

## STOSUNEK UGRUPOWAŃ BURŻUAZYJNYCH W NIEMIECKIEJ REPUBLICIE FEDERALNEJ DO UNITARYZMU I FEDERALIZMU

### I. UWAGI WSTĘPNE

Problem, na jakich zasadach po upadku reżimu hitlerowskiego należało budować przyszłe państwo niemieckie — unitarnych czy też federacyjnych — posiada istotne znaczenie nie tylko teoretyczne, lecz przede wszystkim praktyczne. Nie ulega żadnej wątpliwości, że przełamanie federalizmu, wygaśnięcie wszelkich ruchów separatystycznych i partykularystycznych oraz natychmiastowe zjednoczenie Niemiec ułatwiłyby budowę socjalizmu w Niemczech. Zachowanie federalizmu w Niemczech oznacza konserwowanie instytucji i urzędów dawnych z okresu cesarstwa i Republiki Weimarskiej. Nie można bowiem przeczać faktu, że federalizm odegrał, przynajmniej w pewnych okresach historii Niemiec, rolę wsteczną. Tak było w okresie reformacji, kiedy Niemcy rozbite zostały na drobne księstwa, oraz w czasie Wiosny Ludów, kiedy nie udało się stworzyć jednolitego państwa republikańskiego<sup>1</sup>. Jedną z poważnych przeszkód na drodze zbudowania w Niemczech socjalizmu było istnienie Prus, konserwujących wszelkie relikty przeszłości. Toteż likwidacja Prus postanowiona uchwałą Sojuszniczej Rady Kontroli w dniu 25 lutego 1947 r. — pod silnym naciskiem Związku Radzieckiego — usunęła jedną z główniejszych przeszkód na drodze do rzeczywistego zjednoczenia Niemiec, do utworzenia jednolitego postępowego państwa niemieckiego. Związek Radziecki nie tylko dlatego forsował sprawę likwidacji Prus, że kraj ten był ośrodkiem najbardziej wstecznych sił w Niemczech, lecz również dlatego że w zasadzie opowiadał się za stworzeniem państwa unitarnego. Mocarstwa zachodnie zaś od początku postulowały — a nawet przystąpiły do tworzenia państwa federacyjnego<sup>2</sup>.

Postanowienia poczdamskie nie wypowiedają się jednoznacznie co do formy przyszłego państwa niemieckiego. Z tego też może powodu były one i są rozmaicie rozumiane i stosowane w NRF i w NRD. Postanowienia podkreślają, że „administracja w Niemczech powinna być oparta na zasadzie decentralizacji ustroju politycznego“. Wspominają one także o krajach. Mimo wszystko należy się zgodzić z wypowiedzianymi nieraz poglądami, iż uchwały poczdamskie nie upoważniają do wysnucia wniosku o konieczności budowy państwa federalistycznego w Niemczech<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Dr Walter Menzel, *Der Aufbau der deutschen Republik. Protokoll der Verhandlungen des Parteitages der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands vom 29. Juni bis 2. Juli in Nürnberg*. Hamburg, s. 125.

<sup>2</sup> „Die Konferenz in Moskau“, „Volk und Zeit“ März, April 1947. *Monatsschrift für Demokratie und Sozialismus*. Karlsruhe.

<sup>3</sup> Za Edmundem Osmańczykiem, Niemcy 1945—1950, „Książka i Wiedza” 1951. Warszawa, s. 12. — Dr. jur. Wilhelm Wegener. *Die neuen deutschen Verfassungen*. Essen 1947, s. 23.

Co do ugrupowań politycznych klas posiadających w Niemczech zachodnich, to niektóre z nich, a raczej część przywódców tych ugrupowań, opowiadają się za likwidacją federalizmu i wysuwają koncepcję stworzenia państwa unitarnego; zdecydowanie też przeciwstawiają się wszelkim ruchom separatystycznym i partykularystycznym. Stanowisko zwolenników unitaryzmu wypływa z przekonania, że Niemcy unitarne zabezpieczą na lepiej ich interesy klasowe. Na taką postawę burżuazyjnych polityków wpływa również przekonanie, że droga do potęgi i znaczenia Niemiec oraz odzyskania przez nie mocarstwowego stanowiska prowadzi tyl o poprzez unitaryzm. Zwolennicy unitarnych Niemiec uważają, że poprzez likwidację wszelkich pozostałości federalizmu i partykularyzmu najłatwiej wyrugują wpływy swoich przeciwników. Wśród unitarystów spotykamy zarówno zwolenników centralizmu, jak i decentralizmu. Często jednak linia podziału nie jest jasno zarysowana. Ogólnie biorąc, za Niemcami unitarnymi opowiada się część polityków reprezentujących interesy przemysłu, banków, w poważnej mierze inteligencja, część drobnomieszczaństwa, z wyjątkiem drobnomieszczaństwa Niemiec południowych.

Niekiedy trudno odgadnąć, jakie ostatecznie motywują decydują o opowiadaniu się ugrupowania politycznego, czy też jego przywódców za określoną formą państwa: federalizmem lub unitaryzmem. Wydaje się, że głównym czynnikiem jest tutaj tradycja historyczna. Przywiązanie do tradycji, do instytucji i urzędów z przeszłości wśród społeczeństwa niemieckiego jest tak duże, że przywódcy i teoretycy muszą to uwzględniać w swoich programach, sformułowaniach teoretycznych, a także w swej działalności. Udzielenie odpowiedzi, dlaczego jakieś ugrupowanie opowiadało się za federalizmem, czy też unitaryzmem w okresie cesarstwa, nie przedstawia tych trudności. Wiemy np., że katolicy krajów południowo-niemieckich, stanowiący tutaj znaczną większość społeczeństwa, dlatego byli gorącymi orędownikami federalizmu, iż właśnie on zabezpieczał im sprawowanie rządów w tych krajach. Stworzenie Niemiec unitarnych byłoby dla nich równoznaczne z utratą władzy w tych krajach i znalezieniem się w państwie w mniejszości wobec protestantów.

## II. UGRUPOWANIA O TENDENCJACH UNITARNYCH

### 1. Wolna Partia Demokratyczna

(*Freie Demokratische Partei — FDP*)

W zasadzie za państwem unitarnym opowiada się Wolna Partia Demokratyczna (*Freie Demokratische Partei — FDP*), mająca główne oparcie wśród części przemysłowców, bankierów, wielkich kupców oraz inteligencji, zwłaszcza wolnych zawodów. Ma ona znaczne oparcie wśród sfer protestanckich, głównie w Dolnej Saksonii i Północnej Nadrenii — Westfalii. FDP powstała oficjalnie w grudniu 1949 r. na kongresie w Bremie. Partia ta jest antymarksistowska i jeśli nie antyklerykalna, to przynajmniej krytyczna wobec postawy zajmowanej w tym zakresie przez CDU. Już we wrześniu 1951 r. na kongresie w Monachium doszło do silnych tarć pomiędzy liberalnym skrzydłem, które chciałoby pozostać przy parlamentarnej demokracji, a prawym skrzydłem, które dąży do autorytatywnej formy państwa. Przeciwności te później pogłębiły się zna-

<sup>19</sup> Przegląd Zachodni

cznie, zwłaszcza w 1956 r. Wtedy zarysowały się wewnątrz partii dwie przeciwstawne grupy: grupa Dehlera, która jednoczy zarówno młodych liberałów, jak i koła konserwatywnej inteligencji, oraz grupa Martina Eulera, skupiająca wokół siebie przedstawicieli ciężkiego przemysłu i skrajnej prawicy<sup>4</sup>.

W skład FDP weszło wielu członków Niemieckiej Partii Narodowo-Ludowej, Niemieckiej Partii Ludowej, zwłaszcza Niemieckiej Partii Demokratycznej. Ta ostatnia opowiadała się za unitaryzmem, a niekórzy jej przedstawiciele za centralizmem. Już w programie z 16 XI 1918 r. Niemiecka Partia Demokratyczna postulowała budowę Niemiec unitarnych, gdyż tylko tą drogą, zdaniem twórców programu, można zabezpieczyć podstawy rozwojowe tego państwa<sup>5</sup>. Również w swoim projekcie konstytucji ze stycznia 1919 r. partia ta — zwłaszcza jeden z jej przywódców, Hugo Preuss, wybitny burżuazyjny prawnik, twórca projektu Konstytucji Weimarskiej — wystąpiła z postulatem likwidacji w Niemczech federalizmu m. i. likwidacji Pruss, podziału Niemiec na 16 terytoriów i stworzenia państwa unitarnego<sup>6</sup>. Za jednolitymi Niemcami opowiadał się program Niemieckiej Partii Demokratycznej z grudnia 1919 r. — chociaż nie w tak silnym stopniu — jak pierwszy<sup>7</sup>. W zasadzie Niemiecka Partia Narodowo-Ludowa wypowiadała się m. in. w swoim programie 1920 r. za federalizmem, akcentując jednak potrzebę stworzenia silnej władzy związkowej („hegemonialer Föderalismus“<sup>8</sup>). Niektórzy jednak politycy tej partii zwalczali federalizm i opowiadali się za unitaryzmem, a nawet centralizmem. Trudno jednak zgodzić się z twierdzeniem profesora ekonomii na uniwersytecie w Nowym Orleanie, Niemca z pochodzenia, Copera, że cała Partia Narodowa była gorącym zwolennikiem centralizmu<sup>9</sup>. Niemiecka Partia Ludowa w swoim programie z 19 października 1919 r. żądała stworzenia jednolitego państwa z szerokim samorządem oraz zachowania historycznych, kulturalnych i gospodarczych urzędzeń, jak również instytucji prowincjonalnych<sup>10</sup>.

Zrozumiałe jest, że zwolennicy unitaryzmu wspomnianych partii, którzy znaleźli się w szeregach Wolnej Partii Demokratycznej, musieli zaciążyć na jej stosunku do zagadnienia formy państwa. FDP jest partią w większym stopniu unitarystyczną niż federalistyczną. Zwolennikami unitaryzmu w tej partii są przede wszystkim kupcy i przemysłowcy, których zdaniem Niemcy unitarne najlepiej zabezpieczą ich interesy klasowe. Trzeba podkreślić, że nastawienie FDP do federalizmu w różnych organizacjach krajowych przybiera różne odcienie. Jedno

<sup>4</sup> Gottfried Eisermann, Partei und Fraktion in Staat und Gesellschaft der Gegenwart w „Gewerkschaftliche Monatshefte”, nr 2 1953, Fritz René Allemann, Das Deutsche Parteiensystem w „Der Monat”. Heft 52, Januar 1953.

<sup>5</sup> Felix Salomon, Die deutschen Parteiprogramme, t. II, s. 9, Aufl. 1932.

<sup>6</sup> „Entwurf II zur Verfassung des Deutschen Reichs vom 20. Januar 1919”. (Sog. „Preusser Entwurf”) u. Privatdozentin Elliner von Puttkammer, Föderative Elemente im deutschen Staatsrecht seit 1648. „Musterschmidt”. Berlin—Frankfurt 1955.

<sup>7</sup> „Programm der Deutschen Demokratischen Partei”, dr Wolfgang Treue, Deutsche Parteiprogramme 1861—1954 „Musterschmidt” Wissenschaftlicher Verlag Göttingen—Frankfurt—Berlin, s. 122.

<sup>8</sup> „Grundsätze der Deutschnationalen Volkspartei” 1920 u. Treue, s. 107.

<sup>9</sup> Rudolf Coper, Failure of a Revolution Germany in 1918—1919. Cambridge. 1955, s. 122.

<sup>10</sup> „Grundsätze der Deutschen Volkspartei” u. Treue, s. 114.

skrzydło partii występuje tylko przeciw pewnym formom federalizmu, inne znów w ogóle go odrzuca. W pierwszych latach po r. 1945 opowiadali się wybitniejsi działacze FDP, szczególnie na południu Niemiec, za federalistyczną budowę nowego państwa niemieckiego; mimo to myśl „jedności Rzeszy“ wysuwała się na plan pierwszy. Już jednak na Radzie Parlamentarnej przeważał bardziej unitaryzm niż federalizm. Manifest FDP z czerwca 1949 r. nie precyzuje bliżej, na jakich zasadach należy budować Niemcy, chociaż wspomina o jedności państwa. Podkreśla tylko, że państwo wolnościowe winno być wyrazem dążności do jedności narodu niemieckiego. Egoizm krajów ma zagrażać rozwojowi Niemiec. Zdaniem twórców manifestu, administracja państwa winna być rozbudowana, samorządowi zaś, jak wszędzie, przekazane sprawy o lokalnym znaczeniu. Manifest opowiada się za nowym podziałem Niemiec na powiaty i gminy, z uwzględnieniem potrzeb gospodarczych. Sprawy gospodarcze, socjalne i finansowe winny być regulowane tylko na zasadzie jednolitego ustawodawstwa. Manifest postuluje utworzenie senatu, bez bliższego sprecyzowania, w jaki sposób wybieranego i o jakich uławieniach<sup>11</sup>. Zaakceptowany przez „lewe“ skrzydło Partii Liberalnej manifest z 1952 r. odrzucał „nieczasowe formy federalizmu“, zaś „Niemiecki Program“ związku krajowego Północnej Nadrenii-Westfalii w tymże roku bardzo ostro wyowiadał się przeciw kosztownemu federalizmowi, z mnożeniem rządów i parlamentów<sup>12</sup>. Zdaniem przywódców FDP, „szeroko rozbudowany federalizm“ w konstytucji bońskiej jest drogi, dlatego należy zreformować dotychczasowy aparat administracyjny, opierając się na zasadach centralistycznych, a także zreformować samorząd oraz uchwalić jednolitą ustawę dla gmin<sup>13</sup>. W programie wyborczym FDP z 28 czerwca 1953 r. czytamy:

„Związek musi otrzymać te wszystkie kompetencje, których potrzebuje do wypełnienia przekazanych mu zadań. Należy wszędzie tam, gdzie interes ogółu i jedność państwa na to zezwalają, ustanowić lub ożywić rzeczywisty samorząd“<sup>14</sup>.

Dlatego też FDP żąda: 1) przekształcenia Rady Związkowej w prawdziwą drugą izbę (senat), której członkowie nie są związani instrukcjami; 2) wprowadzenia administracji związkowej dla spraw finansowych, przesiedleńców, uchodźców i ofiar wojny, a także stworzenia Banku Związkowego z własnymi filiami; 3) prawa związku do wydawania ramowych przepisów prawnych w sprawach wychowania; 4) zwiększenia dochodów finansowych gmin i związków gmin; 5) reformy administracji na wszystkich stopniach i zmniejszenia biurokracji<sup>15</sup>.

Choć program nie wypowiada się jasno za unitarnymi Niemcami, to jednak mocno akcentuje potrzebę wzmocnienia praw związku oraz przejścia niektórych dotychczasowych kompetencji krajów przez związek. Żaden z programów partii burżuazyjnych nie wypowiada się za tak szerokimi uprawnieniami dla związku, jak właśnie ten program i w ogóle wszystkie programy FDP. Wolna

<sup>11</sup> Prof. dr Wilhelm Mommsen, *Deutsche Parteiprogramme. Eine Auswahl vom Vormärz bis zur Gegenwart*. München 1951, s. 168—171.

<sup>12</sup> „Die Deutsche Zukunft“, nr 40, 1 XI 1952.

<sup>13</sup> Referat Reinholda Maiera na „Parteitagu“ FDP; 29—30 IV 1950 w Düsseldorfie. „Ziel und Weg“, Bonn.

<sup>14</sup> „Wahlprogramm der Freien Demokratischen Partei“ u *Treue*, s. 248.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

Partia Demokratyczna opowiada się za scentralizowanym kierownictwem państwowym, ale równocześnie za zdecentralizowaną administracją.

