

# **Deutsches Institut für Föderalismusforschung e.V.**

**Geschäftsführender Direktor: Prof. Dr. Hans-Peter Schneider**

**Mitteilungen  
des  
Deutschen Instituts  
für Föderalismusforschung**

**Heft 2**

**April 1993**

**Bödekerstr. 69 IV  
D-3000 Hannover 1  
Telefon 0511/ 762-39 42  
Telefax 0511/ 394 04 65**



## Inhaltsübersicht:

<b>Vorwort</b>		S. 5
<b>I. Festakt zur Eröffnung des Instituts</b>		S. 6
1.	Gerhard Schröder, Niedersächsischer Ministerpräsident Begrüßung und Eröffnung	S. 7
2.	Prof. Dr. Dr. h.c. Thomas Fleiner-Gerster Acht Thesen zur Aktualität des Föderalismus als Ordnungs-, Integrations- und Konfliktlösungsmodell	S. 8
3.	Prof. Dr. Hans-Peter Schneider Aufgaben und Perspektiven deutscher und europäischer Föderalismusforschung	S. 12
4.	Michail Gorbatschow, Präsident der ehem. UdSSR Der Föderalismus und das Selbstbestimmungsrecht der Völker	S. 16
<b>II. Schwerpunkt Osteuropa</b>		
1.	Dr. Johannes Ch. Traut Rußland in Europa	S. 19
2.	Prof. Dr. Michael Benjamin Föderalismus in Rußland 1993	S. 24
3.	Auswahlbibliographie: Föderalismus, Regionalismus und Dezentralisierung in Rußland	S. 31
<b>III. Annotationen</b>		S. 43
<b>IV. Informationen</b>		
1.	Institutsmitteilungen	S. 47
2.	Personal und Tätigkeitsbereiche	S. 49
3.	Organisation des Instituts	S. 52
<b>V. Anhang: Pressespiegel</b>		S. 53



## Vorwort

Das erste Heft unserer "Mitteilungen" vom September 1992 hat ein positives Echo gefunden. Auch die Gründung des Instituts ist allerorts wohlwollend aufgenommen und begrüßt worden. Das erste Jahr hat gezeigt, daß es nicht nur sinnvoll, ja überfällig war, nach Österreich, der Schweiz, Belgien, England, Italien und Spanien auch in Deutschland ein Föderalismus-Institut zu errichten. Es wurde auch deutlich, welch großes Interesse an Fragen des deutschen Föderalismus gerade im Ausland besteht.

Dieses zweite Heft enthält in seinem ersten Teil Reden und Ansprachen, die aus Anlaß der feierlichen Eröffnung des Instituts am 19. September 1992 im Sprengel-Museum Hannover gehalten wurden. Die Begrüßungsworte des Niedersächsischen Ministerpräsidenten Gerhard Schröder werden hier ebenso abgedruckt wie die Ansprache des Präsidenten der ehem. Sowjetunion, Michail Gorbatschow, sowie die Festvorträge des Direktors des Instituts für Föderalismus in Fribourg (Schweiz), Prof. Dr. Dr. h.c. Thomas Fleiner-Gerster, und des Geschäftsführenden Direktors des Deutschen Instituts für Föderalismusforschung, Prof. Dr. Hans-Peter Schneider.

Im zweiten Teil wird der neue Forschungsschwerpunkt "Föderalismus und Demokratie in Osteuropa, insbesondere in Nachfolgestaaten der UdSSR" vorgestellt, und zwar mit einem Beitrag unseres neuen Mitarbeiters, Dr. Johannes Ch. Traut, über "Rußland in Europa", einem Beitrag von Prof. Dr. Michael Benjamin über "Föderalismus in Rußland 1993" sowie einer Auswahlbibliographie zum Föderalismus in der GUS. Dr. Traut hat, bevor er zu Beginn des Jahres nach Hannover wechselte, als Gastprofessor den Fachbereich Politikwissenschaften der Lomonossow-Universität Moskau aufgebaut. Er ist hauptverantwortlicher Redakteur der von der Philosophischen Fakultät der Lomonossow-Universität gemeinsam mit dem Parvus-Archiv herausgegebenen auch in deutscher Sprache erscheinenden Zeitschrift "Der russische Gedanke" sowie Redakteur und Beiratsmitglied der von der Akademie der Wissenschaften Rußlands herausgegebenen deutschsprachigen Vierteljahresschrift "Gesellschaftswissenschaften". Vorher war er sieben Jahre in Cheju (Südkorea) als Associated Professor an der humanwissenschaftlichen Fakultät der dortigen Nationaluniversität tätig.

Darüber hinaus enthält das Heft die ständigen Rubriken "Annotationen" und "Informationen" sowie als Anhang einen Pressespiegel mit den wichtigsten Presseberichten über die Eröffnung des Instituts und über Veranstaltungen, die das Institut durchgeführt hat.

Prof. Dr. Hans-Peter Schneider

**I. Festakt anlässlich der Eröffnung des Instituts**

**Programm:**

Begrüßung und Eröffnung des Instituts

durch den Ministerpräsidenten

des Landes Niedersachsen

**Gerhard Schröder**

Grußwort des Direktors

des Instituts für Föderalismus

der Universität Fribourg (Schweiz)

**Prof. Dr. Dr. h.c. Thomas Fleiner-Gerster**

Aufgaben und Perspektiven deutscher  
und europäischer Föderalismusforschung

**Prof. Dr. Hans-Peter Schneider**

Ansprache des Präsidenten

der ehem. UdSSR

**Michail Gorbatschow**

## Begrüßung und Eröffnung

durch den Niedersächsischen Ministerpräsidenten,

**Gerhard Schröder**

Sehr verehrte Damen und Herren,

in diesen Zeiten die Notwendigkeit eines Föderalismus-Instituts begründen zu wollen, wäre so sinnreich wie der Versuch, sie vom Nutzen wissenschaftlichen Forschens überhaupt überzeugen zu wollen. Gleich reihenweise zerfallen die Zentralstaaten und ein Ende dieses Prozesses ist nicht abzusehen. Die große und mächtige Sowjetunion machte den Anfang; binnen Monaten zerfielen politische Strukturen einer Weltmacht zu Staub.

Ihre Völker suchen ebenso nach staatlicher Selbstbestimmung wie die des ehemaligen Jugoslawiens und neuerdings auch der Tschechoslowakei. Wir erleben eine Entwicklung, die uns vor wenigen Jahren noch mit Hoffnung auf eine bessere Zukunft der osteuropäischen Völkergemeinschaft erfüllt hätte; eine Entwicklung, deren hoffnungsvolle Beurteilung zwischenzeitlich mit Blick auf die Ereignisse im Baltikum, in Georgien und in Aserbeidschan deutlicher Skepsis gewichen war und die wir im Angesicht nicht enden wollender brutalster Schlächtereien im früheren Jugoslawien nur noch mit ohnmächtigem Entsetzen beobachten können. Wir müssen zur Kenntnis nehmen: Das Recht auf Selbstbestimmung bleibt im Bestand überkommenden Völkerrechts ohne Alternative - ein Garant für den Schutz der Menschenrechte und Dauerhaftigkeit des Friedens ist Selbstbestimmung nicht, wenn sie ohne Rücksicht auf geschichtlich geronnene Realitäten, zu der auch Grenzsicherungen gehören, als Anspruch auf staatliche Souveränität durchgesetzt wird.

Gleichwohl - nur Ignoranten wünschen sich die Gegenwart von Ost-West-Konflikt, kaltem Krieg und statischer Blockbildung zurück. *Weder* war diese Konstellation bei genauerem Hinsehen der Vergangenheit der Garant für den sicheren Weltfrieden - von Korea über Vietnam, den Nahostkonflikt und die Auseinandersetzungen in der sogenannten Dritten Welt zieht sich die Blutspur, an der die bipolare Aufteilung der Welt ihre historische Verantwortung trägt. *Noch* könnte eine Reprise dieses Konzepts ernsthaft etwas zur Lösung heute aktueller Konfliktherde beitragen. Ganz im Gegenteil würde die gewaltsame Unterdrückung des Wunsches nach Achtung eigener kultureller Identität und politischer Selbstbestimmung schon heute den Boden für dauerhafte Unversöhnlichkeit zwischen den Völkern neu bereiten. Die Zukunft Europas - und dies sage ich mit Bedacht nicht beschränkt auf Osteuropa - darf und kann nur in der Entwicklung und Stabilisierung politischer Herrschaftsformen liegen, die das fördernde Miteinander, mindestens aber das friedliche Nebeneinander verschiedener Ethnien, Identitäten und Selbstverständnisse innerhalb bestehender staatlicher Grenzen erlauben.

Dazu kann uns die Föderalismus-Forschung hoffentlich wertvolle Beiträge leisten; das Thema ihres übermorgen beginnenden ersten wissenschaftlichen Symposiums zeigt jedenfalls sowohl von der Fragestellung wie von den zu ihrer Beantwortung eingeladenen Personen her, daß die Bereitschaft und der feste Wille dazu besteht. Es zeigt mir aber ebenso, daß der Typus westdeutscher Demokratiegestaltung nicht unkritisch als fertiges Therapiekonzept bereitgehalten wird. Mit Blick auf den Zustand des bundesdeutschen Föderalismus sehe ich dazu auch keinen Anlaß.

Weit vor der von den Ländern häufig mit allzuviel Larmoyanz und zu wenig erkennbarer konkreter Gegenvorstellung begleiteten Europäisierung der Staatsaufgaben hat etwa auch in der Bundesrepublik die Erosion der föderativen Ordnung stattgefunden. Anfangs noch fast verschämt versteckt in "gemeinsamer Fondsverwaltung", "Gemeinschaftsaufgaben" usw. hat diese Erosion im Stichwort vom "kooperativen Föderalismus" ihren politischen Ausdruck gefunden, der in den 70er Jahren die Runde machte und sich trotz chamäleongleicher Ausstattung in das Arsenal verfassungsrechtlicher Grundbegriffe eingeschlichen hat. All dies werden - befürchte ich - Kleinigkeiten im Vergleich zu den Opfern sein, die den Ländern zur Herstellung der politischen Einheit in der Europäischen Gemeinschaft noch abverlangt werden. Beschwörungsformen, wie wir sie gerade in dieser Woche zur Eröffnung des Deutschen Juristentages aus dem Munde des Bundeskanzlers hören konnten ("die Zu-

kunft der Europäischen Union kann nur eine föderalistische sein"), helfen da wenig. Bislang sehe ich nicht, daß von Seiten der europäischen Institutionen ausreichend Sensibilität gegenüber den föderalistischen Traditionen der bundesdeutschen Demokratie gezeigt würde. Hier wie bei den meisten Mitgliedstaaten scheint mir die Einrichtung von demokratischen Zwischengewalten immer noch als Widerspruch zum Ziel der europäischen Einigung empfunden zu werden. Solange das so ist, wird der Sog der europäischen Zentrale zum Nachteil der Länder anhalten. Und ich sehe nicht, daß die Verankerung etwa des Subsidiaritätsprinzips im Vertragswerk von Maastricht und die Stärkung von Kompetenzen des Europaparlaments hier angemessenen Ausgleich schaffen wird.

Meine Damen und Herren, ich darf zum Schluß kommen und Ihnen verraten, daß im frühen 19. Jahrhundert der liberale französische Adelige und Staatsmann Alexis de Tocqueville nach seiner ersten Amerikareise bereits zu der ernüchternden Feststellung kam: "In einem stark zentralisierten Lande eine Volksvertretung einzuführen, heißt also das Übel vermindern, das die übertriebene Zentralisierung verursachen kann, nicht aber es beseitigen!" Ich freue mich, daß sich gerade hier in Hannover engagierte Wissenschaftler auf die Spurensuche nach weiteren Ursachen des Übels begeben, und wünsche - natürlich nicht uneigennützig - dem Deutschen Institut für Föderalismusforschung viel Erfolg bei der Arbeit.

**Thomas Fleiner-Gerster**

**Grußwort zur Gründungsfeier des  
"Deutschen Instituts für Föderalismusforschung":**

**Acht Thesen zur Aktualität des Föderalismus  
als Ordnungs-, Integrations- und Konfliktlösungsmodell**

Vor fast genau einem Jahr hat Herr Prof. Schneider in unserem Institut in Freiburg i.Ue. die Pläne für ein neues Föderalismusinstitut in Hannover geschmiedet. Heute steht das Institut bereits in seiner vollen Blüte da. Für uns Schweizer und sicher auch für alle anderen Bürger großer und kleiner föderalistischer Staaten ist dies ein großer Tag. Die Gründung eines wissenschaftlichen Instituts für Föderalismusforschung in der Bundesrepublik Deutschland ist ein Symbol dafür, daß der derzeit größte Staat der Europäischen Gemeinschaft mit dem Bekenntnis zu diesem Institut bereit und willens ist, sein föderalistisches Gedankengut und seine föderalistische Tradition, die sich bis auf die mittelalterlichen, damals noch nicht national gebundenen politischen Bürgerschaften, Fürstentümer und Grafschaften zurückführen lassen, in die Waagschale der europäischen Einigung zu werfen.

Vor fast 200 Jahren hat Napoleon den Schweizern zugerufen: "Entweder seid Ihr in Zukunft mächtig; aber dann müßt Ihr ein zentralistischer Einheitsstaat werden. Oder Ihr bleibt weiterhin föderalistisch und deshalb unbedeutend." In der Tat ist der Föderalismus die beste Schranke gegen ungehemmte Großmachtpolitik, wenn der Bundesstaat seine Außenpolitik gemeinsam mit seinen Gliedstaaten führt und seine außenpolitischen Interessen in erster Linie in den Dienst aller seiner Bundesglieder stellt. Deshalb ist dieses Bekenntnis unseres deutschen Nachbarn zum Föderalismus für ein Land wie die Schweiz, das ohne Föderalismus nicht hätte überleben können und das heute vor der Herausforderung der europäischen Einigung steht, in jeder Beziehung ermutigend.

Meiner Ansicht nach scheint der Föderalismus eine der wenigen Staatsformen zu sein, die die moderne Staatenwelt aus dem verkrampften, engen und ideologisierten nationalen Denken in eine offenere internationale Gemeinschaft führen kann. Der Föderalismus ist nicht auf dem Reisbrett hochkarätiger Theoretiker entstanden. Er ist, wie der schweizerische Föderalismus zeigt, aus dem Erfahrungsschatz vielfältiger, kleinräumiger Demokratien hervorgegangen, die trotz der Gegensätzlichkeiten versuchten ihre Schicksalsgemeinschaft derart zu gestalten, daß sie in einer meist völlig andersartigen monarchischen, zentralistischen und oftmals feindseligen Umwelt überleben konnten.

Worin liegt die Aktualität des Föderalismus als Ordnungs-, Integrations- und Konfliktlösungsmodell postmoderner Gesellschaften? Die folgenden acht Thesen mögen dies aufzeigen:

### 1. These: Legitimität

**Das zentralistische Mehrheitsprinzip kann durch föderale Gewaltenteilung aufgebrochen und durch ein sinnvolles Modell moderner, partnerschaftlicher und friedlicher Konfliktlösung ergänzt werden.**

*Das Mehrheitsprinzip genügt nicht mehr als einziges Modell moderner Konfliktlösung des modernen Staates. Es muß durch die Anerkennung autonomer Gruppenrechte mit Partizipationsmöglichkeit am Mehrheitsentscheid ergänzt werden.*

Das reine Mehrheitsprinzip der modernen Demokratie führt, wie schon Tocqueville gesagt hat, oft zur Tyrannei der Mehrheit. Wenn es um das Schicksal der Gemeinschaft geht, darf die Mehrheit nicht nur nach Köpfen und Individuen gewichtet werden. Jede einzelne, territorial gegliederte Kultur-, Sprach- und Religionsgruppe sollte als Einheit gleichberechtigt und unabhängig von ihrer Größe an der staatlichen Willensbildung partizipieren können. Die Gleichheit der Summen muß mit der Gleichwertigkeit territorialer Einheiten in Einklang gebracht werden. Elementare Konflikte lassen sich deshalb nicht mehr durch das reine Mehrheitsprinzip lösen, sondern nur durch das partnerschaftliche, auf Solidarität und Gleichberechtigung der Gruppen aufbauende Verhandlungsprinzip.

### 2. These: Macht und Verantwortung

**Nur in föderalistischen Systemen können Macht und Kompetenzen den territorialen Einheiten zugeordnet werden, die die Verantwortung zu tragen auch fähig sind.**

*Ein Grundprinzip moderner Organisation verlangt, daß jede organisatorische Einheit nur über so viel Macht verfallen darf, wie sie verantworten kann.*

Moderne multinationale Konzerne haben längst erkannt, daß das Geheimnis einer flexiblen und effizienten Führung in der Dezentralisation von Macht und Verantwortung liegt. In vielen Staaten bestimmt immer noch der zentrale Gesetzgeber die Organisationsform und den Umfang der Mitbestimmung der Bürger in Regionen und Gemeinden. Kann dieser Gesetzgeber oder der Zentralstaat auch die Verantwortung dafür übernehmen, daß die Organisationsformen den historischen und kulturellen Besonderheiten Rechnung tragen und die Demokratie der Regionen gewährt ist? Körperschaften, die beispielsweise über Spitalplanung und Gesundheitsvorsorge entscheiden, müssen über die hierfür erforderlichen Mittel verfügen und Einfluß nehmen können auf die Auswahl und Ausbildung des Personals sowie sicherstellen, daß die Planung den konkreten Bedürfnissen der Bevölkerung entspricht. Wie viele moderne Konflikte sind letztlich gerade auf den Umstand zurückzuführen, daß Regierungen über das Schicksal weitentfernter Regionen und Menschen befinden, weil sie zwar dazu ermächtigt sind, aber für die Folgen ihrer Entscheide keine Verantwortung tragen können. Ein sinnvolles Gleichgewicht von Macht und Verantwortung läßt sich daher letztlich nur in dezentralisierten Einheiten verwirklichen.

