

przebadania niedostępnych materiałów archiwów brytyjskich. W świetle znanych dotychczas dokumentów nie jest mianowicie dostatecznie zrozumiałe, dlaczego rząd brytyjski tak późno określił swoje stanowisko w sprawie przystąpienia do wojny po stronie Francji i Rosji. Pozycja Anglii w ówczesnej konstelacji międzynarodowej była tak silna, że wcześniejsze opowiedzenie się po stronie jednego z dwu bloków zmusiłoby prawdopodobnie stronę przeciwną do rezygnacji z jej zamiarów²⁸. Jak wynika z analizy Kantorowicza oraz z późniejszych badań, Niemcy liczyli się faktycznie tylko z W. Brytanią. Rosja i Francja nawet groźbą wojny nie mogły powstrzymać Niemcy zdecydowanych poprzeć politykę Austro-Węgier obliczoną na wojskowe rozprawienie się z Serbią.

Jak wskazują najnowsze badania, główną winę za wywołanie wojny ponoszą Niemcy, a nie Austro-Węgry. Wynika to z wymienionego już faktu, iż podczas całego lipcowego kryzysu dyplomatycznego, z wyjątkiem krótkiego okresu, kiedy okazało się, że W. Brytania nie pozostanie neutralna, Berlin wywierał stały nacisk w kierunku szybkiego rozprawienia się z Serbią. W istocie odpowiednia decyzja zapadła w Berlinie, a nie w Wiedniu. Kantorowicz, dysponując niepełną dokumentacją, przecenił niezależność Wiednia. Ograniczona próba Bethmanna-Hollwega zmierzająca do powstrzymania w ostatniej chwili Austro-Węgier na drodze wojny była o tyle spóźniona, że nagłe wycofanie się oznaczałoby porażkę dyplomatyczną, pociągającą za sobą ujemne i dotkliwe skutki dla starej, niepokojonej ruchami narodowymi monarchii habsburskiej.

Wydaje się także, że w porównaniu z wynikami badań Albertiniego, Geissa i Fischera, Kantorowicz przecenił nieco winę Rosji i Francji. Zwycięstwo mocarstw centralnych w czasie lipcowego kryzysu dyplomatycznego w formie zaplanowanej przez te mocarstwa, tj. zniszczenie Serbii, oznaczałoby znaczne przesunięcie w europejskim układzie sił na korzyść mocarstw centralnych, nawet gdyby sojusz rosyjsko-francuski utrzymał się w dalszym ciągu. Szczególnie Francja w kwestii wybuchu wojny znalazła się w sytuacji przymusowej.

Mimo pewnych rozbieżności z wynikami najnowszych badań, poglądy Kantorowicza dotyczące wybuchu wojny kontrastują ze stanowiskiem tradycyjnej, nacjonalistycznej historiografii niemieckiej, również powstałej po II wojnie światowej. Praca Kantorowicza, przychodząc w sukurs ocenom Fischera i Geissa, pomimo upływu czterdziestu lat, stanowi poważny przyczynek do dyskusji wokół sprawy wybuchu wojny i charakteru polityki niemieckiej czasów wilhelmińskich.

Jerzy Marczewski

HEINZ LAUFER: *Der Parlamentarische Staatssekretär. Eine Studie über ein neues Amt in der Bundesregierung.* (Münchener Studien zur Politik. Herausgegeben von Geschwister-Schell-Institut für Politische Wissenschaft der Universität München durch Gottfried-Karl Kindermann, Nikolaus Lobkowitz und Hans Meier. 12. Band). Verlag C. H. Beck, München 1969, 124 ss.

W 1967 r. do wewnętrznej struktury organizacyjnej rządu federalnego NRF została wprowadzona nowa instytucja tzw. parlamentarnych sekretarzy stanu, czyli swego rodzaju dodatkowych wiceministrów. Ustanowiono ich początkowo w niektórych tylko (większych) resortach. Sprawa ta budziła liczne kontrowersje w doktrynie i publicystyce zachodnioniemieckiej. Najszerza analiza nowej instytucji została — jak dotąd — przeprowadzona w książce, którą pragniemy tu pokrótce omówić.