Możliwe, że stanowisko przywódców FDP opowiadających się za federalizmem wypływało ze względów taktycznych. W pierwszym okresie po kapitulacji Niemiec propagowanie jakichkolwiek zasad unitarystycznych i centralistycznych, przypominających reżim hitlerowski, nie było popularne wśród społeczeństwa niemieckiego. Heuss, przed swoim wyborem na prezydenta państwa, przywódca FDP, jeden z wybitnych teoretyków partii, na posiedzeniach Rady Parlamentarnej<sup>16</sup> i Bundestagu wypowiada się za Niemcami unitarnymi, chociaż w dość ostrożnej formie<sup>17</sup>. W całym federalizmie widzi on ucieczkę tam, „gdzie światowo-polityczne wstrząsy w swojej sile nie są tak bezpośrednio odczuwane”<sup>18</sup>. W akcentowaniu federacyjnego charakteru nowo organizującego się państwa Heuss dostrzega „tylko grę filozoficzną”, tradycje romantyczne, jakie jeszcze dzisiaj w niektórych częściach Niemiec się ujawniają<sup>19</sup>. Na jednym z posiedzeń Rady Parlamentarnej Heuss jako przedstawiciel FDP, nawiązując do r. 1843, wysunął propozycję, ażeby druga izba (*Staatenausschuss*) składała się z przedstawicieli rządów krajowych i landtagów<sup>20</sup>. Odnosił się on też z wielką rezerwą, a nawet niechęcią, do stworzenia Rady Związkowej. Na dziesiątym posiedzeniu Rady Parlamentarnej oświadczył, że Rada Związkowa „powstała przy legendarnym śniadaniu pana posła Menzela z panem premierem Ehardem z Monachium”<sup>21</sup>.

Fracja FDP domagała się wyboru członków Rady Związkowej, a właściwie Izby Krajo-*(Länderhaus)* przez landtagi w stosunku: jeden delegat na milion mieszkańców. Zwolennicy wyboru Rady Związkowej przez landtagi obiecują sobie stworzenia „senatu” jako drugiej izby i wykształcenia „senatorskiego typu” przedstawicieli Związku. Członkowie Rady Związkowej mają działać według własnego sumienia i nie mają być związani żadnymi instrukcjami. Winni oni być wybierani na lat sześć w wyborach proporcjonalnych z tym zastrzeżeniem, że co dwa lata uszeregowano jedną trzecią część senatorów<sup>22</sup>. Co do sposobu wyboru i uprawnień Izba Krajo-*(Länderhaus)* przypominałaby senat w USA. W czasie czwartego czytania w Wydziale Ogólnym Rady Państwa projektu konstytucji FDP wystąpiła z wnioskiem pojedynczym, który przewidywał w federacyjnym organie nie tylko przedstawicielstwo rządów krajowych, lecz także krajów. Oby-

<sup>16</sup> Rada Parlamentarna („Parlamentarischer Rat”) powstała w wyniku zarządzeń trzech gubernatorów wojskowych i premierów krajów niemieckich. Rada liczyła 65 członków wybranych przez kraje niemieckie. Zebrała się 1 września 1948 r. w Bonn dla opracowania konstytucji Niemiec zachodnich.

<sup>17</sup> Fritz René Altmann, Bonn ist nicht Weimar. Köln—Berlin 1953, s. 74. Patrz „Przegląd Zachodni” 3/58, s. 206.

<sup>18</sup> Dr jur. Friedrich August von der Heydte, Das Weiss-Blau Buch zur deutschen Bundesverfassung und zu den Angriffen auf Christentum und Staatlichkeit der Länder. Regensburg 1948, s. 40.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> „Parlamentarischer Rat”. Stenographische Berichte. 10 Sitzung 8 Mai 1949. Bonn, s. 207.

<sup>21</sup> Dr Hans Schäfer, Der Bundesrat. Köln—Berlin 1955, s. 15.

<sup>22</sup> „Parl. Rat”, s. 296.

dwa przedstawicielstwa winny mieć różny udział w prawodawstwie i administracji związku. Wniosek FDP został odrzucony<sup>23</sup>.

W pewnym stopniu propozycje FDP opierały się na pierwszych projektach Preussa. Pierwotny bowiem projekt konstytucji Prusja (*Urentwurf*) z 1919 r. przewidywał utworzenie Izby Państwa (*Staatenhaus*) wybieranej przez ludność w specjalnie w tym celu stworzonych okręgach, a następnie przez ludność utworzyć się mających w przyszłości nowych krajów reprezentujących poszczególne odłamy narodu niemieckiego. Izba Państwa miała być drugą izbą ustawodawczą obok Izby Ludowej (*Volkshaus*) jako reprezentacji całego narodu niemieckiego. Miała więc być równouprawnioną częścią legislatywy, ale miała być też ograniczoną do współdziałania w ustawodawstwie, a więc kraje byłyby pozbawione wpływu na administrację Rzeszy<sup>24</sup>.

Warto podkreślić, że w swoich projektach ustrojowych przywódcy i teoretycy FDP często powołują się na Preussa. W dniu 16 grudnia 1949 r. na posiedzeniu Bundestagu Heuss podkreślał, że w ostatnich osiemdziesięciu latach naród niemiecki ukształtował się w jedność i jako taki dysponuje swoją wolą. Wola państwa niemieckiego nie jest sumą woli krajów niemieckich, lecz jedynie i wyłącznie wolą narodu jako całości. Mimo to kraje są tak ważnym elementem życia państwowego, iż powinny prowadzić własne życie, posiadać własne uprawnienia i określony zakres działania. Z patosem jednak Heuss nadmienił, że jego partia, a nawet on sam nie chcą centralizmu w Niemczech, nadmiernie bowiem rozbudowany centralizm przynosił narodowi niemieckiemu klęski i niechęcia<sup>25</sup>.

Max Becher, jeden z dawniejszych przywódców FDP, członek Rady Państwa, odróżnia prawdziwy („echte“) i fałszywy („falsche“) federalizm. Fałszywy jest ten federalizm, który konieczne chce zachować „suwerenność“ państw związkowych. Prawdziwy zaś federalizm zostanie urzeczywistniony, gdy samorząd gmin, powiatów, okręgów w republice związkowej wzmocni się kosztem krajów. Trzeba podkreślić, że poglądy Bechera podziela wielu przywódców i członków FDP<sup>26</sup>. Thomas Dehler, wieloletni przywódca FDP, b. minister sprawiedliwości w rządzie bońskim, znany z ostrej krytyki polityki Adenauera, zwłaszcza w sprawach polityki zagranicznej, opowiada się za silną, centralistyczną władzą i dlatego przeciwstawia się tendencjom stworzenia w Bawarii samodzielnego państwa. Jego zdaniem, upadek Repu-liki Weimarskiej nastąpił w dużym stopniu z powodu szerokiego uprawnienia krajów. Przyszłe państwo niemieckie nie może powstać w wyniku umowy krajów<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> „Parlamentarischer Rat“. Verhandlungen des Hauptausschusses, 57 Sitzung, 5 Mai 1949, s. 753.

<sup>24</sup> H. Triepel, Quellensammlung zum deutschen Reichsstaatsrecht. Tübingen 1922, s. 7, oraz Carl Schmitt, Hugo Preuss. Sein Staatsbegriff und seine Stellung in der deutschen Staatslehre. Tübingen 1930, s. 28.

<sup>25</sup> „Verhandlungen des Deutschen Bundestages“ I Wahlperiode Stenographische Berichte Band I. Von der 1 Sitzung am 7 September 1949 bis zur 25 Sitzung am 16 Dezember 1949. 2 Sitzung 12 September 1949, s. 10.

<sup>26</sup> „Parteien in der Bundesrepublik“. Studien zur Entwicklung der deutschen Parteien bis zur Bundestagswahl (praca zbiorowa). Stuttgart i Düsseldorf 1955, s. 320.

<sup>27</sup> „Der Morgen“, Berlin 4 XII 1947.

Dehler zajmował się też sprawami izby wyższej. Nie zgadzał się on z propozycją frakcji CDU wysuniętą na Radzie Parlamentarnej co do wyborów delegatów do Rady Związkowej przez landtagi spośród kandydatów zaproponowanych przez rządy krajowe. Jego zdaniem, Rada Związkowa winna się składać z przedstawicieli rządów krajowych i landtagów w stosunku do liczby ludności danego kraju. Druga izba musi być całkowicie równouprawniona z pierwszą izbą<sup>28</sup>. Ponieważ FDP w zarządzie wypowiadała się za państwem unitarnym, wobec tego w swoich koncepcjach ustrojowych odrzucała zależność drugiej izby od krajów. Była bowiem przeciwniczką istnienia krajów z uprawnieniami w okresie cesarstwa czy Republiki Weimarskiej. Politycy jednak tej partii zdawali sobie sprawę z tego, że nie przeforsują swoich postulatów co do ustroju Niemiec, toteż wystąpili z wnioskami kompromisowymi, możliwymi do zaakceptowania przez inne partie. Z takiego więc punktu widzenia należy patrzeć na wspomniane propozycje Heussa i Dehlera.

W ostrym sporze prowadzonym pomiędzy frakcjami partyjnymi najpierw na terenie Rady Parlamentarnej, a później kontynuowanym w prasie, na temat, kto ma regulować sprawy finansowe, wydawać w tej dziedzinie ustawy, zarządzenia: związek czy kraje, FDP opowiadała się przez swego przedstawiciela, prof. Höpfera-Aschoffa, wybitnego znawcę prawa finansowego, b. ministra finansów Prus, (na Radzie Parlamentarnej podkreślił on ważność polityczną reform finansowych Erzbergera) za pierwszą alternatywą. Jego zdaniem, podatki dochodowe winny wpływać nie tylko do kas krajowych, lecz także do kas związku<sup>29</sup>. Wspomniany spór powstał już na posiedzeniu Komisji Konstytucyjnej powołanej przez premierów krajów zachodniemieckich w dniu 25 lipca 1948 r. we Frankfurcie/M. Komisja ta składała się z samych tylko ekspertów. Trzeba zaznaczyć, że materiały Komisji Konstytucyjnej obok propozycji CDU/CSU i SPD — służyły Radzie Parlamentarnej za podkład do dyskusji nad konstytucją dla Niemiec zachodnich.

Wspomniana Komisja obradowała w okresie od 10 do 24 sierpnia 1948 r. na „Wyspie Panów“ na Chiemsee w Bawarii. Doszło tutaj do skryształizowania się dwóch stanowisk w sprawie budowy przyszłego państwa: mniejszość delegatów opowiadała się za luźnym związkiem krajów (*Bund deutscher Länder*), większość za ścisłym ich zjednoczeniem<sup>30</sup>. Różnica poglądów pomiędzy delegatami zaznaczyła się w wielu sprawach, m. i. w sprawach finansowych. Na Radzie Parlamentarnej ścierały się dwa poglądy co do uregulowania spraw finansowych przez konstytucję; zwolennicy pierwszego z nich, stanowiący większość, postulowali, aby administracja podatkowa znajdowała się w ręku związku, mniejszość zaś delegatów opowiadała się za przyznaniem administracji podatkami krajom. Dopiero po długich dyskusjach znaleziono z początkiem lutego 1949 r. *modus vivendi*.

<sup>28</sup> „Parl Rat”. 7 Sitzung 21 Oktober 1948, s. 136.

<sup>29</sup> *Ibidem*. Hermann Höpfer-Aschoff, Das Finanz- und Steuersystem des Bonner Grundgesetzes. „Archiv des öffentlichen Rechts”. Band 75, 1949, oraz „Sopade”, März 1949, s. 74.

<sup>30</sup> „Verfassungsausschuss der Ministerpräsidenten-Konferenz der westlichen Besatzungszonen”. Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee. Vom 10 bis 23 August 1948. München.

Jest rzeczą godną podkreślenia, że FDP, która w Radzie Gospodarczej szła razem z CDU, w Radzie Parlamentarnej przy ważnych sporach ustrojowych stała bliżej SDP niż CDU. Podkreślić należy, że wśród przywódców i teoretyków Wolnej Partii Demokratycznej nie ma specjalnie wykrystalizowanych poglądów co do wzajemnych stosunków pomiędzy związkiem a krajami<sup>31</sup>. Wśród znawców życia partyjnego w Niemieckiej Republice Federalnej brakuje jednoci poglądów, za jaką formą państwa opowiada się FDP. Bergsträsser, znawca partii niemieckich, określa Wolną Partię Demokratyczną — jako partię bardziej unitarystyczną niż federalistyczną<sup>32</sup>. Freund, jeden z badaczy życia partii w NRF, twierdzi, że FDP opowiada się za unitarym, a nawet centralistycznym państwem, i w zdecydowany sposób odrzuca skrajny federalizm<sup>33</sup>. Zdaniem zaś znanego dziennikarza niemieckiego, korespondenta pism szwajcarskich Fritza René Allemanna, autora pracy pt. „Bonn ist nicht Weimar“, FDP skłania się ku federalizmowi (s. 129) Z rozważań naszych wynika, że FDP opowiada się w zasadzie za unitarym, chociaż decentralistycznym państwem. Na podkreślenie zasługuje fakt, że obecnie w FDP coraz mniej mówi się o unitaryzmie. W dziesięciu tezach berlińskiego programu FDP („10 Thesen des Berlin-Programms“) tylko w jednym punkcie, a mianowicie przy omawianiu polityki kulturalnej partii, wspomina się o stosunku związku do krajów<sup>34</sup>. Od czasu wystąpienia FDP z koalicji bońskiej punkt ciężkości jej działalności przesunął się na kraje. Obecnie partia ta jest bardziej federalistyczna niż przed dziesięciu laty. Odkąd FDP podobnie jak inne partie burżuazyjne, z wyjątkiem CDU — utraciła poważną ilość miejsc w Parlamencie Związkowym, zachodzi konieczność skupienia przez nią dużej uwagi na pozyskanie oparcia w krajach, zdobycia znacznej ilości mandatów w landtagach i w ten sposób przeciwstawienia się polityce CDU. W obecnym układzie stosunków w NRF tylko taka polityka daje pewne szanse FDP zachowania swoich dotychczasowych wpływów.

## 2. Socjalistyczna Partia Rzeszy

(*Sozialistische Reichspartei — SRP*)

Za państwem unitarym, a nawet centralistycznym opowiadała się neohitlerowska partia — Socjalistyczna Partia Rzeszy (*Sozialistische Reichspartei SRP*) — założona w październiku 1949 r., rozwiązana zaś w trzy lata później postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego w Karlsruhe<sup>35</sup>. Założycielami tej partii

<sup>31</sup> Theodor Eschenburg, Das deutsche Parteiensystem (Ein Brief) w „Der Monat“, Heft 54, 1953, s. 682—683.

<sup>32</sup> Ludwig Bergsträsser, Geschichte der politischen Parteien Deutschlands. Siebente verbesserte und bis auf die Gegenwart fortgeführte Ausgabe. 1952, München, s. 285.

<sup>33</sup> Michael Freund, Das Gesicht der Parteien. Soziologische und geistige Wandlungen innerhalb der Parteien w „Deutsche Universitätszeitung“ 20 VI 1952, Heft 12, s. 10.

<sup>34</sup> „Abteilung, Werbung und Information in der Bundesparteileitung der FDP, Die Demokratische Partei“ Bonn 1957, s. 45.

<sup>35</sup> „Das Urteil der Bundesverfassungsgerichte vom 23 Oktober 1952 betreffend Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Sozialistischen Reichspartei“. Tübingen 1952, s. 8.



byli dawni członkowie neofaszystowskiej, unitarystycznej Niemieckiej Partii Prawcowej (*Deutsche Rechtspartei*). W programie działania SRP z 1949 r. czytamy:

„Silny, odpowiedzialny rząd Rzeszy winien zabezpieczyć rozwój jednolitego państwa niemieckiego i jego polityczne ukształtowanie w tym kierunku. Przy tym rząd ten winien zarówno powstrzymać się od wprowadzenia zbyt szeroko rozbudowanego centralizmu, jak też przeciwdziałać rozkładowym tendencjom federalistycznym. Zachowanie urzędów i instytucji administracyjnych i kulturalnych krajów i prowincji należy zabezpieczyć przez odpowiednie przepisy w konstytucji”<sup>36</sup>.