### 3. These: Flexibilität

**Nur in der föderalistischen Dezentralisation läßt sich Demokratie derart verwirklichen, daß der Bürger effizient auf staatliche Maßnahmen reagieren kann.**

*Moderne Institutionen in Staat und Wirtschaft müssen so gestaltet sein, daß jeder, der für andere Menschen entscheiden muß, auch selber die Folgen seiner Entscheidungen zu spüren bekommt*

Wer über den Bau eines Schulhauses entscheidet, soll nur über die finanziellen Mittel verfügen, die ihm die Wähler, Steuerzahler und späteren Nutznießer des Schulhauses anvertraut haben. Wenn die Zentralregierung über Sprache und Curriculum der Schulen einer Region entscheidet, sind weder die Minister noch die Beamten noch ihre Kinder direkt betroffen. Demnach werden ihre diesbezüglichen Entscheide auch nicht mit der entsprechenden Sorgfalt vorbereitet sein. Einzig in einem Staatswesen, das echte Autonomie für Regionen und Gemeinden gewährleistet, sind auch die Regierenden dem Bürger so nahe, daß diese die unmittelbaren Reaktionen auf ihre Entscheide und Handlungsweisen zu spüren bekommen und sich demgemäß verhalten können. Nur wenn die Bevölkerung direkt auf Fehlentscheide reagieren kann, läßt sich die stets notwendiger werdende Flexibilität auch im politischen Bereich verwirklichen und durchsetzen.

### 4. These: Internationalität

**Der Föderalismus hält ein Staatskonzept bereit, das nach außen für weitere Integration offen ist.**

*Nur diejenigen Staaten, die nach außen hin offen sind, können für die Bewältigung der immer weiträumiger und internationaler werdenden Aufgaben gerüstet sein.*

Der Nationalstaat mit seiner impermeablen, absoluten Souveränität muß sich praktisch selber in Frage stellen, wenn er sich öffnen und die immer vielfältiger werdenden Aufgaben im Rahmen der internationalen Staatengemeinschaft lösen will. Demgegenüber lassen sich föderative Systeme nur in einer offenen politischen Kultur verwirklichen, in welcher Konflikte durch Gesprächs- und Kompromißbereitschaft ausgetragen und neben den individuellen Grundrechten auch die Rechte von kulturellen, sprachlichen und religiösen Gruppen anerkannt werden. Diese Vielfalt wird nicht als Hemmschuh nationaler oder internationaler Einheit empfunden, sondern ist vielmehr die Grundlage für den Reichtum einer Schicksalsgemeinschaft, die von der Dynamik ihrer verschiedenen Gemeinwesen lebt.

### 5. These: Vielfalt

**Im Föderalismus kann die Freiheit des Individuums mit der Freiheit der Gruppe in Einklang gebracht werden.**

*Horizontale Gewaltenteilung war für Montesquieu und ist für uns die Voraussetzung für die Freiheit des einzelnen. Vertikale Aufteilung der Macht ist Voraussetzung, um die Autonomie und Selbstentfaltung der sprachlichen, religiösen und kulturellen Gruppen in einem übergeordneten Gemeinwesen zu sichern.*

Die moderne Geschichte lehrt uns, daß die Atomisierung der Gesellschaft in Millionen von isolierten Individuen gefährliche Auswirkungen haben kann. Der Mensch ist als Individuum nur frei, wenn er sich auch in seiner Gruppe, d.h. Familie, Gemeinde und Kulturgemeinschaft, entfalten kann. Neben der Freiheit des einzelnen muß daher auch der Gruppe, d.h. der religiösen, sprachlichen, territorialen oder kulturellen Gemeinschaft, Eigenständigkeit und Autonomie zugestanden werden. In einem föderalistischen Staatswesen läßt sich eine solche begrenzte Autonomie und Freiheit verwirklichen, ohne die unerläßliche Solidarität mit der übergeordneten Gemeinschaft zu gefährden. Dagegen wird der zentralistische Nationalstaat durch die Autonomiebestrebungen seiner Gruppen völlig in Frage gestellt. Der föderalistische Staat ist weitaus flexibler, er kann pragmatisch mehr Autonomie gewähren oder mehr Solidarität fordern, ohne sich selber aufzugeben. Für ihn ist die Autonomie der territorialen Einheiten unerläßlicher Reichtum seiner kulturellen Vielfalt und ebenso wichtig wie die Freiheit des einzelnen.

## 6. These: Sozialer Ausgleich

**Der Föderalismus erlaubt den notwendigen sozialen Ausgleich zwischen den verschiedenen Regionen.**

*Soziale Gerechtigkeit im heutigen Staat verwirklicht sich nicht nur über den Ausgleich zwischen den Sozialpartnern, sondern auch zwischen den entwickelten reichen Industriezentren und den zurückgebliebenen armen Randgebieten.*

Der moderne Gesetzgebungsstaat hat die Voraussetzungen für den sozialen Ausgleich zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern geschaffen. Die zentralistisch orientierte Marktwirtschaft hat aber zu menschenunwürdigen, die Umwelt gefährdenden Großzentren geführt und die wirtschaftlich schwachen Randregionen weiter entvölkert. Der Föderalismus dagegen ergänzt den Ausgleich zwischen den Sozialpartnern und bemüht sich um eine gerechte Verteilung zwischen den zurückgebliebenen Randregionen und den wirtschaftlichen Großzentren, denn in den Bundesstaaten stehen die bevölkerungsarmen Gliedstaaten schwacher Regionen den großen Regionen als gleichberechtigte Partner gegenüber. Sie sind zwar wirtschaftlich schwach, aber wenigstens politisch gleichberechtigt. Zudem können sie über den Finanzausgleich effizienter am wirtschaftlichen Wohlstand des Gesamtstaates partizipieren als die Randregionen zentralistischer Staaten

## 7. These: Menschenwürde

**Voraussetzung jeder föderalistischen Staatskonzeption ist die Anerkennung der Menschenrechte, d.h. das Bekenntnis zur Würde des Menschen.**

*Der Föderalismus läßt eine überholte, einheitliche, zentrale und unteilbare absolutistische Sicht der Souveränität nicht zu. Souveränität ist aber nur dann teilbar, wenn man ihre Grenzen akzeptiert. Ohne die Garantie der Menschenrechte kann der föderalistische Bundesstaat nicht bestehen. Ohne Öffnung nach außen ist echter Föderalismus nicht denkbar.*

Staatliche Macht und Souveränität müssen offen und teilbar sein. Die Väter der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung haben den Beweis erbracht, daß letzte Souveränität immer in der Würde des einzelnen Menschen liegen muß. Der Staat, wie er auch aufgebaut sein mag, kann daher nur einen Teil von Souveränität für sich in Anspruch nehmen. Der föderalistische Verfassungsstaat, der per se nur beschränkte Souveränität akzeptieren kann, ist die konsequente Folge eines Verfassungsdenkens, das den Menschen ins Zentrum rückt und die Staatssouveränität in den Dienst der Menschen stellt.

Das Konzept der teilbaren Souveränität ist nur denkbar in einem Staat, der nicht allein nach innen, d.h. gegenüber seinen Bürgern, den "citoyens", sondern auch nach außen geöffnet ist. Ein definitiver territorialer Abschluß für die einzelnen Gliedstaaten oder die Nation wäre nicht denkbar. Der föderalistische Staat ist offen für eine Teilung im Innern, aber auch offen für eine Integration nach außen. Die Aufgabenteilung nach dem Prinzip der Subsidiarität und die Wahrnehmung der Aufgaben durch demokratische Entscheidungsbildung sind die Grundlagen eines echten Föderalismus. Integration ist damit nicht der Feind des Föderalismus, Integration ist vielmehr die organische Weiterentwicklung eines Gemeinwesens, das sich von der Gemeinde über das Land oder den Kanton bis zum Bundesstaat entwickelt hat und weiteren Entwicklungen gegenüber offen ist.

## 8. These: Selbstbestimmung

**Konstruktive und nicht zerstörerische Selbstbestimmung läßt sich nur in föderativen Systemen verwirklichen.**

*Der Drang der Völker nach Selbstbestimmung kann durch das Entweder/Oder zwischen den souveränen Einheitsstaaten oder der Sezession kleiner und kleinster Nationalitäten nicht mehr befriedigt werden.*

Selbstbestimmung läßt sich letztlich nur in echten demokratischen Verfahren verwirklichen, die in einem Staat zu finden sind, der die "rule of law", d.h. die Begrenztheit seiner souveränen Rechte, anerkennt. Heute ist es unabdingbar, nach offenen Staatskonzeptionen zu suchen, in denen eine

solche demokratische und friedliche Selbstbestimmung der Gruppen und Nationen möglich ist, ohne Minderheitenrechte nach innen und Solidaritätspflicht nach außen zu gefährden. Die Bundesstaaten halten, aufbauend auf demokratischen Verfahrensprinzipien, eine Fülle von rationalen, demokratischen und friedlichen Konfliktlösungen und damit auch eine politische Kultur des Konsenses und des Kompromisses bereit, um solche Auseinandersetzungen zu einem gerechten Interessenausgleich im Sinne der *Volonté Générale* zu führen.

Die amerikanischen Verfassungsväter ließen sich vom Grundsatz leiten "Let us be guided by experience, because reason might mislead us." Basierend auf dieser Erfahrung haben die Amerikaner zum Schutz ihrer Demokratien eine übergeordnete Demokratie errichtet, d.h. einen (Bundes)STAAT mit teilbarer Souveränität erfunden und eine Föderation geschaffen, in der sich die kleinen Teildemokratien in der größeren föderativen Demokratie erhalten können. Diese Idee, daß man die Demokratie in der Demokratie erhalten und entwickeln kann, war im Zeitalter der Französischen Revolution in jeder Beziehung revolutionär. Mit der Erfindung dieses noch nie dagewesenen "staatsrechtlichen Rades" haben die Amerikaner das Gegengewicht zum europäischen Kontinent und zur zentralistischen Französischen Revolution geschaffen und gezeigt, daß sich die Demokratie im föderalistischen Staat nur dann erhalten kann, wenn sie auf bestehenden kleinen und kleinsten Demokratien aufbaut, diese fördert, aber nicht zerstört.

Möge dieser Geist des Pragmatismus und der Bescheidenheit auch das neue Föderalismusinstitut in Hannover begleiten! Dies sei mein besonderer Wunsch und der des Instituts für Föderalismus der Universität Freiburg i.Ue. "föderalistisch" ausgedrückt in den vier Landessprachen der Schweiz: In Romontsch Sursilvan: In viva agl institut per la perscrutaziun digl federalissem; in italiano: Auguri e prosperità per l'istituto di federalismo; en français: nous souhaitons au nouveau l'institut du fédéralisme un excellent avenir, des résultats de recherche fructueux et une collaboration internationale avec l'ouverture d'esprit qui correspond au principe même du fédéralisme; auf deutsch: auf daß das neue Institut die Kenntnisse des Föderalismus vertiefe und für die Verbreitung des föderalistischen Gedankengutes in Deutschland besorgt sei. Dem Land Niedersachsen und der Universität Hannover schließlich muß man im Sinne von Digesten 41, 1, 63 zrufen: *Thesaurus donum fortunae creditur*, ein Schatz wie das Föderalismusinstitut in Hannover ist ein Geschenk des Himmels und muß als solches behandelt werden. "Vivat crescat floreat!"

Hans-Peter Schneider

## Aufgaben und Perspektiven deutscher und europäischer Föderalismusforschung

### I.

Fast scheint es, als wiederhole sich die Geschichte. Vor 500 Jahren wurde die Neue Welt entdeckt. Das mittelalterliche Weltbild zerbrach; die Neuzeit hatte begonnen, zunächst freilich mit verheerenden Folgen: Fremde Hochkulturen trafen unvermittelt aufeinander; Eroberungskriege führten zur Ausrottung und Ausbeutung ganzer Völker. Und niemand war auf diese Entwicklung geistig vorbereitet. Nirgendwo, weder in Theologie und Philosophie noch in den Rechts- und Staatswissenschaften, waren irgendwelche Konzeptionen erkennbar, die ein friedliches Zusammenleben der Menschen in der Alten und Neuen Welt ermöglicht hätten. Erst sechzig Jahre später, nach blutigen Wirren und mörderischen Auseinandersetzungen, begannen spanische Jesuiten in Salamanca, praktische Regeln und Verfahren der Konfliktbegrenzung und Friedenssicherung zu entwickeln, die für Christen auch gegenüber Fremden und Heiden verbindlich waren. Damit schlug zugleich die Geburtsstunde des "ius naturae et gentium", des modernen Völkerrechts, das bis heute den Staaten der Welt als Basis, Richtschnur und Schranke ihrer Macht dient.

In der Gegenwart, so scheint es, stehen wir wiederum vor einem tiefen historischen Einschnitt, vor einer Zäsur von epochaler Bedeutung und weltweiten Auswirkungen. Der Ost/West-Konflikt, welcher fast ein Jahrhundert die Politik der Großmächte bestimmt und Europa geteilt hat, ist abrupt beendet worden; Menschen und Völker, die unter dem Zwang der Verhältnisse ihre nationale Eigenart lange Zeit verleugnen mußten, entdecken ihre kulturellen, ethnischen und religiösen Besonderheiten, verlangen nach Autonomie und Unabhängigkeit, widersetzen sich vermeintlich fremder Herrschaft und verteidigen ihre Identität mit der gleichen Härte und Menschenverachtung, mit der sie einst selbst unterdrückt worden sind. Ähnlich wie im Spätmittelalter führt ein ideologisches Vakuum, welches das Ende des Kalten Krieges hinterläßt, zur kaum noch für möglich gehaltenen Wiedergeburt des Nationalismus in Europa, zu brutalen Bürgerkriegen, deren Zeugen wir Tag für Tag sind, und zu Wanderungsbewegungen von Asylsuchenden, Flüchtlingen und Vertriebenen in einem Ausmaß, das bei den Menschen in den Zufluchtsländern Ängste auslöst, die ihrerseits in Nationalismus, Fremdenhaß und Gewalt gegen Ausländer umschlagen.

Und wieder sind wir auf all diese äußerst bedrohlichen Veränderungen in der Gegenwart geistig nicht hinreichend vorbereitet. Es fehlt nicht nur an brauchbaren Erklärungsansätzen und Ursachenanalysen, sondern auch an theoretischen Konzepten und Denkmodellen für die Zukunft mit dem Ziel, Strukturen und Verfahren zu ersinnen, die geeignet sind, jenen gefährlichen Entwicklungen zu begegnen, ihnen vorzubeugen und wo möglich auch Abhilfe zu schaffen. Zu lange war die europäische Friedensforschung auf den Ost/West-Gegensatz fixiert, als daß sie die neue Weltlage hätte vorhersehen und sich auf ihre innerstaatlichen Konflikte einstellen können. Vor allem aber: Das Völkerrecht scheint diesen Herausforderungen nicht mehr gewachsen zu sein. Von einer nationalen Souveränität im klassischen Sinne als zentraler Anknüpfungspunkt zwischenstaatlicher Rechte und Pflichten kann schon seit längerer Zeit kaum noch die Rede sein. Einerseits beanspruchen die Großmächte innerhalb ihrer Interessensphären weltweit Einfluß- und Mitsprachemöglichkeiten; andererseits sind internationale Organisationen wie die Europäische Gemeinschaft oder die Vereinten Nationen noch nicht einmal in der Lage, lokale Konflikte wirksam zu beeinflussen oder Bürgerkriege zu beenden.

Angesichts dieser Situation, in der das Denken den Ereignissen hinterherhinkt und die Wirklichkeit der Vernunft vorausseilt, ist es vor allem Aufgabe der Wissenschaft, diese Lücke zu schließen und Konzepte zu entwickeln, mit denen die Realität wenigstens wieder begriffen, vielleicht sogar auch gesteuert und verändert werden kann. Aber, so fragt man sich, was eigentlich könnte den Zerfall von Staaten aufhalten, was die innerstaatlichen Konflikte entschärfen und was vor allem könnte an die Stelle des klassischen Völkerrechts treten, das als weltweit anerkanntes Ordnungsmodell ausgedient zu haben scheint? Schon vor zweihundert Jahren hatte Kant eine Zeit vorausgesagt, in der "Übel und Gewalttätigkeit an einem Orte unseres Globus an allen gefühlt wird", und daraus den Schluß gezogen, es müsse "diese Not doch zu einem Zustande zwingen, der zwar kein weltbürgerliches gemeines Wesen unter einem Oberhaupt, aber doch ein rechtlicher Zustand der Föderation nach einem gemeinschaftlich verabredeten Völkerrecht ist". Damit tritt die Idee des "Föderalismus" als künftiges Gestaltungsprinzip einer neuen Weltordnung an die Stelle der bisherigen bi- oder multilateralen Rechtsbeziehungen zwischen souveränen Staaten. Eingebunden in ein Netzwerk von Vertragsverhältnissen, integriert in ein System internationaler Organisationen werden die Nationalstaaten zu Gliedern einer kosmopolitischen Gemeinschaft unter Rechtsgesetzen, die Kant eine "weltbürgerliche Verfassung" nannte.