²⁸ J. Marczewski, *Dyskusja wokół wybuchu pierwszej wojny światowej ...*, s. 223.

Przypomnijmy najpierw, że w świetle postanowień zachodnioniemieckiej Ustawy Zasadniczej i innych podstawowych aktów normatywnych¹ rząd federalny składa się z kanclerza i ministrów. Nie muszą oni piastować mandatu poselskiego do *Bundestagu*, winni wszakże cieszyć się w zasadzie jego zaufaniem². Ich stanowiska nie mogą być łączone z innymi stanowiskami lub zajęciami zarobkowymi. Różnie natomiast wygląda zagadnienie zastępstwa uzależnione od tego, czy chodzi o kanclerza, czy poszczególnych ministrów. I tak kanclerz wyznacza określonego ministra jako swego zastępcę. Organem pomocniczym kanclerza jest z kolei Federalny Urząd Kanclerski (*Bundeskanzleramt*), którego szef pełni zarazem obowiązki „sekretarza stanu rządu” (*Staatssekretär der Bundesregierung*). Do niego należą m. in. organizacja i koordynacja prac rządowych.

Jeśli chodzi z kolei o zastępstwo ministrów federalnych, to zostało ono uregulowane następująco. Na posiedzeniach rządu nieobecnego ministra zastępuje inny minister federalny, według szczegółowej listy ustalonej przez kanclerza³, natomiast ogólnym zastępcą ministra w samym resorcie jest sekretarz stanu, który sprawuje zarazem z ramienia ministra ogólne organizacyjno-administracyjne kierownictwo ministerstwa. Sekretarze stanu (w niektórych ministerstwach federalnych jest ich nawet więcej) mają status urzędników. Należą oni wspólnie z dyrektorami departamentów ministerialnych do kategorii tzw. urzędników politycznych. Określa się ich też potocznie mianem tzw. urzędniczych sekretarzy stanu (*beamtete Staatssekretäre*). Są oni objęci przepisami federalnej ustawy urzędniczej⁴. Nie wchodzi w skład rządu federalnego *sensu stricto* i w jego posiedzeniach mogą uczestniczyć jedynie z głosem doradczym. Wykluczone jest też piastowanie przez nich mandatu poselskiego do *Bundestagu*. Niemniej, jako najwyżsi rangą urzędnicy państwowi w resortach, odciążali oni praktycznie w szerokim zakresie swych szefów (ministrów), partycypując coraz bardziej także w ich funkcjach politycznych. Stawali się więc *de facto* politycznymi zastępcami ministrów i dysponowali stosunkowo szerokim wachlarzem decyzji, nie ponosząc równocześnie — jako urzędnicy — samostannej odpowiedzialności politycznej (nie musieli zabiegać o zaufanie parlamentu). Podlegają bowiem w całości swym ministrom, na których wnioski są mianowani i mogą być każdego czasu odwołani (przeniesieni na inne stanowisko lub w stan spoczynku). Ta podkreślana w literaturze zachodnioniemieckiej (np. przez R. Wahla) sprzeczność⁵ nie jest wszakże tak istotna, jeśli się weźmie pod uwagę, że w systemie tzw. demokracji kanclerskiej przede wszystkim kanclerz ponosi odpowiedzialność parlamentarną (polityczną) za działalność rządu i jego członków (ministrów).

Projekt konstytucji zachodnioniemieckiej, opracowany przez konwent rzeczoznawców z *Herrenchiemsee*, przewidywał — obok „urzędniczych” — także parlamentarnych względnie politycznych sekretarzy stanu jako pomocników ministrów, przede wszystkim w ich kontaktach z parlamentem. Instytucja ta nie znalazła jednak aprobaty w łonie konstytuandy zachodnioniemieckiej, czyli w Radzie Parlamentarnej

¹ *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Vom 23 V 1949* (BGBl. I s. 1), zwłaszcza art. 62 - 69; ponadto m. in.: ustawa o ministrach federalnych (*Bundesministergesetz*, vom 17 VI 1953 BGBl. I s. 407), regulamin wewnętrzny Rządu Federalnego (*Geschäftsordnung der Bundesregierung*, vom 11 V 1951, aktualny, znowelizowany tekst — por. G. Behrendt, *Das Bundeskanzleramt*. Athenäum-Verlag Frankfurt am Main, Köln 1967, s. 98).

