

**Seminar für politische Wissenschaften der Universität
Bonn**

Hauptvertreter des Föderalismusgedankens in
Deutschland von der Neuzeit bis zum Ende des
19. Jahrhunderts

Referat zum
Hauptseminar:
Legitimationsprobleme des Föderalismus am Beispiel traditionsreicher Bundesstaaten
Sommer 1997

Leitung: Dr. S. Fröhlich

vorgelegt von:

Eckhart Arnold
5.Fachsemester, Magister

Bonn, den 15. August 1997

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Föderalismusdiskussion in der frühen Neuzeit: Föderalismus oder Souveränitätslehre	2
2.1	Der Föderalismusgedanke im Werk des Johannes Althusius . . .	2
2.1.1	Biographische Skizze	2
2.1.2	Der Entwurf der „Politica methodice digesta“	3
2.1.3	Der Gegensatz zur Souveränitätslehre Bodins	6
3	Föderalismus und Machtkontrolle - Föderalistische Entwürfe der Aufklärungsepoche	7
3.1	Die Argumente der „Federalist Papers“	7
3.2	Supranationaler Föderalismus und Friedenssicherung - Die Utopie Kants	9
4	19.Jahrhundert: Föderalismuskonzepte im Spannungsfeld von sozialer und nationaler Frage	11
4.1	Karl Georg Winkelblech	11
4.2	Constantin Frantz	12
4.2.1	Kurzbiographie	12
4.2.2	Deutschland als mitteleuropäische Föderation	14
4.2.3	Ständischer Föderalismus statt repräsentative Demokratie	16
5	Schlußbetrachtung	18

1 Einleitung

In dieser Arbeit soll anhand einiger ausgewählter Vertreter die Entwicklung der Föderalismusidee im politischen Denken von der Neuzeit bis zum 19. Jahrhundert nachgezeichnet werden.

Unter Föderalismus wird heute ein Staatsstrukturprinzip verstanden, nach welchem ein Gesamtstaat *regional* in Gliedstaaten unterteilt ist, wobei sowohl auf Gesamtstaatsebene als auch auf Gliedstaatsebene wesentliche Elemente der Staatlichkeit vorkommen. Heute wird der Föderalismus scharf vom Korporationismus unterschieden, bei dem die Glieder Stände oder Berufsgenossenschaften sind. Allerdings hat sich dieser moderne Föderalismusbegriff erst mit der Zeit herausgeschält, und deshalb ist es wohl berechtigt, wenn in dieser Arbeit ausführlich auch solche Konzepte dargestellt werden, die man heute eher als Ständestaat bezeichnen würde. Daraus, daß Föderalismus im wesentlichen ein Staatsstrukturprinzip ist und keine „große politische Idee“ ergibt sich bereits, daß der Föderalismus in der politischen Diskussion häufig eher ein Anhängsel bildet zu den großen Fragen der Zeit. So stellt sich denn die Frage von föderalistischem oder zentralistischem Staatsaufbau im 16./17. Jahrhundert im Zusammenhang mit dem Problem des staatlichen Machterhalts im Zeichen konfessioneller Spaltung. In der Aufklärung wird Föderalismus dann (unter anderem) als ein Mittel zu dem Zweck gesehen, die staatliche Macht im Inneren zu zähmen oder kriegerische Aggressionen zwischen Staaten einzudämmen. Bei einigen Denkern des 19. Jahrhunderts wiederum spielt der Föderalismus im Zusammenhang mit dem Problem sozialer Gerechtigkeit eine wichtige Rolle. Es wird versucht, in dieser Arbeit solche Zusammenhänge zu verdeutlichen. Daher wurden vor allem solche Vertreter des Föderalismusgedankens ausgewählt, die in gewisser Weise repräsentativ für eine Strömung ihrer Epoche sind, und in deren Werk der Föderalismus eine zentrale Rolle spielt. Auch kam es vor allem darauf an, dem Föderalismus in der politischen Ideengeschichte nachzuspüren und nicht die staatsrechtliche Entwicklung des Föderalismus in Deutschland zu verfolgen. Für die Aufklärungsepoche weicht diese Arbeit davon ab, nur deutsche Vertreter zu besprechen. Die wesentlichen Impulse zur Weiterentwicklung des Föderalismusgedankens kamen zu dieser Zeit von John Locke, David Hume und Montesquieu. Viele ihrer Argumente finden sich gebündelt wieder in den „Federalist papers“. Um nun nicht diese Autoren einzeln darzustellen und auch wegen der großen Bedeutung der „Federalist Papers“ wird deshalb an dieser Stelle eine knappe Darstellung der wichtigsten Gedanken der „Federalist Papers“ gegeben.

An Literatur wurden soweit wie möglich die Werke der besprochenen Autoren verwendet, daneben ausgewählte Sekundärliteratur und historische

Standardwerke.

2 Föderalismusdiskussion in der frühen Neuzeit: Föderalismus oder Souveränitätslehre

2.1 Der Föderalismusgedanke im Werk des Johannes Althusius

Föderalistische Auffassungen vom Aufbau der Gesellschaft und des Staates waren unter den Denkern des ausgehenden Mittelalters durchaus verbreitet. Sie standen meist im Zusammenhang mit bestimmten theologischen Ideen, insbesondere mit der Vorstellung des Weltganzen als eines hierarchisch gerodneten, vielfach geschichteten Kosmos. Durch die Reformation erhielt der Föderalismusgedanke - vertreten vor allem durch die Gruppe der Föderaltheologen - wesentlichen Auftrieb, mußten sich doch die reformierten Fürstentümer des deutschen Reiches gegenüber der katholischen kaiserlichen Oberhoheit behaupten. Aber auch in der politischen Wirklichkeit des 16. Jahrhunderts spielte der Föderalismus eine bedeutende Rolle. Nicht zuletzt baute der Augsburger Religionsfrieden 1555 mit dem Prinzip des *cuius regio eius religio* bei gleichzeitiger Anerkennung der beiden Hauptkonfessionen im Reich auf der faktisch vorhandenen föderalistischen Struktur des deutschen Reiches auf. Dieser in die ständische Gesellschaftsordnung des 16. Jahrhunderts eingebettete Föderalismus wie er im Deutschen Reich herrschte, ist es, den Johannes Althusius in seinem politiktheoretischen Hauptwerk, der „*Politica methodice digesta*“, ebenso wohl empirisch beschreibt wie propagiert.

2.1.1 Biographische Skizze

Johannes Althusius wurde im Jahre 1557 in Diedenhausen, einem kleinen westfälischen Dorf, geboren. Möglicherweise ein uneheliches Fürstenkind erhielt Johannes Althusius eine optimale Förderung durch seinen Landesherrn, den Grafen von Sayn und Wittgenstein. Er ermöglichte Althusius Rechtswissenschaften zu studieren, zunächst in Köln, dann in Basel und Genf. Insbesondere die Aufenthalte in den letzteren beiden Städten vermittelten Althusius prägende Bildungseinflüsse durch den neuzeitlichen Humanismus sowie durch den Calvinismus. Unmittelbar nach Abschluß seines Studiums im Jahre 1586 wurde er an die Universität Herborn berufen, wo er rasch aufstieg. In der folgenden Zeit verfasste er zahlreiche, meist juristische Schriften. Der Durchbruch gelang ihm jedoch mit seinem zuerst im Jahre 1603 erschienenen umfassenden politikwissenschaftlichen Werk: „*Politica methodice digesta*“.

et exemplis sacris et profanis illustrata“, welches Althusius weithin bekannt machte und ihm schließlich 1604 das Amt eines Syndikus der calvinistischen Stadt Emden einbrachte. Der Magistrat erhoffte sich durch die Berufung von Althusius eine wirkungsvollere Vertretung gegenüber der ostfriesischen Landesherrschaft. Althusius enttäuschte die emdener Ratsherren nicht. Es gelang nach zähen Verhandlungen entgeltliche Vereinbarungen zwischen der Stadt Emden und dem Grafen von Ostfriesland zu erzielen. Bis zu seinem Tod im Jahre 1638 blieb Althusius - trotz lukrativer Angebote aus anderen Städten - in Emden, wo er weiterhin sowohl politisch als auch wissenschaftlich tätig war. Im Jahre 1617 veröffentlichte er mit den „Dicaeologicae libri tres totum et universum jus“ ein umfassendes Kompendium der Rechtslehre seiner Zeit¹.