## II.

Was aber heißt "Föderalismus" und zu welchem Zweck betreibt man "Föderalismusforschung"? In einem umfassenden Sinne ist der Föderalismus dasjenige Ordnungsprinzip, welches "Einheit durch Vielfalt" ermöglicht. Bezogen auf politische Gemeinwesen bedeutet Föderalismus die Zusammenfügung mehrerer Gebietskörperschaften und Rechtsordnungen in der Weise, daß verschiedene Gliedstaaten einen Gesamtstaat bilden. Dabei sind alle drei Staatsfunktionen: Gesetzgebung, Vollziehung und Rechtsprechung auf beiden Ebenen vorhanden. Gesamtstaat und Gliedstaaten stehen zueinander nicht im Verhältnis der Über- und Unterordnung, sondern auf der gleichen Stufe nebeneinander. Fragt man also, worin eigentlich das Wesen bundesstaatlicher Systeme bestehe, so wäre zu antworten: in der geteilten und zugleich abgestuften Souveränität. Jeder Teilstaat

(Bund oder Länder) ist auf den Gebieten souverän und autonom, d.h. ausschließlich kompetent, die ihm von der Verfassung zur eigenen Aufgabenerfüllung zugewiesen sind. Insoweit besteht in der Regel eine Zuständigkeitsvermutung zugunsten der jeweils kleineren Einheit, gemeinhin als Prinzip der "Subsidiarität" bezeichnet.

Föderative Ordnungen verwirklichen ein Stück "vertikaler Gewaltenteilung". Sie erschweren bürokratische oder technokratische Konzentrationen politischer Macht und erleichtern die Begrenzung und Kontrolle staatlicher Herrschaft. Indem der Föderalismus die Ausübung der Staatsgewalt auf mehrere Ebenen verteilt, bringt er sie zugleich den Bürgern näher und verstärkt auf diese Weise das demokratische Prinzip der Volkssouveränität, das in Wahlen und Abstimmungen über verschiedene miteinander im Wettbewerb stehende Sach- und Personalalternativen zum Ausdruck kommt. Der Föderalismus weist ferner ein hohes Maß an Dynamik und Flexibilität auf. Er gestattet das Experiment im kleineren Rahmen und vermag auf Fehlschläge oder Krisen schneller, gezielter und elastischer zu reagieren. Schließlich - und hierin liegt vielleicht der wichtigste Effekt - garantiert der Föderalismus den Bürgern ein höheres Maß an Freiheit und Selbstbestimmung als zentralistische Systeme, schützt Volksgruppen und kulturelle, religiöse oder ethnische Minderheiten und fördert vor allem die Vielfalt menschlicher Ausdrucks-, Gestaltungs- und Lebensformen.

So gesehen kann man den "Föderalismus" als ein grundlegendes Strukturprinzip freiheitlich-demokratischer Staats- und Gesellschaftsordnung bezeichnen. Es hat kaum jemals autoritäre Regime gegeben, die föderativ gegliederte Gemeinwesen nicht wenigstens politisch gleichgeschaltet und zentralistisch regiert hätten. Freilich ist dabei die Föderation, der bündische Zusammenschluß, wenn auch die höchste Form der Vergesellschaftung des Staates, so doch nur ein Baustein innerhalb eines umfassenden Föderalismus-Konzepts. Weitere einheitsstiftende Elemente - häufig vergessen oder in ihrer Bedeutung unterschätzt - sind die Nation und die Region. Als Nation konstituieren sich Volksgruppen mit gemeinsamer Kultur, Sprache und Religion. Die verbindenden Momente sind Raum und Zeit, Heimat und Geschichte. Nationen können - durchaus im positiven Sinn - den Unitarismus fördern, die Vereinheitlichung und Verallgemeinerung ihrer Lebensform. Als Erscheinung der Moderne trug die Idee der Nation immerhin zur Herstellung bürgerlicher Gleichheit und zur Überwindung des Feudalismus bei. Werden sie nicht in eine Föderation eingebunden, kann ihr Streben nach "nationaler" Identität leicht zum Nationalismus entarten, der zerstörerische, staatsprengende Kräfte freizusetzen vermag. Anders die Region: Ihr gemeinsames Band ist das wirtschaftliche "Interesse", der kommerzielle Eigennutz, der wiederum seinen positiven Ausdruck im Regionalismus: im ökonomischen Wettbewerb finden kann, so wie er beispielsweise in der Europäischen Gemeinschaft gefördert wird. Fehlt der Region aber die föderative Klammer, kann ihr Wohlfahrtsstreben ebenfalls zum egoistischen Partikularismus verkommen. Und schließlich die Föderation selbst: Sie ist die alles überwölbende Struktur, in der "Nation" und "Region" aufgehoben sind. Freilich kann auch sie durch Verfallserscheinungen wie den Separatismus bedroht werden, und zwar namentlich dann, wenn die genannten positiven Wirkungen des Föderalismus ausbleiben oder durch nationalistische oder partikularistische Tendenzen verdrängt werden.

### III.

Angesichts solcher Fehlentwicklungen keineswegs nur in einigen Ländern Ost- und Südosteuropas, die bis zu Bürgerkriegen geführt haben, sondern auch in manchem "klassischen" Bundesstaat des Westens wird es höchste Zeit, die Kluft zwischen Handeln und Denken, zwischen Wirklichkeit und Vernunft zu überwinden und die vorseilende Faktizität durch Anstrengungen des Geistes im Erkennen und Begreifen wiedereinzuholen, damit künftig das Bewußtsein wieder stärker das Sein zu bestimmen und zu lenken vermag. Dies - so scheint mir - ist also die Zeit für Föderalismusforschung. Es gilt, die Bedingungen zu erkunden, unter denen föderative Systeme ihre integrierende Kraft ausbilden sowie ihre machtbegrenzenden und minderheitsschützenden Wirkungen entfalten können, ohne daß nationalistische oder separatistische Bestrebungen überhand nehmen. Dieser Thematik ist zum Beispiel ein internationales Symposium gewidmet, das in der nächsten Woche vom Institut veranstaltet wird.

Betrachtet man den Föderalismus als ein Strukturprinzip sowohl der Staats- als auch der Staatenverfassung, so hat er eine innerstaatliche und eine staatsübergreifende internationale Seite.

Für die neueren Entwicklungen des Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland sind die Forschungsthemen vor allem durch die Herstellung der deutschen Einheit vorgegeben. Dazu gehören insbesondere Fragen der Herstellung annähernd gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet, aber auch - damit zusammenhängend - die Aufgabe, eine Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern, wie sie für 1995 ansteht, konzeptionell vorzubereiten. Weitere Forschungsgegenstände von höchster Aktualität sind etwa der zunehmende Kompetenzverlust der Länder, namentlich der Landesparlamente, die Probleme einer Neugliederung des Bundesgebietes, die Stellung der Länder und Regionen in einem vereinten Europa und nicht zuletzt das Thema des innerstaatlichen Minderheitenschutzes, wobei ich nicht nur an nationale und ethnische Minderheiten deutscher Staatsangehörigkeit denke, sondern auch an die zahlreichen bei uns lebenden Ausländer, die als Asylbewerber, Flüchtlinge oder schlichte Arbeitnehmer ein Recht auf menschenwürdige Lebensbedingungen haben. Daß sich gerade bei uns neuerdings wieder Fremdenhaß und Ausländerfeindlichkeit in gewalttätigen Formen ausbreiten können, hängt auch mit einem Mangel an föderativem Bewußtsein zusammen, für das nicht zuletzt die kulturelle, nationale und ethnische Vielfalt überhaupt erst die Voraussetzung staatlicher Einheitsbildung ist.

Damit werden bereits die Grenzen "innerstaatlicher" Föderalismusforschung überschritten und zugleich Probleme der föderativen Gliederung anderer Länder in den Blick genommen. Stellt man fest, daß die Ursache zahlreicher lokaler und regionaler Konflikte häufig darin besteht, daß es nicht gelingt, den Nationalismus oder Partikularismus in föderativen Strukturen aufzuheben, dann muß man sich fragen, woran eigentlich bundesstaatliche Konzepte gescheitert sind. Wie in der deutschen Geschichte das Beispiel Preußen zeigt, braucht ein territoriales Ungleichgewicht die Gründung eines Bundesstaates keineswegs auszuschließen. In Spanien beispielsweise hat der traditionelle Separatismus der Basken und Katalanen vor allem durch die föderale Gliederung in autonome Gemeinschaften eine entscheidende Schwächung erfahren. Für Südafrika wird der Föderalismus vermutlich die einzige Brücke des Übergangs vom System der Apartheid zu einer freiheitlichen Demokratie bilden. Warum sollte nicht auch in den osteuropäischen Staaten künftig die Einsicht wieder wachsen, daß die Eigeninteressen im Bunde mit anderen autonomen Staaten sehr viel besser gewahrt werden können als im "Kampf aller gegen alle", in der rücksichtslosen Konkurrenz auf Gedeih und Verderb um fast jeden Preis.

Ein drittes Aufgabenfeld für Forschungen auf dem Gebiet des Föderalismus bieten die internationalen Organisationen, allen voran die Europäische Gemeinschaft. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte und noch klarer mit den Verträgen von Maastricht ist der Weg der EG-Staaten in die politische Union nunmehr eindeutig und - wie es scheint - auch unumkehrbar vorgezeichnet. Daraus allerdings zu schließen, daß es über kurz oder lang einen europäischen Bundesstaat geben wird, könnte sich als verfrüht erweisen. Gegenwärtig fehlt es jedenfalls noch an einer der wichtigsten Grundlagen eines solchen Bundesstaates: an einer demokratischen Verfassung. Sie vorzubereiten und dabei auf die Besonderheiten der einzelnen Mitgliedstaaten zu achten, die auch in einem vereinten Europa ihre Daseinsberechtigung behalten werden, ist ein weiteres Thema der Föderalismusforschung.

Schließlich verdienen zugleich jene Staaten in Europa unsere Aufmerksamkeit, die in absehbarer Zeit vorhaben, sich der Europäischen Gemeinschaft anzuschließen. Für sie besteht zunächst die Notwendigkeit, ihre innerstaatliche Ordnung durch Bildung von Ländern oder Regionen den Binnenstrukturen der EG-Staaten anzupassen, wenn sie an den europäischen Förderungsprogrammen teilnehmen wollen. Darüber hinaus muß insbesondere den osteuropäischen Staaten, auch wenn sie nicht sofort als Vollmitglieder aufgenommen werden können, in naher Zukunft eine konkrete europäische Perspektive geboten werden, die über eine bloße "Assoziierung" hinausreicht. Osteuropa darf nicht das Wartezimmer eines westeuropäischen "Fertighauses" werden. Deshalb ist durch Ergänzung des EG-Vertrages ein neuer Status der "Konsoziierung" einzuführen, der es ermöglicht, die osteuropäischen Staaten unverzüglich in die politische und administrative Organisation der Europäischen Gemeinschaft zu integrieren. Nur so kann das gegenwärtige Dilemma der "Ungleichzeitigkeit" und "Ungleichgewichtigkeit" politischer, wirtschaftlicher und kultureller Entwicklungen in West und Ost überwunden werden.

Sie sehen also, meine Damen und Herren, für Studien und Forschungen auf dem Gebiet des Föderalismus gibt es eine Fülle von Themen und Fragestellungen, die nicht nur aktuell, sondern auch höchst bedeutsam für ein friedliches Zusammenleben der Menschen bei uns und anderswo sind, Probleme also, deren Lösung uns auf der Schwelle einer Zeitenwende im Denken und Handeln der vorausseilenden Wirklichkeit wieder ein Stück näher bringt. Das hat man andernorts schon länger er-

kannt, wie die Schaffung entsprechender Forschungseinrichtungen in der Schweiz, in Österreich und Italien, aber auch in verschiedenen außereuropäischen Ländern zeigt, die sich bereits in einer internationalen Vereinigung zusammengeschlossen haben, also ein Stück weit auch den von ihnen erforschten Föderalismus selbst praktizieren. Um so verdienstvoller erscheint es mir, daß nun auch in der Bundesrepublik Deutschland, dem einzigen Bundesstaat in der Europäischen Gemeinschaft, mit Unterstützung des Landes Niedersachsen ein solches Forschungsinstitut gegründet werden konnte, dessen Eröffnung wir heute gemeinsam feiern. Dafür möchte ich der niedersächsischen Landesregierung und insbesondere Ihnen, Herr Ministerpräsident, sehr herzlich danken. Daß Sie, sehr verehrter Herr Präsident Gorbatschow, mit ihrer Frau Gemahlin an diesem Festakt teilnehmen, der Sie an dieser "Zeitenwende" ja einen nicht unerheblichen persönlichen Anteil haben, und nun ein paar Worte an uns richten werden, ist für uns alle, für das Institut und nicht zuletzt für mich selbst eine ganz besondere Ehre. Möge das gemeinsame Interesse an Fragen des Föderalismus unseren Ländern, den Staaten Europas und den Völkern der Welt von Nutzen sein. Ihren Ideen, sehr verehrter Herr Präsident, unserem Forschungsgegenstand: dem Föderalismus gehört die Zukunft.

**Michail Gorbatschow**

## **Der Föderalismus und das Selbstbestimmungsrecht der Völker**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender!  
Sehr verehrte Damen und Herren!

Haben Sie herzlichen Dank für Ihre Einladung. Mit Freude nehme ich an der Gründungsfeier Ihres Institutes teil, das sich mit einem heute so aktuellen Problem, wie es der Föderalismus darstellt, beschäftigen wird.

Der Föderalismus ist ein altes und dennoch ewig neues Thema, ich würde sogar sagen, ein ständig erneuerndes Thema. Jede historische Etappe eröffnet ihre neuen Dimensionen, neuen Möglichkeiten und natürlich ihre Probleme. Ich möchte hier keinen Vortrag über Föderalismus halten - Sie, sehr verehrte Damen und Herren, sind hierfür die Experten. Deshalb nur einige Überlegungen, die direkt aus meinen persönlichen Erfahrungen resultieren.

Die Sowjetunion nannte sich eine Föderation. In der Praxis war dies jedoch ein zutiefst zentralistischer, von oben gelenkter Einheitsstaat. Das war nun der ideale Nährboden für zunehmende Widersprüche, die unvermeidlich einmal zum Ausbruch gelangen mußten. Aber dem totalitären System gelang es für lange Zeit, all dies sozusagen unter einer Glasglocke zu konservieren. Die Liquidierung dieser "künstlichen" Ordnung befreite die Kräfte der nationalen Wiedergeburt in allen Republiken. Im Verlaufe der Perestroika wurde uns sehr schnell deutlich: Würde die Reform unserer Gemeinschaft im Verständnis einer wirklich rechtsstaatlichen Föderation souveräner Staaten scheitern, könnte dies zum endgültigen Zusammenbruch führen.

Zu lange haben wir gezögert und die Lösung dieser Frage zu spät in Angriff genommen. Schlußfolgernd läßt sich heute folgendes feststellen: Die tiefere Ursache für dieses Versagen lag darin, daß Partei und Staat unvorbereitet waren, die Notwendigkeit einer schnellen Lösung dieser Frage zu verstehen und zu erkennen. Aus jener tragischen Situation entstand der Kampf, der im Putsch vom 19.-21. August letzten Jahres gipfelte. Nicht von ungefähr stellten die Putschisten ihren Veröffentlichungen eine Erklärung A. Lukjanows voran, letztlich ein Manifest, das auf die Zerstörung der eingeleiteten akut gewordenen Reformen unseres Staates hinauslief.

Der Idee einer Erneuerung unserer Föderation versetzte der Putsch einen existentiellen Schlag. In der darauf folgenden äußerst komplizierten Situation gelang es noch einmal, den gesamten Prozeß des Neuaufbaus unserer Föderation erneut einzuleiten. Die Beschlüsse des außerordentlichen Kongresses fixierten diesen Gedanken und bestimmten einige konkrete Richtlinien der Arbeit. Für den endgültigen Unionsvertrag wurden präzise Vorschläge erarbeitet, Übereinstimmung etwa in der Notwendigkeit eines einheitlichen Wirtschaftsraumes erzielt.

In diesem Moment, als sich die lebensfähigen Ansätze der neuen Föderation zeigten, erhielten sie einen erneuten schweren Schlag - diesmal von der russischen Führung. Ein Referendum in der Ukraine als Vorwand benutzend, meinte sie, daß die Verkündung der Liquidierung der Union möglich sei. Die anderen Republiken wurden erst gar nicht gefragt.

Über diese Ereignisse spreche ich ausführlich in meinem auch in Deutschland erschienenen Buch "Dezember 1991"<sup>1</sup>. Aber aus den Geschehnissen in der UdSSR, in Jugoslawien und jetzt in der Tschechoslowakei müssen alle konsequent die Schlußfolgerungen ziehen. Am wichtigsten ist heute das konkrete Bemühen um eine Lösung der mit dem Aufbau der neuen National-Staaten verbundenen Probleme - in all diesen einzelnen Fällen haben wir es mit Fragen des Föderalismus zu tun. Unsere eigene Erfahrung lehrt folgendes: Als wir in Verzug gerieten, sprang die Initiative sofort über auf nationalistische, separatistische, ja destruktive Kräfte.

Vor welcher Situation stehen wir nun heute? Wie ist meine Einschätzung der Lage der GUS?

Erstens ließen zu meinem tiefen Bedauern die negativen Folgen des Zerfalls der Union nicht auf sich warten. Die Schwierigkeiten, die wir jetzt durchlaufen, einschließlich in der Wirtschaft, sind in einem großen Maße eben dadurch bedingt. Die Gemeinschaft der Unabhängigen Staaten hat bis zum heutigen Tag keinerlei funktionsfähige Mechanismen der Koordination ihrer Mitglieder entwickelt, weder auf ökonomischem noch auf finanziellem Gebiet.

Zweitens kann man aber auch erkennen, daß die objektiven Erfordernisse einer Reform eben jenes ökonomischen Systems, als Ursache der gegenwärtigen Verarmung, doch wieder das Gefühl der Gemeinschaft stärken, jene Empfindung einer Zusammengehörigkeit, die der Bürger der früheren Sowjetunion im Grunde niemals ganz verloren hat. Die jüngsten Meinungsumfragen belegen: Die Tendenzen zu einem neuen Zentrum verstärken sich. Dies zeigt sich bereits bei verschiedensten Verantwortlichen der GUS.

