

Unser Nein zu Bonn

**Unser Ja
zu Deutschland**

H S S - Archiv
München

Sign. Nr. K 9147

der Christlich-Sozialen Union in Bayern

NE Denkmün

Die CSU und das Grundgesetz

Am 8. Mai 1949 hat der Parlamentarische Rat in Bonn das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland mit 53 Ja-Stimmen gegen 12 Nein-Stimmen angenommen. Mit Nein stimmten auch 6 Abgeordnete der CSU.

Nach Art. 144 Abs. 1 bedurfte das Grundgesetz zu seiner Gültigkeit „der Annahme durch die Volksvertretungen in zwei Dritteln der deutschen Länder, in denen es zunächst gelten soll“, also in den 11 Ländern der drei westlichen Besatzungszonen. In 10 Ländern wurde es mit mehr oder weniger großer Mehrheit angenommen.

Der Bayerische Landtag hat am 20. Mai 1949 über das Grundgesetz abgestimmt. Die Staatsregierung hatte hiezu folgende Anträge gestellt:

1. Der Landtag wolle darüber beschließen, ob dem Grundgesetz in der vorliegenden Fassung die Zustimmung erteilt werden soll.
2. Der Landtag wolle einen Beschluß herbeiführen, daß bei Annahme des Grundgesetzes in zwei Dritteln der deutschen Länder, in denen es zunächst gelten soll, die Rechtsverbindlichkeit dieses Grundgesetzes auch für Bayern anerkannt wird, wie es Art. 144 Abs. 1 des Grundgesetzes vorsieht.

Mit 101 Nein-Stimmen gegen 63 Ja-Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen versagte der Bayerische Landtag dem Grundgesetz in der vorliegenden Fassung seine Zustimmung. Das war das Nein zu Bonn. Der zweite Antrag der Staatsregierung wurde mit 97 Ja-Stimmen gegen 6 Nein-Stimmen bei 70 Stimmenthaltungen angenommen. Das war das Ja zu Deutschland.

Schon bei der Schlußabstimmung in Bonn wurden gegen die bayerischen Abgeordneten Vorwürfe erhoben, als sie sich auf Grund ihrer föderalistischen Einstellung nicht in der Lage sahen, dem Grundgesetz ihre Zustimmung zu erteilen. Diese Vorwürfe verstärkten sich nach der Schlußabstimmung im Bayerischen Landtag ins Ungemessene. Es wurde der CSU vor allem vorgehalten, daß Bayern das einzige deutsche Land sei, dessen Parlament die Zustimmung zum Grundgesetz nicht erteilt habe. Die zum großen Teil höchst unsachlich geführten Angriffe sind jedoch überhaupt nicht auf die Gründe eingegangen, welche das Nein der Bayerischen Staatsregierung und der Bayerischen CSU veranlaßt haben.

Sign. Nr. H S S - Archiv 3
München
Archiv - S S H Sign. Nr. 49147
München

Welches sind unsere Gründe für unser Nein zum Grundgesetz?

Die CSU erstrebte von ihren Anfängen an ein starkes Bayern in einem freien Deutschland. Sie trat für eine föderalistische Verfassung ein. Der Föderalismus entspricht dem staatlichen Grundgefühl des bayerischen Volkes ebenso wie dem Geiste der Bayerischen Verfassung. Die CSU verlangte einen einwandfreien bundesstaatlichen Aufbau des neuen deutschen Staates. Ihre grundsätzlichen Forderungen waren so gemäßigt, daß sie jeder, der es mit dem Bundesstaat ernst meinte, hätte erfüllen können. Wirklicher Föderalismus setzt lebensfähige Teilstaaten voraus. Ohne lebensfähige und in ihrem Bestand gesicherte Einzelstaaten gibt es keinen Bundesstaat.

Wie steht es mit dem föderalistischen Gehalt des Bonner Grundgesetzes? Gewiß, man kann es nicht als rein zentralistisch bezeichnen. Gegenüber der Weimarer Verfassung enthält es in einigen Punkten sogar erhebliche Fortschritte zu einem echten Föderalismus, und zwar allein dank dem Eingreifen der Bayerischen Staatsregierung und der konsequenten Haltung des bayerischen Ministerpräsidenten Ehard. Dennoch genügt sie nicht den Ansprüchen, die wir von unserem föderalistischen Standpunkt aus an das Grundgesetz stellen müssen.

Was bedeutet überhaupt Föderalismus?