² W rządzie tzw. wielkiej koalicji CDU/CSU i SPD z lat 1966 - 1969 mandatu poselskiego nie piastował sam kanclerz Kiesinger, wicekanclerz Brandt i minister budownictwa Lauritzen.

³ Por. np. „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” nr 138 z 1969 r.

⁴ *Bundesbeamtengesetz*. Neufassung — BGBl. I 1965, s. 1776, z dalszymi późniejszymi zmianami.

⁵ R. Wahl, *Die Weiterentwicklung der Institution des Parlamentarischen Staatssekretärs*. „Der Staat. Zeitschrift für Staatslehre, öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte”. Heft 3 / 1969, s. 327 oraz 329, 331 i 334.

i — na wniosek posłów z *FDP* — została skreślona. Jak informuje autor omawianej książki, pozostawiono ten problem uznaniu praktyki konstytucyjnej (s. 28). Postulaty wprowadzenia tej instytucji pojawiały się też raz po raz po 1949 r., tak w wystąpieniach poselskich, jak i członków rządu⁶. Powoływano się przy tym na wzory angielskie⁷ oraz na podobne instytucje w Austrii oraz w samych krajach zachodniemieckich, takich jak Bawaria i Badenia-Wirtembergia. Do wzorów tych nawiązuje też autor omawianej książki (ss. 10 - 11 i in.).

Sprawa przybrała realne kształty z chwilą, gdy w łonie utworzonej z końcem listopada 1966 r. tzw. wielkiej koalicji *CDU/CSU* i *SPD* uzgodniono wstępnie założenia ogólnej reformy struktury rządu federalnego. Nie doszło wówczas do objętego mią zmniejszenia liczby resortów federalnych, natomiast jednym z pierwszych przedsięwzięć legislacyjnych rządu Kiesingera-Brandta było w styczniu 1967 r. wniesienie do organów ustawodawczych projektu ustawy o stosunkach prawnych parlamentarnych sekretarzy stanu. Ustawa ta została już w dniu 15 marca 1967 r. uchwalona przez *Bundestag*, a następnie w dniu 6 kwietnia tegoż roku promulgowana przez prezydenta federalnego⁸. Jak podkreśla autor recenzowanej pracy, nie mogło być w tych warunkach mowy o szerszej analizie tego skądinąd istotnego ustrojowo-politycznego zagadnienia (s. 1). A przecież było to zarazem zagadnienie kontrowersyjne. i tak np. poważne zastrzeżenia przeciwko projektowi ustawy zgłaszali posłowie ówczesnej opozycji parlamentarnej, tj. *FDP*. Instytucja parlamentarnych sekretarzy stanu spotkała się również z nieprzychylnym przyjęciem ze strony „urzędniczych” sekretarzy stanu. Skłonni oni byli widzieć w swych „parlamentarnych” kolegach co najwyżej zwykłych łączników, lub — używając określenia przytoczonego w omawianej pracy — gońców (*Laufburschen*) poszczególnych ministrów w stosunku do parlamentu. Należy dodać, że ci zwyczajni („urzędniczy”) sekretarze stanu tworzą zwartą grupę ochrony interesów, której patronował w swoim czasie Hans Globke, sekretarz stanu i szef Federalnego Urzędu Kanclerskiego za czasów kanclerza Adenauera. W grupie tej, zwanej potocznie „związkiem zawodowym urzędniczych sekretarzy stanu” (patrz ss. 43 i 56 omawianej książki) niezwykle czynny był w latach późniejszych sekretarz stanu w federalnym Ministerstwie Spraw Wewnętrznych dr Hans Schäfer. Jego to koncepcjom odpowiadała pierwsza wersja rządowego projektu ustawy o parlamentarnych sekretarzach stanu, opracowana w tymże ministerstwie. Dopiero interwencja posłów, kandydujących lub przewidzianych na nowo kreowane stanowiska, a zwłaszcza posła E. Bendy (*CDU*) i G. Jahna (*SPD*), doprowadziła do korekty projektu rządowego i pewnego wzmocnienia tej instytucji (s. 1).