2.1.2 Der Entwurf der „Politica methodice digesta“

Obwohl Althusius ein ausgebildeter Jurist war, bestand er doch darauf, daß die Politikwissenschaft neben der Rechtswissenschaft und auch neben anderen Wissenschaften, wie Theologie oder Philosophie einen eigenständigen Platz einnehmen müsse. Im Unterschied zur Rechtswissenschaft beschreibt die Politikwissenschaft nach Althusius' Auffassung die Lebenssachverhalte, deren normative Regelung die Jurisprudenz behandelt. In diesem Sinne einer (eher) empirischen, die Wirklichkeit beschreibenden Wissenschaft ist auch Althusius „Politica“ zu verstehen².

Was für eine große Rolle der Föderalismus in Althusius Werk spielt, wird schon daran deutlich, daß Althusius nicht mit einer Darstellung der zentralen und wichtigsten Institutionen des Staates beginnt, sondern daß er zunächst beschreibt, wie die einzelnen Individuen kleine Gemeinschaften bilden, wie diese Gemeinschaften sich zu größeren Einheiten zusammenfügen, und wie sich zu guter Letzt über mehrere Zwischenstufen hinweg aus solchen Einheiten schließlich der Staat konstituiert. Die aus natürlichen Gemeinschaften auf eine gewissermaßen organische Weise zusammengestzte Gesellschaft bezeichnet Althusius als *consociatio symbiotica*. An der untersten Stelle stehen dabei die einfachen und privaten Lebensgenossenschaften, womit Althusius vor allem Familie und Hausgemeinschaften meint. Sie sind nach Althusius naturgegeben und ihr Zusammenhalt beruht auf gegenseitigem Vertrauen

¹Zur Biographie von Althusius vgl. Carl Joachim Friedrich[15]: Johannes Althusius und sein Werk im Rahmen der Entwicklung der Theorie von der Politik, Berlin 1975. - Vgl. Erik Wolf (Hrsg.)[12]: Johannes Althusius. Grundbegriffe der Politik. Aus „Politica methodice digesta“.1603, Frankfurt/M 1948, S.42-44.

²Vgl. die Einleitung von Althusius, in: Wolf (Hrsg.)[12], a.a.O., S.3-12.

und Hilfsbereitschaft.³ Daneben entstehen privatrechtliche Genossenschaften, die freiwillig und unter Umständen auch nur auf bestimmte Zeit geschlossen werden. Zu diesen gehören vor allem die Berufsgenossenschaften. Die privatrechtlichen Genossenschaften verfügen über eigenes Recht und eigenes Eigentum. Durch gemeinsames Handeln und Erleben, sowie Einmütigkeit (*concordia*) und gegenseitiges Wohlwollen wird die Verbundenheit der weitgehend gleichberechtigten Mitglieder dieser Genossenschaften hergestellt. Es gibt nun verschiedene Klassifizierungen dieser Genossenschaften. Unter anderem können sie den Ständegruppen von Adel, Klerus oder drittem Stand zugeordnet werden⁴.

Über den einfachen Lebensgenossenschaften und den privatrechtlichen Genossenschaften stehen die besonderen und allgemeinen politischen Gemeinschaften. Die politischen Gemeinschaften umfassen stets ein bestimmtes Territorium und schließen alle privatrechtlichen Genossenschaften und Lebensgemeinschaften dieses Territoriums in sich ein. Anders als die privatrechtlichen Genossenschaften bestehen die politischen Gemeinschaften zumindest prinzipiell zeitlich unbegrenzt, und die Mitgliedschaft in ihnen ist nicht freiwillig, denn sie beruht auf einem Bund (*pactus*), was ausschließlich Gegenseitigkeit von Garantien und Verpflichtungen meint, und nicht auf einem Vertrag (*contractus*), der freiwillig geschlossen werden kann. Die politischen Gemeinschaften unterteilt Althusius wiederum in besondere bzw. engere und allgemeinere politische Gemeinschaften. Der wesentliche Unterschied zwischen diesen beiden Gemeinschaftstypen besteht darin, daß die engeren politischen Gemeinschaften (zu denen Dörfer, Gemeinden und Städte zählen) unmittelbar von den einzelnen Bürgern gebildet werden, während in den allgemeineren politischen Gesellschaften die Bürger nur mittelbar als Angehörige besonderer Gemeinschaften vertreten sind.⁵ Die allgemeinste politische Gemeinschaft ist der Gesamtstaat.

Der Gesamtstaat setzt sich sowohl aus politischen Gemeinschaften als auch aus privatrechtlichen Genossenschaften zusammen. (Insbesondere die Ständeversammlungen spielen hierbei eine große Rolle). Die Herrschaftsgewalt (*potestas universalis imperandi*) in der allgemeinsten politischen Gemeinschaft wird von ihren Gliedern getragen. Hierin stellt sich Althusius in bewußten Gegensatz zur Souveränitätslehre Bodins,⁶ nach der die Herrschaftsgewalt allein dem Monarchen bzw. der Majestät zukommt. Althusius schließt sich jedoch insoweit der Souveränitätslehre an, als auch er von der

³Vgl. Wolf(Hrsg.)[12], a.a.O., S.18ff.

⁴Vgl. Wolf(Hrsg.)[12], a.a.O., S.25ff.

⁵Vgl. Johannes Althusius[1]: *Politica*. Faksimiledruck der 3.Auflage Herborn 1614, Meisenheim am Glan 1961, Cap. 9, Rn 5, S.168.

⁶Vgl. Althusius[1], a.a.O., Cap. 9, Rn 20, S.170.

Unteilbarkeit dieser Gewalt ausgeht. Auch erlaubt Althusius die Delegation der Herrschaftsgewalt an eine Vertretung, doch warnt er ausdrücklich davor die gesamte Macht einer einzelnen Person in die Hände zu legen.⁷ Diejenigen, welche die Herrschaftsgewalt ausüben, bleiben an die Grenzen der ihnen übertrageneen Vollmachten gebunden. Überschreiten sie diese, so erlischt damit automatisch der Gerhorsamsanspruch gegenüber den Untertanen.⁸

Würdigung Es wäre müßig darauf hinzuweisen, daß der theoretische Ansatz des Althusius, der von der Ständegesellschaft des ausgehenden Mittelalters bzw. der frühen Neuzeit ausgeht, den heutigen Politikvorstellungen nicht mehr entspricht. Dennoch gibt es einige Aspekte, die seinen Ansatz nach wie vor beachtenswert erscheinen lassen.

Einmal kommt Althusius' Begriff der *consociatio symbiotica* und des föderalistisch gegliederten Staates dem Subsidiaritätsprinzip sehr nahe. Althusius hebt immer wieder deutlich hervor, daß die kleineren Gemeinschaften und insbesondere die privatrechtlichen Genossenschaften ihre inneren Verhältnisse selbst regeln. Weiterhin erscheint dieser Begriff unter legitimatorischen Gesichtspunkten interessant. Indem Althusius nämlich den gewissermaßen vorstaatlichen Gesellschaftsaufbau in den Staatsaufbau einbezieht, werden Loyalitäten und Gruppenidentitäten unterhalb der Gesamtstaatsebene automatisch mitberücksichtigt. Dadurch kann die Interessenstruktur der Gesellschaft wahrscheinlich akkurater wiedergegeben werden als durch eine politische Repräsentation allein auf Gesamtstaatsebene. In diesem Punkt scheint Althusius' Politikauffassung gegenüber manchen Gesellschaftsvertragstheorien überlegen, die von abstrakten Individuen ausgehen. Andererseits darf nicht vergessen werden, daß die *consociatio symbiotica* des Althusius eine Gesellschaft von Ungleichen beschreibt. Zwar gibt es keinen unmittelbaren Widerspruch zum Gedanken der Gleichheit der Menschen, aber die normative Forderung nach gleichberechtigter politischer Partizipation aller Individuen läßt sich aus dem System des Althusius nicht ganz zwanglos ableiten.