Das Grundprinzip des Föderalismus besteht darin, daß alles das, was innerhalb des Staates von einer unteren Stufe geregelt und bewältigt werden kann, nicht einer höheren Instanz übertragen werden darf. Der Lebensbereich des einzelnen muß frei von Bevormundung bleiben, soweit die Interessen der Allgemeinheit darunter keinen Schaden leiden. Die Gemeinde als erster Zusammenschluß der Einzelpersonen und Familien soll alles das regeln, was in ihren Aufgabenbereich fallen kann. Über ihr soll dann der Staat als nächste Stufe der Gemeinschaft stehen. Schließen sich mehrere Staaten zu einem Bund zusammen, dann werden dem Bund alle die Zuständigkeiten übertragen, die zur Wahrung der gemeinsamen Bundesinteressen unbedingt erforderlich sind — aber auch nur diese. Deshalb bestimmt auch der Artikel 11 Abs. 4 der Bayerischen Verfassung, daß die Demokratie von unten nach oben aufzubauen ist. Das Grundgesetz verstößt gegen diesen Grundsatz, und seine von uns beanstandeten zentralistischen Tendenzen werden nicht schon dadurch föderalistisch, daß man sie propagandistisch mit dem Etikett „rein föderalistisch“ versieht.

Nach dem Wortlaut des Grundgesetzes ist die Bundesrepublik Deutschland zwar ein Bundesstaat, der den Ländern ihren staatlichen Charakter beläßt. Artikel 30 des Grundgesetzes lautet: „Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zuläßt.“ Aber das Grundgesetz durchbricht diesen Grundsatz selbst in einer Reihe von Bestimmungen. Es bietet selbst die Handhabe zu seiner allmählichen Aushöhlung, ohne daß hierzu eine Verfassungsänderung nötig wäre.

Wie bei der Weimarer Verfassung liegt auch bei der Bonner Verfassung eine Hauptgefahr in der Möglichkeit, daß einer zentralistischen Politik Tür und Tor geöffnet wird.

In jedem echten Bundesstaat ist die Souveränität geteilt. Das heißt, daß die Hoheitsrechte zwischen dem Bund und den Ländern aufgeteilt sind. Den Ländern müssen jedoch so viele Hoheitsrechte verbleiben, daß ihr staatliches Eigenleben gesichert bleibt. Zu diesen Hoheitsrechten gehören

- die Verfassungshoheit
- die Gebietshoheit
- die Gesetzgebungshoheit
- die Verwaltungshoheit
- die Finanzhoheit
- die Justizhoheit
- die Kulturhoheit

Wie steht es mit diesen Hoheitsrechten nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes?

Zunächst die Verfassungshoheit

Art. 28 des Grundgesetzes stellt Regeln für die Verfassungen der Länder auf, mit deren Inhalt wir uns einverstanden erklären können, zumal die Bayerische Verfassung auch von diesen Grundsätzen ausgeht. Nicht einverstanden aber sind wir damit, daß der Bund den Verfassungsinhalt der Einzelstaaten bestimmt oder ihn gar zu gewährleisten hat. Eine solche Gewährleistung sah nicht einmal die Weimarer Verfassung vor. Bedenklich ist weiter, daß das Grundgesetz auch Bestimmungen über die Verfassung der Selbstverwaltungskörper der Landkreise und Gemeinden enthält, obwohl man selbst in Bonn einhellig der Meinung war, daß das Recht dieser Selbstverwaltungskörper ausschließlich Sache der Länder bleiben soll. Es handelt sich hier um einen folgeschweren Eingriff in die Verfassungshoheit der Länder.

Die Gebietshoheit

Noch bedenklicher ist der Eingriff des Grundgesetzes in die Gebietshoheit der Einzelstaaten. Föderalistische Verfassungen, wie die amerikanische und die schweizerische, garantieren ausdrücklich den Gebietsbestand der zum Bund zusammengeschlossenen Einzelstaaten. Nicht so das Bonner Grundgesetz. Daß die durch die willkürliche Grenzziehung der Besatzungszonen erforderlich gewordene einmalige Neugliederung erleichtert wird, ist selbstverständlich. Aber das Grundgesetz geht weiter und bietet keinen Schutz vor weiteren Gebietsveränderungen in der Zukunft. Zwar verbietet Artikel 79 des Grundgesetzes, daß die Gliederung des Bundes in Länder überhaupt beseitigt wird. Aber sie verbietet nicht die Zusammenlegung von Ländern, so daß die Bildung neuer Länderkomplexe, die die wirtschaftliche und politische Führung im Bunde an sich reißen könnten,