Dodać należy, że sama ustawa z 6 kwietnia 1967 r. normuje głównie podstawowe kwestie stosunku prawnego parlamentarnych sekretarzy stanu (sposób powoływania i odwoływania, zaprzysiężenia, pobory). Pozostałe zagadnienia, w tym także kontrowersyjny problem zakresu kompetencji, zostały uregulowane w drodze rewizji regulaminu wewnętrznego rządu federalnego⁹, a więc z pominięciem izb ustawodawczych. Zgodnie bowiem z art. 65 Ustawy Zasadniczej regulamin ten jest uchwalany przez rząd i zatwierdzany przez prezydenta federalnego¹⁰. W sposób bardziej szczegółowy stanowisko i kompetencje parlamentarnych sekretarzy stanu okre-

⁶ Por. T. Eschenburg, *Zwee Herren dienen? Für und Wider um das Amt des Staatsministers*. „Die Zeit” nr 31 z 29 VII 1966, s. 4.

⁷ Na ten temat por. szerzej S. Gebethner, *Rząd i Opozycja JKM w systemie politycznym Wielkiej Brytanii*. „Książka i Wiedza” 1967, s. 00.

⁸ *Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre*, vom 6 IV 1967 (BGBl. I s. 396).

⁹ *Geschäftsordnung der Bundesregierung — in der Fassung vom 29 III 1967*, dalej zob. przyp. 1.

¹⁰ Por. L. Janicki, *Urząd prezydenta Niemieckiej Republiki Federalnej*. „Przegląd Zachodni” nr 6/1967, s. 310.

ślają z kolei regulaminy wewnętrzne (*Hausanordnungen*) poszczególnych ministrów. Z kontekstu tych przepisów (a na nich oparł swe rozważania autor omawianej pracy) wynika, że parlamentarni sekretarze stanu są — w odróżnieniu od ministrów — powoływani wyłącznie z grona posłów do *Bundestagu*. Podobnie jak i „urzędniczych” sekretarzy stanu mianuje ich i może w dowolnym czasie odwołać prezydent federalny na wniosek właściwego ministra przedstawiony przez kanclerza. Jak wykazuje dotychczasowa praktyka, wywodzą się oni z reguły z tej samej partii politycznej (frakcji parlamentarnej), co szefowie resortów, przy których zostają ustanowieni. Każdy parlamentarny sekretarz stanu przestaje też z mocy samego prawa pełnić swe funkcje w razie utraty mandatu poselskiego lub z chwilą dymisji swego ministra. Nie jest on członkiem rządu federalnego, piastuje jedynie — jak to określa autor recenzowanej pracy — stanowisko przy tym konstytucyjnym organie (ss. 37-41). Na posiedzeniach rządu służy on radą swemu szefowi albo ministrowi, który go tam zastępuje.

W wewnętrznej strukturze organizacyjnej ministerstw nadal — stosownie do utrzymanego w mocy § 14 regulaminu wewnętrznego rządu federalnego — głównymi administracyjnymi pomocnikami ministrów, ich zastępcami, którzy kierują agendami wewnętrznymi resortu, są zwyczajni („urzędniczy”) sekretarze stanu. Oni też winni w zasadzie pośredniczyć w kontaktach służbowych parlamentarnych sekretarzy stanu z aparatem administracyjnym ministerstwa. Sekretarze parlamentarni nie są też w żadnym razie ogniwem pośrednim między ministrami a „urzędniczymi” sekretarzami stanu, nie zajmują w stosunku do tych ostatnich stanowiska nadrzędnego. Ich głównym zadaniem jest zastępowanie ministrów w ich kontaktach z parlamentem. Oni więc w miejsce „urzędniczych” sekretarzy stanu uczestniczą u boku swych szefów lub w ich zastępstwie w posiedzeniach parlamentu i jego komisji (ss. 76 i 80). Niemniej w oparciu o nowy § 14a regulaminu wewnętrznego rządu parlamentarni sekretarze stanu mogą na mocy decyzji ministrów sprawować i praktycznie sprawują zazwyczaj bezpośrednie kierownictwo określonym zespołem zagadnień i służb ministerstw. W praktyce też wydają oni tym służbom wiążące polecenia oraz żądają sprawozdań i informacji — z pominięciem „urzędniczych” sekretarzy stanu, co niedługo prowadziło z nimi do nieporozumień (s. 56).