Program Socjalistycznej Partii Rzeszy występował w wielu sprawach, m. i. cco do formy państwa z podobnymi koncepcjami, co partia hitlerowska. W uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego w Karlsruhe z 23 października 1952 r. o rozwiązaniu SRP powiedziano, że „program (SRP-KN) wykazuje uderzające podobieństwo do programu NSDAP”<sup>37</sup>. Zbyt dobrze znane są racje, dla których partie faszystowskie i neofaszystowskie opowiadają się za centralizmem, aby je tutaj omawiać.

### III. UGRUPOWANIA O TENDENCJACH FEDERALISTYCZNYCH

#### 1. Stanowisko zachodnich mocarstw okupacyjnych

Obóz zwolenników Niemiec unitarnych był za słaby, aby przeforsować i wcielić w życie swoje postulaty zarówno w konstytucjach krajowych, jak i w konstytucji niemieckiej. Tym bardziej nie mógł tego uczynić, ponieważ zachodnie mocarstwa okupacyjne sprzeciwiały się utworzeniu Niemiec unitarnych. Rządy i zdecydowana większość polityków tych państw opowiadały się za budową federalistycznego państwa, a Francja wolałaby nawet widzieć powstanie związku państw. Politycy ci argumentowali, że ten typ państwa jest najpewniejszym zabezpieczeniem się przed odrodzeniem militarizmu niemieckiego. Nawiasem mówiąc ci sami politycy w późniejszym okresie czasu patronowali temu odrodzeniu. W dniu 3 października 1946 r. Byrnes w Klubie Amerykańskim w Paryżu oświadczył:

„Życzymy sobie, aby niemieckie państwo związkowe zostało utworzone przez kraje, a nie kraje przez władze centralne”<sup>38</sup>.

W pierwszym okresie powojennym Stany Zjednoczone opowiadały się za skrajnym federalizmem, za przyznaniem szerokich uprawnień krajom. Później, częściowo pod wpływem nalegań rządu labourzystowskiego w Anglii, nastąpiła nieznaczna ewolucja w tych poglądach. Na konferencji moskiewskiej ministrów spraw zagranicznych wielkich mocarstw w marcu 1947 r. państwa zachodnie, z wyjątkiem Francji, wysłały z projektem stworzenia niemieckiego państwa federalistycznego<sup>39</sup>. W oświadczeniu złożonym po tej konferencji przez rząd USA czytamy:

<sup>36</sup> „Aktionsprogramm der Sozialistischen Reichspartei”, 1949, u Treue, s. 301.

<sup>37</sup> „Das Urteil...” j. w. s. 51.

<sup>38</sup> Za „Die neuen deutschen Verfassungen”. Zusammengestellt und mit einer Einführung herausgegeben von Dr. jur. Wilhelm Wegener, Essen 1947, s. 18.

<sup>39</sup> „Volk und Zeit” März-April 1947.

„Rząd nasz zamierza utworzyć z całych Niemiec federalistyczne państwo niemieckie i centralny rząd niemiecki, ze ściśle zakreślonymi i ograniczonymi kompetencjami, co najbardziej może się przyczynić do konstruktywnego ukształtowania niemieckiego życia politycznego”<sup>40</sup>.

Churchill w słynnej mowie 16 września 1946 r., wygłoszonej w Zurychu, postulował stworzenie federacyjnego państwa niemieckiego<sup>41</sup>. Bevin 26 października tegoż roku w Izbie Gmin oświadczył:

„Nie chcemy znowu silnego centralnego rządu w Niemczech, który mógłby stać się ponownie źródłem agresji”<sup>42</sup>.

Bidault 10 lipca 1947 podkreślił, że przyszłe

„państwo niemieckie winno być raczej związkiem państw niż państwem związkowym”<sup>43</sup>.

Podobnie na wspomnianej konferencji moskiewskiej forsował on raczej koncepcję stworzenia w Niemczech związku państw<sup>44</sup>. Francja była jednak za słabym partnerem, aby wpłynąć na USA i Anglię w sprawie niemieckiej według własnej koncepcji.

W dniu 1 lipca 1948 r. trzech gubernatorzy wojskowi wręczyli premierom krajów zachodniemieckich we Frankfurcie uchwałę tzw. Dokument I sześciu państw zachodnich w Londynie z grudnia 1947 r. w sprawie powołania Zgromadzenia Ustawodawczego dla opracowania konstytucji Niemiec zachodnich<sup>45</sup>.

W uchwale tej zalecano stworzenie

„formy rządu typu federalistycznego, który najbardziej jest odpowiedni do ustanowienia rozbitej obecnie jedności niemieckiej”<sup>46</sup>.

W czasie obrad Rady Parlamentarnej gubernatorzy wojskowi dwa razy ingerowali bezpośrednio w tok narad: po raz pierwszy 22 listopada 1948 r., przedstawiając Radzie *aide-mémoire* co do sposobu interpretacji Dokumentu I; po raz drugi 2 marca 1949 r. wręczając Radzie memorandum („Memorandum zum Grundgesetz”), w którym „wyrażali swój pogląd” w sprawie ustawodawstwa konkurencyjnego, finansowego oraz granic krajów<sup>47</sup>. W marcu i z początkiem kwietnia odbyło się wiele rozmów pomiędzy delegatami Rady Parlamentarnej a gubernatorami wojskowymi, w czasie których gubernatorzy z zasady opowiadali się po stronie CDU<sup>48</sup>. Dlatego też Schumacher obwiniał tę partię o to, że z pomocą zachodnich mocarstw okupacyjnych chce zrealizować swoje nadmierne postulaty federalistyczne, a nawet partykularystyczne. Nie będzie chyba przesadą gdy stwierdzimy, iż zachodnie mocarstwa okupacyjne w decydujący sposób wpłynęły na ostateczne sformułowanie Ustawy zasadniczej z 8 maja 1949 r.

<sup>40</sup> Za „Die neuen deutschen Verfassungen...”, s. 20.

<sup>41</sup> Za „Die neuen...”, s. 15.

<sup>42</sup> Za Hermann L. Brillein, Streit um die Verfassung. „Das Sozialistische Jahrhundert” nr 15/16, 1947. Berlin. <sup>43</sup> Za „Die neuen...”, s. 23.

<sup>44</sup> „Die Konferenz in Moskau”, „Volk und Zeit” April 1947.

<sup>45</sup> Hermann Zilles, Das Verbrechen an Deutschland w. „Einheit”. Heft 9, 1948.

<sup>46</sup> „Jahrbuch des öffentlichen Rechts” w Band 1, 1951 s. 2.

<sup>47</sup> „Sopade”. Querschnitt durch Politik und Wirtschaft. Zusammengestellt aus dem Inhalt des „Sopade Informationsamtes”. März 1949, s. 82—82a.

<sup>48</sup> Ernst Deuerlein, CDU/CSU 1945—1957. Beiträge zur Zeitgeschichte. Köln 1957, s. 108. Por. „Przegląd Zachodni”, 5/58. s. 251.

## 2. Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna

(Christlich-Demokratische Union — CDU, CSU)

Zwolennikami federalizmu są: Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia, Niemiecka Partia, Centrum, Związek wygnanych ze stron ojczyźnych i rozbawionych praw oraz inne pomniejszych ugrupowania. Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna (*Christlich-Demokratische Union* — CDU) w pierwszym etapie swej działalności obiecywała różne reformy społeczne<sup>49</sup>. Później jednak CDU odstąpiła od zasad głoszonych w pierwszym okresie swego istnienia i stała się strażnicą sił wstecznych, rewizjonistycznych. W chwili obecnej partię tę popiera burżuazja, drobnomieszczaństwo, łogaci chłopci, obszarnicy i kler<sup>50</sup>. W skład Chrześcijańsko-Demokratycznej Partii weszła znaczna ilość członków partii tradycyjnie federalistycznych, np. Centrum. Tradycje więc historyczne ciążą ku federalizmowi są w CDU doszczętnie. CDU opowiadała się za federalizmem i dlatego m. i. w okresie tworzenia państwa zachodniemieckiego domagała się wprowadzenia dla niego nazwy „Republika Związkowa Niemiec“. Partia ta występuje z hasłem: „So zentral wie nötig, aber so föderalistisch wie möglich“. W tzw. „Kölner Leitsätze“ z czerwca 1945 r., stanowiących w pewnym stopniu tymczasowy program CDU, podkreślano, że Niemcy „winni się stać republiką związkową“<sup>51</sup>. Program podkreślał, że centralizm jako coś nieniemieckiego („undeutsch“) należy odrzucić. Pierwsza konferencja działaczy CDU odbyta w Bad Godesberg, (strefa brytyjska) w grudniu 1945 r., wypowiedziała się za federalizmem jako wałem ochronnym przeciw nadmiernej władzy państwowej<sup>52</sup>. W dniu 2 września 1945 r. utworzono w Kolonii komisję dla opracowania programu CDU. W programie zredagowanym przez tę komisję czytamy:

„Aby wyrugować podstawy centralizmu, komisja domaga się oparcia budowy nowego państwa na zasadach federacyjnych“<sup>53</sup>.

Program postuluje konieczność przyznania władzom związkowym szerokich uprawnień, aby można było należycie rozwiązać problemy spowodowane katastrofą wojenną<sup>54</sup>. Program CDU brytyjskiej strefy okupacyjnej z marca 1946 r. podkreśla, że „Niemcy muszą być demokratycznym, federalnym państwem“<sup>55</sup>. Uchwała II zjazdu partyjnego CDU z października 1951 r. opowiada się za federalistyczną budową państwa odpowiadającą zasadom chrześcijańskim<sup>56</sup>. Należy

<sup>49</sup> „Dokumente der deutschen Politik und Geschichte“, t. VI Berlin 1952, s. 204—208, oraz „Der Weg CDU/CSU vom Ahlener Programm bis heute“. „Dokumentation der Zeit“, Heft 147, 5 August 1957, Berlin.

<sup>50</sup> Walter Dirks, Die Christliche Demokratie in der Deutschen Bundesrepublik. „Frankfurter Heft“, Heft 9, 1953 oraz Aleksander Rogalski, Dziesięciolecie zachodniemieckiej CDU. „Życie i Myśl“, nr 5/6 1955.

<sup>51</sup> Za Karl Buchheimem, Geschichte der christlichen Parteien in Deutschland. München 1953, s. 430.

<sup>52</sup> Deuerlein, *op. cit.*, s. 61.

<sup>53</sup> Hans Georg Wieck, Die Entstehung der CDU und die Wiedergründung des Zentrums im Jahre 1945. Düsseldorf 1953, s. 117.

<sup>54</sup> *Ibidem*.

<sup>55</sup> „Programm der Christlich-Demokratischen Union der britischen Zone“ u. Treue, s. 176.

<sup>56</sup> „2 Bundesparteitag CDU“, 18 bis 21 Oktober 1951. Karlsruhe. Herausgeber Landesgeschäftsstelle der Christlich-Demokratischen Union für Westfalen und Lippe. Dortmund s. 25.

podkreślić, że program CDU z kwietnia 1953 r. nie wypowiada się co do tego, na jakich zasadach należy budować organizację państwa. Jedyne zaś program stwierdza, że władza państwowa powinna przejmować tylko te zadania, które w ramach uprawnień samorządu gminnego nie mogą być rozwiązane<sup>57</sup>. Na posiedzeniu zarządu CDU w Würzburgu z początkiem czerwca 1947 r. wyłoniono komisję z von Brentano na czele, dla opracowania konstytucji. Komisja przedstawiła swój projekt tzw. Heppenheimer Memorandum. O tym projekcie pisał dziennik berliński „Der Tagesspiegel“:

„Zasadniczo domaga się on (projekt — KN) federalistycznej budowy Niemiec, częściowo z przyczyn historycznych, częściowo zaś jako ochronę przed nadmiernie rozbudowanym systemem parlamentarnym”<sup>58</sup>.

Projekt przewidywał utworzenie dwóch izb o jednakowych uprawnieniach. Izba Ludowa pochodziłaby z wyborów bezpośrednich, natomiast Izba Krajów składałaby się po połowie z delegatów mianowanych przez rządy krajowe i wybieranych przez landtagi. Wszystkie kraje, bez względu na swoją wielkość i liczbę ludności, posiadałyby jednakową liczbę członków w Izbie Krajów. Zaznaczamy, że wszystkie partie polityczne Niemiec zachodnich, łącznie z SPD, opowiadają się za dwuizbowym parlamentem. Co do sposobu wybierania drugiej izby i jej uprawnień istnieją znaczne różnice zdań już nie tylko pomiędzy różnymi ugrupowaniami, lecz nawet wewnątrz tej samej partii. Różnice te powstały na posiedzeniach wspomnianej już Komisji Konstytucyjnej, a później na posiedzeniach Rady Parlamentarnej. Przeciwniństwa w poglądach członków Komisji były tak wielkie, że nie osiągnięto porozumienia, i dlatego Komisja sformułowała dwa wnioski<sup>59</sup>: pierwszy opowiadał się za stworzeniem Rady Związkowej złożonej z członków rządów krajów, drugi za senatem wybranym przez landtagi. Istniała jedność poglądów, że druga izba w żadnym wypadku nie może posiadać równych praw z pierwszą izbą. Nie było tylko jednomyślności co do tego, jakie uprawnienia winny przysługiwać izbie wyższej<sup>60</sup>. W tej sprawie zresztą jak w wielu innych — na posiedzeniach Komisji Konstytucyjnej toczyły się — co podkreśla Schäfer w pracy pt. „Der Bundesrat“ — ożywione dyskusje<sup>61</sup>. Trzeba z całym naciskiem zaznaczyć, że stanowisko CDU wobec federalizmu nie we wszystkich częściach Niemieckiej Republiki Federalnej jest jednakowe: najsilniejsze tendencje federalistyczne uwiadcniają się na południu. Natomiast w północno-zachodniej części NRF CDU, a przynajmniej pewne w niej koła, skłaniają się do unitaryzmu<sup>62</sup>.

Za federalizmem opowiada się przywódcy i teoretycy CDU. Na trzecim posiedzeniu Rady Związkowej 20 września 1949 r. Adenauer oświadczył:

„Wiecie — ja nie robię z tego żadnej tajemnicy — że jestem federalistą. Ale dla mnie federalizm nie rozpoczyna się i nie kończy na stosunku związku do krajów, ja bowiem pojęcie federalizmu szerzej ujmuję”<sup>63</sup>.

<sup>57</sup> „Programm der Christlich-Demokratischen Union Deutschlands” u Treue, s. 234. <sup>58</sup> „Tagesspiegel” 10 VII 1947 w „Sopade”, nr 5, 1947.

<sup>59</sup> „Verfassungsausschuss der Minister-präsidenten-Konferenz” s. 34—38.

<sup>60</sup> Op. cit. s. 38—42.

<sup>61</sup> Dr Hans Schäfer, Der Bundesrat, s. 19.

<sup>62</sup> „Parteien in der Bundesrepublik”, s. 120.

<sup>63</sup> „Sitzungsbericht des Bundesrats der Bundesrepublik Deutschland am 20 September 1949”, nr 3/4, s. 2.

Niestety, Adenauer nie wyjaśnił, co rozumie przez federalizm. Dn. 30 września 1949 r. na posiedzeniu Bundestagu Tillmann z CDU mówił:

„Opowiadamy się za podstawowymi zasadami federalizmu jako polityczną koncepcją, zgodnie z którą ciężar życia politycznego przesunie się możliwie daleko w dół do krajów i gmin, i w ten sposób powstanie zabezpieczenie przeciw usiłowaniom stworzenia nadmiernej centralizacji”<sup>64</sup>.

