volk hat meist die Ueberzeugung von der Notwendigkeit dieser Uebernahme. Allerdings fanden die Einzelstaaten bis vor kurzem einen Halt

in der Verfassungsgerichtsbarkeit, welche sehr oft Bundesgesetze aufhob, weil sie in die Rechte der Staaten eingriffen. So sind noch die aufsehenerregenden Urteile des obersten Bundesgerichtes gegen Roosevelts wirtschaftliches Aufbauwerk, gegen die NIRA (National Industrial Recovery Act) 1935 und gegen die AAA (Agricultural Adjustment Act) 1936 mit Einbrüchen in die einzelstaatlichen Kompetenzen motiviert worden, und es ist deshalb kein Zufall, dass in der Schweiz besonders manche Föderalisten Hoffnungen auf die Einführung der amerikanischen Gerichte hatten mit diesen frühern Urteilen den letzten Widerstand gegen den modernen Interventions- und Wohlfahrtsstaat gewagt. Die siebzig- bis neunzigjährigen Verfassungsrichter hatten noch einmal und nur mit knapper Mehrheit für den nicht intervenierenden, durch und durch liberalen Staat demonstriert, für eine Staatsauffassung aber, die im amerikanischen Volk immer mehr weicht. Schon im Jahre 1912 hatte Elihu Root, der grosse amerikanische Jurist und Kriegs- und Finanzsekretär, in einer Schrift, die 1937 von der New York Bar Association als letzte Warnung neu herausgegeben wurde, den Standpunkt vertreten müssen, dass die Gerichte nicht befugt seien, in ihren Verfassungsentscheiden dem „public feeling“, der öffentlichen Meinung, nachzugeben. Doch public feeling ist stärker als Federal Judicature. Zweifellos wird die Verfassungsgerichtsbarkeit nun den Rückzug vor dem intervenierenden Wirtschafts- und Sozialstaat antreten, sei es, dass sie, durch Roosevelts neue Richterernennungen in ihrer liberalistischen Haltung geschwächt, dem public feeling nachgeben wird, sei es, dass die Institution selbst gewisse Korrekturen erfährt. In dem Masse, als der intervenierende Staat aber gegenüber der Verfassungsgerichtsbarkeit triumphiert, wird es auch um die Staatenrechte geschehen sein. Wenn der Verteidigungskampf des ultraliberalen Staates in Amerika ein Todeskampf ist, dann ist er auch ein Todeskampf des Bundesstaates! Jedenfalls werden die Gerichte allein niemals imstande sein, die Rechte der Gliedstaaten gegenüber einer Staatsauffassung zu verteidigen, die sich im öffentlichen Leben durchgesetzt hat und deren Mitstreiter die soziale und wirtschaftliche Not und die Notwendigkeit der Kräftekonzentration gegen aussen sind. Auch die republikanische Partei wird ihre gelegentliche

Wahlparole „Zurück zur wirtschaftlichen Freiheit des Individuums“ nicht verwirklichen, wenn ihr das Präsidenschaftsmandat wieder zufallen sollte.

(Fortsetzung und Schluss im nächsten Heft.)

KLEINE RUNDSCHAU

Dichtung oder Pseudoreligion?

Die aufschlussreiche Studie von J. H. Wild: *Rainer Maria Rilke, sein Weg zu Gott*, (Rascher Verlag, Zürich) will „einen Wegweiser geben zur bessern Einfühlung in sein Werk, im besondern zum bessern Verständnis von Rilkes Versenkung in Gott“. Die Arbeit fusst auf einer gründlichen Kenntnis der Briefe und Werke und stützt sich gelegentlich auf Hinweise von Sieber, Bianquis, Naumann u. a. Dabei fällt das Gewicht auf das „Stundenbuch“, dessen Gotteserlebnis in drei Phasen geschieden wird: Gottesbegriff, Gottsucher, Gottschaffen. In der Mitte des Zyklus ruht die Verschmelzung der drei Begriffe, der „Höhepunkt der Ekstase“ sagt der Verfasser, die *Unio mystica*. Die letzte Grenze der Verinnerlichung offenbare sich in den „Aufzeichnungen des Malte Laurids Brigge“, worin Rilkes Sensibilität sich bis ins Krankhafte übersteigere und sein intuitives Erfassen der Phänomene die Grenzen des Objektiven und Subjektiven verwische. — Rilkes Entfaltung vollzog sich so: Rein deutscher, bürgerlicher Abstammung, Sohn eines militärischen Vaters und einer fromm katholischen Mutter, konnte sein zarter Organismus die Erziehung in der Militäranstalt, nach fünfjährigem Aufenthalt, nicht länger ertragen. Er besuchte hierauf einige Jahre die Handelsakademie in Linz. Diese Frühzeit warf Schatten in sein späteres Leben, wiewohl sie vielleicht doch nicht ganz so bedrückend gewesen, wie sie Rilke später erschien. Er schrieb (1919) an Heydt: er müsste Revolutionär sein, wenn nicht in ihm „sich der Schwerpunkt Gottes“ in seinen unverhältnismässigen Gewichten so früh geltend gemacht hätte. — 1895 bezog Rilke die Deutsche Carl Ferdinands Universität in Prag und hörte dort Philosophie und Kunstgeschichte. Seine ersten Hefte „Wegwarten“ erschienen im Druck. Dann begann die Wandschaft: er sah Russland, Paris, Italien, Skandinavien, Aegypten, Spanien, die Schweiz († 1926). Trieb ihn Russland zu den Armen und weckte sein soziales Mitleid (Tolstoi), Frankreich zur plastischen Gestaltung (Rodin), so scheint der Hauptanstoß für das, was Wild seine mystische Verwandlung heisst, durch nichts Aeusseres hervorgerufen, ganz von innen gekommen zu sein. In der eigenen Tiefe fand seine Sehnsucht nach Vergeistigung und Beseelung aller Dinge und Phänomene ihre Nahrung. — Das Persönliche verschwindet in den „Neuen