Parlamentarni sekretarze stanu nie otrzymują wynagrodzenia służbowego (gaży), przysługuje im natomiast ekwiwalent gotówkowy w wysokości 75% uposażenia podstawowego ministra, a ponadto normalne (wysokie składniad) diety poselskie. Ich pobory są przeto wyższe od uposażenia „urzędniczych” sekretarzy stanu, a nawet od poborów tych ministrów federalnych, którzy nie są zarazem posłami i tym samym nie otrzymują diet. Niezależnie od tego parlamentarni sekretarze stanu mogą wykonywać nadal zawodową działalność zarobkową. Sprawia to, że stanowisko to jest — jak zaznacza autor omawianej książki — wysoce lukratywne i atrakcyjne (s. 45).

Oczywiście nowa instytucja obciąża dodatkowo budżet federalny. Powstaje przeto pytanie, jakie przesłanki towarzyszyły jej utworzeniu. Autor książki upatruje je w chęci odciążenia ministrów w ich pracy, jak i w zamiarze stworzenia w łonie *Bundestagu* rezerwowej kadry parlamentarzystów, obznajomionej ze sprawowaniem kierowniczych funkcji rządowych (ss. 17-20). Wydaje się jednak, że w grę wchodzi tu również dążenie do wciągnięcia szerszego kręgu działaczy rządzącej większości parlamentarnej względnie rządzącej partii, reprezentujących różne jej odłamy, do udziału w rządzie i ponoszenia przez nich tym samym solidarnej współodpowiedzialności za kształtowanie jego decyzji. Większa liczba stanowisk rządowych dostępnych dla posłów stwarza też szerszą perspektywę uzyskania przez członków rządzącej (względnie rządzących) frakcji stanowiska w egzekutywie, co może skłaniać wielu posłów do jeszcze większej uległości wobec poczynań kół kierowniczych w państwie. Nie można tu również pominąć faktu, że pierwszym parlamentarnym sekre-

tarzem stanu w federalnym Ministerstwie Spraw Wewnętrznych został w kwietniu 1967 r. wspomniany już poseł Ernst Benda, aktywny zwolennik wprowadzenia do konstytucji NRF przepisów o stanie wyjątkowym i czołowy ekspert partii CDU w tym zakresie. Jest to istotne, jeśli weźmiemy pod uwagę, że ministerstwo to, jako resort wiodący w sprawach zmian konstytucji (*Verfassungsministerium*), kierowało pracami przygotowawczymi na odcinku całego ustawodawstwa wyjątkowego. Sam E. Benda objął też później — w końcu marca 1968 r., tj. niejako w przeddzień decydującej batalii parlamentarnej nad ustawą o stanie wyjątkowym — kierownictwo tego resortu¹¹.

Autor książki rozważa też istotne z państwowo-prawnego punktu widzenia pytanie, czy nowa instytucja parlamentarnych sekretarzy stanu jest zgodna z literą i duchem Ustawy Zasadniczej. Dochodzi przy tym do wniosku, że nie przeczy ona założeniom konstytucyjnym NRF, a zwłaszcza fundamentalnej dla burżuazyjno-demokratycznego ustroju tego państwa zasadzie podziału władz. Pogląd ten nie jest wszakże w doktrynie zachodnioniemieckiej bez reszty podzielany. I tak np. wspomniany wyżej dr Hans Schäfer, który — dodajmy — w grudniu 1966 r. ustąpił ze stanowiska „urzędniczego” sekretarza stanu w federalnym Ministerstwie Spraw Wewnętrznych na tle różnicy poglądów w kwestii zamierzonej rewizji prawa wyborczego¹², uważa, że organizacyjna zasada podziału władz, wyrażona pośrednio w art. 20 i 137 konstytucji, została naruszona. Jego zdaniem bowiem, tylko członkowie rządu *sensu stricto*, a więc kanclerz i ministrowie, mogą — zgodnie z przyjętym zwyczajem konstytucyjnym — łączyć mandat poselski z działalnością kierowniczą w administracji. Przyznawanie podobnych uprawnień administracyjnych (np. prawa wydawania poleceń służbowych w resorcie) dalszemu kręgowi osób piastujących mandat poselski, winno być wyraźnie przewidziane w konstytucji¹³. Według opinii H. Laufera natomiast, może tu być co najwyżej mowa o pewnej modyfikacji zasady podziału władz, która to zasada zresztą i tak nie znajduje nigdzie pełnego (ściśłego) wyrazu (ss. 25 - 26). Pogląd ten podziela także wspomniany już R. Wahl¹⁴. Z formalno-prawnego punktu widzenia bardziej trafnie wydaje się stanowisko H. Schäfera, zwłaszcza jeżeli weźmiemy także pod uwagę niesprecyzowaną dotąd i w istocie dwuznaczną pozycję parlamentarnych sekretarzy stanu w komisjach *Bundestagu*, do których są oni — jak wykazuje praktyka — nadal przez parlament powoływani. W komisjach tych mogą oni zatem jako posłowie kontrolować rząd, który z drugiej strony sami reprezentują¹⁵.