Profesor Adolf Süsterhenn, zastępca przewodniczącego frakcji CDU/CSU w Radzie Parlamentarnej, minister nauki i wyznań religijnych w Nadrenii-Palatynacie, skrajny federalista<sup>65</sup> („extremer Föderalist“), oświadczył: „Chcemy utworzyć państwo federacyjne”<sup>66</sup>. Dlatego też — jego zdaniem — konstytucję należy oprzeć na zasadach federalistycznych. Choć Süsterhenn oświadcza się za federalizmem, mimo to wypowiada pewne uwagi krytyczne wobec wspomnianego już zalecenia dowódców wojsk alianckich w sprawie konstytucji Niemiec zachodnich jako zbyt przerejonowanego federalizmem. Zdaniem Süsterhenna, nie można urzeczywistniać budowy federacyjnego państwa na zasadzie: „centralne kierownictwo i decentralizacja administracji”<sup>67</sup>. Państwo związkowe winno być zbudowane i istnieć, opierając się na własnych uprawnieniach i kompetencjach, a ponadto winno się dzielić władzą i uprawnieniami z krajami. Czyli Süsterhenn domaga się ściśle i jasno sprecyzowanego podziału kompetencji pomiędzy związkami a krajami. W praktyce ten ściśle i jasno określony podział kompetencji dawałyby korzyści krajom. Praktyka bowiem uczy, że wszelkie niejasności przepisów prawa wykorzystuje władza silniejsza, w tym wypadku władza zwiżku kosztem krajów. Według Süsterhenna kraje powinny być samodzielnymi organizmami politycznymi, z własnym aparatem państwowym, i w dodatku całkowicie równoprawne. Kraje jednak niemieckie w obecnych swoich granicach, powstałe niekiedy szluzem w drodze dynastycznej polityki książąt, a w końcu i z łaski Napoleona, nie mogą wykonać nałożonych na nie obowiązków i nie są tworem zdatnymi do samodzielnego życia państwowego. Stąd rodzi się — zdaniem Süsterhenna — konieczność nowego podziału terytorialnego Niemiec zachodnich, zgodnie z ogólnoniemieckimi interesami i wolą ludności a bez wpływu i nacisku mocarstw okupacyjnych. Trzeba podkreślić, że hasło „likwidacji krajów“, propagowane już w Republice Weimarskiej, rzucało cień na obrady Rady Parlamentarnej. Pod wpływem tego hasła były rozważane różne sposoby zabezpieczenia państwowości krajom. Süsterhenn i w ogóle CDU stali na stanowisku, że druga izba, Rada Związkowa, wybierana po połowie przez rządy krajowe i landtagi, winna być całkowicie równoprawna z izbą pierwszą<sup>68</sup>.

Poglądy Süsterhenna na Radę Związkową zostały skrytykowane przez członka Rady Parlamentarnej, komentatora „Ustawy zasadniczej“, Hermanna

<sup>64</sup> „Verhandlungen des Deutschen Bundestages”. 11 Sitzung 30 September 1949, s. 237.

<sup>65</sup> „Telegraf” Berlin, 11 XII 1948, 1947 r.

<sup>66</sup> „Parl. Rat”. 2 Sitzung 8 September 1948, s. 18.

<sup>67</sup> *Ibidem*.

<sup>68</sup> *Op. cit.* s. 21—22. Staatsminister, Prof. Dr Adolf Süsterhenn, Der Bundesrat. Sein Wesen und seine Aufgaben. „Bulletin des Presse- u. Informationsamtes der Bundesregierung”, nr 169, 9 September 1955, oraz „Sopade”, September 1948, s. 93a.

v. Mangoldta. Mangoldt należy do największych przeciwników instytucji Rady Związkowej. Jego zdaniem, wykazuje ona „szereg nierozwiązalnych sprzeczności wewnętrznych”<sup>69</sup>. Także ostro krytykuje Radę Związkową Weber Werner w swojej głośnej pracy „Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem”<sup>70</sup>. Koncepcję ustrojową Süsterhenna sprowadza się do budowy państwa federalistycznego o stosunkowo słabych uprawnieniach związku z dwuizbowym parlamentem, w którym prawa obu izb byłyby równe<sup>71</sup>. Hermann Ehlers, b. przewodniczący Bundestagu, w odczycie wygłoszonym w Towarzystwie Przyjaźni Szwedzko-Niemieckiej w Sztokholmie w dniu 25 listopada 1952 r. powiedział:

„Jest całkiem naturalne, że po tej formie państwa (faszystowskiego — KN) ruch wahał się iść w innym kierunku i że federalizm musi otrzymać znaczenie, którego w normalnych czasach nie otrzymałby i którego w każdym razie w Konstytucji Weimarskiej nie posiadał”<sup>72</sup>.

Ehlers wypowiada się więc za federalizmem. Zdaniem dra Józefa Schwalbera, sekretarza stanu w bawarskim ministerstwie spraw wewnętrznych, kraje są podstawą państwa związkowego<sup>73</sup>. Jak nie istnieje demokracja kierowana, tak samo nie ma centralnie i ogólnie narzuconego federalizmu.

„Wydaje nam się — głosi Schwalber —, że droga (rozwoju Niemiec — KN) prowadzi poprzez rzeczywistą budowę związku i opiera się na dekoncentracji sił politycznych. Powinno powstać prawdziwe państwo związkowe, którego kraje posiadałyby podobne uprawnienia co stany w USA”<sup>74</sup>.

Schwalber twierdzi otwarcie, że rozwój Niemiec gwarantował federalizm. Podstawy ustrojowe demokratycznego państwa związkowego opierają się — jego zdaniem — na podwójnym systemie równowagi władzy: poziomym (podział uprawnień między parlamentem i rządem) i pionowym (pomiędzy związkiem a krajami). Wykonywanie i wprowadzenie w życie praw związku należy do krajów. Trzeba zrezygnować ze stworzenia najwyższych związkowych organów wykonawczych, z wyjątkiem ministerstwa spraw ogólnozwiązkowych, lecz jedynie w potrzebie tworzyć organa dla spraw z góry oznaczonych, w dodatku dla spraw, w których związek ma kompetencje ustawodawcze. Kraje winny posiadać całkowitą swobodę w uchwalaniu własnej konstytucji oraz zapewnioną całkowitą wolność w kształtowaniu własnego życia państwowego. Ustanawianie i administracja cel winny należeć do krajów<sup>75</sup>. Schwalber jako przedstawiciel południowych Niemiec, gdzie tradycje federalistyczne, a nawet separatystyczne są stosunkowo silne, domagał się większych uprawnień dla krajów niż Süsterhenn. W imieniu frakcji CDU zażądał on na Radzie Parlamentarnej: a) zapewnienia udziału zainteresowanych krajów w prowadzeniu polityki zagranicznej,

<sup>69</sup> Hermann von Mangoldt, Vier Jahre Erfahrungen mit dem Grundgesetz. „Deutsch. öff. Verwalt.”. 1954, s. 69.

<sup>70</sup> Prof. Dr. jur. Werner Weber, Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem. Stuttgart 1952, s. 92.

<sup>71</sup> Georg August Zinn, Der Bund und die Länder w „Archiv des öffentlichen Rechts” nr 75, 1949.

<sup>72</sup> Vortrag vor der Schwedisch-Deutschen Gesellschaft in Stockholm w Hermann Ehlers, Um dem Vaterland zu dienen. Reden und Aufsätze. Köln 1955, s. 33.

<sup>73</sup> „Parl. Rat”. 3 Sitzung 9 September 1948, s. 36.

<sup>74</sup> Ibidem.

<sup>75</sup> Ibidem.

b) nominacji stałych przedstawicieli związkowych przy rządach krajowych dla spraw kolei i poczty, którzy by zagwarantowali współpracę pomiędzy związkiem a krajami, c) całkowitego równouprawnienia Rady Związkowej z Bundestagem, d) wyrażania zgody przez Radę Związkową na nominację jednostek na kierownicze stanowiska w aparacie administracyjnym oraz sędziów, e) wyrażania zgody przez Radę Związkową na wprowadzenie w życie rozporządzeń i zarządzeń ogólnozwiązkowych<sup>76</sup>. Z powyższego wynika, że CDU postulowała szerzej rozbudowane zasady federalizmu, niż zostały one wprowadzone w konstytucji i bawarskiej.

Stosunku wo dużo zajmował się federalizmem były premier Bawarii Hans Erhard, orędownik przyznania szerszych uprawnień temu krajowi<sup>77</sup>. Wysuwał on, podobnie jak wszyscy jego towarzysze partyjni zajmujący się tym problemem tezę, że federalizm jako doktryna społeczno-narodowa jest najściślej związany z chrześcijaństwem i wolnością<sup>78</sup>. Karl Buchheim w swojej pracy „Geschichte der christlichen Parteien im Deutschland“ twierdzi, że konsekwencją polityki chrześcijańskiej jest opowiadanie się za federalizmem<sup>79</sup>. Nie można zapominać, że najgorętszymi zwolennikami sfederowania Europy zachodniej są partie charyzmatyczne. O federacji Europy piszą prawie wszyscy politycy i teoretycy CDU, w różnicach i Erhard. Z całym naciskiem podkreśla on, że federaliści niemieccy łączą się „zawsze z dążeniem do europejskiej federacji, w której widzą jedyną postępową i zbawczą ideę dla nowego porządku życia państwowego na kontynencie”<sup>80</sup>.

Erhard należy do gorących zwolenników federalizmu. Jego zdaniem:

„Przeszłość i teraźniejszość życia politycznego Bawarii jest najściślej związana z ideą federalizmu”<sup>81</sup>.

Mimo że Erhard był zwolennikiem szerokich uprawnień dla Bawarii, to jednak występował przeciw partykularyzmowi i separatyzmowi. Mówił on:

„Nie potrzebujemy tuzina landtagów i rządów, które później stworzyłyby luźny związek niemieckich państw, lecz niemieckiego przedstawicielstwa ludowego i odpowiedzialnego przed nim rządu”<sup>82</sup>.

Erhard podkreśla, że partykularystyczna polityka prowadzona przez urzędy gospodarcze w Niemczech zachodnich

„otworzyła wielu oczu, dokąd może popłynąć okręt, jeśli nie będzie sterowany przez jednego kapitana”<sup>83</sup>.

Dr Robert Lehr, zastępca przewodniczącego frakcji CDU/CSU w Radzie Parlamentarnej, b. minister spraw wewnętrznych w rządzie Adenauera, reprezentant prawego skrzydła partii, utrzymuje, że dla zabezpieczenia się przed centralizmem i polityką ograniczania praw związku winno się ściśle określić zakres jego

<sup>76</sup> *Op. cit.* s. 36—39.

<sup>77</sup> „Telegraf”, Berlin 3 XII 1947 r.

<sup>78</sup> Dr Hans Erhard, *Freiheit und Föderalismus*, s. 6.

<sup>79</sup> Karl Buchheim, *Geschichte der christlichen Parteien in Deutschland*, s. 378.

<sup>80</sup> *Op. cit.* s. 8. <sup>81</sup> *Op. cit.* s. 5.

<sup>82</sup> Za Günter Milichem, *Die Deutsche Republik. „Das Sozialistische Jahrhundert”*, nr 11/12, 1947.

<sup>83</sup> *Ibidem*.

uprawnień jak również uprawnień krajów i gmin, oraz rozdzielić pomiędzy nie dochody i wydatki finansowe. Budowę państwa federalistycznego można zagwarantować poprzez przepisy konstytucji, które by uniemożliwiły zmianę konstytucji opierającej się na podstawach federalizmu<sup>84</sup>.

Co do składu izby drugiej to Lehr postuluje stworzenie Rady Związkowej, złożonej po połowie z przedstawicieli rządów krajowych i członków wyznaczanych na lat sześć przez landtagi, którzy w każdym czasie mogliby być odwołani i nie byłiby związani żadnymi instrukcjami, lecz postępowałiby według własnych przekonań i sumienia. Lehr opowiada się, podobnie jak inni przedstawiciele frakcji CDU, za równą ilością delegatów do Rady Związkowej, niezależnie od powierzchni, liczby ludności i znaczenia gospodarczego danego kraju. Natomiast frakcja SPD opowiadała się za różną liczbą delegatów z poszczególnych krajów. W wyniku propozycji i pojednawczej postawy Fincka z CDU doszło do kompromisu pomiędzy tymi dwiema najsilniejszymi frakcjami na terenie Rady Parlamentarnej i do sformułowania art. 51 „Ustawy zasadniczej” z 8 maja 1949 r.<sup>85</sup>. Występując ze wspomnianą propozycją, SPD liczyła na przewagę nad CDU w krajach gospodarczo rozwiniętych, z większą liczbą ludności (np. w Nadrenii-Palatynacie), posiadających stosunkowo silny proletariąt. Przywódcy tej partii mniemali, że rzdy w tych krajach będą w ich ręku, a tym samym delegaci do Rady Związkowej będą ich zwolennikami. Stanowisko CDU było całkiem inne. Partia ta liczyła bardziej na pomoc krajów rolniczych, dysponujących stosunkowo mniejszą powierzchnią i liczbą ludności. Warto podkreślić, że na Radzie Parlamentarnej istniały nie tylko różnice poglądów pomiędzy poszczególnymi partiami, lecz także różnice te zarysowały się pomiędzy delegatami z północnych i południowych Niemiec. Przeciw sformułowaniu art. 51 konstytucji końskiej wystąpił prof. Hans Nawiasky, specjalista zagadnień federalizmu, zwolennik jego skrajnej postaci. Utrzymuje on, że sformułowanie art. 51 „Ustawy zasadniczej” daje przewagę w Radzie Związkowej Niemcom północnym nad południowymi w stosunku 28 : 15<sup>86</sup>. Zdaniem natomiast wspomnianego już Schäfera rozdział miejsc w Radzie Związkowej, ustalony na podstawie art. 51 konstytucji końskiej, zyskał pozytywną ocenę w literaturze naukowej<sup>87</sup>.

Co do kompetencji, to Lehr postuluje całkowite zrównanie w prawach Izby Krajów z pierwszą izbą. Izba Krajów powinna, jego zdaniem, posiadać prawo inicjatywy ustawodawczej i współdecydować z rządem związkowym w wydawaniu ogólnozwiązkowych zarządzeń i rozporządzeń. Izba Krajów nie jest bowiem organem krajów, lecz prawdziwym organem związku, poprzez który jednak kraje jako ważny czynnik władzy biorą udział w kształtowaniu polityki związkowej<sup>88</sup>. Re-

<sup>84</sup> „Parl. Rat.” 7 Sitzung 21 Oktober 1948, s. 87.

<sup>85</sup> Hans Schäfer, *op. cit.* s. 40 Art. 51 brzmi: „Rada Związkowa składa się z członków rządów krajowych, które ich mianują i odwołują. Każdy kraj posiada co najmniej 3 głosy; kraje, których liczba ludności przekracza 2 miliony, posiadają 4 głosy, a kraje, których liczba ludności przekracza 6 milionów, 5 głosów. Każdy kraj ma prawo delegowania tylu członków, ile posiada głosów. Głosy jednego kraju muszą być oddawane zgodnie i jedynie przez obecnych członków lub ich zastępców”.

<sup>86</sup> Hans Nawiasky, *Die Grundgedanken des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland*. Stuttgart und Köln 1950 s. 55.

<sup>87</sup> Schäfer, *op. cit.* s. 41.

<sup>88</sup> „Parl. Rat.” „7 Sitzung 21 Oktober 1948, s. 86 oraz „Sopade”, November 1948, s. 71—17a.



alizacja postulatów Lehra oznaczałaby w praktyce przyznanie związkowi dosyć szerokich uprawnień, prawopodobnie nie większych, niż posiada on według konstytucji bawarskiej. Za szeroką kompetencją krajów, szczególnie w sprawach finansowych, opowiadał się poseł Paul Binder. Jego zdaniem, budowa konstytucji związkowej byłaby krucha, gdyby kraje nie posiadały samodzielności w sprawach finansowych<sup>89</sup>.

Podczas dyskusji nad projektem ustawy o amnestii w 1949 r. na terenie Bundestagu zarysowały się dosyć poważne różnice zdań już nie tylko pomiędzy poszczególnymi frakcjami, lecz nawet wewnątrz samych frakcji co do tego, kto ma prawo ogłaszania amnestii: związek czy kraje. Przedstawiciel frakcji CDU, dr Kopf, oświadczył:

„Nie zdradzę wam żadnej tajemnicy, gdy oświadczę, że tak jak na terenie Parlamentu Związkowego i Rady Związkowej, tak i wewnątrz naszej frakcji zachodzi różnica poglądów (kto ma prawo uchwalania amnestii — KN). Większość członków naszej frakcji gotowa jest uznać właściwość związku”<sup>90</sup>.

Większość Bundestagu wypowiedziała się za przyznaniem związkowi uprawnień w sprawie ogłaszania amnestii.