durchaus möglich wäre und der verhängnisvolle Dualismus Preußen-Reich, unter dem die Weimarer Republik zu leiden hatte, sich in anderer Form wiederholen könnte. Dabei kann sich ein Land unter Umständen gegen Veränderungen seines Gebietsstandes gar nicht wehren. Die Gebietsveränderungen erfolgen nämlich durch Bundesgesetze, die allein vom Bundestag erlassen werden. Der Bundesrat, das einzige föderalistische Organ des Bundes, kann nur Einspruch erheben, der jedoch vom Bundestag ohne weiteres überstimmt werden kann. Die Länder als solche sind bei diesen Gesetzen überhaupt nicht eingeschaltet. Nur die Bevölkerung eines Gebietes, dessen Landeszugehörigkeit geändert werden soll, wird zum Volksentscheid aufgerufen, nicht dagegen die ganze Bevölkerung des Landes, von dem ein Stück abgetrennt werden oder das ein neues Gebiet erhalten soll. Wird bei diesem Teilvolksentscheid das Neugliederungsgesetz abgelehnt, so erfolgt nach neuerlicher Beschlußfassung im Bundestag ein Volksentscheid im gesamten Bundesgebiet. Es hätte also dann beispielsweise der Berchtesgadener Gebirgsbauer darüber zu bestimmen, ob Hamburg mit Schleswig-Holstein vereinigt werden soll, oder der Nordseefischer würde unter Umständen darüber zu entscheiden haben, ob Aschaffenburg zu Hessen kommt. Ein solch widersinniges Verfahren lehnen wir ab.

Art. 32 des Grundgesetzes bestimmt, daß die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten Sache des Bundes ist. Mit diesem Grundsatz sind wir einverstanden, da im Bunde nur eine einheitliche Außenpolitik möglich ist. Nicht einverstanden aber sind wir damit, daß der Bund bei Vertragsabschlüssen mit auswärtigen Staaten, welche die besonderen Verhältnisse — also beispielsweise die Grenzen — eines Landes berühren, das Land nur zu hören hat. Noch die Weimarer Verfassung hatte bestimmt, daß Vereinbarungen mit fremden Staaten über Veränderung der Reichsgrenzen der Zustimmung des beteiligten Landes bedürfen. Weiter schrieb sie vor, daß das Reich mit Rücksicht auf die Interessen, die sich für einzelne Länder aus ihren besonderen wirtschaftlichen Beziehungen oder ihrer benachbarten Lage zu auswärtigen Staaten ergeben, die erforderlichen Einrichtungen und Maßnahmen nur im Einvernehmen mit den beteiligten Ländern treffen konnte. Diese Bestimmungen sind in Bonn fortgefallen. Wenn aber ein Land auf dem ihm vorbehaltenen Gebiet, für das es allein zuständig ist, einen Vertrag mit einem fremden Staat abschließen will, bedarf es laut Grundgesetz der Zustimmung der Bundesregierung. So ergibt sich der Zustand, daß der Bund, wenn er in Angelegenheiten eines Landes einen Vertrag abschließt, nicht an die Stellungnahme des Landes gebunden ist, daß dagegen die Länder, wenn sie in ihrem Bereich einen Vertrag abschließen, von der Zustimmung der Bundesregierung abhängig sind.

Die Gesetzgebungshoheit

Die Länder haben zwar grundsätzlich auch jetzt noch die Gesetzgebungshoheit; dies gilt aber nur, soweit das Grundgesetz nicht dem Bunde Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Dies geschieht jedoch in so überreichem Maße, daß für die Länder praktisch keine Zuständigkeiten mehr verbleiben.

Das Bonner Grundgesetz unterscheidet zwischen der ausschließlichen und der konkurrierenden Gesetzgebung. Zur letzteren gehört auch die Rahmengesetzgebung.

Bei der ausschließlichen Gesetzgebung dürfen die Länder nur tätig werden, „wenn und soweit sie von einem Bundesgesetz hiezu ausdrücklich ermächtigt werden“. Bei der sogenannten konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, „solange und soweit der Bund von seinem Gesetzgebungsrechte keinen Gebrauch macht“. Der Katalog der ausschließlichen Gesetzgebung enthält allein 11 Ziffern, zu denen noch weitere 23, im Grundgesetz verstreute Zuständigkeiten kommen. Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung u. a. auf folgenden Gebieten: auswärtige Angelegenheiten, Paßwesen, Währungs-, Geld- und Münzwesen, Zollwesen, Eisenbahnen und Flugverkehr, Post- und Fernmeldewesen usw. Auch die konkurrierende Gesetzgebung umfaßt wichtige und umfangreiche Materien, deren Katalog nicht weniger als 23 Sachgruppen umfaßt. Auch der Rahmengesetzgebung des Bundes ist ein weites Feld eingeräumt.