Es läßt sich somit feststellen, daß die Idee einer neuen Gemeinschaft an Boden gewinnt. Selbstverständlich haben wir hier kein "Zurück" im Auge, sogar keine erneuernde Föderation, sondern die Schaffung einer Staatengemeinschaft neuen Typs, die sich in der jüngsten Vergangenheit im Ansatz abzeichnete. Der Prozeß der Stärkung der Souveränitätsrechte der einzelnen Staaten ist hierbei unumkehrbar. Gerade aus diesem Umstand entstehen eben neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit bis hin zur Schaffung existentieller, funktionsfähiger, auf Gegenseitigkeit begründeter Koordinierungsstrukturen.

Dabei ist es für mich naheliegend, daß sich in diesem Zusammenhang Entwicklungen und Erfordernisse zeigen, die in der einen oder anderen Form mit den Prinzipien des Föderalismus im Zusammenhang stehen. Gleichzeitig erlangen die Problemstellungen des Föderalismus auch eine neue Aktualität für die inneren Strukturen einiger unserer früheren Republiken. Dies gilt zuallererst für Rußland, eine komplizierte und unikale Föderation, die sich auch in der Verfassung als eine Föderation bezeichnet. Es gibt aber auch andere Republiken, neue Staaten, die sich formal als Föderation bezeichnen, in Wirklichkeit aber einen Einheitsstaat darstellen. Und folglich haben wir es dort erneut mit entsprechend harten Widersprüchen und Konflikten zu tun, etwa in Georgien.

Aus den jüngsten Ereignissen bei uns in der früheren Sowjetunion und anhand der gegenwärtigen Probleme anderer europäischer Staaten folgt, daß dem Problem des Föderalismus für unsere Gegenwart eine Schlüsselrolle zukommt. Diese meine Überzeugung wurde mir in vielen Gesprächen von Politikern, Wissenschaftlern und anderen Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens bestätigt. Wir alle haben die Konstellation in dieser Weise erkannt.

<sup>1</sup> Titel der deutschsprachigen Ausgabe: Der Zerfall der Sowjetunion. München 1992 (C. Bertelsmann Verlag).

Wie wir alle wissen, ist das Streben der Völker nach Selbstbestimmung an der Grenze zum neuen Jahrtausend zu der alles überlagernden Tendenz geworden - und dies im globalen Maßstab! Das Selbstbestimmungsrecht wurde zur eigentlichen internationalen Norm. In diesem Zusammenhang erscheint mir - sowohl aus theoretischen wie aus praktisch-politischen Aspekten - am bedeutsamsten die Form jener Verbindung und Synthese zwischen den Prinzipien der Selbstbestimmung der Völker und der Erhaltung einer funktionsfähigen Staatlichkeit.

Die Verwirklichung der "Selbstbestimmung" kann sich im wesentlichen auf zwei Wegen vollziehen:

- entweder über den Bruch mit dem früheren bestehenden Staat und der Entstehung vollkommen neuer einzelner Gemeinschaften und vollkommen neuer wechselseitiger Beziehungen.
- Die Alternative wäre die Anwendung echter föderalistischer Prinzipien nach innen wie nach außen gewissermaßen auf der Basis des Bestehenden.

Der erste Weg würde mit Sicherheit eine Kette negativer Aspekte mit sich bringen, schon allein etwa in bezug auf Grenzziehungen, Aufteilung der staatlichen Vermögenswerte usw. Nirgends auf der Welt finden wir ein ethnisch absolut "reines" Gebiet; somit würden immer kleinere Minderheiten auf jenes Recht der eigenen Staatlichkeit pochen, auf das sich die "größeren" Nationen eben berufen hatten. Die negativen Folgen eines derartigen Prozesses, insbesondere auch für die internationalen Beziehungen, lassen sich voraussagen.

In den vergangenen 20 Monaten wurden allein 22 neue Staaten von den Vereinten Nationen neu anerkannt. Setzt sich diese Entwicklung fort, dann wächst nach Meinung von Experten die Zahl der unabhängigen Staaten von heute circa 190 auf 300! In der "Los Angeles Times" habe ich vor kurzem die Prognose gelesen, daß nicht wenigen Großmächten auf allen Kontinenten ein Zerfall in viele Einzelteile bevorstehen könnte. Man kann sich leicht vorstellen, welches Chaos im System der internationalen Beziehungen entstehen würde bis hin zu unlösbaren Problemen. Im Grunde ist dies gar keine "Prognose" mehr - die ersten derartigen Beispiele haben wir schon: Jugoslawien, die frühere Sowjetunion, aber auch die Probleme zwischen Tschechen und Slowaken.

Der bei weitem vernünftige Weg, die Selbstbestimmung der Nationen zu verwirklichen, liegt meiner Meinung nach im Rahmen der bestehenden Staaten auf der föderativen Grundlage im breitesten Sinne dieses Wortes. Dieser Weg entspricht auch der globalen Idee einer neuen Weltordnung, der Zivilisation des 21. Jahrhunderts. Natürlich erfordert dies eine gründliche Ausarbeitung der föderalistischen Gedanken und ihre Umsetzung auf die jeweiligen konkreten Bedingungen. Gleichzeitig verlangt dies auch eine wissenschaftliche Erfassung der bereits gemachten Erfahrungen. Wir versuchten zum Beispiel auf dem Wege einer "veränderten Geometrie" die Föderation mit den jeweiligen Interessen der einzelnen souveränen Staaten neu zu begründen. Wohl ist dies der richtige Weg. Nur haben wir uns sozusagen derart verspätet, daß er manchmal fast ungangbar erscheint. Die Untersuchung der bereits gegebenen internationalen Erfahrungen, einschließlich der interessanten Erfahrungen des gegenwärtigen Deutschlands, kann vielleicht nützliche Resultate geben und erlaubt es, Schlußfolgerungen für die Zukunft zu ziehen.

Zum Abschluß kommend, würde ich als das Wesen und als das Wesentliche des Föderalismus das "konkrete" Recht des Individuums betrachten - jenseits einer Abhängigkeit vom jeweiligen Nationalbewußtsein und einer nationalen Zuordnung.

Natürlich ergeben sich auf all diesen Ebenen - der Nationalstaatlichkeit, der Sicherung der Menschenrechte, der Nationen und Minderheiten - eine Vielzahl auch nicht immer wünschenswerter Probleme im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und der Politik im allgemeinen. Ich bin sicher, mit Ihrem Institut können Sie hier Lösungsmöglichkeiten erarbeiten.

Jedenfalls haben wir schon angefangen, uns in unserer Stiftung mit diesem Problem zu beschäftigen, und wir würden uns sehr freuen, wenn Sie mit uns zusammenarbeiten würden.

Ich wünsche Ihnen viel Erfolg!

## II. Schwerpunkt Osteuropa

Johannes Ch. Traut

### Rußland in Europa

"Der Verlust des Positiven" zählt zu den nicht immer bewußten Realitäten des XX. Jahrhunderts. Manches, was heute mit einem enormen Aufwand an public relation im Einigungsprozeß Westeuropas erreicht wird, vieles, was heute nur spekulativ als möglich erscheint, war der europäischen Welt des XIX. Jahrhunderts nicht fremd. Für einen Handwerksgesellen wie Weitling bedeutet Europa kein Fremdwort, während heute selbst der Akademiker, der von der Schulbank über das Studium bis zum Anspruch auf Arbeitsplatz an seinem Heimatort andere Länder nur vom Urlaub her kennt, eher die Regel darstellt. "Vor dem ersten Weltkrieg galt die Gemeinschaft der europäischen Nationen, die Einheit Europas, als selbstverständlich. Es erscheint uns wie ein paradiesischer Zustand, als man ohne Paß aus Deutschland nach Rom fuhr und nur die Merkwürdigkeit feststellte, wenn man nach St. Petersburg fahren wolle, man einen Paß brauchte..."<sup>1</sup> Zahlreiche Reiseberichte aus dieser Zeit belegen, daß man auch ohne Kontrolle über diese Grenze bis nach Wladiwostok fahren konnte; dort "am Tor zum Fernen Osten" war dann Europa am Pazifik zu Ende. Vielen russischen Revolutionären des XIX. Jahrhunderts wie etwa dem flüchtigen Bakunin reichte das Ticket erster Klasse, um unbehelligt bis Wladiwostok und auf das Schiff nach San Franzisko zu gelangen. Auch von anderer Seite wurde Europa in dieser geopolitischen Zuordnung verstanden. Weit über hunderttausend Koreaner flüchteten Ende des XIX. Jahrhundert vor Chaos und Gewalt, dann vor japanischer Unterdrückung nach "Europa" und stellen heute in der Russischen Föderation eine in Wissenschaft, Wirtschaft und Kultur ins Auge fallende Bevölkerungsgruppe dar.

Der Streit, ob Rußland zu Europa gehört, entbehrt somit eines tieferen Hintergrundes. Die Erschließung Sibiriens, aber auch die Eroberungen und "Schutzherrschaften" in Zentralasien können allerdings als Äquivalent der Kolonialisierung Nordamerikas verstanden werden, bei der den nationalen Identitäten im Vergleich zu den Ureinwohnern Nordamerikas, ungeachtet eines gewissen Zynismus dieser Aussage, ein weitaus besseres Schicksal widerfuhr. Der russische Imperialismus war zumindest zum Teil eine Kolonialisierung herrenlosen Landes nach dem alten russischen Motto: "Mein ist alles, bis wohin meine Axt, mein Pflug und meine Sense reicht". Auf Grund dieses Sprichwortes darf im weiteren Zusammenhang bezweifelt werden, daß der russische Mensch über ein anderes Verhältnis zum Eigentum und den damit zusammenhängenden Problemen von Recht und Freiheit verfüge als sein westeuropäisches und nordamerikanisches Pendant. Zu diesem fragwürdigen Rußlandbild haben allerdings russische Denker in beachtlichem Maße beigetragen. Daß im wilden Osten Sibiriens wie im Wilden Westen der Gründerzeit der Vereinigten Staaten kein geschriebenes Gesetz bekannt war oder galt, hatte naheliegende, aber keine tieferen Gründe.<sup>2</sup>

Insbesondere in den russischen Randgebieten zeigte sich ein auch für Westeuropa kennzeichnender Individualismus, verbunden aber auch mit jener Tendenz zur Kooperation und Föderation, wenn dies erforderlich war, sei es aus politischen oder geographisch-klimatischen Gründen. Bedingt durch die Größe des Landes ist, was auch festgehalten werden muß, sicher eine gewisse Tradition des "Rechts des Stärkeren" zu Lasten der Stärke des nicht einklagbaren Rechts konstatierbar. Die für West- und Mitteleuropäer schwer nachvollziehbaren geographischen Dimensionen ergeben ebenfalls eine Amerika näher stehende europäische Variante russischen Denkens und Handelns, die durch eine andere Perspektive gekennzeichnet ist. Die Tendenz zur Gigantomanie etwa wird jenem verständlich, der mehrmals von Moskau nach Wladiwostok fahren muß und somit Berlin in anderer Richtung nicht als Entfernung betrachtet.

<sup>1</sup> Jaspers, K.: Vom europäischen Geist. München (Piper) 1947, S. 5.

<sup>2</sup> Vgl. hierzu Fedotowa, W.G.: Freiheit oder Gleichheit? *Filosofskije Nauki*, Heft 4, 1991.

Ein spezifischer Hang insbesondere zur Gleichmacherei oder zum Kommunismus läßt sich bei breiten Bevölkerungsschichten jedoch aus diesen oder anderen Gründen, etwa der Monotonie der Landschaft, nicht erkennen - auch wenn dies von breiten Teilen der Intelligenz gern so gesehen wurde. 70 Jahren Sozialismus gelang es nicht, die von russischen Sozialisten und Konservativen so befürchtete "Bourgeoisierung" des russischen Volkes zu verhindern. Insofern ist der heutige Prozeß kein Niedergang Rußlands, sondern die endgültige Niederlage einer für Europa einmalig elitären Intelligenz.<sup>3</sup> Der Kampf gegen die Mittelklasse, der Kampf gegen einen breiten Wohlstand, sei es aus fundamentalistisch-religiösen, sei es aus asketisch-sozialistischen Überlegungen, wurde neben echten Fanatikern im wesentlichen von einer sog. Intelligentsia geführt, die für sich selbst die Bindung zum "Faulenden Westen" niemals abbrach. Dies galt für die klassischen Slawophilen, die sich auf Schelling oder Herder stützten, genauso wie für die sowjetische Elite der letzten Jahrzehnte, die sich vornehmlich mit Westprodukten umgab. Die Mittelklasse - ihrerseits ein spezifisch europäisches Produkt - wird auch heute als die Bedrohung des bestehenden "nationalisierten" Establishments betrachtet.<sup>4</sup>

Die eindeutige Westorientierung und damit verbunden weitgehende Verwestlichung gilt auch für die zentralasiatischen Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion. Ungeachtet einzelner Extreme haben sich eigene und europäische Elemente in viel stärkerer Weise vermischt als angenommen. Das Bekenntnis zu Europa ist überwiegend eindeutig. Für die Mehrheit der Georgier, Kirgisen oder Aserbaidshaner besteht, auch bei einem Bekenntnis zur islamischen Religion, überhaupt kein Zweifel an der Zugehörigkeit zu Europa - Asien beginnt auf der anderen Seite des Kaspischen Meeres oder hinter dem Issykul-See. Das Bemühen um eine Zugehörigkeit zur politischen Einheit Europas ist hier nicht weniger ausgeprägt als etwa in der Türkei. Die Neubetonung des Islam in einigen Nachfolgestaaten der Sowjetunion muß keine grundsätzliche Gefährdung des Bestehenden darstellen, nachdem der Islam in diesen Gebieten durchaus auch Offenheit, Toleranz und Assimilations-tendenzen aufwies und aufweist.<sup>5</sup> Fundamentalismus ist ein globales Problem, von dem auch Europa nicht frei war und der gerade, wie schon Goethe feststellte, durch den östlichen Einfluß zurückgedrängt wurde.

Eine führende Rolle in dem Regenerationsprozeß der Nachfolgestaaten der Sowjetunion wird jedoch wieder der Russischen Föderation zufallen. Hierfür spricht eine Vielzahl historischer, soziokultureller und wirtschaftlicher Überlegungen, die durch die gegenwärtige Krise nicht überdeckt werden können. Der europäische Gedanke ist in der Russischen Föderation zumindest gleich stark ausgeprägt wie in Westeuropa, vielleicht sogar stärker verbunden durch vielfältige Hoffnungen und Ideale, die mit diesem Begriff verbunden werden. Historisch hat man sich somit in Rußland auch in dem Streben nach Distanz immer bemüht um das bessere Europa; auch die Sowjetunion ist eben aus der europäischen Idee einer besseren Welt entstanden, wie das schon länger existierende europäische Sendungsbewußtsein Rußlands: "In Europa waren wir Tataren, in Asien sind auch wir Europäer..." so die berühmten Worte Dostojewskis<sup>6</sup>. Der "Rückzug nach Asien" war dabei, wie später für Trotzki nach dem Scheitern der Weltrevolution in Westeuropa, für Dostojewski die eigentliche Rettung, der Fortbestand der europäischen, freiheitlichen Kultur. "...Wenn in Europa der erniedrigende Geist der Kommune eingeführt wird..., dann wird bei uns noch überall Weite und Licht sein..."<sup>7</sup>

Die Visionen des großen europäischen Schriftstellers gingen nicht in Erfüllung. Gerade Rußland wurde in den Sog europäischer Fehlentwicklungen und Apokalypsen einbezogen und isolierte sich im XX. Jahrhundert mehr und mehr von der Entwicklung des westlichen Europas und seiner globale Bedeutung gewinnenden Zivilisation.

Diese Isolierung von Westeuropa, die auf eine Tradition zurückgreifen kann, ist in hohem Maße natürlich auch eine Reaktion auf die Überheblichkeit des Westens. Wie es der russische Kulturhistoriker W. Stscheglow kürzlich zu Recht vermerkte: "Die Frage nach der Abhängigkeit und dem sekundären

<sup>3</sup> Vgl. hierzu *Lux, L.*: Intelligenz und Revolution - Geschichte einer triumphalen Niederlage. In: *Woprossy filosofii*, 1991, Nr. 11, S. 3 ff.

<sup>4</sup> Vgl.: *Starikow, E.*: "Bedroht" uns das Entstehen der "Mittelklasse"? in: *Snamja* 1990, Nr. 10.

<sup>5</sup> Vgl. *Aripow, M.*: Islam und Weltzivilisation. Wiedergeburt und Zusammenwirken. *Swobodnaja Mysl*, 1991 Heft 14, S. 87 ff.

<sup>6</sup> *Dostojewski*: Rußland und Asien. Essay 1881, hrsg. von *F. Wagner* und *F. A. Westphalen*, Wien 1950, S. 54.

<sup>7</sup> Ebd. S. 59.