Wracając do składu drugiej izby, to w gorąco prowadzonej na terenie Rady Parlamentarnej dyskusji frakcja CDU/CSU zaproponowała w połowie września 1948 r. w referacie swojego przedstawiciela posła von Mangoldta system mieszany obejmujący przedstawicieli rządów krajowych i senatorów. Chciano wyklonić system Rady Związkowej i senatu, bez utworzenia jednak trzeciej izby, a to przez ustalenie kurii senatu i Rady Związkowej wewnątrz Izby Krajów. Wtedy to walka o drugą izbę osiągnęła punkt kulminacyjny. Zmiana w stanowisku frakcji CDU nastąpiła z końcem listopada 1948 r., kiedy to w wyniku porozumienia bawarskiego premiera Erharda z głównym mówcą frakcji SPD, posłem Menzlem, zgodzono się na zasadę Rady Związkowej. Do porozumienia tego doszło głównie pod naciskiem gubernatorów wojskowych.

Bergsträsser podkreśla że CDU udało się przeforsować wiele wniosków federalistycznych<sup>91</sup>. Nie mogła ona jednak w późniejszym okresie przeprowadzić uchwały konferencji swoich najwybitniejszych działaczy z 9 stycznia 1949 r., odbytej w Königswinter o równouprawnieniu Rady Związkowej z Bundestagem<sup>92</sup>. Na IV zjeździe partyjnym CDU w kwietniu 1953 r. w Hamburgu Franz Josef Strauss wyraził życzenie, aby Niemcy pozostały przy federalizmie<sup>93</sup>.

Zdaniem Allemanna CDU „z patosem dawnego Centrum“ stara się zasady federalizmu rozciągnąć na możliwie jak największą ilość dziedzin życia państwowego, dla wielu więc przywódców tej partii centralizm staje się grzechem pierworodnym. Większość członków CDU wyznaje zasadę: „im bardziej rozbudowany jest federalizm, tym jest lepiej”<sup>94</sup>. Dr Hermann Etzel, jeden z wybitniejszych przywódców Partii Bawarskiej, wyraził się:

<sup>89</sup> *Ibidem*.

<sup>90</sup> „Verhandlungen des Deutschen Bundestages”. 22 Sitzung, 9 Dezember 1949, s. 655.

<sup>91</sup> Ludwig Bergsträsser, *Geschichte der politischen Parteien in Deutschland*. 8 u d 9 völlig neubearbeitete Auflage. München 1955, s. 336.

<sup>92</sup> „Sopade”, Januar 1949, s. 50.

<sup>93</sup> Deuerlein, *op. cit.* s. 179.

<sup>94</sup> Allemann, *op. cit.*, s. 75.

Większość polityków CDU/CSU (Adenauer, Arnold, Josef Müller, Kaiser) myśli bardziej centralistycznie niż federalistycznie, federalizm tej partii nie jest jasno skryształizowany i nie posiada stałości... jest tylko pozornym federalizmem"<sup>95</sup> (*Scheinföderalismus*).

W tym twierdzeniu brzmi pewna przesada. Barzel w swojej pracy: „Die deutschen Parteien“ pisze:

„CDU widzi w dobrze przemyślanej federacyjnej koncepcji zasadniczą podstawę państwowej odbudowy Niemiec. Występuje przeciw jednolitemu centralistycznemu państwu, tak samo jak przeciw wszelkiemu partykularyzmowi i wszelkiemu zwyrodnieniu federacyjnej zasady”<sup>96</sup>.

Zdaniem Barzela, CDU postuluje utrzymanie obok zdolnego do życia państwa związkowego także samodzielnych krajów, przy czym związek nie mógłby być zbudowany ich kosztem. O stanowisku CDU w tej sprawie świadczy pośrednio całkowite przyswojenie sobie „Ustawy zasadniczej“, na której uchwalenie partia ta miała zresztą wpływ poważny: CDU jest „partią konstytucyjną“, ponieważ w całej rozciągłości popiera konstytucję bońską, inne natomiast partie żądają dokonania w niej zmian. Federalizm CDU znajduje swoje przedłużenie w żądaniu stworzenia europejskiego państwa federacyjnego<sup>97</sup>.

Niezgodne byłoby z prawdą twierdzenie, że CDU w chwili obecnej w poglądach na formę państwa reprezentuje postawę jednolitą. Skupienie się w tej partii różnorodnych elementów społecznych, o różnych tradycjach politycznych, kulturalnych i religijnych, sprawia, że wśród jej członków zarysowują się niekiedy różnice zdań co do ustroju Niemieckiej Republiki Federalnej. Np. w toku narad Rady Parlamentarnej zarysowało się w CDU prawe skrzydło, którego przedstawicielami byli: Pfeiffer, Süsterhenn i Lehr. Warto podkreślić, że CDU na południe od Menu reprezentuje tendencje bardziej federalistyczne, niż na północ od tej rzeki. Przyczyną tego jest fakt, że tradycje odrębności krajów na południu są jeszcze dzisiaj o wiele żywsze niż na północy, gdzie z wyjątkiem dwóch miast hanzeatyckich kraje powstały przeważnie z dawnych prowincji pruskich. CDU akcentuje mocniej niż cała CDU potrzebę ochrony interesów krajowych, szczególnie bawarskich<sup>98</sup>, i w pewnym stopniu zajmuje podobne stanowisko w sprawach formy państwa, co niegdyś w Republice Weimarskiej Bawarska Partia Ludowa (*Bayrische Volkspartei*)<sup>99</sup>. Partia ta opowiadała się raczej za luźnym połączeniem Bawarii z Niemiecką Republiką Federalną, za stworzeniem urzędu prezydenta Bawarii, nawet za prawem samodzielnego nawiązywania i utrzymywania stosunków z obcymi państwami, za zwierzchnictwem krajów w sprawach finansowych<sup>100</sup>. Toteż trudno zaakceptować tezę Jó-

<sup>95</sup> Dr Hermann Etzel, Die deutschfeindliche Politik des Preussentums und die Aufgabe der Gegenwart. „Weiss-blaue Hefte“, Folge 3, s. 15.

<sup>96</sup> Rainer Barzel, Die deutschen Parteien. Geldern/Ndrh 1952, s. 49.

<sup>97</sup> Op. cit. s. 50.

<sup>98</sup> O tych sprawach: Ernst Mayer, Einheit in Freiheit w „Der Tagesspiegel“ nr 286, 8 XII 1948. Bawarska CDU w Bundestagu należy do CDU, ale wewnątrz tej frakcji uważa się za grupę krajową i odbywa regularnie odrębne zebrania.

<sup>99</sup> Wilhelm Mommsen, Die Situation der deutschen Parteien w „Politische Bildung“ Hef 38, München 1953 s. 120, oraz „Die Gegenwart“ nr 64, 5 August 1948, s. 10.

<sup>100</sup> Hans Ehard, Bayrische Politik. Ansprachen und Reden des bayrischen Ministerpräsidenten. München 1952, s. 184.

zefa Baumgartnera, przewodniczącego Partii Bawarskiej, że CSU nie jest partią federalistyczną<sup>101</sup>. Michał Horlacher, jeden z przywódców CSU, na trzecim posiedzeniu Komisji Konstytucyjnej powołanej dla opracowania konstytucji Bawarii, w dniu 5 września 1946 r. mówił:

„Nie chcemy jednolitego państwa niemieckiego. Nie ulega żadnej wątpliwości, iż to nie jest przesadą. Chcemy jednak, aby niemieckie państwo związkowe ukształtowało się w takiej formie, która by uwzględniała nasze interesy...”<sup>102</sup>.

Tenże Horlacher w „Süddeutsche Zeitung” z 7 czerwca 1946 r. podkreślał, że przyszłemu państwu zwi zkowemu należy tylko tyle zastrzec zadań, ile jest niezbędnie potrzebne do utrzymania w należy'tym s'anie ogólnoniemieckiego życia politycznego i gospodarczego<sup>103</sup>. W podobnym duchu wypowiadał się prof. Prechtł, odrzucając m. i znaną zasadę: „Prawo związkowe znosi prawo krajowe”<sup>104</sup>. Warto podkreślić, że w łonie CDU w 1947 r. zarysowały się trzy kierunki: na prawym skrzydle stała klerykalna, antysocjalistyczna, skrajnie federalistyczna grupa, z przewodniczącym frakcji CSU drem Alojzym Hundhammerem na czele, oraz przewodniczącym partii w Górnej Bawarii, Schaefferem, i wspomnianym już Pfeifferem<sup>105</sup>. Lewicowa grupa, tzw. „Ochsensepp”, z adwokatem drem Józefem Müllerem na czele opowiadała się za umiarkowanym federalizmem<sup>106</sup>. Z aniem bazylejskiego dziennika „National Zeitung”, grupa ta w swoich żądaniach o charakterze socjalistycznym posuwała się nawet dalej niż socjaldemokracja<sup>107</sup>. Grupie środkowej, kierowanej przez dra Alojzego Schlöglę i dra Michała Horlachera, odpowiadały koncepcje Hundhammera co do formy państwa, i Müllera co do przeobrażeń gospodarczo-społecznych. Charakterystyczne, że ostatnie programy CDU pomijają zupełnym milczeniem zagadnienia federalizmu. Ani program hamburski z 1953 r., ani żaden z ważniejszych programów wyborczych z 1957 r. nie wspominają o federalizmie, o formie państwa, za którą się opowiada Chrześcijańska Demokracja. Nie mówi się też nic o federalizmie na ostatnich zjazdach CDU<sup>108</sup>. Czy milczenie to jest przypadkowe? Wydaje się, że nie. W okresie, kiedy znaczna władza została skupiona w rękę Adenauera, zarówno w partii, jak w państwie, propagowanie federalizmu byłoby pośrednim podkopywaniem wpływów kanclerza. Prawdopodobnie szerokie propagowanie federalizmu wywołałoby odpowiednią krytykę zwolenników Ade-

<sup>101</sup> Dr. J. Baumgartner, Bayern muss Bayern bleiben. Programmatische Rede des Landes Vorsitzenden der Bayernpartei dr J. Baumgartner auf der 2 Landesversammlung der Bayernpartei in Passau am 18/19 Juni 1949. „Weiss-blaue Hefte”. Folge 5, s. 27.

<sup>102</sup> Za Friedrich von der Heyden, Um Volk und Reich. München oder Weimar? Grundfragen Deutscher Verfassung. Seebruck am Chiemsee 1946, s. 111—112.

<sup>103</sup> *Op. cit.* s. 103.

<sup>104</sup> *Op. cit.* s. 112.

<sup>105</sup> „New Statesman and Nation” 15 XI 1947 r. „Manchester Guardian” 28 III 1947 r., „Der Tagesspiegel” 17 VII 1947, „Telegraf” 9 VIII 1947 r., oraz Walter Hähnel, CSU und Bayern-Partei w „Einheit”. Heft 9, 1948.

<sup>106</sup> „Tägliche Rundschau” Berlin 12 VIII 1947 oraz „Südost Kurier”. Bad Reichenhall, 21 VII 1948, w „Sopade”. August 1948. s. 48.

<sup>107</sup> „National Zeitung” 1 VIII 1947. „Sopade”, nr 6, 1947 r.

<sup>108</sup> „Sopade”. Januar 1948, s. 212. Ossip K. Flechtheim, Bund und Länder in der Sicht der Parteien „Zeitschrift für Politik”. Heft 4, 1957. Berlin.

nauera, b'rdz nawet samego kanclerza. Jawne zaś zerwanie z federalizmem i opowiedzenie się po stronie unitaryzmu wywołałoby z wielu przyczyn niezadowolenie części członków CDU i społeczeństwa. Lepiej więc — milczeć.

### 3. Partia Niemiecka (*Deutsche Partei*)

Partia Niemiecka (*Deutsche Partei*) wywodzi się z dawnego separatystycznego, konserwatywnego s'ronnictwa Welfów<sup>109</sup>. Ta partia, przekształcona później w Niemiecko-Hanowerską Partię (*Deutsch-Hannoversche Partei*), nie uznawała aneksji Hanoweru dokonanej w 1866 r., i domagała się utworzenia południowego Hanoweru jako kraju oddzielonego od Prus. Po rewolucji listopadowej partia ta, mająca główne oparcie wśród bogatych chłopów w Hanowerze, przekształciła się w Dolnosaską Partię Kra'ową (*Niedersächsische Landespartei*). Nadal też tendencje partykularystyczne w tej partii były silne. Już w czerwcu 1945 r. została powołana na terenie Hanoweru na nowo do życia Dolnosaska Partia Kra'owa, która później rozzerła swoją działalność na teren całej brytyjskiej strefy okupacyjnej, a od kongresu w Celle w 1947 r., na całe Niemcy zachodnie. Równocześnie przybrała nową nazwę: „Partii Niemieckiej“. Do tej partii przeszła część frakcji Zjednoczenia Odbudowy Gospodarczej<sup>110</sup> (*Die Wirtschaftliche Aufbau Vereinigung* — WAV), reakcyjnej, separatystycznej partii bawarskiej<sup>111</sup>. Tradycje historyczne zaciążyły w poważnym stopniu na stanowisku Partii Niemieckiej w sprawie formy państwa. W obecnej chwili DP jest partią narodo-konserwatywną, skupiającą w swoich szeregach obszarników, przemysłowców, kupców, elementy faszystowskie, militarystyczne, rewizjonistyczne, a nawet monarchistyczne. Pielęgnuje ona tradycje pruskiej polityki siły i domaga się ponownej kolonizacji wschodu.

Partia Niemiecka jest z tradycji federalistyczna. W tzw. „Ośmiu Tezach Ocalenia“ („Acht Thesen der Rettung“) z czerwca 1947 r. DP stwierdza, że „nowe państwo może być tylko wiecznym związkiem“ („ein ewiger Bund“) Niemców, opartym na silnych krajach jako swoich ogniwach<sup>112</sup>. Za skrajnym federalizmem opowiadał się projekt konstytucji Partii Niemieckiej z 1947 r., opracowany przez Komisję Konstytucyjną, powołaną na zjeździe partyjnym w Celle w czerwcu 1947 r. Ponieważ projekt ten uzyskał akceptację kierownictwa DP i frakcji tej partii w dolnosaskim landtagu, wobec tego należy go traktować jako oficjalny projekt partii.

Federacyjną budową przyszłego państwa niemieckiego zajmuje się rozdział III tego projektu. Według zamieszczonych tam sformułowań Rzesza Niemiecka miała być państwem związkowym, złożonym z równouprawnionych krajów (projekt używa nazwy „państwa“). Projekt zdecydowanie odrzuca formę państwa unitarystycznego zarówno centralistycznego jak i decentralistycznego. Co do rozdziału zadań pomiędzy związkiem a krajami, to określa on ogólnie, że do związku należą tylko te sprawy, których załatwienie tą drogą wymaga interes ogółu, oraz te, których kraje we własnym zakresie nie mogą załatwić. W zasadzie

<sup>109</sup> Franz Lorenz von Thadden, *Der Radikalismus rechts. Die Zersplitterung der Splittergruppe „Die Welt“* 23 IV 1953.

<sup>110</sup> „Telegraf“ 1 XI 1947 Berlin.

<sup>111</sup> „Parteien in der Bundesrepublik“, s. 490—492.