Książka H. Laufera przedstawia szczegółowo zakres kompetencji parlamentarnych sekretarzy stanu i to także w przekroju poszczególnych resortów (tych, w których zostali oni początkowo ustanowieni), przy czym szerszą uwagę poświęcił autor parlamentarnym sekretarzom stanu w Federalnym Urzędzie Kanclerskim i w Ministerstwie Obrony. W tym ostatnim wypadku rozważa on głównie problem udziału parlamentarnego sekretarza stanu w zastępczym sprawowaniu dowództwa sił zbrojnych (ss. 62 - 69). Dochodzi on zarazem do wniosku, że instytucja parlamentarnych sekretarzy stanu wytrzymała próbę życia i stała się integralną częścią składową systemu rządowego NRF (s. 103). Nie przeszkadza mu to wysunąć również szeregu uwag o charakterze postulatywnym. Tak np. proponuje przyznanie parlamentarnym sekretarzom stanu w znacznie szerszym zakresie prawa wydawania poleceń służ-

¹¹ Szerzej na te tematy — por. L. Janicki, *Prawo o stanie wyjątkowym w Niemieckiej Republice Federalnej*, „Przegląd Zachodni” nr 1/1969, s. 30.

¹² „Archiv der Gegenwart” 1966, s. 12876 A.

¹³ H. Schäfer (*Staatssekretär a.D.*), *Der Parlamentarische Staatssekretär im deutschen Regierungssystem*, „Die öffentliche Verwaltung. Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik” nr 1 - 2/1969, ss. 38 i 44.

¹⁴ R. Wahl, *Die Weiterentwicklung...*, s. 348.

¹⁵ „Der Spiegel” nr 50/1969, s. 36.

bowych wewnątrz ministerstw, a w federalnym Ministerstwie Obrony nadto ogólnego zastępstwa ministra w zakresie dowodzenia siłami zbrojnymi (s. 20). Z drugiej strony uważa on, że parlamentarny sekretarz stanu nie powinien być powoływany na stanowisko szefa resortu bezpośrednio po odejściu ministra, przy którym był ustanowiony, jak to miało miejsce we wspomnianym wyżej przypadku E. Bendi (s. 99 w przyp. 8). H. Laufer przedstawia zresztą swe uwagi na tle postulowanej przezeń ogólnej reformy struktury rządu federalnego, która miałaby polegać m. in. na ograniczeniu liczby ministerstw federalnych nawet do 9 i ustanowienia w niektórych z nich, a także w Federalnym Urzędzie Kanclerskim, dwóch lub nawet trzech parlamentarnych sekretarzy stanu (ss. 101-102). W poglądach tych nie jest on zresztą w doktrynie NRF odosobniony. I tak np. Heinrich Köppler (CDU), który zajmował stanowisko parlamentarnego sekretarza stanu w federalnym Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w okresie, gdy szefem tego resortu był E. Benda, uważa, że należałoby przekształcić parlamentarnych sekretarzy stanu w pełnoprawnych generalnych zastępców ministrów, przyznać im tytuł ministrów stanu (*Staatsminister*) i normalne pobory służbowe oraz objąć zakazem wykonywania zawodowej pracy zarobkowej. Odpowiadałaby temu całkowita depolityzacja „urzędniczych” sekretarzy stanu, którzy pełniliby wyłącznie kierownicze funkcje administracyjne¹⁶. Podobne stanowisko zajmuje też cytowany już R. Wahl, który postuluje wprowadzenie zasady odpowiedzialności politycznej parlamentarnych sekretarzy stanu. Mieiliby oni ponosić ją pospółu ze swymi ministrami jako ich ogólni zastępcy. Należy tu zarazem wyjaśnić, że R. Wahl należy do tych przedstawicieli doktryny zachodniemieckiej, którzy uważają, iż przewidziana w konstytucji odpowiedzialność parlamentarna kanclerza za całokształt prac rządu i jego członków nie wyklucza częściowej odpowiedzialności parlamentarnej ministrów, którzy ponoszą ją oczywiście w ramach wytycznych polityki, ustalanych przez szefa rządu¹⁷.