Charakter unserer Kultur wurde für die russische Gesellschaft immer allergisch aufgefaßt.<sup>8</sup> Der "Verzicht auf das Eigene", wie die Intention Peters des Großen charakterisiert wurde, blieb immer das russische Trauma. Die damit verbundene Polarisierung bewirkte dabei, daß in Rußland immer wieder jene Denkrichtungen und Bewegungen siegten, die in Westeuropa - nur mit allergrößten Schwierigkeiten und Opfern - überwunden wurden. Dabei war Rußland gewissermaßen von der Rettung Westeuropas vor der Tatareninvasion bis zur ersten Hälfte des XX. Jahrhunderts immer jener Ort, an dem sich die Widersprüche Europas in extremster Weise realisierten. Der Versuch einer letztlich nicht möglichen Isolierung hat demnach ein minimales Maß an Rationalität, verbunden allerdings mit einer Fehleinschätzung der Schwerpunkte. Die nicht auf Rußland beschränkte Ablehnung von Renaissance und Aufklärung durch führende Teile der russischen Intelligenz führte, wie es bereits Tschadajew in schonungsloser Offenheit aussprach, zur Niederlage dieser Strömungen in Rußland, was aber nicht bedeutet, daß diese nicht bestanden. Tschadajew blieb lange ohne eigentliche Nachfolger, bedingt auch durch eine gewisse Enttäuschung der russischen Intelligentsia über Westeuropa, die Beobachtung einer zu großen Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit und dem regelmäßigen Scheitern revolutionärer Ereignisse. Westeuropa erschien - vielleicht nicht vollkommen zu unrecht - in vielem als nicht rational im gemeinsamen Zusammenhang von Rationalität und Humanismus der Aufklärung. Die frühkapitalistischen Verhältnisse Westeuropas des XIX. Jahrhunderts waren vom moralischen Standpunkt in der Tat kein Aushängeschild für Humanitäts- und Demokratieideale. Liberalismus wie Sozialismus verfehlten jeweils auf ihre Weise im XIX. Jahrhundert ihre Aufgaben, was zu dem tragischen "Rückfall" in den modernen Totalitarismus des XX. Jahrhunderts führte.<sup>9</sup> Die Skepsis gegenüber Westeuropa besitzt somit berechnete Wurzeln, eine kritische Einstellung, die allerdings Westeuropa selbst nicht fremd war.

Seit den 80er Jahren ist in Rußland neben der "Richtigstellung" der eigenen Geschichte im XX. Jahrhundert auch die Frage nach den tieferen Wurzeln für diese europäische Katastrophe entbrannt. Es handelt sich dabei keineswegs um eine rein akademische Diskussion, sondern es werden die Weichen für die weitere Entwicklung der Russischen Föderation gestellt. Wer glaubt, daß sich Rußland von Europa grundsätzlich unterscheidet, wird die Ursachen des Niedergangs gerade in der partiellen Öffnung zum dekadenten Westen in den späten 80er Jahren sehen und auf erneute Distanzierung pochen, ohne allerdings eine positive Alternative bieten zu können - zu groß sind letztlich die Differenzen im politischen Lager jener Gruppierung von Altkommunisten, Nationalisten bis vermeintlich Rechtgläubigen. In gewisser Weise wiederholt sich die Geschichte doch, denn wie bereits in den vergangenen beiden Jahrhunderten hindert die fiktive Gegenüberstellung Rußland - Europa, verbunden auch mit einer oberflächlichen Kenntnis dessen, was - nicht im geographischen Verständnis - als europäisch verstanden wird, eine rationale Annäherung an die eigenen Probleme und die Akzeptanz von gesellschaftspolitischen Normen der modernen Demokratie, die globale Bedeutung angenommen haben.

Hier liegt ein Kernproblem, das in Kreisen der russischen Intelligenz auf eine lange Tradition zurückgreifen kann. Die Isolierung Rußlands von Westeuropa beginnt mit der Hinwendung zu Byzanz und dem tiefen Mißtrauen gegenüber allen anderen Zeitströmungen und Ländern. Es ist deshalb, wie es A.S.Panarin treffend formulierte, das Problem *des fehlenden Vertrauens zu historischen Erfahrungen anderer Völker*. Gerade dies ist aber eine "notwendige Bedingung der Übernahme von Leistungen der Weltzivilisation durch unser Land sowie zur Entmythologisierung der eigenen Geschichte".<sup>10</sup> Das, was Max Weber außerhalb Europas ansetzte, ist somit ein innereuropäisches Problem. Neben dem Katholizismus und der protestantischen Ethik existiert eben jene statische (konfuzianistische) Dogmatik, die insbesondere das Individuum wie Gott zugunsten vermeintlich "höherer" weltlicher Zielsetzungen negiert. Deshalb muß die orthodoxe Rechtgläubigkeit, die Idee der Ganzheit des östlichen Menschen gegenüber den zersplitterten Individuen des Westens, mit einem großen Fragezeichen versehen werden. Wie dies Mamardaschwili im weiteren Zusammenhang mit dem Fehlen des westlichen Rechtsbewußtseins klar formulierte: "In diesem Sinn drang die Religion ins Bewußtsein des russischen Volkes nie tief genug ein, und die russische Kultur versuchte nie, sich auf den Grundlagen dieser christlichen Ontologie umzugestalten." Es ist, Mamardaschwili zitiert

<sup>8</sup> *Stscheglow, W.*: Westeuropäische Einflüsse auf die Problemstellung des Menschen in der Russischen Philosophie des XVIII. Jahrhunderts. Dtsch in: *Der Russische Gedanke* 3, 1992, S. 22.

<sup>9</sup> Vgl. hierzu: *Rocker, R.*: Absolutistische Gedankengänge im Sozialismus. Darmstadt, o.J.

<sup>10</sup> *Panarin, A.S.*: Rückkehr zur Zivilisation oder die "formationsmäßige Einsamkeit"?, in: *Filosofskije nauki*, 1991, Nr. 8, S. 3 ff.

Tschaadejew, die extreme Niederlage der Aufklärung, die in einem komplizierten Prozeß kultureller Etappen zur jetzigen Situation geführt hat: "Zwischen dem Sowjetmenschen und der Sache, die er tut, existiert immer eine Diskrepanz. (...) Auf solche Weise übernimmt der Mensch keine persönliche, individuelle Verantwortung, denn jede Verantwortung wird jenem mystischen Ziel delegiert, das den gesamten sozial-politischen Mystizismus bestimmt."<sup>11</sup> Dieses Leben "ohne Verantwortung" war der konsequente Versuch einer Realisierung des marxistischen Staatssozialismus, in dem Vernunft und Menschlichkeit sehr schnell nicht nur ins Irrationale, sondern direkt ins Absurde abdrifteten.

Hervorzuheben bleibt auch jener Umstand, daß - wie auch hinsichtlich konfuzianistischer Gesellschaften - ein totalitäres System durchaus zu Höchstleistungen auf wissenschaftlichem, technischem und wirtschaftlichem Gebiet in der Lage ist. Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten, der Rückgang der Produktion und Inflation ändern nichts daran, daß die Russische Föderation immer noch in vielen Bereichen über ein hochqualifiziertes Potential verfügt, das nicht über Nacht total zerstört werden kann. Dazu sind Tradition und Schwerkraft eingespielter Prozesse viel zu autark. So groß die gegenwärtigen Krisen in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion auch von außen erscheinen mögen, muß zunächst vermerkt werden, daß "Rußland" und "Krise" Synonyme darstellen: Rußland ohne Krise ist schlichtweg undenkbar. Im XIX. Jahrhundert, jetzt wieder in voller Blüte, haben wir eine eigene "Krisenphilosophie" in Rußland.<sup>12</sup> Dabei ist die gegenwärtige Krise in vieler Beziehung notwendig und schöpferisch. Zum erstenmal seit 70 Jahren liegt die reale Macht wirklich in der Föderation und nicht im Moskauer Zentrum. Zum ersten Mal kommt in der Provinz jene Schicht langsam an die Macht, die auch die Befähigung ihrer Ausübung besitzt - die Pragmatiker der Verwaltung und die Technokraten aus den militärisch-wirtschaftlichen Komplexen, zwei Gruppen, die bis in die 80er Jahre von einer zunehmend dekadenten Politokratie unterdrückt worden waren. "Angesichts des Primats des Politischen gegenüber dem substantiellen Inhalt der Verwaltungssphäre hat die Entwicklung dazu geführt, daß zunehmend Halbspezialisten, mehr und mehr Dilettanten entscheidende Rollen einnahmen und die wenn auch nicht effektiv funktionierende Verwaltung endgültig zugrunde richteten. ... Das technokratische Potential aus durchaus leistungsfähigen Spezialisten in vielen Bereichen wurde zunehmend zurückgedrängt. Unter Berücksichtigung der Erfahrung westlicher Länder könnte eine wirkliche technokratische Entwicklung im Rahmen einer demokratischen Kontrolle und politischer Direktiven durchaus effektiv werden."<sup>13</sup> Insbesondere in Zentralrußland kommt dieser Impetus zunehmend zum Tragen, in einzelnen Bereichen könnte fast bereits von einem Wirtschaftsboom gesprochen werden.

Dies bedeutet, daß Rußland auch im gegenwärtigen Zustand von Krise und Neubeginn nicht unterschätzt werden sollte. Die "Zurückfindung zu Europa", die "Selbstfindung Rußlands in Europa" wie das "Europäische Haus" sind deshalb keine leeren Schlagwörter, sondern eine, vielleicht *die* existentielle Aufgabe Europas des kommenden Jahrhunderts. Dies verlangt natürlich auch eine Erweiterung des westeuropäischen Horizonts, der bereits dem Europa bis zum Ural zurückhaltend gegenüberstand bzw. aus der bewußten Zurkenntnisnahme ausklammerte. Metropole, industrielle und wissenschaftliche Zentren wie Tjumen, Nishnekamsk, Magadan, Kemerowo und Ulan-Ude mit ihrem auch heute lebhaften europäischen Kulturbetrieb sind hier namentlich kaum geläufig.

Wie es einer der bedeutendsten europäischen Philosophen des XX. Jahrhunderts, der aus Tiflis stammende Mamardaschwili, vermerkte, muß sich Europa über seine Größe und Bedeutung überhaupt erst bewußt werden. Dabei handelt es sich um einen auch kulturpsychologisch komplizierten Prozeß. Es geht nicht nur um die Aufdeckung des Unbewußten, sondern um die Entdeckung und Umsetzung des eigentlich Bewußten.<sup>14</sup> Angesichts des Rückfalls in den europäischen Barbarismus, dem nicht mehr friedlichen Schneeballeffekt dutzender neuer "unabhängiger", "souveräner" Staaten, zumeist mit diktatorischer Führung, entsteht für Europa eine Herausforderung, der sich niemand auf die Dauer entziehen kann. In einem gewissen Sinn - und nur in diesem - haben jene Kritiker des Umgestaltungs-

<sup>11</sup> Mamardaschwili, *Merab*: Gedanke unter Verbot, in: Woprossy filosofii, Heft 4/5, 1992, dtsh. in: Gesellschaftswissenschaften Heft 1, 1993, S. 15 ff. (35).

<sup>12</sup> Vgl.: "Krisenphilosophie" in: Der Russische Gedanke, Heft 1, 1992, S. 94 ff.

<sup>13</sup> Titarenko, L.G.: Technokratisches Bewußtsein: ob es der sowjetischen Gesellschaft eigen ist? in: Filossofskije nauki, Nr. 1, 1991.

<sup>14</sup> Vgl. Mamardaschwili, in: Der Russische Gedanke 4, 1992, S. 15 ff.

prozesses Recht: Dem Bemühen um ein "Neues Denken" in Rußland steht keine adäquate Entwicklung im Westen gegenüber, eher seien hier Tendenzen zum Neokonservatismus feststellbar.<sup>15</sup>

Somit stellt sich die Frage des eigenen Standortes innerhalb Europas und der Welt für den Westen in kaum geringerer Form als für Rußland. Dabei zeigt die Entwicklung, daß sich die Geschichte nicht "in einfacher Form wiederholt"; hinsichtlich einer erfolgreichen und friedlichen Transformation der Nachfolgestaaten der Sowjetunion werden Konzeptionen verlangt, die in vielem grundsätzlich Neues verlangen. Das ist am Ende dieses Jahrhunderts, wie es scheint, besonders schwierig, da selbst schon sozialpolitischer Optimismus in den negativen Geruch des Utopischen kommt. Tatsache bleibt zunächst, daß viele konventionelle Überlegungen und Handlungshilfen aus verschiedenen Gründen für den Prozeß der sog. Perestroika nicht mehr griffen. Dies gilt zum einem für den politikwissenschaftlichen Ansatz. Die heutige Entwicklung wurde weder rechtzeitig erkannt noch konnten konsequenterweise erfolgreiche Lösungsmöglichkeiten a priori angeboten werden. Dies gilt zum anderen für die westliche wie die marxistisch orientierte Gesellschaftswissenschaft. Gefangen in Modernisierungsmodellen, die sich bereits in den 70er und 80er Jahren in der sog. Dritten Welt als wenig realistisch erwiesen haben, wurde und wird zu häufig übersehen, daß es sich bei der Sowjetunion der 80er Jahre eben um eine führende Weltmacht handelt, die die verschiedensten Stadien der Modernisierung unter härtesten Bedingungen bereits durchlaufen hat.

Ähnlich problematisch ist es mit der ökonomischen Herangehensweise an die Problematik. Die Betonung des Marktes und die hiermit verbundenen Hoffnungen erwiesen sich als schwer realisierbar. Ein Markt bestand auch in der früheren Sowjetunion, er besteht seit Urzeiten und hat im XX. Jahrhundert viele Länder aus Armut und Diktatur nicht herausführen können. Die auf der Welt sicher einmalige Monopolisierung bedeutet aber auch, daß die Übernahme westlicher Lenkungskriterien, etwa Kartellgesetze, im Moment nicht greifen können, da es z.B. nicht um die Verhinderung von Monopolen, sondern um deren Entflechtung geht. Die Konzentrierung auf die Wirtschaft relativiert auch sehr leicht den notwendigen sie umgebenden Sozialkomplex. Auch hier, wie auf einer Podiumsdiskussion führender russischer Wirtschaftswissenschaftler festgestellt wurde, fehlen die rechtlichen Rahmenbedingungen bis hin in praktische Details - "...sind denn unter unseren Bedingungen Gerichtsverfahren denkbar, die jahrelang andauern, hunderte Rechtsanwälte beschäftigen und ein immenses Geld kosten?"<sup>16</sup>

Somit zeigt sich selbst dem Nichtjuristen die Notwendigkeit einer existentiellen Rechts- und Verwaltungsreform in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion - jenes grundlegende Problem, an dem Rußland in den letzten Jahrhunderten immer wieder gescheitert ist. So ist die gegenwärtige Verfassungsdebatte ungeachtet überflüssiger politischer Privatinteressen die eigentliche und im Moment auch fast einzige Möglichkeit, vor dem breiten historischen Hintergrund die Demokratisierung der Föderation fortsetzen zu können. Die Verfassungsreform in Rußland ist "einer der letzten Ausläufer des großen Prozesses, der in Europa mit der englischen Revolution im XVII. und auf dem Festland mit der großen französischen Revolution am Ende des XVIII. Jahrhunderts eingesetzt hat. So hat das kontinentale Europa in dem verhältnismäßig kurzen Zeitraum von wenig mehr als hundert Jahren den Übergang von absolutistisch-despotischer Willkür zu freiheitlicheren Institutionen vollzogen. In der Kette dieser großen politischen Umwälzungen ist die russische Verfassung das letzte, aber nicht das unwichtigste Glied. Ein Staatsgebiet mit etwa 150 Millionen Einwohnern ist damit auch innenpolitisch in die Reihe der europäischen Völker eingetreten, an deren Seite es schon lange vermöge seiner Leistungen auf den meisten anderen Gebieten der Kultur gehört..."<sup>17</sup>

Die Einbindung Rußlands in die europäische Rechtstradition ist somit die eigentliche Aufgabe. Sie ist in vielen Bereichen wichtiger als jene theoretisierenden Diskussionen, über welche Wirtschaftsreformen die Krise überwunden werden könne. Auch hier ist der Entwicklungsprozeß der vergangenen Jahre durchaus positiv, ja - gemessen an der Vergangenheit - als revolutionär zu beurteilen. Das ge-

15 Vgl. *Narcki, I.S.*: Die kritische Methode des "Materialismus und Empirio-kritizismus" und die moderne nichtmarxistische Philosophie, in: *Filosofsije nauki*, 1990, Heft 11.

16 *Gelwanowski, M.*, u.a. : Das Monopol in der "konkurrenzgebundenen" und der "konkurrenzfreien" Wirtschaft, dtsh. in: *Gesellschaftswissenschaften* 1, 1993, S. 128 ff.

17 *Palme, Anton*: Die Russische Verfassung. Berlin 1910, S. 1.

samte Gebäude der Scheindemokratie mit dem Meinungs- und Handlungsmonopol der politischen Elite ist zusammengebrochen und irreparabel. Die Vorbedingung für die demokratische Entwicklung - ein gesellschaftspolitischer Pluralismus - ist gegeben, wobei niemand erwarten darf, daß dieser von heute auf morgen funktioniert. Die Vereinigten Staaten gelangten erst über den Bürgerkrieg zu ihrer nationalen Identität; Westeuropas Weg zur Gemeinschaft war in vielem noch schrecklicher. Damit verglichen ist die Entwicklung in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion, insbesondere in der Russischen Föderation, positiv und erfolgversprechend. Erkennbar ist dies weniger an den Ereignissen der sog. großen Politik. Sichtbar wird diese Entwicklung vielmehr in den Details: der wirtschaftlichen Umstrukturierung in den Provinzen oder die für Rußland vollkommen neue Seriösität der Rechtsentwicklung: "Zwar ist sie nach wie vor nicht frei von Mängeln verschiedenster Art... Alles im allem kann man also für die jüngste Vergangenheit durchaus von einer Blüte der Gesetzgebung sprechen..."<sup>18</sup>

Unter diesem Aspekt gewinnen insbesondere die gegenwärtigen Verfassungsdiskussionen in der Russischen Föderation und den anderen Nachfolgestaaten der Sowjetunion zentrale Bedeutung in der selbstgewollten Einbindung Rußlands in Europa: "Wenn unser Land immer noch eine historische Mission zu erfüllen hat, so besteht sie darin, das ursprünglich-europäische, kategorisch-imperative Verständnis des Rechts von neuem aufzubauen..."<sup>19</sup>

Michael Benjamin

### Föderalismus in Rußland 1993

Aus dem Referat auf dem Kolloquium "Föderalismus als Basis eines demokratischen Europa - Demokratie als Basis eines föderalistischen Europa" vom 9. bis 11. März 1993 in der Villa Vigoni, Lovenosopra Menaggio am Comer See (Italien)

#### Verträge und Verfassung

In Rußland bemühte man sich, aus der Geschichte des Zerfalls der UdSSR - oft als Politik der verpaßten Möglichkeiten bezeichnet - Lehren zu ziehen. Mitte 1990 wurde annähernd gleichzeitig und parallel die Arbeit sowohl an einer neuen Verfassung als auch an einem Föderationsvertrag begonnen. Während die Verabschiedung des nach etwa 2 Jahren vorgelegten offiziellen Verfassungsentwurfs auf erhebliche Schwierigkeiten stößt und zum gegenwärtigen Zeitpunkt zweifelhaft ist, wurden nach intensiven kontroversen Diskussionen und komplizierten Verhandlungen die Föderationsverträge am 31. März 1992 unterzeichnet und am 10. April durch den 6. Kongreß der Volksdeputierten gebilligt. Zugleich wurden sie in die geltende Verfassung der Russischen Föderation (RF) inkorporiert. Zwei Republiken im Verband Rußlands - Tatarstan und die tschetschenische Republik - unterschrieben den Vertrag nicht.