<sup>112</sup> „Acht Thesen der Rettung Deutsche Partei“ u *Treue*, s. 216.

prawo związkowe w stosunku do prawa krajowego stanowi tu wyższą normę. Projekt jednak *expressis verbis* nie mówi, że: „Prawo związkowe znosi prawo krajowe“. O chęci przyznania szerokich uprawnień krajom świadczą także te przepisy projektu, które upoważniają je w pewnych wypadkach do samodzielnego nawiązywania stosunków z państwami obcymi. Projekt podkreśla, że wola związku wyraża się poprzez wolę krajów. Ustawodawstwo i administracja mają być podzielone pomiędzy związek i kraje. Projekt mówi o wyłącznym ustawodawstwie związkowym (sprawy stosunków z zagranicą, obrona krajowa, moneta, cła, wagi itp.) i o ustawodawstwie konkurencyjnym (sprawy finansowe, planowanie, prawo karne, cywilne, procesowe itp.). W razie wątpliwości kompetencje przysługują krajom. Uprawnienia związku mogą być rozszerzone tylko przez ustawę konstytucyjną. Sądownictwo należy do krajów. Instancją rewizyjną od sądów krajowych jest Najwyższy Sąd Związkowy, złożony z sędziów wybieranych w równej ilości przez poszczególne kraje. Związek posiada prawo nadzoru nad krajami, z tego też tytułu może wymóc na nich wykonanie obowiązków wobec związku, a przede wszystkim respektowanie ustawodawstwa związkowego. Spory pomiędzy związkiem a krajami rozstrzyga Najwyższy Sąd Związkowy jako Trybunał Konstytucyjny. W razie naruszenia obowiązków przez rząd jakiegos kraju wobec związku związek kieruje skargę do Trybunału Konstytucyjnego danego kraju, od którego decyzji można się odwołać do Trybunału Konstytucyjnego związku. Parlament składa się z dwóch izb: Izby Ludowej (*Volkskammer*), wybieranej przez ogół obywateli na podstawie cztero-rzymiotnikowego prawa wyborczego, oraz Izby Krajów (*Länderkammer*) powoływanej w równej ilości przez landtagi krajowe. Przewodniczący drugiej izby jest równocześnie głową państwa. Ustawy nabierają mocy prawnej w wyniku zgody obydwóch izb. W razie niemożliwości osiągnięcia pomiędzy nimi zgody prezydent państwa zarządza plebiscyt. Do zmiany konstytucji potrzeba zgody kwalifikowanej większości obydwóch izb<sup>113</sup>.

Z porównania projektu konstytucji Partii Niemieckiej z przepisami „Ustawy zasadniczej“ wynika niedwuznacznie, że omówiony projekt przyznaje o wiele szersze uprawnienia krajom niż konstytucja bońska.

O skrajnym federalizmie DP świadczy także jej projekt konstytucji z 1947 r. dla Dolnej Saksonii. Projekt mówi o Dolnej Saksonii jako państwie, a nie kraju, oraz (wstęp, art. 118) o narodzie „das Volk“ Dolnej Saksonii. Opowiada się za utworzeniem urzędu prezydenta państwa, który by reprezentował państwo na zewnątrz i zawierał porozumienia z państwami obcymi (art. 118—123). Projekt wysuwał propozycje stworzenia Rady Państwa (*der Staatsrat*), do której m. i. wchodziłoby przedstawiciele dawnych krajów (Hanoweru, Oldenburga, Brunswiku, Schaumburg-Lippe)<sup>114</sup>.

W swoim programie z czerwca 1949 r. DP opowiadała się za budową Niemiec federalistycznych<sup>115</sup>, natomiast tzw. hamburski program Partii Niemieckiej

<sup>113</sup> „Verfassungsvorschläge der Deutschen Partei“. Stade 1947, s. 11—18.

<sup>114</sup> „Antrag (Gesetzvorlage) Entwurf eines Niedersächsischen Staatsgrundgesetzes Fraktion der Deutschen Partei“. Hannover 9 Dezember 1947 w „Verfassungsvorschläge...“

<sup>115</sup> „Weg und Wollen“ der Deutschen Partei 22 September 1949 u *Mommsena*, *op. cit.* s. 185—186.

z maja 1953 r. nie wspomina nic o tym, na jakich zasadach należy budować państwo<sup>116</sup>. O stosunku DP do podjętych po II wojnie światowej reform świadczy chociażby fakt odmówienia zgody na „Ustawę zasadniczą“, m. i. dlatego że „przeważają w niej elementy unitarne“.

Wśród przywódców i teoretyków Partii Niemieckiej istnieją pewne różnice poglądów co do zakresu uprawnień związku i krajów. Hans-Joachim v. Merkatz, jeden z wybitniejszych przywódców i główny teoretyk DP, minister spraw ogólnozwiązkowych w rządzie Adenauera, powiedział:

„Naród niemiecki dąży do jedności na zewnątrz, nie zaś do jednostajności na wewnątrz”<sup>117</sup>.

Jego zdaniem,

„podstawowa federacyjna struktura Niemiec posiada różnorodną, w pierwszym rzędzie naturalną, a zatem organicznie wyrosłą warunki”<sup>118</sup>.

Tych naukowo — zdaniem Merkatza — udowodnionych faktów nie można obalać intelektualnymi przesadami. Tego stanu rzeczy nie zmieniły wielkie przeobrażenia społeczne dziewiętnastego i dwudziestego stulecia<sup>119</sup>.

Ten sam jednak Merkatz, który w r. 1955 tak usilnie bronił federalizmu, na dwa lata przedtem oświadczył:

„Federalistyczna koncepcja potrzebuje rewizji. Partia Niemiecka nie życzy sobie etatystycznego federalizmu („etatistischen Föderalismus“), który przeszkadza centralizmowi w związku, w krajach zaś go dopuszcza”<sup>120</sup>.

Dr Hans Seeböhm, przedstawiciel Partii Niemieckiej, dawny dyrektor kopalń węglowych księcia Hohenlohe na Śląsku, *Treuhänder* czeskich kopalń węglowych po zajęciu Czech przez Hitlera, stary i zasłużony członek NSDAP, na posiedzeniu Rady Parlamentarnej w dn. 9 września 1948 r. opowiedział się za Niemcami federalistycznymi. Seeböhm twierdzi, że państwo centralistyczne, chociaż zostanie zbudowane na zasadach demokratycznych, to jednak łatwo może być przekształcone w „państwo rozkazu“, *Befehlsstaat*, w państwo dyktatury<sup>121</sup>. Seeböhm postuluje zbudowanie państwa, które by stanowiło złoty środek pomiędzy unitarystycznym, centralistycznym państwem a luźnym związkiem państw. Państwo to na zewnątrz występowałoby jako jeden podmiot prawny, na wewnątrz zaś najlepiej i najskuteczniej zabezpieczałoby prawa wolnościowi obywateli<sup>122</sup>.

Dosyć obszernie Seeböhm zajmował się budową izby wyższej. Dla zapo-

<sup>116</sup> „Arbeitsprogramm der Deutschen Partei” u Treue, s. 253—259.

<sup>117</sup> Dr Hans Joachim von Merkatz, Warum Bundesstaat? Przemówienie w radio bawarskim dn. 17 sierpnia 1955 r. „Bulletin des Presse- u. Informationsamtes der Bundesregierung”, 19 August 1955, nr 154. „Dokumentation der Zeit”. Heft 146, 20 Juli 1957 r.

<sup>118</sup> *Ibidem*.

<sup>119</sup> *Ibidem*.

<sup>120</sup> Hans Joachim v. Merkatz, Vier Jahre DP-Politik im Bundestag. Bericht des Bundestagsfraktion der Deutschen Partei anlässlich des Hamburger Parteitages im Mai 1953, s. 20, oraz tegoż, Die aktuelle Bedeutung des Föderalismus w „Deutsche Stimme”, nr 11, 22 III 1953, s. 3.

<sup>121</sup> „Parl. Rat.” 3 Sitzung 9 September 1948 s. 46—49, oraz „Dokumentation der Zeit”. Heft 156, 20 Dezember 1957.

<sup>122</sup> „Parl. Rat.” 10 Sitzung, 8 Mai 1949, s. 219.

bieżenia hipertrofii systemu parlamentarnego postulował on stworzenie Izby Krajów z przedstawicieli rządów krajowych: po jednym delegacie z każdego kraju. Izba Krajów winna posiadać w sprawach ustawodawczych takie same prawa, co pierwsza izba. W razie założenia protestu przez Izbę Kra-ów przeciw ustawie uchwalonej przez parlament ogólnozwiązkowy projekt ustawy wróciłby do pierwszej izby i wówczas obydwie izby głosowałyby wspólnie. Izba Krajów posiadałaby także pewne funkcje wykonawcze; współdecydowałaby z rządem przy wprowadzaniu stanu wyjątkowego w związku lub poszczególnych krajach, oraz wyrażałaby zgodę przy wydawaniu ogólnych przepisów administracyjnych, niezależnie od tego, czy wykonanie ich należałoby do związku, czy też do krajów. Wszystkie kraje powinny być równouprawnione<sup>123</sup>.

O nastawieniu federalistycznym Seeböhma świadczy chociażby fakt, iż określił on konstytucję bońską jako zbyt centralistyczną. Heinrich Hellwege, b. przewodniczący Partii Niemieckiej, dowodził, przemawiając w radio niemieckim 24 listopada 1947 r., że państwo związkowe stanowi gwarancję przeciw wyrotowej działalności różnych grup i najlepiej zabezpiecza wolność i demokrację. Następnie polityk ten powiedział:

„Centralistyczny rozwój doprowadził do największej katastrofy. Partykularyzm zaś oznacza bezsilność i spieranie się... Rozwiązanie leży w złotym środku, w budowie federalistycznej... Federalistyczna idea jest przeciwieństwem przymusu i egoizmu, to jest idea zjednoczenia... woli krajów i woli całego narodu”<sup>124</sup>.

W dniu 9 grudnia 1949 r. na posiedzeniu Bundestagu Ewers w imieniu frakcji Partii Niemieckiej oświadczył, że jego partia stoi zdecydowanie na gruncie federalizmu. Ewers opowiada się za jednością prawa na całej Niemcy, szczególnie prawa cywilnego, handlowego i karnego. Jedność tę uważał za największą zdobycz dziewiętnastego stulecia<sup>125</sup>.

Z pewnością nie wszyscy członkowie Partii Niemieckiej opowiadają się za federalizmem. Część z nich, dawni hitlerowcy, których jest stosunkowo dużo w szeregach tej partii, opowiada się za nową wersją państwa faszystowskiego, za państwem unitarystycznym, a nawet centralistycznym. Natomiast elementy konserwatywne, głównie z Niemiec północnych, są gorącymi zwolennikami federalizmu.

#### 4. Związek wygnanych z ojczyzny i pozbawionych praw (*Block der Heimatvertriebenen und Entrechteten — BHE*)

Związek ten powstał faktycznie w styczniu 1950 r. w Kolonii, jednak całą Republikę Federalną objął dopiero od stycznia roku następnego, tj. od zjazdu w Godesberg. Po raz pierwszy BHE brał udział w wyborach do Bundestagu

<sup>123</sup> „Parl. Rat.” 7 Sitzung 21 Oktober 1948 s. 92—93, oraz 10 Sitzung 8 Mai 1949 s. 219.

<sup>124</sup> „Ausführungen des Ersten Vorsitzenden der Deutschen Partei”. Heinrich Hellwege im Nordwestdeutschen Rundfunk am 24 November 1947 aus Anlass der ausserordentlichen Tagung des Zonenbeirats w „Verfassungsvorschläge...” s. 17—18. Por. także Heinrich Hellwege, Die föderalistische Lebensordnung. Bonn 1953. s. 3 n.

<sup>125</sup> „Verhandlungen des Deutschen Bundestages”. 22 Sitzung 1949, 9 Dezember 1949 s. 659.

w 1953 r. Partia ta skupia w swoich szeregach członków ze wszystkich warstw społecznych. Największe wpływy posiada ona w ośrodkach wielkich skupisk wysiedlonych, głównie w Szlezwiku-Holsztynie<sup>126</sup>. BHE propaguje i wysuwa zdecydowanie hasła rewizjonistyczne i odwetowe. W programie z października 1952 r. BHE opowiada się za „prawdziwie demokratyczną formą państwa”.

„Ogólnoniemiecki Block/BHE odrzuca nadmiernie rozbudowany federalizm — stwierdza wspomniany program — i opowiada się za wzmocnieniem niemieckiej władzy centralnej, bez zmniejszenia jednak uprawnień władz terenowych”<sup>127</sup>.

BHE postuluje budowę państwa federacyjnego, ale z silną władzą związku, zwłaszcza z szerokimi uprawnieniami dla rządu<sup>128</sup>. Partia ta — a przynajmniej jeden z jej przywódców, Waldemar Kraft — skłania się ku tzw. federalizmowi dominującemu, a więc takiemu, jaki istniał w cesarstwie niemieckim<sup>129</sup>.

Skupienie się w szeregach BHE nie tylko jednostek pochodzących z różnych warstw społecznych, lecz także jednostek, mających różne przekonania polityczne, powoduje, że co do formy państwa nie zawsze panuje wśród członków tej partii jedność poglądów. Część jej członków chętnie powitałaby stworzenie Niemiec unitarnych, uważając, że takie właśnie państwo najlepiej by zrealizowało ich aneksjonistyczne zapędy. Brak w szeregach BHE teoretyków, skupianie się głównie tej partii wokół zagadnień rewizjonistycznych, brak właściwie programu sprawia, że zainteresowanie problemami teorii państwa i prawa ze strony jej członków jest znikome. Fryderyk Stampfer, jeden z wybitnych teoretyków SPD w okresie Republiki Weimarskiej, zajmujący się także problemami teoretycznymi partii politycznych w okresie republiki bońskiej, twierdzi, że

„BHE nie jest w ogóle partią polityczną, lecz tylko przedstawicielstwem interesów” (*Interessenvertretung*)<sup>130</sup>.

Niektórzy zaś uczeni, np. Barzel, dowodzą, że

„BHE brak właściwego programu w sensie innych partii”<sup>131</sup>.

Wymienione przyczyny powodują, że BHE nie wypracowała własnej koncepcji budowy państwa i jego formy.

### 5. Centrum (*Zentrum*)

Już w okresie swego powstania Centrum opowiadało się za federalizmem, za utrzymaniem odrębności Bawarii i innych krajów południowo-niemieckich, co wpływało z chęci przeciwstawienia się krajów katolickich protestanckim Pru-

<sup>126</sup> Rudolf Wildenmann, Partei und Fraktion. Ein Beitrag zur Analyse der politischen Willensbildung und des Parteiensystems in der Bundesrepublik. 2 Auflage. Meisenheim am Glan 1955, s. 140.

<sup>127</sup> „Programm des Gesamtdeutschen Blocks (BHE)” u Treue, s. 283.

<sup>128</sup> Ludwig Bergsträsser, Geschichte der politischen Parteien in Deutschland, 8 und 9 völlig neubearbeitete Auflage. München 1955, s. 347.

<sup>129</sup> Waldemar Kraft, Gleiches Recht und gleiche Pflichten w „Aus den Reden und Aufsätzen führender BHE-Politiker aus der Zeit von 1950 bis Mitte 1952”. Herausgegeben von BHE. Sammlung Teil I, s. 4.

<sup>130</sup> Friedrich Stampfer, Die Parteien und das Grundgesetz w „Die Neue Gesellschaft” nr 1, 1955. Herausgegeben von Dr Fritz Bauer, Willi Eichler, Dr Erich Potthoff und Prof. Dr Otto Stammer. Bielefeld.

<sup>131</sup> Barzel, op. cit. s. 242.



som. Zresztą wszystkie ugrupowania katolickie w początkach swojej działalności, jak to podkreśla zachodniemiecki dziennikarz katolicki Ferber w pracy „Der Föderalismus“, były nastawione antyprusko<sup>132</sup>. Centrowcy byli silnie przywiązani do swoich krajów, dynastii panujących w południowych Niemczech, dlatego też przeciwstawiali się tendencjom unitarystycznym. Zwolennikami federalizmu w łonie Centrum byli duchowni, którzy uważali, że lepiej zabezpieczają ich interesy Niemcy federalistyczne niż Niemcy unitarne. Obawiali się oni, że całkowite zjednoczenie Niemiec może przynieść zwycięstwo sferom prote stanckim.

Jeszcze jeden czynnik wpływał na takie stanowisko Centrum: wśród niektórych katolickich polityków w południowych Niemczech istniały tendencje, by połączyć Bawarię i inne kraje południowo-niemieckie z katolicką Austrią. A taką realną drogą prowadzącą do wspomnianego celu było — ich zdaniem — zachowanie rozbitcia Niemiec. Te tendencje uległy pewnej zmianie, odkąd w Austrii, w wyniku rewolucji, doszli do władzy socjaldemokraci.