Die Gesetzgebungszuständigkeiten des Bundes haben insgesamt einen derartigen Umfang angenommen, daß die Gesetzgebungshoheit der Länder außerordentlich eingeschränkt ist.

Mit Rücksicht auf die Rechtseinheit im Bunde hätte man diese Ausdehnung der Gesetzgebungshoheit des Bundes und die damit verbundenen Einschränkungen der Länderrechte in Kauf nehmen können, wenn den Einzelstaaten wenigstens ein entscheidender Einfluß auf die Gesetzgebung zugestanden worden wäre. Dies ist jedoch nicht geschehen. Das einzige föderalistische Organ im Bunde, der Bundesrat, hat zwar auf dem Gebiete der Gesetzgebung etwas mehr Kompetenzen als der Reichsrat der Weimarer Verfassung, aber grundsätzlich ist er auf ein Vetorecht zurückgedrängt. Und dieses Veto kann vom Bundestag jederzeit überstimmt werden.

In zähen Verhandlungen war zunächst erreicht worden, daß dem Bundesrat auf zahlreichen Gebieten die Gleichberechtigung bei der Gesetzgebung zuerkannt wurde. Ein Gesetz sollte nur dann zustandekommen, wenn ein übereinstimmender Beschluß von Bundestag und Bundesrat vorlag. Das war die Situation noch nach der 3. Lesung im Hauptausschuß. Nur wenig hätte damals gefehlt und man hätte eine, wenn auch nicht ideale, so doch immerhin erträgliche Lösung gehabt. Die Bayerische Staatsregierung hatte ein entscheidendes Verdienst am Zustandekommen dieser Lösung, die auch die Anerkennung der Alliierten zu finden schien. Die SDP-Fraktion des Parlamentarischen Rates hat schließlich diese im föderalistischen Sinne einigermaßen befriedigende Regelung zu Fall gebracht. Sie drohte mit dem Nein zum Grundgesetz, und der Umfall der Alliierten gegen die zuerst von ihnen selbst geforderte föderalistische Fassung kam ihr zu Hilfe. Das alliierte Memorandum vom 22. April 1949 schlug uns den Erfolg zum größten Teil wieder aus der Hand. Die Befugnisse des Bundesrates wurden in letzter Stunde weitgehend eingeschränkt und der föderalistische Charakter des Grundgesetzes war erneut beeinträchtigt.

Nur noch auf wenigen Gebieten ist der Bundesrat jetzt gleichberechtigt. Wir haben die ernstesten Bedenken vor allem dagegen, daß die Notwendigkeit der Übereinstimmung von Bundestag und Bundesrat bei einer Reihe wichtigster Gesetze nicht mehr erforderlich ist, so bei den meisten Steuergesetzen, bei Sozialisierungsgesetzen, bei Gesetzen über die Energiewirtschaft, bei Polizeigesetzen und bei Gesetzen über die Errichtung von neuen Bundesbehörden. Was das praktisch bedeutet erhellt z. B. daraus, daß die einfache Bundestagsmehrheit eines Tages die Sozialisierung bayerischer Industrien gesetzlich verfügen kann.

Es bedarf keiner weiteren Erklärung, warum wir gerade auf Grund dieser höchst unbefriedigenden Verteilung der Gesetzgebungshoheit zwischen Bund und Ländern das Grundgesetz ablehnen mußten.

Die Verwaltungshoheit

Auch die Verwaltungshoheit der Länder ist höchst ungenügend gewahrt. Artikel 83 des Grundgesetzes bestimmt, daß die Länder grundsätzlich die Bundesgesetze als eigne Angelegenheit ausführen und daß nur „soweit das Grundgesetz etwas anderes bestimmt oder zuläßt“, von diesem Grundsatz abgewichen werden kann. Das geht zwar weiter als der Artikel 14 der Weimarer Verfassung, der besagte, daß einfache Reichsgesetze etwas anderes bestimmen konnten. Aber hier handelt es sich in Wahrheit nur um einen scheinbaren Fortschritt gegenüber Weimar, da das Grundgesetz selbst bereits in weitgehendem Maße eine Aushöhlung der Verwaltungshoheit der Länder vorsieht oder zuläßt.

Durch einfaches Bundesgesetz, das allerdings der Zustimmung des Bundesrates bedarf, kann z. B. der Bundesregierung die Befugnis verliehen werden, zur Ausführung von Bundesgesetzen für besondere Fälle Einzelweisungen zu erteilen. Damit werden die Länder praktisch auf eine noch niedrigere Stufe als die Gemeinden heruntergedrückt: in eigenen Angelegenheiten der Gemeinden kann die Staatsregierung den Gemeinden keine Einzelweisungen erteilen.