Tendencje zmierzające do wzmocnienia stanowiska parlamentarnego sekretarza stanu istnieją także w łonie frakcji parlamentarnych tzw. małej koalicji SPD/FDP, która objęła kier rządów po wyborach do *Bundestagu* jesienią 1969 r. Recenzowana książka tendencji tych nie uwzględnia, została bowiem opracowana wcześniej.

Nowy rząd Brandta — Scheela wprowadził wszakże w interesującym nas zakresie zmiany — jak dotąd — mało istotne. I tak w myśl uchwalonej dnia 1 grudnia 1969 r. i zaakceptowanej następnie przez prezydenta federalnego dalszej zmiany regulaminu wewnętrznego rządu NRF z reguły tylko parlamentarni sekretarze stanu będą odąd brali udział u boku swych ministrów w posiedzeniach rządu (aczkolwiek nadal tylko z głosem doradczym). W drodze wyjątku może być im też powierzzone bezpośrednio zastępstwo ministra wewnątrz resortu, a ściśle — w odniesieniu do niektórych dziedzin (służb), które w takim wypadku nie będą podlegały gestii kierowniczej „urzędniczego” sekretarza stanu¹⁸. Dodajmy też, że nowy rząd, redukując liczbę resortów federalnych z 19 do 14, powołał w każdym z nich parlamentarnego sekretarza stanu¹⁹. Powołano go także — podobnie jak to miało miejsce już poprzednio — w Federalnym Urzędzie Kanclerskim, przyznając równocześnie jego szefowi tytuł ministra do zadań specjalnych i przydając mu jeszcze osobnego „urzęd-

¹⁶ H. Köppler, *Der Parlamentarische Staatssekretär. Eine Neueinrichtung im parlamentarischen Regierungssystem*. „Das Parlament” nr 35 - 36/1969, s. 8.

¹⁷ R. Wahl, *Die Weiterentwicklung...*, ss. 346 - 347.

¹⁸ Za „Frankfurter Allgemeine Zeitung” nr 298/1969, s. 1 (*Stellung der Staatssekretäre jetzt rechtskräftig*). Por. także „FAZ” nr 293/1969, s. 6 (*Parlamentarische Staatssekretäre nur mit begrenzten Rechten. Nicht die volle Vertretung des Ministers*) oraz „FAZ” nr 283/1969, s. 3.

¹⁹ W każdym resorcie istnieje obecnie jeden parlamentarny sekretarz stanu oraz co najmniej jeden sekretarz stanu „urzędniczy”. Dwóch „urzędniczych” sekretarzy stanu posiada kilka większych ministerstw (spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych gospodarki i nauki), a utworzone drogą komasacji nowe Federalne Ministerstwo Komunikacji oraz Poczty i Telekomunikacji posiada ich nawet trzech.