Die wesentliche mit Althusius föderalistischer Konzeption verbundene Frage ist jedoch, ob ein solcher föderal gegliederter Staat lebensfähig und stabil sein kann. Sie soll im folgenden im Vergleich mit der etwa zur selben Zeit entstandenen Souveränitätslehre Bodins erörtert werden.

⁷Vgl. Althusius[1], a.a.O., Cap. 9, Rn 19, S.170.

⁸Vgl. Althusius[1], a.a.O., Cap. 18, Rn 41, S.289. - Zum Staats- und Gesellschaftsaufbau bei Althusius vgl. auch: Peter Jochen Winters: Die ■Politik■ des Johannes Althusius und ihre zeitgenössischen Quellen. Zur Grundlegung der politischen Wissenschaft im 16. und im beginnenden 17.Jahrhundert, Freiburg im Breisgau 1963, S.170ff. - Vgl. Otto v. Guericke[16]: Johannes Althusius und die Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien. Nachdruck der 3.Auflage von 1913, Meisenheim am Glan 1958, S.226-263.

2.1.3 Der Gegensatz zur Souveränitätslehre Bodins

Jean Bodin (1529-1596) hatte bereits 27 Jahre, bevor Althusius seine „Politica“ veröffentlichte, mit den „six livres de la République“ ein staatstheoretisches Werk geschaffen, dessen Grundsätze auf einen strikten Antiföderalismus hinausliefen. Unter dem Eindruck der französischen Religionsunruhen im 16. Jahrhundert fordert Bodin in diesem Werk, daß die höchste Macht im Staat ungeteilt und unbeschränkt seien müsse.⁹ Diese unbeschränkte und ungeteilte Staatsmacht, die Bodin als *souverainité* bezeichnet, sieht er als definierendes Wesensmerkmal des Staates an. Insbesondere schließt für Bodin die Souveränität eines Staates aus, daß einzelne Gruppen innerhalb des Staates über eigene Herrschaftsmacht verfügen, da sonst der Bürgerkrieg droht.¹⁰

Bodins Theorie setzte sich mit dem Siegeszug des Absolutismus in der europäischen Staatenwelt auch unter den Staatstheoretikern durch, während Althusius in Vergessenheit geriet. Es stellt sich die Frage, inwieweit dies zu Recht geschah, d.h. ob Althusius föderalistische Konzeption unter den Bedingungen der konfessionellen Spaltung in der Tat nicht tragfähig war.

Betrachtet man die historische Entwicklung des deutschen Reiches in der Zeit zwischen dem Augsburger Religionsfrieden 1555 und dem Beginn des Dreißigjährigen Krieges, so springt als einer der wesentlichen Vorgänge, die zum Dreißigjährigen Krieg geführt haben, der Prozeß der schleichenden Säkularisierung zahlreicher Kirchengüter ins Auge, in welchem protestantische Fürsten - meist mit sanftem Druck - diese Güter in die Hand ihrer Familien brachten. Zu Beginn des 17. Jahrhunderts hatte sich die Situation schon soweit zugespitzt, daß ein Kompromiß nur noch unter schwierigen Bedingungen möglich gewesen wäre, denn ein Nachgeben hätte für die katholische Seite bedeutet, auf ihre im Augsburger Religionsfrieden wohlverbrieften Rechte zu verzichten, für die protestantischen Fürsten aber heißen, Güter, in deren Besitz sie nun schon seit einer geraumen Zeit waren, wieder aufzugeben. Die dadurch entstehende Konfliktlage wurde durch das Ausfallen zentraler Entscheidungsinstanzen¹¹ zusätzlich verschärft. Einen Kompromiß - ohne Krieg - zu erzwingen, war der Habsburger Kaiser nicht mächtig genug¹².

⁹Vgl. Jean Bodin[2]: Les six Livres de la République avec l'Apologie de R. Herjin. Faksimiledruck der Ausgabe Paris 1583, o.O. (Meisenheim am Glan?), 1961, Livre Première, Chap. VIII, S.122ff.

¹⁰Vgl. Bodin[2], a.a.O., Livre Quatrième, Chap. VII, S.634ff.

¹¹So wurde die Entscheidung des Reichskammergerichtes im sogenannten „Vierklosterstreit“ von protestantischer Seite schließlich nicht mehr anerkannt, was allerdings nur einer der Kulminationspunkte des länger schwelenden und langsam eskalierenden Streits war. Vgl. Heinrich Lutz[18]: Das Ringen um die deutsche Einheit und die kirchliche Erneuerung. Von Maximilian I. bis zum westfälischen Frieden, Berlin 1983, S.362-363.

¹²Zur Vorgeschichte des Dreißigjährigen Krieges vgl. Heinrich Lutz[18], a.a.O., S.358ff.,

Im Ausbruch des Dreißigjährigen Krieges kann geradezu eine Bestätigung von Bodins Befürchtungen gesehen. Gleichzeitig offenbart dieser geschichtliche Vorgang eine entscheidende Schwäche von Althusius Theorie: Althusius hatte den föderalen Staat statisch konzipiert. Seine Stabilität beruht letztlich auf dem Machtgleichgewicht der unterschiedlichen Gruppen und auf der Einhaltung der Rechte. Was geschehen soll, wenn eine der Großgruppen ständig an Stärke zunimmt, so daß sich die andere schließlich vital bedroht fühlen muß, dafür ist aus Althusius' „Politica“ kein Rat zu holen. Innerhalb von Bodins Ansatz stellt sich dieses Problem dagegen nicht, da es für Bodin von Anfang an darauf ankommt, der souveränen Majestät alle Macht zu sichern, so daß bei einem inneren Streit die Majestät in jedem Fall entscheiden kann.

3 Föderalismus und Machtkontrolle - Föderalistische Entwürfe der Aufklärungsepoche

3.1 Die Argumente der „Federalist Papers“

Das Vorbild der vereinigten Staaten und die „Federalist Papers“, die gewissermaßen die politische Philosophie zum amerikanischen Bundesstaat liefern, haben - wenn auch mit erstaunlicher Verzögerung - einen erheblichen Einfluß auf das politische Denken in Europa ausgeübt. Der heutige Föderalismusbegriff entspricht im wesentlichen dem Föderalismuskonzept das in den „Federalist Papers“ beschrieben wird. Wegen der außerordentlichen Bedeutung der „Federalist Papers“ für diese Entwicklung des Föderalismusgedankens soll daher kurz auf die wichtigsten Argumente dieses Werkes eingegangen werden.

Die „Federalist Papers“ entstanden in den Jahren 1787/1788 im Vorfeld der Bildung des amerikanischen Bundesstaates. Sie bestehen aus einer Serie von Zeitungsartikeln, in denen ihre Autoren Alexander Hamilton, James Madison und John Jay, für die Bildung eines echten amerikanischen Bundesstaates mit gestärkter Zentralgewalt warben.¹³ Während ein Teil der Artikel speziell die amerikanischen Verhältnisse betrifft, behandelt ein anderer Teil der Artikel die verschiedenen Aspekte eines föderalistischen Staates in grundsätzlicher Weise. Die wesentlichen Merkmale eines föderalistischen Staates

S.393ff.

¹³Zur Geschichte der „Federalist Papers“ vgl. die Einleitung von Barbara Zehnpfennig in: Alexander Hamilton / James Madison / John Jay[8]: Die Federalist Papers. Übersetzt, eingeleitet und mit Anmerkungen versehen von Barbara Zehnpfennig, Darmstadt 1993, S.1ff.