Als Föderation (ursprünglich: Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik - RSFSR, jetzt: Russische Föderation - RF) bezeichnet sich Rußland seit dem III. Allrussischen Sowjetkongreß 1918. Anfangs bezog sich diese Bezeichnung auf das gesamte damalige Territorium des ehemaligen Russischen Reiches. Mit der schrittweisen Konstituierung selbständiger Sowjetrepubliken, die sich auch nach der Bildung der UdSSR 1922 fortsetzte, wurde die RSFSR nunmehr als (wenn auch

<sup>18</sup> *Westen, Klaus*: Blüte im Verfall - Zur jüngsten sowjetischen Rechtsentwicklung, in: Osteuropa 1992, Heft 1, 1992, S. 20.

<sup>19</sup> *Solowjow, E.* in: Rußland und der Westen - Die Wechselwirkung von Kulturen, dtsh. in: Gesellschaftswissenschaften, Bd. 1, 1993, S. 126.

größte) Unionsrepublik unter Beibehaltung ihres Namens faktisch zu einem Einheitsstaat mit zahlreichen nationalen Autonomien, die in drei Gruppen (autonome Republiken, autonome Gebiete, autonome Kreise) mit unterschiedlichen Autonomierechten und Kompetenzen gegliedert waren.

Im Zusammenhang mit der Verfassungsreform waren für den Staatsaufbau Rußlands mehrere Modelle in der Diskussion:

- Rückkehr zum konsequenten Einheitsstaat auf der Grundlage von "Gouvernements" in Anlehnung an die Territorialstruktur des Zarenreichs; dieses Modell stieß nicht nur bei den nationalen Strukturen, sondern auch bei den meisten anderen politischen Kräften auf strikte Ablehnung und fand keine Entwicklung.
- Beibehaltung des Status quo. Dieses Modell, von den nationalen Strukturen aus der Sicht der Hervorhebung ihrer Besonderheit gelegentlich favorisiert, wurde überwiegend zugunsten einer als demokratischer angesehenen Konzeption der konsequenten Föderalisierung abgelehnt.
- Bildung einer eigenen "Republik der Russen", die im Rahmen der Föderation den anderen Republiken gleichgeordnet wäre. ("Russkaja Respublika" - das Russische hat zwei Adjektive, die ins Deutsche mit "russisch" übersetzt werden: "russkij" - auf das Ethnos bezogen, und "rossijskij" - auf die Staatlichkeit bezogen). Auch dieses Modell, das gewissermaßen die Struktur der ehemaligen Sowjetunion auf Rußland projizierte, wurde aus historischen, psychologischen, aber auch ökonomisch-geographischen Erwägungen abgelehnt. (Diese Republik hätte etwa 60% des Territoriums mit 80% der Bevölkerung eingenommen.)

Ernsthaft in der Debatte war der Ansatz, neben den national definierten Gliedern der Föderation die "eigentlich russischen" Territorien unter neuen Gesichtspunkten zu regionalisieren und große "Länder" zu schaffen, wie etwa Sibirien, der Ferne Osten, der Nordkaukasus usw. Diese auch durch das deutsche Ländermodell beeinflusste Konzeption hätte zudem die im russischen Volk bestehenden Subethnien, wie Sibirier, Kosaken, Pomoren (Anwohner der europäischen Eismeerküste) berücksichtigen können.

Es war wohl vor allem die praktische Erwägung, den Föderationsvertrag so bald wie möglich abzuschließen, die (ähnlich wie bei der Rekonstitution der Länder in der DDR 1989/90) zur nächstliegenden Lösung führte: Bei der Föderalisierung Rußlands wurden neben den nationalen Strukturen - den Republiken und den autonomen Kreisen - alle bestehenden Gebiete (oblast), d.h. die territorialen Gliederungen der ersten Ebene sowie die Städte Moskau und St. Petersburg, zu Subjekten der Föderation. In den Verhandlungen über den Föderationsvertrag war zunächst angestrebt worden, die Subjekte der Föderation, unabhängig davon, ob sie auf nationaler Grundlage gebildet wurden oder nicht, staatsrechtlich einheitlich zu behandeln. Diese Konzeption scheiterte am Widerstand der nationalen Republiken, die, vielleicht nicht zu Unrecht, in dieser Nivellierung den Versuch sahen, ihre Rechtsstellung zu beschneiden.

Das führte zu einer recht komplizierten juristischen Konstruktion. Obwohl in der Publizistik wie auch in der Fachliteratur meist von "dem Föderationsvertrag" gesprochen wird, handelt es sich tatsächlich um drei Verträge. Exakterweise ist also von den Föderationsverträgen (FV) in der Mehrzahl zu sprechen. Je ein Vertrag wurde zwischen der RF und

- den ihr angehörenden Republiken (FVR),
  - den Regionen, Gebieten sowie den Städten Moskau und St. Petersburg (FVG),
  - dem Jüdischen Autonomen Gebiet sowie den autonomen Kreisen (FVA)
- geschlossen.

Den FVR haben eine Reihe Republiken (u. a. Karelien, Saha (Jakutien), Baschkortostan) mit Vorbehaltsklauseln hinsichtlich der Zuerkennung weiterer Befugnisse an diese Republiken versehen. Zusätzlich zum FVG wurde von allen dessen Beteiligten gleichzeitig ein Protokoll unterzeichnet, in dem einige Regelungen präzisiert, einige nicht unwesentlich modifiziert wurden.

Schon in der offiziellen Bezeichnung der Verträge wird sichtbar, daß sie einen Kompromiß zwischen mehr "föderalistisch" und mehr "unitaristisch" orientierten Bestrebungen verkörpern: "Föderationsvertrag/Vertrag über die Abgrenzung der Verantwortungsbereiche und der Befugnisse zwischen den föderalen Organen der Staatsmacht der Russischen Föderation und den Machtorganen

der..." (folgt die Beschreibung der jeweiligen Glieder). Während also der Haupttitel den Grundlagencharakter der Verträge hervorhebt, engt der Untertitel ihre Bedeutung ein.

Ähnlich wie seinerzeit der Vertrag über die Bildung der UdSSR vom 30. Dezember 1922 (Unionsvertrag) haben die FV Verfassungsrang. Sie wurden in die Verfassung der RF inkorporiert; zudem ist festgelegt, daß ihre Bestimmungen Vorrang gegenüber eventuell widersprechenden Verfassungsbestimmungen haben und daß sie im Falle der Annahme einer neuen Verfassung auch in diese zu inkorporieren sind.

Jedoch begründen die FV im Unterschied zum seinerzeitigen Unionsvertrag nicht ein neues völker- oder staatsrechtliches Gesamtsubjekt; vielmehr vollenden sie die Föderalisierung des bestehenden Staates. Die Präambeln der FV sprechen von "Erneuerung" (nicht: Errichtung) der föderativen Beziehungen. Folgerichtig ist auch die Föderation selbst Unterzeichner der FV.

Die FV sind die erste und gegenwärtig einzige umfassende verfassungsrechtliche Neuregelung, faktisch das erste in Kraft gesetzte Kapitel einer neuen Verfassung der RF.

In einigen Republiken gibt es jedoch Stimmen, welche zwar die in ihren Grundlagen noch von 1978 stammende Verfassung der RF außer Kraft setzen, diese jedoch nicht durch eine neue Verfassung ersetzen, sondern die FV zum einzigen konstitutives Dokument der RF machen wollen.

### Die Föderation und ihre Subjekte

Im Ergebnis existieren gegenwärtig in Rußland 90 Subjekte der Föderation, die fünf Gruppen mit unterschiedlicher staatsrechtlicher Stellung bilden:

1. die Russische Föderation,
2. die 19 der RF angehörenden Republiken, die dem FVR beigetreten sind,
3. die Republik Tatarstan und die Tschetschenische Republik, die den FVR *nicht* unterzeichnet haben,
4. die 55 Regionen und Gebiete sowie die Städte Moskau und St. Petersburg,
5. das Jüdische Autonome Gebiet und die 10 autonomen Kreise.

Die Russische Föderation ist, die historische Kontinuität unterstreichend, einzige Beteiligte *aller* FV. Sie veränderte sich allerdings grundlegend: Mit den FV wurde der Schritt vom Einheitsstaat mit Autonomien zur Föderation getan.

In den Präambeln der FV werden übereinstimmend wichtige Grundsätze der Föderation festgeschrieben:

- Achtung von Geschichte, Traditionen, Kultur, Sprache und nationaler Würde der Völker der RF, Auf- und Ausbau von Beziehungen der Eintracht, des Vertrauens und des Einvernehmens zwischen ihnen (Nationalitätenprinzip),
- Bewahrung der historisch gewachsenen staatlichen Einheit der Völker Rußlands (was dem Verzicht auf ein Austrittsrecht gleichkommt),
- Priorität der Menschen- und Bürgerrechte sowie -freiheiten unabhängig von Nationalität und Wohnsitz (also Diskriminierungsverbot).

Zu beachten ist, daß diese Grundsätze wie auch alle anderen nur für die Teilnehmer des Vertrages verbindlich sind.

### Die Republiken

Den FVR haben nach dem gegenwärtigen Stand 19 nach nationalen Gesichtspunkten gebildete "Souveräne Republiken (Staaten) im Verband der RF" unterzeichnet. Diese Republiken sind den anderen Gliedern der RF insofern juristisch gleichgeordnet, als sie wie diese unmittelbar Subjekt der RF sind. Auch unterscheiden sich die Kompetenzen nicht prinzipiell.

Dennoch nehmen die Republiken unter den Subjekten der RF eine herausgehobene Position ein. Historisch ist das darin begründet, daß das Nationalitätenprinzip Ausgangspunkt des Föderalismusgedankens in Rußland war und auch gegenwärtig seine Haupttriebkraft ist.

In den letzten Jahren wurde die Stellung der nationalen Autonomien angehoben. Äußerer Ausdruck dessen war u.a., daß die bisherigen autonomen Republiken sich als "Republiken" bezeichneten und überwiegend Deklarationen über ihre Souveränität abgaben. Politisch unterstützt wurden diese Tendenzen in den noch unter Gorbatschow geführten Verhandlungen über die Reform der UdSSR, in die die damaligen autonomen Republiken gleichrangig mit den damaligen Unionsrepubliken einbezogen wurden. Ferner nahmen mit einer Ausnahme alle bisherigen autonomen Gebiete Rußlands den Status von Republiken an.

Nicht ohne Belang ist auch die geopolitische Situation der Republiken. Sie befinden sich im Wesentlichen in drei geographischen Bereichen: als "nationale Randgebiete" an der Kaukasusgrenze der RF sowie in Zentralasien an den Grenzen zu China und der Mongolei. Die dritte Gruppe bildet einen fast durchgehenden, sich von Nord nach Süd entlang dem Uralgebirge und der Wolga erstreckenden Gürtel, der vom Eismeer bis fast zur Grenze Kasachstans reicht und den europäischen fast vollständig vom asiatischen Teil der RF trennt. Einige der volkreichsten, territorial größten und ökonomisch bedeutsamsten Republiken (u.a. Tatarstan, Baschkortostan, Dagestan, Saha [Jakutien]) sind turksprachig und/oder kulturell vom Islam beeinflußt. Die meisten bedeutenden Rohstoffvorkommen (u.a. Diamanten, Gold, ein großer Teil des Erdöls und der Steinkohle) liegen auf dem Territorium der Republiken.

Juristisch ist die Position der Republiken weiterhin durch folgende Momente gekennzeichnet:

Im Unterschied zu den anderen Subjekten der RF werden ihnen die Eigenschaften der Staatlichkeit und der Souveränität mit den entsprechenden Institutionen (Präsidentschaft, Regierung, Verfassung, Gesetze, Verfassungsgerichte usw.) zuerkannt. Zur in der Präambel des FVR wird das Recht auf nationale Selbstbestimmung ausdrücklich genannt, zugleich aber auch ihre Zugehörigkeit zur RF (schon in der Bezeichnung) hervorgehoben.

Der FVR enthält im Unterschied zu den anderen Verträgen keine Bestimmungen über die Möglichkeit, deren Territorium zu verändern; dies ist also - soweit nicht das Territorium der RF als Ganzes tangiert wird - ausschließliches Souveränitätsrecht der Republiken.

Den Republiken kommt ein umfassenderer Verantwortungsbereich zu. Der FVR legt die gemeinsame Gesetzgebungskompetenz von Föderation und Republiken auf einer Reihe von Gebieten fest, die in den anderen FV als ausschließliche Föderationsangelegenheiten behandelt werden. Dazu gehören u.a. das Verwaltungsverfahrenrecht, Arbeitsrecht, Familienrecht, Urheberrecht sowie Gerichtsverfassungsrecht, aber auch der Schutz nationaler Minderheiten und das Regime der Staatsgrenze der RF.

In Anbetracht des Rohstoffreichtums der Republiken ist es mehr als eine juristische Frage, wenn es in Art. III Abs. 3 FVR im Unterschied zu den entsprechenden Bestimmungen der anderen FV heißt, daß Grund und Boden, Bodenschätze, Tier- und Pflanzenwelt (originär) Eigentum der Völker der Republiken sind. (Hier geht es nicht um die Zulässigkeit oder den Ausschluß von Privateigentum, sondern um Besitz-, Nutzungs- und Verfügungsbefugnis der Republik im Unterschied zu jener der Föderation.) Freilich wird die Grundlagengesetzgebung zum Regime des Grund und Bodens der Föderation zugeordnet.

Zwei Republiken, Tatarstan und die Tschetschenische Republik, haben den FVR nicht unterzeichnet. Während Tatarstan seine Zugehörigkeit zur RF nicht prinzipiell in Frage stellt, (obgleich es z.B. im Zusammenhang mit den Konflikten auf dem VIII. und IX. Kongreß der Volksdeputierten dort Stimmen gab, man wolle sich nicht in die "inneren Angelegenheiten Rußlands" einmischen) ist das hinsichtlich der Tschetschenischen Republik weniger klar. In jedem Falle gehen beide Republiken davon aus, daß die Beziehungen zu Rußland durch bilaterale Verträge geregelt werden müssen. Art. VIII Abs. 2 FVR sieht ausdrücklich auch die Möglichkeit einer bilateralen vertraglichen Regelung im Umfange des Inhalts der FV vor. Russischerseits verweist man zugleich darauf, daß für die Republiken, die nicht unterzeichnet haben, unverändert die Verfassung der RF gilt, die ein Austrittsrecht nicht vorsieht.

## Die Gebiete

Die Grundstrukturen der Gebiete und Regionen waren in den dreißiger Jahren auf sehr unterschiedlichen historischen, geographischen und ethnischen Grundlagen vorwiegend nach politischen und ökonomischen Kriterien gebildet worden. Territoriale Veränderungen, Bildung neuer Gebiete usw. waren in der Vergangenheit nicht selten. Der Unterschied zwischen "Gebiet" (oblast) und "Region" (krai) ist heute rein historischer Natur. Ursprünglich waren als Regionen solche administrativen Untergliederungen bezeichnet worden, in deren Bestand noch nationale oder administrative Gebiete bestanden. Sie entstanden in territorial sehr ausgedehnten (Sibirien, Fernost) oder ethnisch sehr zersplitterten (Nordkaukasus) Landesteilen. Im Laufe der Zeit sind mit einer Ausnahme jedoch alle Gebiete "föderationsunmittelbar" geworden.

Mit dem Abschluß des FVG wurde der Bestand der Regionen und Gebiete ebenso wie die Stellung der Städte Moskau und St. Petersburg als selbständige Subjekte der Föderation vertraglich garantiert und kann nicht einseitig verändert werden. Veränderung und Neubildung von Gebieten sind gemeinsame Angelegenheit, wobei der Föderation ein Bestätigungsrecht zukommt. Im weiteren werden alle drei durch den FVG erfaßten Kategorien von Subjekten der RF mit "Gebiet" bezeichnet.

Verglichen mit der bisherigen Stellung der Gebiete als Verwaltungseinheiten hat sich ihre staatsrechtliche Stellung deutlich erhöht, wenn auch in ebenso deutlicher Differenzierung zu den Republiken. Hier ist vor allem das völlig neue Recht der Gebiete auf Erlaß von Satzungen (ustaw), also verfassungsähnlicher Grundsatzakte, zu nennen. Die allgemeinverbindlichen Normativakte der Gebiete werden jedoch nicht als Gesetze bezeichnet, sondern wie bisher als Beschlüsse.

