

Wechselseitigkeit des Gemein- und Einzelwohls etwa folgendes:

Alle, die ihrem Alter und ihren Fähigkeiten entsprechend aktiv in den Volks- und Wirtschaftskörper eingeordnet werden können, haben das Recht, eine ihrer Fähigkeit und ihrer Leistungsbereitschaft entsprechende Hilfe zum Aufbau einer tragfähigen beruflichen Existenz zu empfangen. Für viele, vor allem für jugendliche Vertriebene ergäbe sich daraus eine günstigere Lage als aus einer hundertprozentigen Wiedergutmachung.

Alle Vertriebenen aber, die ihres Alters und ihrer Gesundheit wegen nicht mehr produktiv in das Wirtschaftsleben eingeordnet werden können, haben ein absolutes Recht auf die Bereitstellung alles dessen, was sie für Nahrung, Kleidung, für eine menschenwürdige und familien-gerechte Wohnung nötig haben. Auch muß ihnen eine Altersversorgung gegeben werden, die ihren früheren Verhältnissen und ihrer sozialen Stellung relativ gerecht wird.

Nicht das Unmögliche, sondern das Fruchtbare erwarten

So liegt der Unterschied zwischen restitutiver und sozialer Gerechtigkeit also keineswegs in der Höhe der vom Staat aufzuwendenden Leistungen. Der Staat muß in beiden Fällen das „Möglichste“ aufzubringen suchen. Der Unterschied liegt vielmehr in der anderen Art der Verteilung, die ihr Maß nicht zu einseitig am früheren materiellen Besitz, sondern mehr an der gemeinwohlgerechten, aber gerade auch darum individuell differenzierten Einordnung in den Volkskörper zu nehmen hat. Der deutsche Staat ist nun einmal nicht der zur Restitution in einem eigentlichen Sinn verpflichtete Räuber des Gutes der Vertriebenen, sondern der Wahrer des Gemeinwohls zum Besten des Ganzen und seiner Teile, der Gemeinschaft und jedes einzelnen zugleich.

Daraus ergibt sich aber auch ein nicht unwichtiger Unterschied in der psychologischen Haltung der Vertriebenen, die auch ihrerseits nicht das staatlich Unmögliche, sondern das dem Sinn des Ganzen Fruchtbare erwarten sollten. Es ist unverantwortlich und ehrfurchtslos gegen die Vertriebenen selbst, ihnen Unmögliches zu versprechen, um sie dann durch die faktische Leistung des Staates unzufrieden zu machen. Das Elend und die seelische Qual der Vertriebenen muß uns zu heilig sein, als daß sie für Zwecke ausgenutzt werden dürften, die außerhalb ihres berechtigten Interesses liegen.

Lastenausgleich und Wehrbeitrag

Was schließlich den Zeitpunkt des Lastenausgleichs betrifft, so hätte er freilich um so versöhnlicher und sozial befriedender gewirkt, je früher er getätigt worden wäre. Da nun aber einmal der günstigere Augenblick versäumt wurde, sei vor dem zwar propagandistisch wirksamen, aber unverantwortbaren Einwand gewarnt: „Zuerst Lastenausgleich, zeitlich hernach erst Aufrüstung!“ Diese Losung erscheint ihrer Herkunft nach verdächtig. Eine Verkehrung der diesbezüglichen Ordnung läge nur dann vor, wenn die Aufrüstung einem Angriffskrieg dienen wollte. Dient sie aber einer für notwendig gehaltenen Abwehr, dann will diese Abwehr die Vertriebenen ebenso wie die Einheimischen schützen. Dann kann es immerhin drängender und für den Staat verpflichtender sein, zuerst oder mindestens gleichzeitig das zu tun, was zur Rettung der nackten Existenz aller nötig erscheint. Andernfalls

wäre auch der Ausgleich der Belastungen im Inland letzten Endes sinnlos. Da freilich umgekehrt auch dieser Ausgleich im Inland die Widerstandskraft nach außen stärkt, so bleibt der Politik die ungeheuer wichtige Aufgabe, das eine zu tun und das andere nicht zu lassen. Wie weit dazu die praktischen Möglichkeiten reichen, hat nicht mehr der Moraltheologe, sondern der moralisch verantwortungsbewußte Politiker zu bestimmen.

Länderreform ohne Verfassungsänderung ?