(im Vergleich zu einem Staatenbund) sind dabei folgende:

- *Außenpolitische Vorteile*: Ein Bundesstaat ist nach außen hin mächtiger und geschlossener. Er kann daher die (prinzipell gleichgerichteten) sicherheits- und handelspolitischen Interessen der Gliedstaaten erfolgreicher wahrnehmen, als dies die Einzelstaaten alleine oder innerhalb einer losen, gegenüber den Spaltungsbemühungen äußerer Mächte anfälligen Konföderation leisten könnten.¹⁴
- *Friedenspolitische Vorzüge*: Die Aufgabe der einzelstaatlichen Souveränität bewirkt den Abbau von Drohpotentialen und gegenseitiger Gefährdung der Einzelstaaten. Dadurch werden außerdem die Verteidigungsausgaben gesenkt, und die Einzelstaaten gewinnen einen weniger militaristischen Charakter. Im Vergleich zu einem Vertrags- und Bündnissystem von Einzelstaaten garantiert ein Bundesstaat die größere Stabilität.¹⁵ (Dies ist vor allem deshalb interessant, weil die Möglichkeit einer stabilen Zwischenlösung zwischen Staatenbund und Zentralstaat oft geleugnet worden ist.)
- *Zusätzliche Machtkontrolle durch vertikale Gewaltenteilung*: Der einzelne Bürger ist sowohl vor der Machtanmaßung oder sogar dem Machtmißbrauch sowohl des Einzelstaates als auch des Bundesstaates geschützt, da die jeweils andere Ebene ein Gegengewicht bilden kann. Der Föderalismus erscheint damit neben der funktionalen Gewaltentrennung im Staat als ein zusätzliches Mittel um die Gewaltenteilung zu implementieren.¹⁶
- *Unmittelbare Beziehung des Bürgers zum Bundesstaat als Hauptwesensmerkmal*: Die Autoren des „Federalist“ gehen recht ausführlich auf zahlreiche Einzelheiten der Kompetenzverteilung zwischen Bundesstaat und Gliedstaaten ein. Ein entscheidendes Merkmal ist, daß der einzelne Bürger in unmittelbare Beziehung zum Gesamtstaat tritt, indem er unmittelbar die Bundesregierung wählt und sich umgekehrt die Maßnahmen der Bundesregierung und die Gesetzgebung des Bundesstaates unmittelbar auf die einzelnen Bürger anstatt ausschließlich auf die Gliedstaaten beziehen. Hierin liegt ein wesentlicher Unterschied zu vielen älteren Föderaliskonzeptionen, nach denen die Glieder nur als Kollektive in der zentralen Einheit vertreten sind.¹⁷

¹⁴Vgl. Hamilton / Madison / Jay [8], a.a.O., Nr.3, S.61ff., Nr.4, S.64ff., Nr.5, S.69ff., Nr.11, S.100ff.

¹⁵Vgl. Hamilton / Madison / Jay [8], a.a.O., Nr.7, S.78ff., Nr.8, S.83ff., Nr.10, S.93ff.

¹⁶Vgl. Hamilton / Madison / Jay [8], a.a.O., Nr.45, S.289ff., Nr.51, S.319ff.

¹⁷Vgl. Hamilton / Madison / Jay [8], a.a.O., Nr. 15, S.122ff.

3.2 Supranationaler Föderalismus und Friedenssicherung - Die Utopie Kants

Der Gedanke, daß die Bildung eines föderalen Staates militärische Aggressionen zwischen den Gliedstaaten verhindern kann, spielt in Immanuel Kants¹⁸ 1795 erschienener Schrift „Zum ewigen Frieden“¹⁹ eine zentrale Rolle. Kant sieht nämlich in der Bildung eines Weltstaatenbundes die einzige realistische Möglichkeit, um den Frieden zwischen den Staaten dauerhaft zu sichern.

Bei seiner Argumentation für den Weltstaatenbund muß Kant zwei (theoretische) Probleme bewältigen. Einmal scheint das Konzept eines Weltstaatenbundes der völkerrechtlichen Forderung nach Unabhängigkeit und Selbstbestimmung der souveränen Einzeltaaten zu widersprechen. Mit welchem Recht könnte daher Bildung eines Weltstaates gefordert werden, wenn dies nur unter Einschränkung elementarer völkerrechtlicher Prinzipien möglich ist? Die zweite Schwierigkeit besteht darin zu zeigen, daß die Bildung eines Weltstaates überhaupt herbeiführbar ist, da nun einmal die bestehenden Staaten kaum freiwillig ihre Souveränität abgeben werden.

Das erste Problem ist moralischer Natur. Kant beantwortet es, indem er darauf besteht, daß die Freiheit der Staaten sich nicht auf das Recht zu zügellosem Gewaltgebrauch erstreckt. Zügelloser Gewaltgebrauch kann aber allein durch freiwillige Selbstkontrolle eines souveränen Staates nicht effektiv verhindert werden. Daher sind die Staaten moralisch verpflichtet, aus dem anarchischen Naturzustand, in welchem sie sich untereinander befinden, herauszutreten, was durch die Bildung eines Gesamtstaates geschehen könnte. Diese Verpflichtung der Staaten, einen dauerhaften Friedenszustand zu schaffen, ähnelt Kant zufolge der moralischen Verpflichtung einzelner Menschen, die in einem Hobbeschen Naturzustand leben, durch die Bildung eines Staates einen Rechtszustand zu schaffen.²⁰

Für das zweite Problem bietet sich als Königsweg der Föderalismus an. Ein Welteinheitsstaat würde zwar das Friedensproblem in idealer Weise lösen, aber ein solcher Staat ist unrealistisch und auch nicht unbedingt wünschenswert, da die Eigenständigkeit der Völker auch bei Kant durchaus einen hohen Wert darstellt. Ein Weltstaatenbund würde jedoch bei den einzelnen Staaten

¹⁸Zur Biographie: Immanuel Kant (1724-1804) verbrachte fast sein ganzes Leben in Königsberg. Nachdem er 1781 sein philosophisches Hauptwerk *Kritik der reinen Vernunft* veröffentlicht hatte, verfasste er auch wieder verstärkt wissenschaftliche und politische Schriften. Unter seinen politischen Schriften sind außer der hier dargestellten Friedensschrift noch die *Ideen zu einer Geschichte in Weltbürgerlicher Absicht* (1784) und die *Metaphysik der Sitten* (1797) hervorzuheben.

¹⁹Immanuel Kant[9]: Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf, Stuttgart 1991.

²⁰Vgl. Kant[9], Zweiter Definitivartikel zum ewigen Frieden. Das Völkerrecht soll auf einem Föderalismus freier Staaten gegründet sein, S.16-18.

auf weniger Widerstand stoßen. Denkbar wäre, daß eine einzelne und sehr mächtige Republik dazu die Initiative ergreift, denn Republiken sind nach Kants Auffassung naturgemäß weniger angriffslustig²¹ und würden daher eine Eigenständigkeit, die sich positiv in der Möglichkeit erschöpft, Kriege vom Zaun zu brechen, weniger hoch schätzen als etwa Monarchien. Diese Republik könnte dann das Zentrum eines sich nach und nach ausbreitenden Weltstaatenbundes abgeben.²²

Kant geht nicht näher auf die technischen Details eines solchen Weltföderalismus ein. Dies ist verständlich, denn eine wesentliche Voraussetzung für diese erhoffte Entwicklung bestand für Kant darin, daß sich die republikanische - heute würde man sagen „demokratische“ - Staatsform durchsetzen müßte, was zu seiner Zeit in Europa und in der Welt nur für die wenigsten Staaten galt. Daher lag für Kant auch der „Weltstaatenbund“ noch in einiger Ferne. Wie ist die Kantsche Utopie eines „Weltstaatenbundes“ jedoch heute zu bewerten, nachdem die Demokratie sich inzwischen in einigen Teilen der Erde durchgesetzt hat?