Zu beachten ist auch, daß die Bundesregierung diese Einzelweisungen nicht nur an die obersten Landesbehörden richten kann, sondern, unter Umgehung dieser Behörden, auch an untere Landesbehörden, nämlich dann, wenn sie den Fall für dringlich erachtet. Ob eine solche Dringlichkeit vorliegt, entscheidet allein die Bundesregierung. Es ist also möglich, daß der Bundesinnenminister unter Umgehung des Landesinnenministers und der Kreisregierung einen Landrat unmittelbar mit Weisungen versieht.

Bei der Auftragsverwaltung, die allerdings nur in wenigen Fällen vorgesehen ist, nämlich bei der Verwaltung von Bundeswasserstraßen, Bundesautobahnen und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs sowie auf gewissen Gebieten der Finanzverwaltung, sind die Länderbehörden praktisch Bundesbehörden. Sie unterstehen den Weisungen der zuständigen obersten Bundesbehörden, deren Aufsicht sich nicht nur auf die Gesetzmäßigkeit, sondern auch auf die Zweckmäßigkeit der Ausführung erstreckt. Die Weisungen können selbstverständlich auch

wieder direkt an die unterste Behörde gerichtet werden. Die Bundesregierung kann Bericht und Vorlage der Akten verlangen und Kommissare zu allen Landesbehörden entsenden. Von einer echten Landesverwaltung kann hier also keine Rede mehr sein.

In bundeseigener Verwaltung werden nach ausdrücklicher Bestimmung des Grundgesetzes geführt der Auswärtige Dienst, die Bundesfinanzverwaltung, die Bundeseisenbahn, die Bundespost und die Verwaltung der Bundeswasserstraßen und der Schifffahrt. Durch einfaches Bundesgesetz, gegen das der Bundesrat nur ein überstimmbares Veto einlegen kann, können darüber hinaus Bundesgrenzschutzbehörden und polizeiliche Zentralstellen eingerichtet werden. Damit ist die Polizeihöhe der Länder auf das schwerste gefährdet.

Außerdem können, gleichfalls durch einfaches Bundesgesetz, für Angelegenheiten, in denen dem Bunde die Gesetzgebung zusteht — und deren Kreis ist praktisch fast unbeschränkt — selbständige Bundesoberbehörden und neue bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts errichtet werden. Dies ist schon kaum erträglich, vor allem deshalb, weil für derartige Gesetze nicht die Zustimmung des Bundesrates erforderlich ist. Mit dem föderalistischen Gedanken schlechthin unvereinbar ist es aber, daß der Bund, wenn ihm auf Gebieten, für die ihm die Gesetzgebung zusteht, neue Aufgaben erwachsen, bei dringendem Bedarf sich einen bundeseigenen Behördenunterbau bis hinunter zur letzten Stufe einrichten kann. Ein solches Gesetz benötigt nur die Zustimmung der einfachen Mehrheit des Bundesrates und des Bundestages. Es kann also jederzeit ohne Verfassungsänderung die Verwaltungshoheit der Länder beseitigt werden, zumal die recht dehnbaren Begriffe „neue Aufgabe“ und „dringender Bedarf“ bei einem Wechsel der politischen Situation keinerlei Sperr-Riegel mehr bilden werden.

Zu beachten ist schließlich, daß der Bund schon dadurch Einfluß auf die Länderverwaltungen nehmen kann, daß ihm die Kompetenz zum Erlaß von Rahmenvorschriften für die Rechtsverhältnisse der Länder- und Gemeindebeamten übertragen ist. Damit ist einem Einbruch des Bundes in die sowieso schon kärglich bemessene Verwaltungshoheit der Länder Tür und Tor geöffnet. Auch das war einer der entscheidenden Punkte für die Ablehnung des Bonner Grundgesetzes.

Die Finanzhoheit

Von der Finanzhoheit der Länder ist nicht mehr viel übriggeblieben. Was nützt es, daß der Artikel 109 des Grundgesetzes den schönen Grundsatz ausspricht, daß Bund und Länder in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig sein sollen, wenn das Grundgesetz andererseits Regelungen vorsieht, die diesem Grundsatz erheblich widersprechen?

Beim Finanzwesen haben wir zu unterscheiden zwischen der Gesetzgebung, der Steuerverteilung und der Steuerverwaltung.