Die Vorgänge um die Bildung des Südweststaates, vor allem aber die bei der Bildung seiner ersten Regierung, haben klar erkennen lassen, daß der Versuch der Länderreform nicht nur verwaltungsmäßige, wirtschaftliche u. ä. Zweckmäßigkeitsfragen stellt, sondern daß darin auch politische Tendenzen wirksam sind, die auf weittragende Konsequenzen für das gesamte Leben der Bundesrepublik zielen. Die Herder-Korrespondenz verzichtet im allgemeinen auf die Erörterung politischer oder juristischer Fragen, soweit sie nicht von weltanschaulicher Bedeutung sind. Aber wir glauben, daß die Konsequenzen einer Länderreform, wie sie am Beispiel Südweststaat exerziert worden ist, so weitreichend sind, daß wir unsern Lesern die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen solche Lösungen, die in einem Gutachten des Mainzer Ordinarius für öffentliches Recht, Professors Dr. Freiherr von der Heydte, zur Sprache kommen, nicht vorenthalten sollten:

In seiner scharfsinnigen Analyse der „Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem“ sagt Werner Weber, die Problematik des „Als-ob-Föderalismus“ der gegenwärtigen deutschen Verfassung erreiche in der Frage, in welcher Weise die Länder an der Bildung des Bundeswillens mitwirken, ihren Höhepunkt: Der Bundesrat gehöre „zu den am meisten schillernden Schöpfungen des Grundgesetzes“. Werner Weber weist auf drei Gegebenheiten hin, die für die eigentliche Stellung des Bundesrates im Verfassungsleben der Bundesrepublik entscheidend sind:

Die Problematik des Bundesrates

1. Die Mitglieder des Bundesrates repräsentieren als Länderminister, so führt Weber zunächst aus, die jeweils in den Ländern herrschende Mehrheitspartei oder Parteikoalition; als Politiker stehen sie dabei „nicht nur in der Bindung gegenüber ihrem Land, sondern gleichzeitig und möglicherweise sogar primär in der Pflichtenordnung ihrer Partei“, nicht nur unter dem Einfluß ihrer sachverständigen Landesministerialbürokratie, sondern auch in der Abhängigkeit von einer bestimmten „Parteilinie“ oder unter der Einwirkung bestimmter Koalitionsabreden oder auch nur bestimmter Koalitionsmöglichkeiten und -wünsche.
2. Der Bundesrat hat sich nach Werner Webers Überzeugung zu einem eigenständigen Organ mit politischer Eigen-gesetzlichkeit und mit einer geschlossenen „Apparatur“ von Fachausschüssen und internen Besprechungen entwickelt, zu einem Organ, das „anonym“ — „im wesentlichen durch Einwendungen und Hemmungen“ — wirkt, „ohne sichtbare Verantwortungsbeziehung zu einer demokratischen Instanz und zur öffentlichen Meinung“.

3. Der Bundesrat steht zwischen Gesetzgebung und Verwaltung: Er wirkt nach den Worten der Verfassung bei beiden mit. „Damit stehen sich in der Bundesregierung und im Bundesrat zwei Regierungen, im Bundestag und Bundesrat zwei Gesetzgeber gegenüber.“ „Das kann“, so schließt Werner Weber, „zu einer völligen Lähmung des Bundestages und der Regierung führen, wenn die Opposition dank entsprechender Wahlsysteme und Konstellationen in den Ländern im Bundesrat stärker wird als die Gruppe, die im Bundestag die Regierung trägt.“