Zwei Faktoren fallen unmittelbar auf, die Kants Annahmen zu widersprechen scheinen. Einmal hat sich gezeigt, daß auch Demokratien sich sehr stark gegen die Aufgabe ihrer Souveränität sträuben. Dies erschwert die Bildung supranationaler Föderationen selbst bei ausschließlicher Beteiligung von Demokratien. Zum zweiten hat sich erwiesen, daß sich Demokratien zumindest gegenüber nicht-demokratischen Staaten oft nicht weniger aggressiv verhalten als autokratisch geführte Staaten²³. Dies ist ein Faktor, der der Bildung eines Weltstaatenbundes entgegensteht, da ein solcher Bund unterschiedliche Staatssysteme umfassen müßte. Dennoch zeigen Prozesse, wie die Entstehung der Vereinigten Staaten von Amerika oder die Europäische Integration, die beide mit einer weitgehend erfolgreichen inneren Befriedung verbunden waren, daß Kants Grundidee der Friedensstiftung durch Bildung einer Föderation eine realistische Grundlage hat.

²¹Vgl. Kant[9], Erster Definitivartikel zum ewigen Frieden. Die bürgerliche Verfassung in jedem Staate soll republikanisch sein, S.10-15.

²²Vgl. Kant[9], S.19-21.

²³Vgl. Ernst-Otto Czempel[13]: Kants Theorem. Oder: Warum sind Demokratien (noch immer) nicht friedlich, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 3.Jahrgang (1996), Heft 1, S.79-101. - Czempels eigene Hypothese zur Erklärung dieses (empirisch ziemlich gesichert festgestellten) Phänomens läuft darauf hinaus, daß auch in den heutigen Demokratien noch keine genügende Kongruenz zwischen denjenigen, die die Kriegslasten zu tragen haben, und denjenigen, die eine Kriegsentscheidung beeinflussen, besteht.

4 19.Jahrhundert: Föderalismuskonzepte im Spannungsfeld von sozialer und nationaler Frage

4.1 Karl Georg Winkelblech

Eng mit den sozialen Fragen seiner Zeit verknüpft ist das Föderalismuskonzept von Karl Georg Winkelblech.²⁴ Bei Winkelblech gewinnt das Wort Föderalismus eine umfassende Bedeutung. Er bezeichnet damit eine politische, wirtschaftliche und soziale Ordnung. Den Ausgangspunkt seiner Überlegungen bildet die *föderale* Eigentumsordnung. Dieser Begriff bezieht sich auf das Eigentum an natürlichen Ressourcen (*Naturkräfte*). Die föderale Eigentumsordnung erlaubt jedem Menschen genau soviel Besitz an natürlichen Ressourcen wie er mit seiner eigenen Arbeitskraft verwerten kann. Winkelblech grenzt diese Eigentumsordnung von der liberalen und kommunistischen Eigentumsordnung ab. Der liberalen Eigentumsordnung wirft Winkelblech vor, daß sie es Einzelnen erlaubt ihr Eigentum an den natürlichen Ressourcen unbegrenzt zu erweitern. Dies führt, da die menschliche Arbeitskraft ohne natürliche Ressourcen völlig nutzlos ist, zu einer geradezu sklavischen Abhängigkeit. Die föderale Eigentumsordnung betrachtet Winkelblech als ein Ideal, welches zwar nie ganz verwirklicht werden kann, an das aber eine Annäherung möglich ist und - dies fordert die christliche Gerechtigkeit - angestrebt werden muß.

Dieses Ziel soll bei Winkelblech im Rahmen einer demokratischen politischen Ordnung verwirklicht werden. Das Regierungssystem teilt sich in gesetzgebende und Regierungskörperschaften, wobei die vollziehenden Organe den gesetzgebenden Organen untergeordnet sind. An der Spitze der Regierung steht ein Wahlkaiser, der für begrenzte Zeit aus dem Kreise eines Verdienstadels gewählt wird. Das gesamte politische System ist föderalistisch gegliedert, neben die Reichskammer treten Provinzialkammern, die in die Reichsgesetzgebung eingebunden sind.

Winkelblech betont ausdrücklich, daß es keine Trennung zwischen politischer und sozialer Ordnung geben dürfe, womit er vor allem meint, daß Privatwirtschaft und Privateigentum nicht völlig sakrosant seien dürfen und

²⁴Zur Biographie: Winkelblech wurde 1810 in Ensheim bei Wörstadt in Rheinhessen geboren. Er studierte Pharmazie und Chemie. Sein Interesse an sozialen Fragen wurde geweckt als er 1843 in Norwegen bei einem Fabrikbesuch mit dem Elend der Arbeiter konfrontiert wurde. Winkelblech beschäftigte sich daraufhin intensiv mit sozialen und wirtschaftlichen Fragen. In den Jahren 48/49 versuchte er (allerdings ohne allzu großen Erfolg) Handwerker und Arbeiter für seine Ideen zu gewinnen. Winkelblech starb im Jahre 1865. - Vgl. Ernst Deuerlein: Föderalismus. Die historischen und philosophischen Grundlagen der föderativen Prinzips, München 1972, S.102-106.

durch interventionsstaatliche Maßnahmen angetastet werden können. Winkelblech skizziert in seinem Werk auch ein in hohem Maße interventionsstaatliches Wirtschaftsmodell, in dem manche Bereiche ausschließlich öffentlich bewirtschaftet werden, und in dem die privatwirtschaftlichen Bereiche in Zünften gegliedert sowie durch eine Erwerbsordnung genau geregelt sind. Die Erwerbsordnung legt unter anderem Grenzen fest, bis zu denen private Betriebe wachsen dürfen.²⁵

Winkelblechs Vorschläge sind nie in die Tat umgesetzt worden. Die Arbeiterbewegung, auf die er vor allem hatte Einfluß nehmen wollen, tendierte eher in eine rein sozialistische Richtung. Ob die Umsetzung seiner Ideen die sozialen Probleme der Mitte des 19. Jahrhunderts wirksam hätte bekämpfen können, kann deshalb bestenfalls hypothetisch entschieden werden. Es wäre die Frage zu stellen, ob Winkelblechs zünftliche Wirtschaftsordnung ebenfalls jene Entwicklungsdynamik entfaltet hätte, durch die der Industriekapitalismus mit seiner raschen Kapazitätsausweitung nach der Jahrhundertmitte den Pauperismus als das drängenste soziale Problem schließlich zum Verschwinden brachte.²⁶

4.2 Constantin Frantz

4.2.1 Kurzbiographie

Ebenso wie Karl Georg Winkelblech und wie viele andere bedeutende Intellektuelle seiner Zeit ging Constantin Frantz aus einem protestantischen Pfarrhaus hervor. Er wurde 1817 zu Oberbörnecke in der Nähe von Halberstadt in der preußischen Provinz Sachsen geboren. Im Jahre 1836 begann Frantz an der Universität Halle Mathematik und Physik zu studieren. Obwohl er schließlich über ein mathematisches Thema promovierte, scheint ihn die Beschäftigung mit der exakten Naturwissenschaft nicht wesentlich geprägt zu haben. Dafür hörte Frantz, nachdem er 1839 nach Berlin gewechselt war, nebenher mit großem Interesse philosophische und historische Vorlesungen - letztere bei Leopold Ranke.²⁷ In philosophischer Hinsicht hat ihn, nach einer

²⁵Vgl. Karl Georg Winkelblech (alias Karl Marlo)[11]: Untersuchungen über die Organisation der Arbeit oder System der Weltökonomie. Ersten Bandes erste Abteilung. Historischer Teil, Kassel 1850, S.347-383.

²⁶Zum Pauperismus vgl. Hans-Ulrich Wehler[21]: Deutsche Gesellschaftsgeschichte. Zweiter Band. Von der Reformära bis zur industriellen und politischen „Deutschen Doppelrevolution“. 1815-1845/49, München 1987, S.281-296.