Bei der Gesetzgebung hätten wir uns mit guten Gründen dafür einsetzen können, den Ländern einen gewissen Spielraum in der gesetzlichen Regelung der ihnen zufließenden Steuern einzuräumen. Im Interesse der Wahrung der deutschen Rechts- und Wirtschaftseinheit hat die Bayerische Staatsregierung jedoch nichts dagegen eingewendet, daß der Bund das Recht der Gesetzgebung über die Gesamtheit der direkten und indirekten Steuern, mit Ausnahme jener von örtlich bedingtem Wirkungskreis, ausüben soll. Wir hätten nun aber erwarten dürfen, daß zum Dank dafür das Verlangen der Länder, bei der Steuergesetzgebung des Bundes wenigstens über den Bundesrat mitzuwirken, erfüllt worden wäre. Dies ist jedoch nicht der Fall. Nach Art. 105 Abs. 3 ist nur bei Bundesgesetzen über Steuern, deren Aufkommen den Ländern oder Gemeinden allein zufließt, die Zustimmung des Bundesrates erforderlich. Bei allen übrigen Steuern ist der Bund in seinen Entscheidungen frei. Er kann also ihre Regelung so gestalten, daß die verfassungsmäßig den Ländern und Gemeinden zufließenden Steuern zu Gunsten der dem Bunde zufließenden ausgehöhlt und praktisch wirkungslos gemacht werden.

Grundsatz für die Verteilung der Steuern zwischen Bund und Ländern muß im Bundesstaat sein, daß keiner Kostgänger des anderen werden darf. Diese Verteilung ist entscheidend für die Lebensfähigkeit des Bundes wie der Länder. Die endgültige Verteilung der Steuern zwischen Bund und Ländern verschiebt das Grundgesetz in die Zukunft. Zwar ist es gelungen, den ursprünglich vorgesehenen Termin vom 31. Dezember 1955 auf den 31. Dezember 1952 vorzuverlegen. Dieser Termin ist aber keine Mußvorschrift, sondern eine Soll-Vorschrift, kann also beliebig hinausgezögert werden. Selbst wenn sie eingehalten würde, besteht die Gefahr, daß die Länder auf Grund der jetzigen Regelung inzwischen finanziell ausbluten. Nach der jetzigen Regelung hat der Bund nicht nur die Zölle, die Finanzmonopole, die Verbrauchssteuern (mit Ausnahme der Biersteuer), die Beförderungssteuer und die einmaligen Vermögensabgaben, sondern auch die gesamte Umsatzsteuer, die als die einzige krisenfeste Steuer von besonderer Wichtigkeit ist. Den Ländern und Gemeinden verbleiben die Biersteuer, die Verkehrssteuern (mit Ausnahme der Beförderungssteuer und der Umsatzsteuer), die Einkommen- und Körperschaftssteuer, die Vermögenssteuer, die Erbschaftssteuer, die Realsteuer und die Steuern mit örtlich bedingtem Wirkungskreis. Diese Steuern, von denen vor allem die letzteren einen sehr geringen Ertrag haben, sind aber noch einmal zwischen dem Land und den Gemeinden und Gemeindeverbänden aufzuteilen.

Darüber hinaus kann der Bund einen Teil der Einkommen- und Körperschaftssteuer, die an sich den Ländern zugesprochen sind, an sich ziehen. Eine Begrenzung ist hier nicht vorgesehen. Es steht dem Bunde also frei, ob er 10% oder 60% dieser Steuern an sich nehmen will. Dazu kommt, daß der Bund sogar berechtigt ist, diese den Ländern entzogenen Steuern für Zuschüsse zu verwenden, die er wieder den Ländern zur Deckung von Ausgaben auf dem Gebiete des Schulwesens, des Gesundheitswesens und des Wohlfahrtswesens gewähren will. Damit ist wieder das verhängnisvolle *Dotations*system eingeführt, mit dessen Hilfe der Bund einen tiefgehenden Einfluß auf die Länder ausüben kann. Das Budgetrecht der Landtage, das höchste Recht einer Volksvertretung,

doch das Schicksal der ungeheuren Vermögenswerte des Reiches, die nicht nur in den großen Erwerbsunternehmungen der Reichsgesellschaften liegen, sondern auch in wertvollem Grundbesitz, insbesondere in den sogenannten Reichsforsten, einer besonderen Verfassungsbestimmung wert gewesen wäre.

Hier vertreten wir den Grundsatz, daß es nicht Sache des Bundes sein kann, eine große Bundesvermögensverwaltung, insbesondere eine Bundesforstverwaltung, aufzuziehen, sondern daß der Bund nur auf jene Teile des Reichsvermögens Anspruch erheben kann, deren er zur Erfüllung seiner verfassungsmäßigen Aufgaben bedarf.