Program frakcji Centrum pruskiej Izby Posłów z 21 marca 1871 r. głosił:

„Podstawowy charakter Rzeszy jako państwa związkowego należy zachować i dlatego należy zdecydowanie przeciwstawiać się wszystkim usiłowaniam, które zmierzają do zmiany dotychczasowego federacyjnego ustroju Rzeszy”<sup>133</sup>.

W swoim programie z 30 grudnia 1918 r. Centrum wypowiedziało się za państwem związkowym, w którym sprawy wojskowe i polityka zagraniczna należałyby wyłącznie do rządu Rzeszy, natomiast sprawy kościelne, samorządowe, szkolne itp., byłyby skupione w ręku krajów<sup>134</sup>. Trzeba jednak pamiętać i o tym, że w okresie rewolucji listopadowej, a nawet później, w łonie Centrum znaleźli się politycy, którzy opowiadali się za unitaryzmem, a nawet centralizmem. Głównym ich przedstawicielem był Erzberger, znany polityk, przedstawiciel lewego skrzydła partii, zamordowany w 1921 r. przez nacjonalistów<sup>135</sup>.

Tradycje historyczne w silnym stopniu zaciążyły, po upadku hitleryzmu, na stosunku Centrum do formy państwa niemieckiego. W swoim programie z 14 października 1945 r. Centrum opowiada się za budową państwa federacyjnego. Zachować należy urządzenia i specyfikę krajów, ich przepisy prawne, odrębność życia etnicznego, kulturalnego i religijnego<sup>136</sup>. W tzw. „Oświadczeniu kolońskim“ z 1953 r., w sprawie polityki niemieckiej Centrum opowiada się ponownie za podstawami federalistycznymi. Twórcy „Kolońskiego oświadczenia“ wyrażają pogląd, że nowy podział krajów niemieckich, zarządzony sztucznie przez mocarstwa okupacyjne, jest niemożliwy do przyjęcia i musi być zmodyfikowany. „Kolońskie oświadczenie“ nie precyzuje jednak bliżej, kto zadecyduje o zmianach granic krajów: sam związek czy też związek wspólnie z zainteresowanymi krajami.

<sup>132</sup> Walter Ferber, *Der Föderalismus*. Augsburg 1946, s. 70.

<sup>133</sup> Za Karl Bachemem, *Die Zentrumsparlei* w „Handbuch der Politik”. Berlin 1918. Band 12, s. 17.

<sup>134</sup> Salomon, *op. cit.* s. 13—15.

<sup>135</sup> Karl Dietrich Bracher, *Die Auflösung der Weimarer Republik. Eine Studie zum Problem des Machtverfalls in der Demokratie*. Stuttgart und Düsseldorf: Schriften des Instituts für Politische Wissenschaft. Band 4, s. 503.

<sup>136</sup> „Programm des Zentrums” u Treue, s. 218.

Wielu teoretyków i polityków ugrupowań mieszczańskich wypowiadało się za zmianą granic krajów, brak było wszakże zgody wśród nich, kto ma decydować o tych zmianach. Np. Mommsen twierdzi, że

„dzisiejsze granice krajów nie są zadowalające i dlatego musi być przeprowadzony nowy podział krajów”<sup>137</sup>.

A już uchwała Komisji Konstytucyjnej stwierdzała, że

„panuje wiele (*mehrere*) poglądów (kto ma decydować o zmianach granic krajów — KN), pomiędzy którymi nie udało się osiągnąć jedności”<sup>138</sup>.

Podział na kraje, dokonany w 1945 r. przez mocarstwa okupacyjne, odpowiadał politycznym i militarnym potrzebom mocarstw okupacyjnych. Po zakończeniu okupacji powstała konieczność dokonania nowego podziału na kraje, z uwzględnieniem aspektów gospodarczych, politycznych, historycznych. W tym celu powołano nawet dla tych zadań specjalną komisję z b. kanclerzem Luthe-rem na czele. Zmianom granic krajów przeciwstawiły się jednak zachodnie mocarstwa okupacyjne.

Warto podkreślić, że we wspomnianym „Kolońskim oświadczeniu” Centrum opowiada się za zjednoczeniem Europy na zasadach federacyjnych. Zjednoczenie to winno się przyczynić do odprężenia sytuacji międzynarodowej i ponownego zjednoczenia Niemiec<sup>139</sup>. W dn. 21 października 1948 r. na posiedzeniu Rady Parlamentarnej przewodniczący Centrum Johannes Broockmann mówił:

„Jesteśmy federalistami i życzymy sobie wprowadzenia w życie zasad federalistycznych”<sup>140</sup>.

Tenże Broockmann oświadczył również:

„Chcemy jedności, ale żądania tego nie należy identyfikować z dążeniem do stworzenia centralnego reżimu”<sup>141</sup>.

Podkreślił on mocno, że federacyjna idea, jaką reprezentuje Centrum od czasów Ludwiga Windthorsta, nie ma nic wspólnego z partykularyzmem reprezentowanym przez interesy dynastyczne. W związku z tym oświadczył on:

„Kategorycznie odrzucamy wszelki separatyzm”<sup>142</sup>.

Broockmann wypowiedział się za utworzeniem Rady Związkowej złożonej z przedstawicieli rządów krajowych, z prawem inicjatywy ustawodawczej oraz z prawem założenia weta wobec ustaw uchwalonych przez izbę pierwszą. Członkowie Izby Krajów winni być wybierani w stosunku do liczby mieszkańców danego kraju<sup>143</sup>.

W dyskusji nad wspomnianym już projektem ustawy o amnestii dr Reismann, przedstawiciel Centrum, opowiadał się za tym, by stanowienie wszelkich

<sup>137</sup> Prof. Dr Wilhelm Mommsen, *Föderalismus und Unitarismus*. „Geschichte und Politik”. Heft 12, 1954 s. 6.

<sup>138</sup> „Verfassungsausschuss der Ministerpräsidenten-Konferenz”, s. 29.

<sup>139</sup> „Kölner Erklärung der Deutschen Zentrums-Partei zur deutschen Politik”

u Treue, s. 286—289.

<sup>140</sup> „Parl. Rat.” 7 Sitzung 21 Oktober 1948, s. 96.

<sup>141</sup> „Parl. Rat.” 3 Sitzung 9 September 1948, s. 55.

<sup>142</sup> *Ibidem* oraz „Sopade”, September 1948 s. 98a.

<sup>143</sup> *Ibidem*.

praw, zwłaszcza prawa karnego i procesu karnego, należało do związku. Także uchwalanie ustawy o amnestii powinno być sprawą parlamentu związkowego, nigdy zaś landtagów krajowych<sup>144</sup>.

Helena Wessel, znana przedstawicielka Centrum, jedna z najpopularniejszych osobistości na terenie tej partii w pierwszym okresie po upadku hitleryzmu, kiedy zastanawiano się, jak już wspomniałem, na terenie Rady Parlamentarnej, komu należy powierzyć ustawodawstwo finansowe: związkowi czy krajom — opowiedziała się za pierwszą alternatywą<sup>145</sup>.

Chociaż więc pomiędzy poszczególnymi politykami Centrum zachodzą niekiedy pewne różnice zdań co do zakresu uprawnień związku i krajów, to jednak wszyscy opowiadają się za federalizmem. Partia ta mocniej niż CDU akcentuje konieczność rozbudowy federalizmu i przyznania krajom szerokich uprawnień.

#### 6. Partia Bawarska (*Bayernpartei BP*)

Partia ta powstała w 1948 r. z dawnej skrajnie partykularystycznej Bawarskiej Partii Ludowej i skupiła w swoich szeregach różne konserwatywne warstwy społeczne, najwięcej jednak chłopów<sup>146</sup>. W skład BP wchodziły stopniowo wszystkie żywioły nastawione separatystycznie i partykularystycznie, jest więc ona w większym może stopniu partykularystyczna niż federalistyczna. W dn. 11 lutego 1948 r. znany dziennik berliński, „Der Kurier“, wyraził pogląd, że w Partii Bawarskiej „przeważają tendencje separatystyczne“<sup>147</sup>. Partia ta żąda samodzielnego prawa dla Bawarii, tłumacząc ich konieczność względami politycznymi i historycznymi. „Bawaria musi być dla Bawarczyków“ — tak brzmi hasło bojowe tej partii.

Partia Bawarska zwalcza zdecydowanie wszelkie próby wprowadzenia unitarnego państwa niemieckiego: Bawarczycy byli zawsze przeciwnikami centralizmu obawiając się, że scentralizowane Niemcy dostaną się pod hegemonię berlińczyków. Toteż Partia Bawarska opowiada się raczej za związkiem państw niż za państwem związkowym. O nastawieniu politycznym BP świadczy chociażby fakt, że jej przewodniczący, Labkinger, domaga się wyrugowania z publicznych stanowisk w Bawarii wszystkich Niemców z północy i w ogóle usunięcia z kraju, z wyjątkiem wysiedlonych ze wschodu, wszystkich żywiołów niebawarskich, zwłaszcza ewakuowanej na ten teren przez rząd hitlerowski ludności z Niemiec północnych. W BP żywe są tradycje nieprzyjaznego, a nawet wrogiego nastawienia do Prus, zwłaszcza do junkrów.

W programie Partii Bawarskiej z r. 1949 czytamy:

„Domagamy się samodzielnego, zdolnego do życia państwa bawarskiego w ramach niemieckiej i europejskiej wspólnoty państw“<sup>148</sup>.

Program akcentuje, że Niemcy centralistyczne utrudniałyby, natomiast fede-

<sup>144</sup> „Verhandlungen des Deutschen Bundestages“. 12 Sitzung 20 Oktober 1949, s. 260.

<sup>145</sup> „Parl. Rat.“ 7 Sitzung 21 Oktober 1948 s. 95, oraz Helene Wessely, Unser Weg nach Europa. Berlin 1952, s. 17.

<sup>146</sup> „Sopade“, Februar 1948 s. 36a, oraz „Die Expansion der Bayern-Partei“ w „Der Kurier“ nr 74, 31 III 1948.

<sup>147</sup> „Der Kurier“ 11 II 1948 Berlin.

<sup>148</sup> „Programm der Bayernpartei“ u Treue, s. 232.

ralistyczne ułatwiałyby zjednoczenie Europy, co jest celem partii. Twórcy programu wyrażają obawę, że najstarsze państwo niemieckie może stać się północnoniemiecką kolonią. Program opowiada się za koniecznością urzędu prezydenta państwa, bawarskiej przynależności państwowej i w ogóle przyznania szerokiach uprawnień Bawarii. Twórcy programu wysuwają żądania, które znacznie wcześniej, bo już w 1946 r. wprowadzone zostały w konstytucji bawarskiej. Wspomniana konstytucja w art. 180 i 181 upoważniała rząd bawarski, za zgodą Landtagu, do zawierania umów międzynarodowych w sprawach gospodarczych, artykuł zaś 178 podkreślał konieczność, z chwilą powstania niemieckiej republiki związkowej, zabezpieczenia własnej państwowości krajom niemieckim. W programie wyborczym do Landtagu z 1951 r. Partia Bawarska domagała się stworzenia „samodzielnej, wolnej Bawarii” w niemieckim związku i odrzucenia „Ustawy zasadniczej”. Nadto program opowiadał się za związkiem państw niemieckich i za federacją Europy<sup>149</sup>.

Za stworzeniem samodzielnego państwa bawarskiego opowiadał się główny ideolog Partii Bawarskiej, Józef Baumgartner. Oświadczył on:

„Chcemy wolnej, samodzielnej („selbständiges”) Bawarii, która dobrowolnie rozstrzygnie zagadnienie, na jakich warunkach przyłączy się do Związku Niemieckiego”<sup>150</sup>.

Baumgartner podkreślał, że fundamentem politycznym w budowie suwerennego państwa bawarskiego i jego konstytucji jest prawo natury i wypływająca z niego chrześcijańska nauka o państwie i gospodarce społecznej<sup>151</sup>. Zdaniem Baumgartnera, okres nacjonalizmu i istnienia państw narodowych minął: Weimar i Bonn przeżyły się. Toteż powiedział on:

„Nie ułatwimy zjednoczenia Europy poprzez stworzenie nowych, centralistycznych Niemiec, lecz przez federalistyczny związek państw niemieckich”<sup>152</sup>.

Baumgartner zaznaczał z naciskiem, iż „wszystko przemawia za tym, że „Bawaria musi pozostać Bawią”<sup>153</sup>.

Na posiedzeniu Bundestagu przedstawiciel BP Seelos wyraził zdanie, że federalistyczne Niemcy będą najlepszym zabezpieczeniem pokoju. Ponieważ Seelos gwarancję rozwoju narodu niemieckiego i bawarskiego widział w Niemczech federacyjnych, wobec tego opowiedział się za zmianą konstytucji bawarskiej z 2 grudnia 1946 r. jako zbyt silnie akcentującą odrębność Bawarii<sup>154</sup>. Seelos powiedział:

„Uznajemy Niemcy, ale zważcie, że jesteśmy Niemcami tylko jako Bawarczy”<sup>155</sup>.

<sup>149</sup> Barzel, *op. cit.* s. 216.

<sup>150</sup> Dr Joseph Baumgartner, *Freies Bayern oder preussische Provinz? „Weiss-blaue Hefte”, Folge 1, 1949. München, s. 3. Por. „Die Neue Zeitung”, nr 7, 27 I 1948, Berlin.*

<sup>151</sup> Dr J. Baumgartner, „Bayern muss Bayern bleiben”. Programmatyche Rede des Landesvorsitzenden der Bayernpartei. Dr J. Baumgartner auf der 2. Landesversammlung der Bayernpartei in Passau am 18/19 Juni 1949 w „Weiss-blaue Hefte”. Folge 5. s. 7.

<sup>152</sup> *Op. cit.* s. 16.

<sup>153</sup> *Op. cit.* s. 28.

<sup>154</sup> „Verhandlungen des Deutschen Bundestages” 22 September 1949, s. 53.

<sup>155</sup> *Op. cit.* s. 58.

Wspomniany już Etzel podkreślał, że Bawaria chce należeć do Niemiec „ale jako dobrowolny członek wśród równouprawnionych partnerów związku, nie zaś nowych Prus-Niemiec, ani Czwartej Rzeszy. Każde państwo związkowe skłania się do rugowania federalistycznych elementów i stworzenia państwa jednolitego”<sup>156</sup>.

W czasie dyskusji w Bundestagu nad projektem ustawy o amnestii Etzel jak przedstawiciel BP występował przeciw uchwaleniu tej ustawy przez związek. Jego zdaniem, uchwalanie ustawy amnestyjnej przez Związek jest przekroczeniem jego uprawnień. Etzel domagał się uchwalenia ustawy amnestyjnej przez landtagi<sup>157</sup>.

Wśród znawców partii w Niemieckiej Republice Federalnej przeważa pogląd, że Partia Bawarska jest partykularystyczna. Taki pogląd wypowiadają Mommsen<sup>158</sup> i Wilhelm Laforet, profesor prawa, członek z ramienia CSU Rady Parlamentarnej, a później Bundestagu<sup>159</sup>. Zdaniem zaś Bergsträssera zagadnienie formy państwa jest dla Bawarskiej Partii otwarte<sup>160</sup>. „Badische Zeitung” podkreślała, że Partia Bawarska opowiada się za radykalnym federalizmem („einem radikalen Föderalismus“), co nie jest właściwie niczym innym jak separatyzmem<sup>161</sup>.

O stanowisku Partii Bawarskiej w sprawach ustrojowych świadczą dosyć wyraźnie wypowiedzi jej przywódców i głosowanie frakcji BP w Landtagu bawarskim przeciw konstytucji bońskiej jako zbyt centralistycznej. Partia Bawarska podała dwanaście przyczyn, dla których właśnie wypowiedziała się przeciw tej konstytucji, m. in. następujące: 1) konstytucja bońska narusza prawa zwierzchnicze krajów, 2) związek nie powinien posiadać prawa kontroli konstytucji krajowych, 3) konstytucja bońska narusza prawa samookreślenia narodów, 4) konstytucja bońska nie zrównała w prawach izby pierwszej z izbą drugą, 5) Bonn nie posiada prawa decydowania o losie najstarszego państwa niemieckiego, jakim jest Bawaria. Wreszcie Partia Bawarska dlatego odrzuca konstytucję bońską, ponieważ wypowiada się za samodzielną Bawarią<sup>162</sup>. Trzeba podkreślić, że w utworzeniu wolnego państwa bawarskiego były zainteresowane, obok hierarchii kościelnej i Francji, także różne elementy wsteczne.