²⁷Leopold v. Ranke(1795-1886), einer der bekanntesten deutschen Historiker, entwickelte eine empirisch-quellenkritische Historiographie mit staatsfreundlich konservativer Tendenz. Zu seinen Grunddogmen gehörte das Individualitätsprinzip, nach welchem jeder Staat und jede Epoche ihren eigenen Gesetzen gehorcht, die nicht übertragbar sind. Die

kurzen hegelianischen Phase, am nachhaltigsten die religiös gefärbte Gedankenwelt Schellings²⁸ beeinflusst. Etwa zur selben Zeit begann Frantz damit, kleinere Schriften und Zeitungsartikel zu Themen der Politik und Philosophie zu schreiben. Durch eine philosophische Schrift auf ihn aufmerksam geworden, stellte ihn 1844 der preußische Kultusminister Eichhorn im Ministerium ein. Seitdem hoffte Frantz auf eine politische Karriere. Diese schien sich zunächst auch recht günstig zu entwickeln und Frantz blieb - abgesehen von einer kleinen Unterbrechung durch die Revolution - bis 1862 im preußischen Staatsdienst. Während dieser Zeit publizierte Frantz unermüdlich und brüskierte, obwohl seine Schriften von durchaus konservativem Geist waren, durch seine eigenwilligen Meinungen immer wieder Vorgesetzte und Gönner. Dies und die Tatsache, daß die ihm angebotenen Posten oft nicht seinen ehrgeizigen Erwartungen entsprachen, trugen 1862 mit zu seinem Ausscheiden aus dem Staatsdienst bei. Seitdem hielt sich Frantz als freier Publizist über Wasser. Mit seinen politischen Ansichten geriet Frantz mehr und mehr in eine Außenseiterposition, zumal er als strikter Befürworter einer großdeutschen Lösung das 1871 entstandene Bismarckreich entschieden ablehnte. Constantin Frantz starb 1891 in einem kleinen Ort in der Nähe von Dresden.²⁹

Unter den zahlreichen Publikationen von Constantin Frantz sind besonders hervorzuheben: Seine beiden Denkschriften „Polen, Preussen, Deutschland“ (1848) und „Von der deutschen Föderation“ (1850er Jahre), worin Frantz sein deutschlandpolitisches Konzept einer multinationalen, mitteleuropäischen Föderation entwirft; das 1859 entstandene Werk „Untersuchungen über das europäische Gleichgewicht“, worin er sich mit dem Zerfall des europäischen Gleichgewichtssystems auseinandersetzt und die Zukunftsvision eines Systems von vier Weltmächten (Amerkia, Rußland, England, Frankreich) entwirft; schließlich Frantz' 1879 entstandenes Werk „Der Föderalismus, als das leitende Prinzip für die soziale, staatliche und internationale Organisation [...]“, in welchem Frantz den Begriff des Föderalismus als ein umfassendes, Staat, Gesellschaft und Wirtschaft prägendes Prinzip bestimmt³⁰.

ser Gedanke findet sich auch bei Frantz wieder.

²⁸Schelling (1775-1854) ist neben Fichte und Hegel einer der Hauptvertreter der philosophischen Schule des *Deutschen Idealismus*. Er erfand die *Identitätsphilosophie* nach welcher Natur und Geist eins sind. In seiner zunehmend religiös verbrämten Spätphilosophie, von der Frantz offenbar stark beeinflusst worden ist, deutet er die menschliche Geschichte als Heilsprozeß, in welchem sich Gott mit den Menschen vereinigt.

²⁹Zur Biographie vgl.: Eugen Stamm[20]: Ein berühmter Unberühmter. Neue Studien über Konstantin Frantz und den Föderalismus, Konstanz 1948, S.143-157. - Vgl.: Paulus Franciscus Hermanus Lauxtermann[17]: Romantik und Realismus im Werk eines politischen Außenseiters, Utrecht 1979, S.9-21.

³⁰Zu den wichtigsten Schriften von Frantz mit ausführlichen Zitaten: Lauxtermann[17], a.a.O.

Auch wenn Frantz' Schriften sich fast immer auf aktuelle politische Vorgänge bezogen, soll im folgenden weniger die Gedankenentwicklung von Constantin Frantz und die historische Problematik seiner Entwürfe thematisiert werden, sondern es wird versucht, die mehr oder weniger gleich bleibenden Grundideen seines Föderalismuskonzeptes darzustellen unter der Fragestellung, ob sich daraus möglicherweise Anknüpfungspunkte für die gegenwärtige Diskussion ergeben. Einer zeitgemäßen Interpretation von Frantz stellen sich jedoch einige Schwierigkeiten in den Weg, die vor allem auf Frantz' Denk- und Argumentationsstil beruhen. So sind Frantz' Schriften durchsetzt mit Romantizismen³¹ und gelegentlich durch einen entschiedenen Antisemitismus stark verunziert.³²

4.2.2 Deutschland als mitteleuropäische Föderation

Mehrfach hat Frantz Entwürfe für die staatliche Zukunft Deutschlands vorgelegt, denen allen gemeinsam ist, daß Deutschland darin als eine offene mitteleuropäische Föderation beschrieben wird. So empfiehlt Frantz etwa in der 1860 erschienenen Denkschrift „Dreiunddreißig Sätze über den deutschen Bund“³³ einen deutschen Staat zu bilden, in welchem Preußen, Österreich und die restlichen Bundesgebiete als drei gleichberechtigte Partner vertreten seien sollten. Dieser Staat sollte jedoch nicht als nach außen abgeschlossener Nationalstaat entstehen (ohnehin würde er bereits mehrere Nationalitäten umfassen), sondern es sollte zumindest kleineren Nachbarstaaten ermöglicht

³¹Dazu gehören bei Frantz' unter anderem: Der Rückgriff auf ein mythisch verklärtes Mittelalter, vor allem auf ein idealisiertes heiliges römisches Reich deutscher Nation; die Vorstellung, daß alle Völker bzw. Nationen ein je eigenes Prinzip verkörpern und einen je eigenen und nur sehr bedingt wandelbaren Wesenscharakter haben; der Glaube, daß jeder Staat eine besondere Idee verkörpert bzw. verkörpern soll, was letzten Endes auf eine Sakralisierung der Politik hinausläuft; das organische Staatsdenken mit seiner deskriptiven wie normativen Überbetonung von geographischen und historischen Bestimmungsfaktoren; schließlich der Glaube an einen christlichen Missionsauftrag des Abendlandes und insbesondere Deutschlands.

³²Der Antisemitismus von Constantin Frantz, der leider nicht auf das zu seiner Zeit auch unter Gebildeten durchaus geläufige Ressentiment beschränkt bleibt sondern - religiös begründet - mit seiner Theorie vom christlichen Missionsauftrag Deutschlands in plausiblen Zusammenhang steht, soll hier nicht weiter breit getreten werden. Zur Kostprobe immerhin: Constantin Frantz[6]: Der Föderalismus als das leitende Prinzip für die sociale, staatliche und internationale Organisation, unter besonderer Bezugnahme auf Deutschland, Mainz 1879, S.352ff.

³³Vgl. Lauxtermann, a.a.O., S.58ff. - Frantz zog mit dieser Schrift ebenso wie mit den zuvor erschienen „Untersuchungen über das europäische Gleichgewicht“ die Konsequenzen aus dem Krimkrieg, der für ihn den Zerfall des pentarchischen Gleichgewichtssystems markierte.

werden, sich dieser Föderation ebenfalls anzuschließen.³⁴

Schon in früheren Schriften hatte Frantz - damals allerdings noch stärker aus preußischer Sicht - Vorschläge zu einer deutsch-österreichisch-preußischen Föderation vorgelegt.³⁵ Bemerkenswert sind insbesondere seine Denkschriften zur Polenfrage, worin er die Bildung einer preußisch-polnischen Föderation empfiehlt. Frantz sieht in einer solchen Föderation eine Möglichkeit die berechtigten nationalen Ansprüche der polnischen Bevölkerung (freilich nicht die demokratischen Ansprüche der polnischen Freiheitsbewegung) zum beiderseitigen Vorteil mit den Interessen Preußens zu versöhnen.³⁶