niczego" sekretarza stanu²⁰. Na stanowisko jednego z dwóch „urzędniczych” sekretarzy stanu w federalnym Ministerstwie Spraw Wewnętrznych powrócił też wspomniany wyżej dr H. Schäfer²¹. Warto również dodać, że nowy minister spraw zagranicznych i zarazem wicekanclerz Walter Scheel (FDP), ustanowił parlamentarnym sekretarzem stanu w swym ministerstwie znanego socjologa prof. Dahrendorfa, którego pieczy miał powierzyć — obok niektórych zagadnień resortu spraw zagranicznych — także utworzony w tym ministerstwie specjalny „referat do spraw wicekanclerskich w rządzie”. W takim przypadku byłby prof. Dahrendorf swoistym parlamentarnym sekretarzem stanu wicekanclerza²². Dowodzi to też, że instytucja parlamentarnych sekretarzy stanu została zaakceptowana przez FDP, która to partia — jak już powiedziano — poprzednio wysuwała przeciw niej obiekcje tak w Radzie Parlamentarnej, jak i później, gdy znajdowała się w opozycji. Z tego, co wyżej powiedziano, wynika również, że instytucja ta stała się trwałym elementem struktury organizacyjnej rządu NRF, elementem, który będzie się stopniowo dalej rozwijał. Stąd też recenzowaną książkę należy uważać za pozycję ciekawą, zwłaszcza dla zainteresowanych problematyką ustrojowo-prawną państwa zachodniemieckiego. Uzupełnia ona poniekąd serię związanych monograficznych opracowań naczelnych i centralnych władz i urzędów państwowych oraz instytucji NRF, która była już na tych łamach omawiana²³.

Lech Janicki

DAVID SCHOENBAUM: *Die braune Revolution — Eine Sozialgeschichte des Dritten Reiches*. Kiepenheuer u. Witsch, Köln-Berlin 1968, 389 ss.

W obszernej literaturze naukowej o III Rzeszy brak było dotąd monografii podejmującej problematykę socjalnej komponenty w ideologii i w praktycznej działalności hitleryzmu. Książka Schoenbauma podejmuje ten temat, stanowiąc w założeniu monograficzne opracowanie zagadnień rozwoju socjalnego i struktury klasowej III Rzeszy w latach 1933-1939¹. Jest to założenie ciekawe, wiele bowiem prac poświęcono ruchowi narodowosocjalistycznemu przed przejściem władzy przez Hitlera, wiele jest również takich, które zajmowały się polityką i gospodarką III Rzeszy w okresie wojny. Znacznie mniej jednak zbadano ten okres, w którym hitleryzm, będąc oficjalną doktryną ideologiczną i wytyczną działania totalitarnego państwa stał się czynnikiem organizującym życie społeczeństwa niemieckiego czasu pokoju. W tym sensie książka Schoenbauma jest pracą pionierską.

Omawiana praca oparta jest na dość obszernej literaturze przedmiotu publikowanej w językach angielskim i niemieckim. Autor wykorzystał także niektóre materiały archiwalne. Zupełnie natomiast pominął literaturę w innych językach (np. francuskim), razi też nieuwzględnienie jakichkolwiek opracowań pochodzących

²⁰ Ministrem do zadań specjalnych i szefem Federalnego Urzędu Kanclerskiego został Horst Ehmke (SPD), parlamentarnym sekretarzem stanu przy kanclerzu — posłanka Katarzyna Focke (SPD), a „urzędniczym” sekretarzem stanu w tymże urzędzie — Egon Bahr (SPD). Należy przypomnieć, że szef Federalnego Urzędu Kanclerskiego w okresie kanclerstwa L. Erharda, dr Westrick również posiadał tytuł ministra federalnego do zadań specjalnych, nie miał jednak do pomocy dalszych sekretarzy stanu (zob. G. Behrendt, *op. cit.*, s. 35).

²¹ Por. „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” nr 129 i 148 z 1969 r. H. Schäfer niedawno wstąpił do partii FDP.

²² Zob. „Der Spiegel” nr 45/1969, s. 24.

²³ *Ämter und Organisationen der Bundesrepublik Deutschland*. Athenäum Verlag Junker und Dünnhaupt KG Frankfurt am Main — Bonn. Rec. L. Janicki, „Przegląd Zachodni” nr 6/1967, s. 414 i nr 4/1968, s. 496.

¹ Lepiej niż tytuł przekładu niemieckiego, zamierzenia autora oddaje tytuł oryginalny: *Hitler's Social Revolution — Class and Status in Nazi Germany 1933-1939*.