#### IV. TENDENCJE SEPARATYSTYCZNE I PARTYKULARYSTYCZNE

Po drugiej wojnie światowej, podobnie jak i po pierwszej, ujawniły się w Niemczech dość silnie tendencje separatystyczne i partykularystyczne popierane częściowo przez mocarstwa okupacyjne, zwłaszcza przez Francję. (Głównym ośrodkiem popierania ruchu separatystycznego na południu Niemiec był konsulat francuski w Monachium). Poza tym ruch separatystyczny i party-

<sup>156</sup> Etzel, *op. cit.* s. 18.

<sup>157</sup> „Verhandlungen des Bundestages” 22 Sitzung, 9 Dezember 1949, s. 657.

<sup>158</sup> Prof. Dr Wilhelm Mommsen, Föderalismus und Unitarismus w „Geschichte und Politik”. Heft 12, 1954, s. 28.

<sup>159</sup> „Verhandlungen des Deutschen Bundestages” 7 Sitzung 23 September 1949, s. 93, oraz Friedrich August Frhr von der Heydte, Wilhelm Laforet zum achtzigsten Geburtstag u „Archiv des öffentlichen Rechts”. 82 Band. Heft 4, 1957.

<sup>160</sup> Bergsträsser, *op. cit.* s. 289—290.

<sup>161</sup> „Badische Zeitung” 9 III 1948, Freiburg, w „Sopade”, März 1948, s. 100.

<sup>162</sup> Joseph Baumgartner, Freies Bayern oder preussische Provinz? s. 8.

kularystyczny popierany był przez elementy kapitalistyczne, a także częściowo przez kler. Myśl, wypowiedzianą przez niezależnego socjalistę Däumiga na pierwszym ogólnoniemieckim kongresie rad robotniczych i żołnierskich w grudniu 1918 r., odnieść można i do stosunków po upadku faszyzmu w Niemczech. Däumig oświadczył wówczas:

„Proletariacka solidarność i system rad są najlepszym kitem spajającym Rzeszę; nie proletariackie, lecz kapitalistyczne i klerykalne elementy rozwijają w Nadrenii i gdzie indziej zdradziecki ruch separatystyczny”<sup>163</sup>.

Po II wojnie światowej powstały różne drobne ugrupowania partykularystyczne, dążące do rozbicia Niemiec i stworzenia samodzielnych państweczek<sup>164</sup>. Jednym z tych ugrupowań był Związek Wyborczy Południowo-Szlezwicki (*Südschleswiger Wählerverband*), właściwie partia mniejszości duńskiej w południowym Szlezwiku. W programie z dnia 5 sierpnia 1948 r. Związek Wyborczy domagał się oddzielenia południowego Szlezwiku od Holsztynu i utworzenia kraju z własnym landtagiem<sup>165</sup>. Pewne tendencje separatystyczne występowały też w Niemieckiej Partii Wolności (*Deutsche Freiheitspartei*), założonej na terenie Szlezwiku-Holsztyna w 1948 r. oraz także w tutaj powstałej Niemieckiej Partii Konserwatywnej (*Deutsche Konservative Partei*).

Separatystyczne i partykularystyczne tendencje w Niemczech południowych popierał częściowo tzw. *Ellwanger Fremdenkreis*, do którego należeli również politycy z CDU/CSU, jak Süsterhenn i Pfeiffer<sup>166</sup>. Organizacja ta miała powiązanie z francuskim ministrem spraw niemieckich, Pierre Schneiterem. Schumacher w przemówieniu z 6 grudnia 1947 r. podkreślił, że w Niemczech południowych po drugiej wojnie światowej daje się zauważyć silny ruch federalistyczny, a nawet partykularystyczny<sup>167</sup>. Powstał tam nawet projekt stworzenia Południowo-Niemieckiej Federacji. Koncepcja stworzenia Południowo-Niemieckiej Federacji datuje się jeszcze z czasów po pierwszej wojnie światowej<sup>168</sup>. Wtedy Watykan myślał o wypełnieniu „politycznej próżni”, jaka wytworzyła się przez podział dawnej austro-węgierskiej monarchii<sup>169</sup>. Po upadku hitleryzmu idea ta odżyła ponownie. Wysunięty został projekt zjednoczenia Austrii zachodniej i Niemiec południowych w jedno federacyjne państwo, które stanowiłoby „przedmurze przeciw ekspansji komunistycznej”. Popularyzowanie w Niemczech koncepcji Południowo-Niemieckiej Federacji Watykan powierzył głównemu amerykańskiemu kapelanowi Munkowi i monachijskiemu kardynałowi Faulhaberowi<sup>170</sup>. Prasa zachodnioniemiecka pisała o konferencji, która odbyła się w klasztorze karmelitów w Schöneberg p. Ellwagen w Wirtembergii

<sup>163</sup> Allgemeiner Kongress der Arbeiter- u. Soldatenräte 16 bis 24 Dezember 1918. Stenographische Berichte Hannover 1919, s. 117.

<sup>164</sup> Joseph S. Roucek: Regionalism and Separatism w Felix Gross, *European Ideologies. A Survey of 20th Century Political Ideas*. New York 1948, s. 587 n.

<sup>165</sup> „Programm des Südschleswigschen Wählerverbandes” u Treue, s. 230, oraz Edmund Osmańczyk, *Niemcy 1945—1956*. „Książka i Wiedza” 1951, s. 242.

<sup>166</sup> „Telegraf” 24 III 14 IV 1948 w „Sopade”, Juni 1948. Organizacja ta miała powiązanie z Pierre Schneiterem, francuskim ministrem dla spraw niemieckich.

<sup>167</sup> „Sopade” Band 9, 1947, s. 77a.

<sup>168</sup> Buchheim, *op. cit.* s. 355, oraz „Sopade”. Band 9, 1947, s. 77 a.

<sup>169</sup> Rudolf Schlesinger, *Federalism in central and eastern Europe*. London, s. 249 n.

<sup>170</sup> „Głos Ludu”, nr 335 (1080), 5 XII 1947; nr 87 (1190), 30 III 1948.

w dniach 22 i 23 listopada 1947 r.; wzięli w niej udział różni politycy, wśród nich przedstawiciele CDU/CSU, m. in. premier Bawarii Hans Ehard, min. Antoni Pfeiffer i prezydent, a zarazem premier południowej Badenii, Leon Wohleb. Na konferencji miała być rozważana propozycja stworzenia — z oparciem się na Francji, w razie załamania się konferencji ministrów spraw zagranicznych wielkich mocarstw — federacji dunajskiej złożonej z Bawarii, Wirtembergii, Badenii oraz prowincji austriackich<sup>171</sup>. Dzienniki zachodnioniemieckie podały wówczas wiadomość o wysłaniu przez CDU delegacji z drem Schreiberem na czele do Londynu dla wysondowania w kołach dworskich i rządowych możliwości obwołania Lorda Mountbattena królem południowoniemieckiego państwa<sup>172</sup>. Prasa polska pisała też za prasą niemiecką o mającej się odbyć w dniach od 30 marca do 3 kwietnia 1948 r. konferencji „europejskich federalistów” w Ratyźbonie w Bawarii z udziałem około 100 separatystów niemieckich i 50 zagranicznych zwolenników tego ruchu, na której omawiać miano plany Południowo-Niemieckiej Federacji<sup>173</sup>. Prasa zachodnioniemiecka opublikowała wiadomość o rozmowach wspomnianego już Hundhammera z przewodniczącym rady miejskiej Paryża Pierre de Gaulle'em (bratem obecnego prezydenta Francji) w sprawie stworzenia Południowo-Niemieckiej Federacji (*Süddeutsche Föderation*), która miała objąć wszystkie niemieckie prowincje na południe od Menu. Konferencjom tym podobno szczyjał generał de Gaulle<sup>174</sup>.

Silny ruch separatystyczny, popierany przez Francję, rozwijał się w Nadrenii-Palatynacie. „Rheinische Zeitung” pisała na ten temat:

„Jest tajemnicą publiczną, że ze strony francuskiej inspirowane są plany i gorliwie dyskutuje się nad zagadnieniem stworzenia autonomicznego Wielkiego Palatynatu, aby następnie powołać do życia „niezależne reńskie państwo ludowe”<sup>175</sup>.

Także „Berliner Zeitung” pisała o zamiarach Francji stworzenia „reńskiego państwa ludowego”<sup>176</sup>.

Przejawem ruchu separatystycznego w Nadrenii-Palatynacie było powstanie tam różnych organizacji separatystycznych. Powołano do życia *Rheinische Union*, która podawała liczbę swych członków na 16 tysięcy. Zdaniem prasy socjaldemokratycznej, liczba ta była przesadzona, gdyż rzeczywisty stan członków tej organizacji wynosił około 3 tysięcy<sup>177</sup>. Z ramienia *Rheinische Union* Karol Steiner z Kaiserslautern wydał broszurę pt. „Warum rheinischer Volksstaat”, w której domagał się utworzenia samodzielnej republiki reńskiej. Istniały także organizacje, jak: *Amis de la France*, *Schwäbisch-Allemanischer Heimatbund*, *Pfälzer Heimatbund*, *Pfälzische Bauernorganisation*<sup>178</sup>. Niektóre z nich wydawały nawet własne dzienniki i czasopisma.

O sile ruchu separatystycznego na terenie Nadrenii-Palatynatu świadczy chociażby uchwała landtagu Nadrenii-Palatynatu, w której czytamy:

<sup>171</sup> „Westfälische Rundschau”. Dortmund 3 XII 1947 w „Sopade”. Band 9, 1947, „Neues Deutschland” 28 XI 1947, „Telegraf” 1 XI 1947.

<sup>172</sup> „Frankenpost” Hof (Saale), 2 VIII 1947 w „Sopade”. Band 7, 1947, s. 23.

<sup>173</sup> „Głos Ludu”, nr 87 (1190), 30 III 1948.

<sup>174</sup> „Sopade”, Februar 1949, s. 39.

<sup>175</sup> „Rheinische Zeitung”, 12 XI 1947 (Köln) w „Sopade”. Band 9, 1947 s. 23.

<sup>176</sup> „Berliner Zeitung” 18 XI 1947 Berlin.

<sup>177</sup> „Sopade” Band 9, 1947, s. 111—111a.

<sup>178</sup> „Unser Tag” 22 XI, 5 XII 1947, w „Sopade”. Band 9, 1947, s. 23, 77 a.

„Z oburzeniem i wstrętem przyjmuje wiadomość (landtag — KN) o knowaniach separatystycznych zdradców kraju w Palatynacie, którzy obecną biedę chcą wyzyskać dla własnych egoistycznych celów... Zwłaszcza zwraca się (landtag — KN) przeciwko tym ruchom, które powołując się na tzw. autonomię i specjalne prawa Palatynatu, zamierzają rozbić nasz kraj i w ten sposób dopomóc separatyzmowi... Separatyzm oznacza wypowiedzenie wojny demokracji”<sup>179</sup>.

#### V. ZAKOŃCZENIE

Z naszych rozważań wynika, że większość ugrupowań klas posiadających i polityków obozu mieszczańskiego w Niemieckiej Republice Federalnej opowiada się za federalizmem. Tradycje historyczne w znacznym stopniu zaciążyły na tym stanowisku. Ponieważ jednak ugrupowania te i politycy reprezentują interesy różnych klas i warstw społecznych, i różnie ustosunkowują się do tradycji i historycznych, krak wśród nich jednoci poglądów, co do sposobu rozgraniczenia władzy pomiędzy związkiem a krajami. Stanowis o większości ugrupowań i polityków obozu mieszczańskiego, a zwłaszcza zachodnich mocarstw okupacyjnych, zdecydowało, że Niemcy zachodnie zostały zorganizowane na zasadach federalistycznych. Fakt, że w okresie uchwalania „Ustawy zasadniczej” poszczególne kraje posiadały już własne konstytucje, musiał także w poważnym stopniu zaciążyć na ustroju Niemieckiej Republiki Federalnej. Tworzenie unitarnego państwa napotkałoby poważne trudności, albowiem istniejące już urzędnictwo i instytucje poszczególnych krajów stały temu na przeszkodzie. Konstytucja bońska wprowadza stosowaną w państwach związkowych zasadę, iż regułą jest kompetencja krajów, a do Związku należy to tylko, co mu zostało wyraźnie przekazane.

W ostatnim czasie wśród uczonych, a nawet polityków, w Niemieckiej Republice Federalnej odzywają się coraz częściej wypowiedzi oceniające pozytywnie unitaryzm i mówiące o przeżywaniu się federalizmu. Przedstawiciele takich koncepcji twierdzą, że istnienie federalizmu było możliwe w okresie istnienia gospodarki liberalnej i rozwoju myśli liberalnej. W obecnej chwili, kiedy państwo w coraz w większym stopniu skupia w swoich rękach sprawy gospodarcze, kiedy same zmiany w życiu gospodarczym stwarzają konieczność istnienia odgórnego kierownictwa i wprowadzenia gospodarki planowej — federalizm jest poważną przeszkodą na drodze do powstania takiego typu gospodarki i jako taki musi zniknąć, a jego miejsce winien zająć unitaryzm. Innymi słowy: zmiany w życiu gospodarczym muszą doprowadzić do adekwatnych zmian prawnoustrojowych i politycznych. Koncepcja ta zwolna, ale systematycznie zjednywa sobie coraz więcej zwolenników. Diether Haas, radca ministerialny, jeden ze znawców spraw ustrojowych w Niemieckiej Republice Federalnej, pisze:

„Nie jest tajemnicą, że federalizm w ostatnich latach stracił w opinii publicznej na znaczeniu”<sup>180</sup>.

Fritz Sängler, jeden z działaczy SPD, zauważył, że dążność do stworzenia jednolitego państwa niemieckiego — nie tylko ze względu na psychikę narodu, tra-

<sup>179</sup> „Der Kurier” 7 XI 1947. Berlin w „Sopade”. Band 9, 1947, s. 23 a.

<sup>180</sup> Diether Haas, Bundesgesetz über Organisation und Verfahren des Länderbehörden in „Archiv des öffentlichen Rechts” nr 80. Heft 112, 1955.



dycje polityczne i kulturalne, lecz i z przyczyn gospodarczych wzrosła w społeczeństwie niemieckim<sup>181</sup>. Trzeba z całym naciskiem podnieść, że tendencje myśli unitarnej w postępowej części narodu niemieckiego były zawsze żywe. W dziewiętnastym stuleciu niemiecki ruch demokratyczny, kierując się przeciw niedemokratycznym monarchiom ówczesnych państw niemieckich, wyrażał tendencje unitarystyczne. W bieżącym stuleciu zwolennikami Niemiec unitarnych byli głównie radykalni socjaldemokraci, komuniści. W chwili obecnej za utworzeniem jednolitego państwa niemieckiego opowiadają się w NRF głównie KPD i postępowe siły w zachodniemieckim społeczeństwie. Zwolennicy tej orientacji uważają, że droga do stworzenia prawdziwie postępowych, demokratycznych Niemiec prowadzi poprzez zbudowanie państwa unitarnego.

Za utworzeniem niemieckiego państwa unitarnego, a nawet centralistycznego opowiadają się także, ze zgoła innych jednak powodów, organizacje neofaszystowskie. Zdaniem przywódców i teoretyków tych organizacji, państwo unitarystyczne daje najlepszą gwarancję budowy wielomocarstwowych Niemiec i wprowadzenia autorytatywnego, odgórnego kierownictwa państwem. Siły faszystowskie były i są zainteresowane w budowie państwa centralistycznego.

<sup>181</sup> Fritz Sängler, Zwei oder ein Deutschland? „Das Sozialistische Jahrhundert”. Heft 112, November 1947.