Daß der Föderalismus für Frantz nicht bloß ein Mittel zur Lösung politischer Gestaltungsfragen in Mitteleuropa sondern auch Selbstzweck ist, geht besonders daraus hervor, daß Frantz auch nach der Reichsgründung entschieden an seinen föderalistischen Plänen für Deutschland festhielt und das Bismarcksche Reich unter diesem Aspekt scharf kritisierte.³⁷

Aus den verschiedenen Föderalismus-Entwürfen lassen sich in etwa folgende wesentliche Merkmale herausfiltern:

- Der Föderalismus soll das Nationalitätenproblem lösen, da in einer Föderation jede ihr angehörende Nationalität durch das föderale Prinzip ihre Eigenständigkeit bewahren kann. Frantz erkennt sehr deutlich die Ungerechtigkeiten und das Konfliktpotential, welches demgegenüber der Rückgriff auf das Nationalstaatsprinzip heraufbeschwört³⁸.
- Ein föderaler Großstaat bietet gegenüber kleineren nach außen hin abgeschlossenen Nationalstaaten große wirtschaftliche Vorteile, die sich

³⁴Ob allerdings Belgien oder die Schweiz begeistert gewesen wären sich als Juniorpartner einer deutschen Föderation anzuschließen ist fraglich. Auch wäre die von Frantz angebotene Alternative zum Deutschen Reich wohl wesentlich schwieriger zu verwirklichen gewesen als das Bismarckreich. Vgl. Lauxtermann[17], a.a.O., S.66-78. - Vgl. auch Golo Mann[19]: Deutsche Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Frankfurt /M 1992, S.392f.

³⁵Vgl. Constantin Frantz[5]: Von der deutschen Föderation, Siegburg 1980 (zuerst Berlin 1851).

³⁶Constantin Frantz[4]: Polen, Preussen und Deutschland. Ein Beitrag zur Reorganisation Europas. Faksimiledruck der Ausgabe Halberstadt 1848, Siegburg 1969. - Constantin Frantz: Betrachtungen über den Polonismus im Großherzogtum Posen und die damit zusammenhängenden politischen Verhältnisse, abgedruckt ebda., S.61ff. - Frantz Polen-Schrift muß freilich vor dem Hintergrund der Zeit interpretiert werden, in welcher neben einer nur sehr kurzlebigen Polenbegeisterung bei den Liberalen die Politik der preußischen Regierung durch den rücksichtslosesten Interessenegoismus bestimmt wurde. Heutzutage würde eine solche Schrift wegen der darin immer noch deutlich zum Ausdruck kommenden Überheblichkeit Empörung hervorrufen.

³⁷Vgl. Constantin Frantz[6]: Der Föderalismus als das leitende Prinzip für die sociale, staatliche und internationale Organisation, unter besonderer Bezugnahme auf Deutschland, Mainz 1879, S.220ff.

³⁸Vgl. Frantz[5]: Von der deutschen Föderation, a.a.O., S.87-122.

aus der gegenseitigen Ergänzung der in ihm vereinten unterschiedlichen Wirtschaftsregionen ergeben. Für Frantz bildet Deutschland in geographischer, historischer und wirtschaftlicher Hinsicht eher ein Netzwerk interdependenter Regionen. Diesem organischen Gebilde würde ein föderaler Staat eher entsprechen als ein vermeintlich gewaltsam konstruierter zentralistischer Staat.³⁹

- Weiterhin geht Frantz davon aus, daß eine große mitteleuropäische Föderation sich gegenüber den Nachbarn Rußland und Frankreich sowie auch auf internationaler Bühne besser behaupten kann. Gleichzeitig unterstellt Frantz, daß eine solche Föderation von Natur aus weniger aggressiv ist und deshalb weniger Argwohn unter den anderen Staaten hervorrufen wird. Das Letztere erscheint nicht unbedingt plausibel, und es stellt sich daher die Frage, ob die Frantzsche Föderation, die immer noch scharf gegen Rußland und Frankreich abgegrenzt bleibt, wirklich eine bessere friedenspolitische Perspektive geboten hätte als der Bismarcksche Machtstaat.⁴⁰
- Über diesen mitteleuropäischen Föderalismus hinausgehend malt sich Frantz noch einen föderalen Weltvölkerbund aus. Seine eng an Novalis⁴¹ anknüpfenden Ideen, die auf eine Art christlicher Zwangsbeglückung der Welt unter deutscher Führung hinauslaufen, sind allerdings ebenso unrealistisch wie indiskutabel.⁴²

Abgesehen von seinen Ausflügen in die politische Romantik erscheinen Frantz' Gedanken in mancherlei Hinsicht zukunftsweisend. Dies gilt besonders für seine Relativierung der Bedeutung des Nationalstaates und auch für den von ihm nahegelegten Politikstil, welcher - im Gegensatz zum rein egoistischen Machtstaatsdenken - bei vernünftiger Berücksichtigung des Eigeninteresses die Rechte anderer anerkennt (was am deutlichsten in seinen Schriften zur Polenfrage zum Ausdruck kommt). Dieser Eindruck relativiert sich jedoch wieder, wenn man untersucht, wie Frantz sich den inneren Aufbau seines föderalen Staates denkt.

4.2.3 Ständischer Föderalismus statt repräsentative Demokratie

Man würde zweifellos ein falsches Bild von Konstantin Frantz bekommen, sähe man in ihm nur den Visionär einer europäischen Friedenslösung. Abge-

³⁹Vgl. Constantin Frantz[7]: Deutschland und der Föderalismus, Hellerhau 1917, S.38ff.

⁴⁰Vgl. Lauxtermann[17], S.58ff.

⁴¹Vgl. Novalis[10]: Die Christenheit oder Europa. Und andere philosophische Schriften, Köln 1996, S.23-43.

⁴²Vgl. Frantz[7]: Deutschland und der Föderalismus, a.a.O., S.154-216.

sehen davon war Konstantin Frantz nämlich ein entschiedener Reaktionär. Bereits 1846 hatte er - damals ein Angestellter des preußischen Kultusministeriums - ein scharfes Pamphlet gegen die "Constitutionellen" verfasst. Unter den konservativen Theoretikern seiner Zeit war es üblich Liberalismus und Demokratie als eine verschärfte Form von Staatsabsolutismus zu betrachten und dementsprechend zu brandmarken. Auf dieser Schiene fährt auch Konstantin Frantz, wenn er den gesellschaftlichen Föderalismus als heilsames Prinzip dem demokratischen Repräsentativsystem entgegenstellt.

In seinem späten Werk zum Föderalismus weitet Frantz diesen Begriff zu einem umfassenden, die soziale wie die staatliche und internationale Ordnung umfassenden Prinzip aus. Frantz Ideen zur internationalen Ordnung wurden bereits dargestellt. Seine Vorschläge zur Gestaltung einer sozialen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung lehnen sich an Winkelblech an und werden daher hier nicht noch einmal besprochen. Bleibt die Frage, wie Frantz sich das föderale politische System denkt. Die wichtigsten grundsätzlichen Kritikpunkte,⁴³ die Constantin Frantz gegen das repräsentative System anführt sind:

1. Echte Repräsentation ist unmöglich, da der Volkswille ohnehin nicht delegiert werden kann. Frantz untermauert dies durch eine Rechnung, die zeigen soll, daß bei Entscheidungen eines Repräsentativorganes in der Regel nur eine Minderheit des Volkes ihren Willen erhält.
2. Die gesetzgebenden Organe werden von Leuten gewählt, die nichts von der Gesetzgebung verstehen (nämlich vom Volk). Aus diesem Grund hat eine Volkswahl auch höchstens innerhalb der kleinsten Einheiten (Städte, Gemeinden) sinn.
3. Das Volk stellt beim Wahlakt keinen lebendigen Körper (d.h. keine durch organisierte Körperschaften strukturierte Gemeinschaft) mehr da, sondern einen bloßen Menschenhaufen. Dieser könne aber weder sinnvoll ein Repräsentationsorgan wählen noch durch den Wahlakt eine glaubhafte Legitimation bereitstellen. Die Vertreter sollten nach Frantz aus der Mitte von Körperschaften hervorgehen, da die Körperschaften über einen einheitlichen Geist verfügen, der auch ihre Vertreter durchdringt.