Diese Unterscheidung trägt keineswegs formalen Charakter. Wie dargestellt, sind nicht nur die Bereiche gemeinsamer Verantwortung der Föderation und der Gebiete enger als bei den Republiken. Es zeichnet sich auch ab, daß, obgleich die entsprechenden Vertragstexte (Art. II, Abs. 2) fast identisch sind, die gemeinsamen Verantwortungsbereiche bzw. die Normsetzungskompetenz unterschiedlich realisiert werden. Während die Republiken in vielen Fällen auf der Grundlage einer Rahmengesetzgebung der Föderation eigene Kodifizierungen vornehmen können, wird bei den Gebieten auch an den Erlaß "durchgängiger" Gesetze der Föderation gedacht, die nur für die Gebiete (und analog die autonomen Kreise) gelten, denen dann der Erlaß von Normen mit Durchführungs- und Präzisionscharakter verbleibt.

Diese Unterschiede werden von den Gebieten kritisch betrachtet. Die Absicht zur Angleichung des staatsrechtlichen Status aller Subjekte der Föderation wurde von den Gebieten in einem Zusatzprotokoll zum FVG ausdrücklich erklärt. Insoweit es um die "Anhebung" des Status der Gebiete geht, wird dieser Forderung auch seitens der Republiken jetzt nicht widersprochen.

## Die Autonomien

Die strukturelle und rechtliche Besonderheit des Jüdischen Autonomen Gebiets und der autonomen Kreise (im weiteren zusammenfassend als Autonomien bezeichnet) besteht darin, daß sie (obgleich dies verfassungsrechtlich nicht zwingend ist) territoriale Einheiten innerhalb von Gebieten sind. Auch der FVA geht von diesem Modell aus. Unabhängig von der hierarchischen Ebene wird der staatsrechtliche Status der Autonomien durch den FVA zugleich vereinheitlicht und erhöht, da sie nunmehr als unmittelbare Subjekte der Föderation des Republiken und Gebieten gleichgeordnet sind. Es gibt faktisch in der RF zwei Gruppen von Subjekten auf nationaler Grundlage: die Republiken und die Autonomien. Die Autonomien sind dünnbesiedelte Territorien, die sich zusammen mit der Republik Saha fast entlang der gesamten Eismeerküste Rußlands erstrecken. Mehrheitlich von Russen, nicht von Angehörigen der Titularnation bewohnt, sind sie sowohl durch ihre strategische Lage wie auch ihren Rohstoffreichtum bedeutsam.

Die Rechtsstellung der Autonomien ist jener der Gebiete weitgehend angeglichen. Jedoch verfassen die Autonomien keine Satzungen; die Rolle dieses Dokuments spielen spezielle Gesetze der RF über die einzelnen Autonomien, die von jenen im Obersten Sowjet einzubringen sind. Damit wird die Stellung der Autonomien auch mit unmittelbarer Verbindlichkeit für die anderen Subjekte der Föderation, insbesondere die Gebiete, denen sie angehören, bestimmt.

Entsprechend dem FVA sind auch die Beziehungen zwischen der Autonomie und dem Gebiet, dem sie angehören, durch Vertrag zu regeln. Der staatsrechtliche Status einer Autonomie wird damit in der nachfolgenden Rangfolge der Verbindlichkeit durch ein dreifaches System von Rechtsakten bestimmt:

- den FVA,
- das jeweilige Gesetz der RF über die Autonomie,
- den Vertrag zwischen der Autonomie und dem Gebiet, dem sie angehört.

Abweichungen ergeben sich schließlich daraus, daß der FVG und der FVA zwar weitgehend analog sind, für die Autonomien jedoch nicht das Zusatzprotokoll zum FVG gilt. Eine der jedenfalls juristisch wesentlichsten Konsequenzen besteht darin, daß Art. II FVA, der den Katalog der gemeinsamen Verantwortungsbereiche der Föderation und der Autonomien enthält, im Unterschied zu den beiden anderen Verträgen eine Generalklausel "zugunsten" der Föderationsverfassung enthält ("andere Befugnisse, welche die Verfassung der RF der gemeinsamen Verantwortung ... zuweist"). Eine solche Bestimmung war im FVR nicht enthalten, im FVG wurde sie durch das Zusatzprotokoll wieder beseitigt.

### Abgrenzung der Verantwortungsbereiche

Der wesentliche Inhalt der FV besteht in der Abgrenzung der Verantwortungsbereiche und der Befugnisse zwischen der Föderation und deren Gliedern. Die FV gehen von der Zuordnung von Sachgebieten (predmet wedenija - im weiteren übersetzt mit "Verantwortungsbereich") in die Verantwortung der Föderation bzw. der anderen Subjekte aus. Die Abgrenzung bindet also einerseits alle Staatsorgane bzw. staatlichen Amtsträger, läßt andererseits offen, in welchen Rechtsformen deren Regelung erfolgt. Die einseitige Veränderung der Verantwortungsbereiche wird durch Art. VII FVR bzw. Art VIII FVG und FVA ausgeschlossen; andererseits erlauben die Art. IV der FV ausdrücklich Veränderungen auf vertraglicher (auch bilateraler) Grundlage.

Sowohl die ausschließliche Verantwortung der Föderation als auch die gemeinsame Verantwortung der Union und ihrer Glieder sind enumerativ geregelt (hinsichtlich der Autonomien unter Verfassungsvorbehalt). In allen anderen Fragen, einschließlich z.B. außenpolitischer und außenwirtschaftlicher Beziehungen, sind die Glieder der Föderation frei.

Im weiteren werden die Verantwortungsabgrenzungen umrissen, die allen FV gemeinsam sind; Besonderheiten der verschiedenen Kategorien von Gliedern der RF wurden bereits dargestellt.

Die *ausschließliche Verantwortung* der Föderation (Art. I der FV) umfaßt im wesentlichen die folgenden Bereiche:

- Gestaltung und Organisation der Föderation (Annahme und Abänderung der Föderationsverfassung, Föderationsterritorium, Struktur der föderalen Staatsorgane, föderale Orden und Ehrenzeichen);
- Grundlagen der Wirtschaftsordnung: Verwaltung des staatlichen Eigentums - wobei die Abgrenzung der Eigentümer gemeinsame Verantwortung ist -, Rechtsgrundlagen des einheitlichen Marktes der RF, Finanzen, föderale Steuern, Kreditgrundsätze, Zoll, Geldemission, Grundlagen der Preispolitik, föderale Banken, Föderationshaushalt, föderale Fonds der Regionalentwicklung;
- Infrastruktur: Föderales Energiesystem, föderales Verkehrswesen, insbes. Eisenbahnen, Telekommunikation, Kernenergie, Aktivitäten im Kosmos, Wetterdienst, Standards, Meteorologie, Statistik und Rechnungswesen, Vermessungswesen und Kartographie;
- Außenpolitik, Verteidigung und Sicherheit: Krieg und Frieden, Verteidigungsindustrie, Regelung des Handels mit Waffen und Militärtechnik, Giften, spaltbarem Material, Narkotika und ihres Einsatzes, Status und Schutz der Staatsgrenze, der Territorialgewässer usw. der RF;
- Rechtsordnung: Föderale Angelegenheiten sind nach allen FV die Straf-, Strafprozeß- und Strafvollzugsgesetzgebung, das Amnestie- und Begnadigungsrecht, die Zivil-, Zivilprozeß- und

Schiedsverfahrensgesetzgebung, das föderale Kollisionsrecht. Wie schon bemerkt, sind nach Art. I Abs. 1 Buchst. o FVG und FVA für die Gebiete und Autonomien auch das Arbeits-, Familien-, Verwaltungsverfahren- und Urheberrecht Föderationsangelegenheiten.

Zu den Angelegenheiten *gemeinsamer Verantwortung* gehören insbesondere:

- Wirtschaftsordnung: Abgrenzung des Staatseigentums, Grundprinzipien des Abgabewesens;
- Natur- und Umweltschutz, ökologische Sicherheit, geschützte Natur- und Kulturdenkmäler;
- soziale Fragen: Allgemeine Fragen von Volksbildung, Kultur und Sport, Koordinierung des Gesundheitswesens, Familienangelegenheiten, soziale Sicherheit;
- Koordinierung der außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Tätigkeit der Glieder der Föderation;
- Rechtsschutz und öffentliche Sicherheit: Schutz der Menschen- und Bürgerrechte, der Rechte der nationalen Minderheiten, insbesondere Sicherung des traditionellen Lebensraumes und der Lebensweise kleiner ethnischer Gruppen; Gewährleistung der Rechtsordnung und der öffentlichen Sicherheit, Katastrophenschutz; Verhängung des Ausnahmezustandes auf dem Territorium eines Gliedes der Föderation;
- Rechtsordnung (vgl. auch oben): Gerichtsverfassung, Notariat, Rechtsanwaltschaft, Personal der Justizorgane; allgemeine Grundsätze der lokalen Selbstverwaltung; Verwaltungsrecht, Wohnungsrecht, Boden-, Wasser- und Forstgesetzgebung, Gesetzgebung über Bodenschätze sowie Umweltschutz.

Die Wechselwirkung zwischen Föderationsverantwortung, gemeinsamer und "Glieder"-Verantwortung ist teilweise noch unklar. In den Bereichen unter Föderationsverantwortung sind zwei Gruppen zu unterscheiden: Bereiche "absoluter" Föderationsverantwortung (z.B. Verteidigung, Kosmosaktivitäten, spaltbare Materialien), die den Gliedern völlig entzogen sind, und Bereiche, die Ergebnis einer Abgrenzung sind (z.B. föderales Staatseigentum, außenwirtschaftliche Beziehungen der RF, föderaler Haushalt). In diesen Fällen ist die Abgrenzung selbst oft ausdrücklich als gemeinsame Angelegenheit gekennzeichnet: Abgrenzung des Staatseigentums, Bestimmung der allgemeinen Grundsätze der Abgabenordnung.

Grundsätzlich kann die gemeinsame Verantwortung auf verschiedene Weise wahrgenommen werden: Durch Erlaß von Rahmengesetzen ("Grundlagen der Gesetzgebung"- dies wird als Regelfall in Art. II Abs. 2) ausgewiesen, aber auch durch unmittelbar durchwirkende Föderationsgesetze, insbesondere gegenüber den Gebieten und Autonomien, also auch unterschiedlich für unterschiedliche Gruppen von Subjekten. Auf dem Abstimmungs- bzw. Vereinbarungswege sind offenbar solche Fragen zu regeln wie die Abgrenzung des Staatseigentums.

In allen Verträgen heißt es, daß in den Bereichen gemeinsamer Verantwortung die Normsetzung der Glieder in Übereinstimmung mit der Grundlagengesetzgebung der Föderation erfolgen müsse. Deren Priorität im Konfliktfall legen allerdings ausdrücklich nur der FVG und FVA fest.

Nach Art. VI Abs. 3 der FV sind Streitfälle dem Verfassungsgericht der RF vorzulegen. Die Regel "Föderationsrecht bricht Gliedrecht" ist also zumindest hinsichtlich der Republiken nicht unmittelbar, sondern lediglich als Entscheidungsgrundlage des Verfassungsgerichtes wirksam.

## Auswahlbibliographie: Föderalismus, Regionalismus und Dezentralisierung in Rußland

### A) Allgemeine Buchpublikationen

- Abramovitsch, A. M.:  
Konstituzija SSSR - voplostschenie leninskoj nazional'noj politiki [Die Verfassung der UdSSR - die Verwirklichung der leninschen Nationalitätenpolitik], Moskau 1987
- Aivasjan, N. A.:  
Kompetenzija sojusnoj respubliki i konstituzionnyj mehanizm [Die Kompetenz der Unionsrepublik und der Verfassungsmechanismus], Erevan 1985
- Alexejew, N.N.:  
Kuda iditi? (k woprossu o nowoj sow. Konstituzii) [Wohin führt der Weg? (Zur Frage der neuen sowj. Verfassung)], Berlin 1937
- Alexejew, S.S.:  
Demokratitscheskije reformy i konstituzija [Die demokratischen Reformen und die Verfassung], Moskau 1992
- ders.:  
Budustscheje Rossii [Die Zukunft Rußlands], Moskau 1992
- Ananov, I. N.:  
Otscherki federal'nogo upravlenija SSSR [Abrisse der föderalen Verwaltung der UdSSR], Leningrad 1925
- ders.:  
Sistema organov gosudarstvennogo upravlenija v sovetskoj sozialisticheskoi federazii [Das System der staatlichen Verwaltungsorgane in der sowjetischen sozialistischen Föderation], Moskau 1951
- Anufrijew, N.P.:  
Dwa russkich Utschreditelnych sobranija (1613 i 1917g.) [Zwei russische Konstituierende Versammlungen - 1613 und 1917], Moskau 1917
- Arnold, Jürgen:  
Die nationalen Gebietseinheiten der Sowjetunion. Staatlichkeit, Souveränität und Autonomie im Sowjetföderalismus. Köln 1973
- McAuley, Alastair, ed.:  
Soviet federalism, nationalism and economic decentralisation, Leicester u.a. 1991
- Bahry, Donna:  
Outside Moscow: Power, Politics, and Budgetary Policy in the Soviet Republics, New York 1987
- Baimachanov, M. T.:  
Konstituzionnye osnovy statusa sojusnoj respubliki [Die Verfassungsgrundlagen des Status der Unionsrepublik], Alma-Ata 1985
- Bergstraesser, E. H.:  
Das föderative Prinzip in der Sowjetunion, Diss. Gießen 1935
- von Beyme, Klaus:  
Der Föderalismus in der Sowjetunion - Der Föderalismus als Verfassungsproblem im totalitären Staat, Heidelberg 1964
- ders.:  
Reformpolitik und sozialer Wandel in der Sowjetunion, Baden-Baden 1988
- Bialer, Seweryn, ed.:  
Politics, Society, and Nationality Inside Gorbachev's Russia, Boulder 1989
- Butler, W. E.:  
Basic documents on the Soviet legal system, New York, London, Rome 1991
- Tschistjakov, O. I.:  
Stanowlenje rossijskoj federazii (1917-1922) [Die Entstehung der Russischen Föderation - 1917-1922], Moskau 1966
- Connor, W.:  
The national question in Marxist-Leninist theory and strategy, Princeton, N. J. 1984
- Crisp, O. and Edmonson, L., ed.:  
Civil rights in imperial Russia, Oxford 1989
- D'Encausse, Helene Carrere:  
Decline of an Empire: The Soviet Republics in Revolt, New York 1979
- Dunlop, John B.:  
The New Russian Nationalism, New York 1985
- Gail W. Lapidus and Victor Zaslavsky with Philip Goldman, ed.:  
From union to commonwealth: nationalism and separatism in the Soviet republics, Cambridge u.a. 1992
- Gleason, Gregory:  
Federalism and nationalism: the struggle for republican rights in the USSR / with a foreword by John N. Hazard Boulder u.a., Boulder, San Francisco, London 1990
- Glebov, Oleg/Crowfoot, John, ed., with an introduction by Ernest Gellner:  
The Soviet Empire: its nations speak out; the First Congress of People's Deputies, Moscow, 25 May to 10 June 1989
- Gluschko, J.K., u.a.:  
Konstituzionnaja reforma w SSSR: Aktualnyje problemy [Die Verfassungsreform in der UdSSR - aktuelle Probleme], Moskau 1990

- ders., u.a.:  
Konstituzionnyj stroj Rossii [Die Verfassungsordnung Rußlands], Moskau 1992
- Gurvitsch, G.S.:  
Osnovy Sovetskoj Konstituzii [Die Grundlagen der sowjetischen Verfassung], Moskau 1922
- ders.:  
Istorija Sovetskoj Konstituzii [Die Geschichte der sowjetischen Verfassung], Moskau 1923
- ders.:  
Prinzip avtonomisma i federalisma v sovetskoj sisteme [Das Prinzip der Autonomie und des Föderalismus im sowjetischen System], Moskau 1924
- Huttenbach, ed.:  
Soviet nationality policies: ruling ethnic groups in the USSR, Mansell, London 1990
- Istorija sovetskoj konstituzii v dokumentach 1917-1956 [Die Geschichte der sowjetischen Verfassung in Dokumenten - 1917-1956], Moskau 1957
- Jastschenko, A. S.: Meshdunarodnyj federalism [Der internationale Föderalismus], St.-Petersburg 1908
- ders.:  
Teorija federalisma [Die Theorie des Föderalismus], St.-Petersburg 1908
- ders.:  
Tscho takoje federativnaja respublika i shelatelna li ona dlja Rossii? [Was bedeutet eine föderative Republik und ob sie für Rußland wünschenswert ist?], Moskau 1918
- Jurtschenko, O.:  
Priroda i funkzija sovetskich federativnych form [Das Wesen und die Funktion der sowjetischen föderativen Formen], München 1956
- Kelley, Donald R.:  
The Politics of Developed Socialism: The Soviet Union as a Post-Industrial State, Westport, CT 1986
- Kokoschkin, F. F.:  
Avtonomija i federatsija [Autonomie und Föderation], Petrograd 1917
- Konstantiniov, F. T.:  
Kommunism i nazii [Kommunismus und Nationen], Moskau 1985
- Kukuschkin, J./Chistiakov, O.:  
Otscherk istorii Sovetskoj Konstituzii [Der Abriß der Geschichte der sowjetischen Verfassung], Moskau 1987
- Kux, St.:  
Soviet Federalism. Problems of Communism, 1990
- Lapin, O. A., u.a.:  
Prawa tscheloweka: Problemy i perspektivy [Die Menschenrechte - Probleme und Perspektiven], Moskau 1990
- Lasarew, B. M., u.a.:  
Nowyj Sojusnyj dogowor: poiski reschenij [Der neue Unionsvertrag - Die Suche nach Lösungen], Moskau 1990
- Lawrentjew, S. S.:  
Nakanune utschreditelnogo sobranija [Am Vorabend der Konstituierenden Versammlung], Moskau 1917
- Luchterhandt, Otto:  
Die Sowjetunion auf dem Wege zum Rechtsstaat, Sankt Augustin 1990
- Lungwitz, Wolfgang:  
UdSSR - Staat, Demokratie, Leitung - Dokumente, Berlin 1983
- McGrath, W. J.:  
"The Politics of Soviet Federalism." Unpublished Ph. D. Dissertation, Carleton University 1981
- Mark R.:  
Die Völker der Sowjetunion. Opladen 1989
- Motyl, Alexander:  
Will the Non-Russians Revolt?, Ithaca, N.Y. 1987
- Moushkely, M.:  
Le federalisme sovietique, Paris 1954
- Na putjach k budustschej Rossii (Sowetskij stroj i ego polititscheskije wosmoshnosti) [Auf dem Weg zum zukünftigen Rußland - Der sowjetische Aufbau und seine politischen Möglichkeiten], Paris 1927
- Nahaylo, Bohdan:  
The Soviet Disunion, New York 1989
- ders. / Swoboda, V.:  
Soviet disunion: a history of the nationalities problem in the USSR, Hamish Hamilton, London 1990
- Nersessjanz, W.S.:  
Nasch put k prawu - ot sozialisma k zivilismu [Unser Weg zum Recht - vom Sozialismus zum "Zivilismus"], Moskau 1992
- Palijenko:  
Konfederazija, federazija i SSSR [Konföderation, Föderation und die UdSSR], Charkow 1924
- Pavlenko, V. F.:  
Territorial'noe planirovanie v SSSR [Die territoriale Planung in der UdSSR], Moskau 1975
- Pfeiler, Wolfgang:  
Historische Rahmenbedingungen der russischen politischen Kultur, Sankt Augustin 1991
- Ramans, M.:  
"On the federation and federative relations" Tsinya 1988

von Rauch, Georg:  
Staatliche Einheit und nationale Vielfalt - Föderalistische Kräfte und Ideen in der russischen Geschichte. München 1953