Die Justizhoheit

Wie in der Weimarer Verfassung ist auch im Bonner Grundgesetz die Justizhoheit der Länder grundsätzlich gewährleistet. Die Gerichte der Länder werden jedoch auf der obersten Stufe von so vielen Bundesgerichten überlagert — wir sollen neben dem Bundesverfassungsgericht ein oberstes Bundesgericht und nicht weniger als fünf weitere obere Gerichte bekommen! — daß auch hier von einer Beeinträchtigung der Justizhoheit der Länder gesprochen werden muß, die ohnehin schon darin gegeben ist, daß der Bund auch die Rahmenvorschriften für die Richter in den Ländern erlassen kann.

Die Kulturhoheit

Was die Kulturhoheit der Länder betrifft, so haben wir in Bonn zunächst die Ansicht vertreten, daß die kulturellen Angelegenheiten Sache der Länder bleiben müssen und der Zuständigkeit des Bundes überhaupt entzogen sein sollen. Wenn wir uns mit Rücksicht auf Länder, in denen die Verhältnisse anders liegen als in Bayern und, nicht zuletzt, im Sinne einer christlich orientierten Kulturpolitik dazu entschlossen haben, in dieser Hinsicht Zugeständnisse zu machen, dann hätte es nicht zu so unbefriedigenden Regelungen kommen dürfen, die vielfach weit hinter dem zurückbleiben, was in einzelnen Ländern und gerade in Bayern bereits erreicht worden ist.

Besonders bedauerlich war es, daß im Grundgesetz die Anerkennung der Elternrechte nicht erreicht werden konnte. Es ist aber auf jeden Fall von Wichtigkeit festzustellen, daß die CDU und CSU den Antrag gestellt hatten, die Elternrechte in der gleichen Formulierung in das Grundgesetz aufzunehmen, wie sie bei der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte in der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 10. Dez. 1948 niedergelegt waren:

„In erster Linie haben die Eltern das Recht, die Art der Erziehung zu bestimmen, die ihre Kinder genießen sollen.“ (Art. 26, Abs. 3.)

Bei der Versammlung der Vereinten Nationen haben lediglich die Sowjet-Union und die von ihr beherrschten Staaten gegen das Elternrecht gestimmt. Genau so wie die Sowjet-Union und ihre Trabantenstaaten in den Vereinten Nationen haben die SPD, KPD und FDP gemeinsam gegen

die Aufnahme der Elternrechte in das Grundgesetz gestimmt und sie mit ihrer Majorität verhindert.

Die Bayerische Verfassung hat in Art. 182 mit aller Klarheit festgestellt, daß die früher geschlossenen Staatsverträge, insbesondere die Verträge mit den christlichen Kirchen, in Kraft bleiben. Demgegenüber stellt der Artikel 123 des Grundgesetzes fest, daß diese Verträge in Kraft treten, wenn sie nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen gültig sind und fortgelten. Das heißt praktisch, daß darüber Meinungsverschiedenheiten bestehen und somit gemäß Artikel 126 des Grundgesetzes das Bundesverfassungsgericht über das Fortgelten der Gültigkeit dieser Verträge entscheiden wird, ein Gericht also, das nicht allein von Richtern, sondern auch von Politikern besetzt sein wird. Die SPD hat in Bonn ebenso wie in der Landtagsitzung am 19.5.1949 offen oder durch Zurufe zugegeben, daß sie auf diese Weise hofft, das Konkordat und die Staatskirchenverträge zu Fall zu bringen.

Den stärksten Einbruch in die Kulturhoheit der Länder bedeutet aber das erwähnte *Dotationssystem*, das mit Artikel 106 Abs. 3 eingeführt ist. Mit Hilfe von Mitteln, welche der Bund den Ländern aus der ihnen zustehenden Einkommen- und Körperschaftssteuer entzogen hat, kann der Bund einen tiefgehenden Einfluß auf die Kulturpolitik der Länder nehmen. Er kann das Schulwesen, das sogar nach dem Grundgesetz Sache der Länder ist, weitgehend durch die Gewährung oder Nichtgewährung von Zuschüssen beeinflussen.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß sowohl die Verfassungshoheit, die Gebietshoheit, die Gesetzgebungshoheit, die Verwaltungshoheit, die Finanzhoheit, die Justizhoheit und die Kulturhoheit der Länder durch das Grundgesetz weitgehenden Einschränkungen unterworfen wird. Dem wäre nur dann wirksam begegnet worden, wenn den Ländern ein entsprechender Einfluß auf die Willensbildung im Bunde eingeräumt worden wäre. Dies ist jedoch nicht geschehen. Zwar ist es gelungen, den Bundesrat als einziges die Länder repräsentierendes Bundesorgan gegen erhebliche Widerstände schließlich durchzusetzen, aber es ist nicht gelungen, dem Bundesrat in allen wichtigen Fragen der Gesetzgebung die volle Gleichberechtigung zu verschaffen. Vielmehr ging in entscheidenden Punkten die bereits erkämpfte Gleichberechtigung schließlich auf Grund des Widerstandes der SPD und Meinungsänderung auf Seiten der Alliierten wieder verloren. Dieser Rückschritt hat unsere ablehnende Haltung wesentlich beeinflußt und neben anderen wichtigen Punkten uns zur Ablehnung des Grundgesetzes gezwungen.