Die Aufgabe des Ausgleichs

Werner Webers Formulierungen mögen überspitzt sein: in der Sache hat er zweifellos das Problem des Bundesrates in seinem Wesenskern erkannt. Was Werner Weber freilich nicht erwähnt, ist, daß schon der Verfassungsgesetzgeber versucht hat, dieser Problematik und den mit ihr verbundenen Spannungen und Gefahren zu begegnen. Das Mittel, dessen er sich dabei bediente, war die Regelung des Stimmverhältnisses im Bundesrat. Schon die Weimarer Verfassung hat in Artikel 61 Abs. 1 (insbesondere im letzten Satz), in Artikel 62 und in Artikel 63 Abs. 1 Satz 2 die Zusammensetzung des Reichsrates so zu regeln sich bestrebt, daß einseitige Majorisierungen möglichst verhindert wurden. Wenn der Reichsrat bis zu seiner Auflösung im Jahre 1933 arbeitsfähig geblieben war, während der Reichstag schon längst durch die Herrschaft radikaler Flügelparteien funktionsunfähig und zur Bildung einer parlamentarischen Regierung sowie zu gesetzgeberischer Tätigkeit nicht mehr imstande war, so war das wesentlich auf die erwähnten Verfassungsbestimmungen über das Stimmverhältnis im Reichsrat zurückzuführen. Das Bonner Grundgesetz folgt in Artikel 51 Abs. 2 dieser Tendenz der Verfassung von Weimar. Die süd- und mitteldeutschen Länder erhalten im Bundesrat gleiches Gewicht wie die norddeutschen Länder, die überwiegend katholischen Länder fast ebensoviel Stimmen wie die überwiegend evangelischen, die fünf sogenannten „großen“ Länder nicht wesentlich mehr Stimmen als die sechs „kleinen“; die „armen“ Länder mit niedrigem Steueraufkommen halten im Stimmverhältnis den „reichen“ Ländern die Waage. Dieser Ausgleich, der durch die Formel „drei Stimmen bis zwei Millionen Einwohner, vier Stimmen bis sechs Millionen Einwohner, fünf Stimmen für größere Länder“ erreicht wurde, nicht diese Formel selbst, für sich genommen, ist der eigentliche Kern und der wesentliche Normgehalt der Vorschrift des Artikels 51 Abs. 2; die Formel verliert ihren Sinn, wenn sie diesen Ausgleich nicht mehr erreicht.

Man könnte noch weiter gehen und sagen, dieser wohlgedachte Ausgleich im Stimmverhältnis sei eine der Voraussetzungen dafür, daß der Bundesrat die ihm von der Verfassung zugeordnete Aufgabe erfüllt. Diese Aufgabe besteht ja nicht nur — und nicht einmal in erster Linie — darin, Länderinteressen im Bund und gegen den Bund zu wahren; nicht nur darin, die Mitwirkung der Glieder bei der Gesetzgebung für den Gesamtstaat und bei seiner Führung zu ermöglichen; auch nicht bloß darin, die politischen Kräfte der Länder, ihr politisches „Potential“ an Persönlichkeiten, Institutionen, Gedanken und geistigen Werten dem Gesamtstaat zur Verfügung zu stellen und für ihn fruchtbar zu machen: zur Aufgabe des Bundesrates im Geiste des Grundgesetzes gehört es

auch und vor allem, von den Gliedstaaten her ein Element des Ausgleichs, der Mäßigung und der Stabilität in das politische Leben des Bundes einzubauen. Mindestens die zuletzt genannte Aufgabe kann aber der Bundesrat nur erfüllen, wenn er in sich schon durch eine entsprechende Stimmenverteilung selbst ausgeglichen ist und einseitige Situations- oder gar Zufallsmehrheiten nicht kennt.

Die Änderung des Gleichgewichts bedeutet Verfassungsänderung

Daß die Regelung des Stimmverhältnisses im Bundesrat auch Stellung und Bedeutung dieses Organs im Gesamtbau des Staates wesentlich bestimmt, steht außer Frage.

Bei der Festsetzung der Formel: „Drei Stimmen bis zwei Millionen Einwohner, vier Stimmen bis sechs Millionen Einwohner, fünf Stimmen für größere Länder“ als Mittel, im Bundesrat ein Gleichgewicht zwischen verschiedenen historischen, politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und soziologischen Gegebenheiten, zwischen verschiedenen Strömungen und Interessenlagen herzustellen, war der Gesetzgeber von dem Länderbestand im Augenblick des Inkrafttretens des Grundgesetzes ausgegangen. Wenn dieser Länderbestand sich wesentlich verändert, verliert die Formel ihren Sinn.