⁴³Frantz entwickelt seine Kritik am politischen System des Kaiserreichs gegen das er einige sehr treffende Einwände erhebt (z.B.: Unausgewogenheit des Föderalismus durch die preußische Dominanz, ungenügende politische Kontrolle des Militärs). Hier sollen allerdings nur Frantz' prinzipielle Vorstellungen vom Design des politischen System dargelegt werden.

Constantin Frantz empfiehlt aus all diesen Gründen ein mehrstufiges System, bei welchem die Vetretungsorgane der umfassenderen Ebenen von Delegierten der jeweils niedrigeren Ebene gebildet werden. Nur auf Kreis- oder Gemeindeebene sollen Wahlen stattfinden. Außerdem schlägt Constantin Frantz eine zweite Kammer vor, die sich aus Vertretern der Stände und Berufsgenossenschaften zusammensetzen soll. Nach Frantz' Vorstellung von Föderalismus ist der Staatsbürger also nicht Bürger zweier Staaten (Gliedstaat und Gesamtstaat), sondern steht zumindest hinsichtlich seiner politischen Partizipationsrechte nur zur untersten Einheit des mehrstufigen Staates in unmittelbarer Beziehung.⁴⁴

Es erübrigt sich, im Einzelnen gegen diese Auffassungen nun den Katalog von Standardargumenten für die repräsentative Demokratie und das allgemeine Wahlsystem herunterzubeten. Auffällig ist, wie gering Constantin Frantz die politische Mündigkeit des einzelnen Bürgers veranschlagt. Auch ordnet Frantz den Bürger völlig dem Kollektiv von Gemeinde bzw. Berufsgenossenschaft unter, so als wäre mit dieser Zugehörigkeit auch der politische Standpunkt schon vorgegeben. Mit diesem autoritären und kollektivistischen Zug erinnert Frantz ständischer Föderalismus nicht wenig an Althusius. Nur klingen solche Vorstellungen am Ende des 19. Jahrhunderts nicht so plausibel wie zu Beginn des 17. Jahrhunderts, weshalb denn auch Frantz empört fordern muß, was Althusius noch mit gelassener Selbstverständlichkeit beschreiben konnte.

5 Schlußbetrachtung

An welche der hier dargestellten Werke könnte oder sollte die heutige Föderalismusdiskussion auf der Suche nach historischen Vorbildern anknüpfen?

Am ehesten bieten sich hierfür ohne Zweifel die *Federalist Papers* an. Einmal entsprechen sie, da sie den Föderalismus in Verbindung mit der liberalen Demokratie zum Gegenstand haben, am meisten der heutigen Situation. Zum zweiten lassen sich zahlreiche der Argumente der *Federalist Papers* fast unmittelbar auf die gegenwärtige Lage der Europäischen Union übertragen.

Aber auch Althusius Theorie trägt einige Züge, die ihn heute noch oder wieder interessant erscheinen lassen könnten. Althusius anthropologische Auffassung, daß der Mensch sich nur in einer Gemeinschaft mit anderen Menschen verwirklichen könnte, und daß ein natürlicher Altruismus existiert, der zumindest innerhalb kleinerer Gruppen für das Gemeinschaftsleben nutzbar gemacht werden kann, erinnert nicht wenig an heutige kommunitaristische Ideen.

⁴⁴Vgl. Constantin Franz[7]: Deutschland und der Föderalismus, a.a.O., S.7-37.

Weniger als Vorbild geeignet erscheint dagegen Constantin Frantz. Seine politischen Entwürfe tragen immer einen gewissen autokratischen Zug. Man gewinnt bei Frantz öfters den Eindruck, als wolle er den Betroffenen ihre Rollen zuweisen, ohne ihnen zu erlauben, ihre Interessen und Ziele selbst zu definieren.

Literatur

- [1] Johannes **Althusius**: *Politica*. Faksimiledruck der 3.Auflage. Herborn 1614, Meisenheim am Glan 1961.
- [2] Jean **Bodin**: *Les six Livres de la République avec l'Apologie de R.Herjin*. Faksimiledruck der Ausgabe Paris 1583, o.O. (Meisenheim am Glan?) 1961.
- [3] Constantin **Frantz**: *Über die Gegenwart und Zukunft der preussischen Verfassung*. Neudruck der Ausgabe Halberstadt 1846, Siegburg 1975.
- [4] Constantin **Frantz**: *Polen, Preussen und Deutschland. Ein Beitrag zur Reorganisation Europas*. Faksimiledruck der Ausgabe Halberstadt 1848, Siegburg 1969.
- [5] Constantin **Frantz**: *Von der deutschen Föderation*, Siegburg 1980. (Neudruck der Ausgabe Berlin 1851).
- [6] Constantin **Frantz**: *Der Föderalismus als das leitende Prinzip für die sociale, staatliche und internationale Organisation, unter besonderer Bezugnahme auf Deutschland*, Mainz 1879.
- [7] Constantin **Frantz**: *Deutschland und der Föderalismus*, Hellerhau 1917. (Auszug aus dem zuvor genannten Werk, hrsg. von Franz Blei)
- [8] Alexander **Hamilton** / James **Madison** / John **Jay**: *Die Federalist Papers*. Übersetzt, eingeleitet und mit Anmerkungen versehen von Barbara Zehnpfennig, Darmstadt 1993.
- [9] Immanuel **Kant**: *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*, Stuttgart 1991. (Erscheinungsdatum der Erstausgabe: 1795)
- [10] **Novalis** (Georg Philipp Friedrich von Hardenberg): *Die Christenheit oder Europa. Und andere philosophische Schriften*, Köln 1996.
- [11] Karl Georg **Winkelblech** (alias Karl Marlo): *Untersuchungen über die Organisation der Arbeit oder System der Weltökonomie*. Erster Band, Kassel 1850, Zweiter Band, Kassel 1857.
- [12] Erik **Wolf** (Hrsg.): *Johannes Althusius. Grundbegriffe der Politik*. Aus „*Politica methodice digesta*“.1603, Frankfurt/M 1948.

- [13] Ernst-Otto **Czempiel**: Kants Theorem. Oder: Warum sind Demokratien (noch immer) nicht friedlich, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen (ZiB), 3.Jahrgang (1996), Heft 1, S.79-101.
- [14] Ernst **Deuerlein**: Föderalismus. Die historischen und philosophischen Grundlagen der föderativen Prinzips, München 1972.
- [15] Carl Joachim **Friedrich**: Johannes Althusius und sein Werk im Rahmen der Entwicklung der Theorie von der Politik, Berlin 1975.
- [16] Otto v. **Gierke**: Johannes Althusius und die Entwicklung der naturrechtlichen Staatstheorien. Nachdruck der 3.Auflage von 1913, Meisenheim am Glan 1958.
- [17] Paulus Franciscus Hermanus **Lauxtermann**: Romantik und Realismus im Werk eines politischen Außenseiters, Utrecht 1979.
- [18] Heinrich **Lutz**: Das Ringen um die deutsche Einheit und die kriehliche Erneuerung. Von Maximilian I. bis zum westfälischen Frieden, Berlin 1983.
- [19] Golo **Mann**: Deutsche Geschichte des 19. und 20.Jahrhunderts, Frankfurt /M 1992.
- [20] Eugen **Stamm**: Ein berühmter Unberühmter. Neue Studien über Konstantin Frantz und den Föderalismus, Konstanz 1948.
- [21] Hans-Ulrich **von Wehler**: Deutsche Gesellschaftsgeschichte. Zweiter Band. Von der Reformära bis zur industriellen und politischen „Deutschen Doppelrevolution“. 1815-1845/49, München 1987.
- [22] Peter Jochen **Winters**: Die **Politik** des Johannes Althusius und ihre zeitgenössischen Quellen. Zur Grundlegung der politischen Wissenschaft im 16. und beginnenden 17.Jahrhundert, Freiburg im Breisgau 1963.