. . . . und was bedeutet es nicht?

Unser Nein bedeutet nicht, daß wir uns außerhalb des Bundes stellen wollen, wie es uns Bayern von verschiedenen Seiten unterstellt worden ist. Leider hat es in Bayern nicht an Vorkommnissen gefehlt, die solchen Mißdeutungen Nahrung gegeben haben. Vor allem hat die Haltung der Bayernpartei den bayerischen Interessen in Bonn schwer geschadet. Die Bayernpartei hat von vornherein Nein gesagt, Nein zu Bonn und Nein zu Deutschland. Dadurch hat sie Bayern in Deutschland in ein schlechtes Licht gebracht und die Position der CSU und der Bayerischen Staatsregierung im Ringen um das Grundgesetz entscheidend geschwächt. Es gehört schon ein beachtliches Maß an politischer Verantwortungslosigkeit dazu, durch eine völlig unfruchtbare Opposition die Verhandlungen um das Grundgesetz zu stören und zu erschweren, um dann sogleich in einer Kehrtwendungen um 180 Grad seine Mitarbeit in Bonn anzukündigen und mit Eifer darum besorgt zu sein, seinen Funktionären genügend Posten in der Bundesverwaltung zu ergattern. Dem Lande Bayern ist damit nicht gedient worden.

Um allen Mißdeutungen den Boden zu entziehen, hat die Bayerische Staatsregierung in dem gleichen Antrag, in dem sie den Landtag zur Stellungnahme zum Grundgesetz aufforderte, einen Beschluß darüber gefordert, daß auch Bayern die Rechtsverbindlichkeit des Grundgesetzes anerkenne, wenn es von zwei Dritteln der westdeutschen Länder angenommen wird. Diesem Antrag der Staatsregierung hat der Landtag zugestimmt.

Unser Ja zu Deutschland

Ein solcher Beschluß des Landtags war an sich nicht erforderlich. Der Bund wäre auch ohne diese ausdrückliche Zustimmung des Landtags für Bayern rechtsverbindlich geworden, sobald das Grundgesetz von zwei Dritteln der westdeutschen Länder ratifiziert war. Wenn die Staatsregierung dennoch die ausdrückliche Zustimmung des Landtags zur Rechtsverbindlichkeit des Grundgesetzes auch für Bayern herbeigeführt hat, dann sollte damit nachdrücklich festgestellt werden, daß Bayern sich auch innerlich dem neuen deutschen Bundesstaat zugehörig betrachtet. Bayern bekennt sich mit der gleichen Selbstverständlichkeit wie die anderen deutschen Länder zu Deutschland, weil es zu Deutschland gehört.

Jeder Einsichtige weiß, daß es utopisch und völlig wirklichkeitsfremd wäre, die Selbständigkeit Bayerns als unabhängiger Staat anzustreben. Bayern und Deutschland sind aus unzähligen Gründen untrennbar. Es gehört verkehrsmäßig zu dem großen, auf das gesamte deutsche Gebiet bezogene Verkehrsnetz; es gehört wirtschaftlich zu Deutschland und ist, als wirtschaftliches Zuschußgebiet, ganz besonders auf das Zusammenspiel

aller wirtschaftlichen Kräfte in Deutschland angewiesen; Bayern ist ein steuerschwaches Land und bedarf als solches des Rückhaltes im Rahmen des deutschen Bundes. Und über alle wirtschaftlichen und materiellen Erwägungen hinweg gehört es unwiderruflich zur deutschen Schicksalsgemeinschaft.

Dem haben auch die sechs bayerischen CSU-Abgeordneten, die in Bonn mit Nein gestimmt haben, in einer feierlichen Erklärung vor dem Parlamentarischen Rat Ausdruck gegeben, indem sie erklärt haben:

„Wir erklären aber auch in dieser Stunde mit allem Nachdruck, daß wir uns trotz unserer Einwände gegen dieses Grundgesetz dem neuen Staat und Gesamtdeutschland aus tiefstem Empfinden heraus verpflichtet fühlen.“

Diesem Bekenntnis der 6 CSU-Abgeordneten in Bonn schließt sich die Bayerische Staatsregierung und die gesamte bayerische CSU an.