Das bedeutet, daß zwischen dem Artikel 51 Abs. 2 des Grundgesetzes, dem der status quo der deutschen Länder zugrunde liegt, und dem Artikel 29 des Grundgesetzes, der einer Änderung dieses status quo den Weg bahnt, ein wesentlicher Zusammenhang und eine innere Spannung besteht: Soll die Formel des Artikels 51 Abs. 2 GG ihren Sinn behalten, so muß entweder Artikel 29 GG im Geist des Grundgedankens des Artikels 51 angewandt oder aber mit einer Anwendung des Artikels 29, der die Existenz eines Landes vernichtet, auch die Formel des Artikels 51 Abs. 2 geändert werden. Solange dieser innere Zusammenhang nicht erkannt ist, droht die Gefahr, daß Artikel 29 den Sinn der Formel des Artikels 51 Abs. 2 in sein Gegenteil verkehrt — und daß politische Kräfte den Artikel 29 GG dazu benutzen, um das Gleichgewicht zu stören, das herzustellen Aufgabe der Formel des Artikels 51 Abs. 2 GG ist. Der Artikel 29 ist nur allzu geeignet, einer bestimmten Richtung oder Interessengruppe eine sichere Mehrheit im Bundesrat zu verschaffen — eine Mehrheit, die sie im Bundestag nicht besitzt und kaum hoffen kann zu erreichen. Man muß dazu nur bestimmte Länder vergrößern — und bestimmte Länder vernichten. Man darf das nicht falsch verstehen. Es soll damit nicht gegen den Artikel 29 GG argumentiert werden. Die Notwendigkeit einer Länderreform wird nicht geleugnet. Es soll nur darauf hingewiesen werden, daß jede Länderreform, die einen ganzen Gliedstaat der Bundesrepublik auslöscht, das Gefüge dieser Bundesrepublik so erschüttert, daß eine derart schwere Operation — soll der Geist der Verfassung erhalten bleiben — eine Änderung des Wortlauts der Verfassung, insbesondere des Artikels 51 Abs. 2, bedingt.

Das Bundesverfassungsgericht hat im Zusammenhang mit den Möglichkeiten, die Artikel 29 bei einer Länderreform gibt, vom „labilen Bundesstaat“ gesprochen. Wird Artikel 29 für sich allein verwirklicht, ohne Rücksicht auf die Auswirkungen der von ihm ermöglichten Länderreform auf das Gesamtgefüge der Verfassung, so ist der Weg vom

„labilen Bundesstaat“ zur „labilen Demokratie“ nur noch kurz. Die Erfahrungen der Jahre 1930—33 haben uns die Augen für die Gefahren geöffnet, die der Demokratie von einer nur noch zur Negierung fähigen Volksvertretung her drohen können. Wir dürfen darüber die Gefahren nicht übersehen, die der Demokratie aus einer nur mehr negierenden Länderkammer nur allzu leicht zu erwachsen vermögen.

Sozialismus und Kommunismus in Israel

Der kalte Krieg hat es mit sich gebracht, daß die ideologischen und weltanschaulichen Auseinandersetzungen mit dem marxistischen Sozialismus in den Hintergrund gerückt sind und daß an ihre Stelle die teilweise schon kriegerische Auseinandersetzung mit den Volksrepubliken trat. Dennoch dürften für den Christen die weltanschaulichen Probleme, die ihm der Kommunismus nun einmal stellt, weitaus wichtiger und beständiger sein, als die politisch-militärische Auseinandersetzung.

In der Vorstellung Lenins und auch der Stalinisten stellt der Sowjetstaat nur eine Vorstufe zum Kommunismus dar. Das sowjetische Rußland bietet in Wirklichkeit sehr wenige Möglichkeiten zu einer Untersuchung, wie sich eine sozialistische oder kommunistische Lebensform, die in idealer Weise, nicht durch eine Gewaltherrschaft erzwungen, sondern durch die freie Willensäußerung ihrer Anhänger entstanden ist, auf die menschliche Gesellschaft auswirken würde.

Der zionistische Aufbau in Palästina bietet uns eine Fülle von Material, das leider noch sehr wenig ausgewertet wurde. Es ist heute ohne weiteres möglich, die Lebensbedingungen sowie die geistigen Entwicklungen in fast zweihundert sozialistischen Gemeinschaftssiedlungen zu studieren — ohne daran durch eine Geheimpolizei gehindert zu werden und ohne den Vorbehalt machen zu müssen, daß diese Gemeinschaftssiedlungen Produkt einer Gewaltherrschaft sind.

Sozialismus und Zionismus

Die politische Zielsetzung des Zionismus war und ist in keiner Weise weltanschaulich gebunden. Er wollte in Palästina eine nationale Heimstätte für das Judentum der Diaspora schaffen mit dem politischen Endziel des „Judenstaates“, der — in der vorletzten Phase des Zionismus — jetzt im Staate Israel Wirklichkeit geworden ist. An der zionistischen Bewegung sind fast alle politischen und religiösen Richtungen, die es innerhalb des Judentums gibt, beteiligt, selbstverständlich auch die sozialdemokratischen jüdischen Arbeiterbewegungen. Nicht beteiligt waren z. B. der Sozialistische „Bund“ in Polen und Rußland, die „Palästinensische kommunistische Partei“ und andere Gruppen, die in der allgemeinen Verwirklichung des Sozialismus gleichzeitig eine Lösung der Judenfrage sahen.

Der fortschreitende Aufbau in Palästina bevorzugte natürlich eine Einwanderung von Arbeitern und Bauern — oder solchen, die es noch werden wollten. Schritthaltend mit der jüdischen Kolonisierung entstand in Palästina eine Jüdische Arbeiterbewegung, die großenteils sozialistisch war und sich auch später der sozialistischen Internationale anschloß.

Im Laufe der Jahre bildete sich die heutige „Histadruth Haowdim“ (Arbeitergewerkschaft) heraus, in der fast alle sozialistischen Parteien vertreten sind. Nicht vertreten waren die religiösen Gruppen (die sich heute schon teilweise angeschlossen haben), die bürgerlichen Parteien und die rechtsradikalen Revisionisten. Ein großer Teil der Mitglieder gehört keiner politischen Partei an. Nach Gründung der 3. Internationale bildete sich innerhalb der „Histadruth“ eine antizionistische, kommunistische Fraktion, die schon sehr bald ausscheiden mußte.

Die Histadruth, von der man sagen darf, daß sie eine ausgesprochen sozialistische Institution ist, spielt innerhalb des politischen Lebens in Israel wohl die wichtigste und bestimmendste Rolle, da sie den größten Teil der jüdischen Arbeiterschaft umfaßt. So hat sie auch eine starke, wenn nicht gar die stärkste Position innerhalb der zionistischen Bewegung auch außerhalb Israels. Dabei darf man nicht übersehen, daß die zionistische Bewegung, die ihren Ursprung in Mitteleuropa hatte, in ihren Anfängen eine ziemlich bürgerliche Bewegung war.

Sozialistische Gemeinschaftssiedlung

Die jüdische Besiedlung in Palästina begann schon in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts. Die ersten Siedler arbeiteten nach normalen kapitalistischen Prinzipien. Der Siedler war Besitzer oder Pächter seines Bodens und alleiniger Nutznießer des Ertrages. Er stellte je nach Bedarf Lohnarbeiter ein, die er nach den Gesetzen von Angebot und Nachfrage bezahlte.

Der Jüdische „Chaluz“ (Pionier), der nach Palästina kam, um die Einöde fruchtbar zu machen — nicht als Plantagenbesitzer, sondern bestenfalls als selbständiger Bauer — sah sich sehr bald in die Lage eines landwirtschaftlichen Lohnarbeiters versetzt. Er hatte als solcher nicht nur die gleichen Nöte zu ertragen wie der europäische Landarbeiter, sondern mußte zu gleicher Zeit mit der weitaus billigeren arabischen Arbeitskraft konkurrieren.

Diese Chaluzin pflegten sich zu „Arbeitskolonnen“ zusammenzuschließen, die meistens schon in einer Art Kommune zusammenlebten. Der Gedanke der „Kommune“ wurde noch aus Europa mitgebracht. Er entstand dort innerhalb der jüdischen Arbeiterbewegung. Aus diesen „Arbeitskolonnen“ entwickelten sich innerhalb von etwa 25 Jahren vier Hauptformen der sozialistischen Gemeinschaftssiedlungen:

- a) Moschaw Owdim (Arbeitersiedlung),
- b) Kewuzah (Gruppe),
- c) Kibbuz Hameuchad (Vereinigtes Kollektiv),
- d) Kibbuz Arzi (Nationales Kollektiv).

Moschaw Owdim

Der Moschaw Owdim ist die Form der Kollektivsiedlung, die der Form des russischen Kolchos wohl am meisten ähnelt. Von den vier Typen der Siedlung läßt sie dem Individuum und der Familie die größte private Freiheit und den größten Privatbesitz. Es wäre vielleicht nicht falsch, sie „Bauernsyndikat“ zu nennen, denn sie entspricht den verschiedenen „Arbeitersyndikaten“. (Diese Syndikate, in denen der Arbeiter zugleich Besitzer des Unternehmens ist, sind in der palästinensischen Wirtschaft von größter Bedeutung.)

Im Moschaw Owdim sind die größeren Felder und Produktionsmittel gemeinschaftlicher Besitz aller Mitglieder.