Reikhel, M. O., ed.:  
Sovetskij federalism [Der sowjetische Föderalismus], Moskau 1930

Schroeder, Friedrich-Christian / Meissner, Boris (Hrsg.):  
Bundesstaat und Nationalitätenrecht in der Sowjetunion, Berlin 1974

Simon, Gerhard:  
Nationalism and Policy. Toward the Nationalities in the Soviet Union. From Totalitarian Dictatorship to Post-Stalinist Society. Boulder u.a. 1991

Smith, G., ed.:  
The nationality question in the Soviet Union, London 1990

Sobtschak, A.:  
Choshdenie wo vlast [Der Weg zur Macht], Moskau 1991

Spektorski, E. W.:  
Tschtoto takoje konstituzija? [Was bedeutet eine Verfassung?], Moskau 1918

Stuby, G. (Hg.):  
Föderalismus und Demokratie. Ein deutsch-sowjetisches Symposium (Schriftenreihe des Zentrums für Europäische Rechtspolitik, Band 16), Baden-Baden, 1992

Stucka, P. I.:  
Diktatura proletariata i sovetskaja federazija [Die Diktatur des Proletariats und die sowjetische Föderation], Vlast' Sovetov 1922

Toporkow, A.:  
Idealy sowremennoj demokratii [Die Ideale der gegenwärtigen Demokratie], Moskau 1918

Topomin, B. N.:  
Novaja Konstituzija SSSR [Die neue Verfassung der UdSSR], Moskau 1980

ders. (Hg.):  
Sowremennyj konstituzionalizm [Der gegenwärtige Konstitutionalismus], Moskau 1990

Unger, A. L., Constitutional development in the USSR, Methuen, London 1989

## B) Neuere Zeitschriftenartikel

Abdulatypow, R., u.a.:  
Federativnyj dogovor sakljutschjon. Tschtoto dalsche? [Der Föderative Vertrag ist abgeschlossen. Was weiter?], in: Narodnyj deputat 1992, Nr. 14, S. 53-59

Aganbegjan, Abel:  
Der Weg, der aus der Kälte führt. Die Wirtschaftspolitik der Perestrojka, in: Sozialismus 1988, Band 14, Heft 10, S. 46-49

ders.:  
New directions in Soviet economics, in: New left review 1988, Heft 169, S. 89-95

ders.:  
Strategie der Beschleunigung der sozialökonomischen Entwicklung der UdSSR, in: Europäische Rundschau 1988, Band 16, Heft 1, S. 93-110

Alekseev, Sergej S.:  
Auf dem Weg zur bürgerlichen Rechtsgesellschaft - wohin geht die UdSSR?, in: Osteuropa-Recht 1992, Band 38, Heft 1, S. 1-24

ders.:  
Probleme und Perspektiven eines Verfassungsgerichtes in der UdSSR, in: Osteuropa-Recht 1991, Band 37, Heft 2/3, S. 196-205

Alexandrova, Olga:  
URSS: avant la crise finale, in: Politique étrangère 1991, Band 56, Heft 3, S. 617-627

Alexejew, N.:  
Russisches Westlertum, in: Neue Zeit <Moskau> 1991, Heft 40, S. 41-43

ders.:  
Sovetskij federalism [Der sowjetische Föderalismus], in: Obščestvennyje nauki i sowremennost 1992, Nr. 1, S. 110-123

Alexejew, S./Sobtschak, A.:  
Konstituzija i sudba Rossii [Die Verfassung und das Schicksal Rußlands], in: Iswestija 1992, 28-30. März

Aljochin, A.P.:  
O sowremennych tendenzijach raswitiya instituta administratiwnoj otwetstwenosti w Rossijskoj Federazii [Über die gegenwärtigen Entwicklungstendenzen der Verantwortung der Verwaltung in der Russischen Föderation], in: Westnik Moskowskogo universiteta, serija 11 Prawo 1992, Nr. 5, S. 3-13

Amann, Ronald:  
Soviet politics in the Gorbachev era: The end of hesitant modernization, in: British journal of political science 1990, Band 20, Heft 3, S. 289-310

Ambarzumow, J.:  
Wenn Jelzin nicht wäre..., in: Neue Zeit <Moskau> 1990, Heft 24, S. 22-23

Andrejew, S.N.: Tyssjatschu let shili bes konstituzii. Let desjat estschjo prodershimsja [Tausend Jahre lebten wir ohne Verfassung. Zehn Jahre halten wir noch aus], in: Iswestija 1992, 2. April

- Arutiunian, Yuri:**  
Changing values of Russians from Brezhnev to Gorbachev, in: *Journal of Soviet nationalities* 1992, Band 2, Heft 2, S. 1-34
- Atta, Don Van:**  
The USSR as a "weak state": Agrarian origins of resistance to Perestroika, in: *World politics* 1989, Band 42, Heft 1, S. 129-149
- Baglai, M.:**  
Der Rechtsstaat in der Sowjetunion. Von der Idee zur Praxis, in: *Sowjetwissenschaft* 1989, Band 42, Heft 6, S. 577 ff.
- Bahry, Donna / Silver, Brian D.:**  
Soviet Citizen Participation on the Eve of Democratization, in: *American political science review* 1990, Band 84, Heft 3, S. 821-847
- Bajmachanow, M.T.:**  
Problemy woplostschenija prinzipow prawowo gossudarstwa w Konstituzii Kasachstana [Probleme der Verwirklichung der Prinzipien des Rechtsstaates in der Verfassung Kasachstans], in: *Gossudarstwo i pravo* 1992, Nr. 8, S. 3-11
- Battle, John M.:**  
Uskorenie, Glasnost and Perestroika: The pattern of reform under Gorbachev, in: *Soviet studies* 1988, Band 40, Heft 3, S. 367-384
- Bebler, Anton:**  
Das Schicksal des kommunistischen Föderalismus. Sowjetunion, Tschechoslowakei und Jugoslawien im Vergleich, in: *Europa-Archiv* 1992, Band 47, Heft 13, S. 375-386
- Begaux, Colette:**  
Der Föderalismus in den sowjetischen Verfassungen, in: *Demokratie und Recht* 1990, Band 18, Heft 1, S. 29-43
- Benjamin, Michael:**  
Die halbierte Perestroika, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 1991, Heft 4, S. 448-455
- Besancon, Alain:**  
Die Nationalitätenfrage in der UdSSR, in: *Europäische Rundschau* 1989, Band 17, Heft 1, S. 19-34
- Beyme, Klaus von:**  
Economics and politics in a socialist country: Gorbachev's new concepts, in: *Government and opposition* 1988, Band 23, Heft 2, S. 167-185
- Bialer, Seweryn:**  
Gorbachev's program of change: sources, significance, prospects, in: *Political science quarterly* 1988, Band 103, Heft 3, S. 403-460
- Bilinsky, Yaroslav:**  
Nationality policy in Gorbachev's first year, in: *Orbis* 1986, Band 30, Heft 2, S. 331-342
- Bischoff, Joachim:**  
Warum ist die "zweite russische Revolution" gescheitert?, in: *Sozialismus* 1992, Band 18, Heft 6, S. 49-52
- Blankenagel, Alexander:**  
Alles zugleich kann man nicht ändern: Neues Denken auf alten Selbstverständlichkeiten in der UdSSR, in: *Kritische Justiz* 1989, Band 22, Heft 1, S. 19-35
- Borcke, Astrid von:**  
Partizipationsprobleme und Parteiregime in der Sowjetunion. Grenzen des bürokratischen Autoritarismus, in: *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien* 1983, Heft 8
- Borovik, Artyom:**  
Waiting for democracy, in: *Foreign policy* 1991, Heft 84, S. 51-60
- Bradshaw, Michael J.:**  
Siberia poses a challenge to Russian federalism, in: *RFE/RL Research report* 1992, Band 1, Heft 41, S. 6-14
- Brahm, Heinz:**  
Glasnost - die Stunde der Wahrheit, in: *Osteuropa* 1991, Band 41, Heft 3, S. 236-246
- ders.:**  
Stagnation, Perestrojka, Krise, in: *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. und internat. Studien* 1989, Heft 68
- ders.:**  
Stagnation, Perestrojka, Krise, in: *Osteuropa* 1990, Band 40, Heft 5, S. 389-403
- Braun, Aurel / Day, Richard B.:**  
Gorbachevian contradictions, in: *Problems of communism* 1990, Band 39, Heft 3, S. 36-50
- Brill Olcott, Martha:**  
Central Asia's catapult to independence, in: *Foreign affairs* 1992, Band 71, Heft 3, S. 108-130
- Brown, Kathryn:**  
Khabarovsk: resurrecting the nomenklatura, in: *RFE/RL Research report* 1992, Band 1, Heft 38, S. 26-32
- Brudny, Yithzahk M.:**  
Between liberalism and nationalism: The case of Sergei Zalygin, in: *Studies in comparative communism* 1988, Band 21, Heft 3/4, S. 331-340
- Brzezinski, Zbigniew:**  
Le post-communisme et la question nationale, in: *Politique étrangère* 1989, Band 54, Heft 4, S. 615-628
- Buchholz, Arnold:**  
Perestrojka and ideology: fundamental questions as to the maintenance of and change in the Soviet system, in: *Studies in Soviet thought* 1988, Band 36, Heft 3, S. 149-168
- ders.:**  
Perestrojka und Ideologie. Grundsatzfragen von Systemerhaltung und Systemwandel in der Sowjetunion, in: *Osteuropa* 1987, Band 37, Heft 8, S. 573-591

- Búmanis, Mártns:**  
Die KP Lettlands und die nationale Frage im Zeichen der "Umgestaltung", in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1989, Heft 10
- Burg, Steven L.:**  
The European Republics of the Soviet Union, in: Current history 1990, Band 89, Heft 10, S. 321-324
- ders.:**  
The Soviet Union's nationalities question, in: Current history 1989, Band 88, Heft 540, S. 341 ff.
- Byrnes, Robert F.:**  
Alternative Visions of the Soviet Future, in: Studies in comparative communism 1987, Band 20, Heft 3/4, S. 233-234
- Chasbulatow, R.:**  
Kakaja vlast nushna Rossii? [Welche Macht benötigt Rußland?], in: Narodnyj deputat 1992, Nr. 13, S. 7-14
- ders.:**  
Stanowlenije rossijskoj gossudarstwennosti [Die Entstehung der russischen Staatlichkeit], in: Narodnyj deputat 1992, Nr. 5, S. 7-15
- Catone, Andrea:**  
Der Begriff der Zivilgesellschaft in der Literatur der Perestrojka, in: Argument 1992, Band 34, Heft 3, S. 420-427
- Ciuciura, Theodore B.:**  
Die Sowjetunion und der Föderalismus - unter besonderer Berücksichtigung der Ukraine, in: Politische Studien 1992, Heft 1, S. 49-69
- Cockburn, Patrick:**  
Dataline USSR: Ethnic tremors, in: Foreign policy 1989, Heft 74, S. 168-184
- Conert, Hansgeorg:**  
Perestrojka unter Druck. Gorbatschows Reformpolitik nach fünf Jahren, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1990, Band 35, Heft 3, S. 285-292
- Coulloudon, Virginie:**  
Nationalités: unité et diversité, in: Politique étrangère 1989, Band 54, Heft 2, S. 247-252
- Critchlow, James:**  
Nationalities studies: where did they go wrong?, in: Journal of Soviet nationalities 1990, Band 1, Heft 3, S. 23-32
- Das Ende der Sowjetunion, in: Sozialismus 1992, Band 18, Heft 1, S. 2-3**
- Demidov, Alexandre Mikhailovitch:**  
Réformes politiques en URSS: les premiers sondages d'opinion, in: Politique étrangère 1989, Band 54, Heft 4, S. 697-706
- Diuk, Nadja / Karatnycky, Adrian:**  
Nationalism - Part of the Solution, in: Orbis 1990, Band 34, Heft 4, S. 531-546
- Dokumente zum Ende der Sowjetunion und zur Entstehung der Gemeinschaft unabhängiger Staaten, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1992, Heft 2, S. 239-254**
- Dutter, Lee E.:**  
Theoretical perspectives on ethnic political behavior in the Soviet Union, in: Journal of conflict resolution 1990, Band 34, Heft 2, S. 311-334
- Ehlers, Kai:**  
UdSSR: Kommt ein sowjetischer Pinochet?, in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 1991, Band 38, Heft 7, S. 599-604
- Eichwede, Wolfgang:**  
Stalinismus und Modernisierung, in: 133 Ost-europa 1992, Band 42, Heft 12, S. 1029-1036
- Eisfeld, Alfred:**  
Teilerfolge und Rückschläge für die Autonomiebewegung der Sowjetdeutschen, in: Ost-europa 1990, Band 40, Heft 19, S. 849-863
- Entin, W.L.:**  
Diskussija w Institute gossudarstwa i prava RAN ob aktualnych problemach Rossijskoj gossudarstwennosti [Die Diskussion im Institut für Staat und Recht der RAdW über aktuelle Probleme der russischen Staatlichkeit], in: Gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 10, S. 152-155
- Fairbanks, Charles H. / Thornton, Susan:**  
Soviet Decision Making and Bureaucratic Representation: Evidence from the Smolensk Archive and an American Comparison, in: Soviet studies 1990, Band 42, Heft 4, S. 627-654
- Fedotowa, S.M., u.a.:**  
Teoretitscheskije problemy respublikanskoj Konstituzii (Materialy nautschoj konferenzii) [Theoretische Probleme der republikanischen Verfassung - Materialien der wissenschaftlichen Konferenz], in: Sow. gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 2, S. 3-40
- Filatow, W.P.:**  
Neues Denken und gesellschaftliche Dynamik, in: Sowjetwissenschaft 1988, Band 41, Heft 6, S. 575-586
- Finiter, Ada W. / Mickiewicz, Ellen:**  
Redefining the political system of the USSR : mass support for political change, in: American political science review 1992, Band 86, Heft 4, S. 857-874
- Fish, Steven:**  
The emergence of independent associations and the transformation of Russian political society, in: Journal of Communist studies 1991, Band 7, Heft 3, S. 299-334
- Föderation: Wird man sie bewahren können?, in: Neue Zeit <Moskau> 1990, Heft 15, S. 5-8**
- Fragen zum Unionsvertrag, in: Sowjetunion heute 1991, Band 36, Heft 1, S. 26-30**

- Frenzke, Dietrich:  
Der Wortlaut der sowjetischen Verfassung nach den Änderungen der Jahre 1988-1990, in: Osteuropa-Recht 1991, Band 37, Heft 2/3, S. 105-152
- Gellner, Ernest:  
Perestrojka observed, in: Government and opposition 1990, Band 25, Heft 1, S. 3-15
- Geyer, Dietrich:  
Das Ende des Sowjetimperiums. Eine historische Betrachtung, in: Osteuropa 1992, Band 42, Heft 4, S. 295-302
- ders.:  
Perestrojka und die sowjetische Geschichte, in: Geschichte und Gesellschaft 1989, Band 15, Heft 3, S. 303-319
- Gill, Graeme:  
The Sources of Political reform in the Soviet Union, in: Studies in comparative communism 1991, Band 24, Heft 3, S. 235-258
- Ginsburg, Georg:  
Soviet Citizenship Law: recent Practices and Proposed reforms, in: Osteuropa-Recht 1990, Band 36, Heft 4, S. 251-275
- Gitelman, Zvi:  
Are nations merging in the USSR?, in: Problems of communism 1983, Band 32, Heft 5, S. 35-47
- Götz, Roland / Halbach, Uwe:  
Daten zur Geographie, Bevölkerung, Politik und Wirtschaft der nichtrussischen Republiken der ehemaligen UdSSR, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1991, Sonderheft
- Gooding, John:  
Gorbachev and Democracy, in: Soviet studies 1990, Band 42, Heft 2, S. 195-231
- Gordon, L. / Nazimova, A.:  
Perestrojka in historical perspective: Possible scenarios, in: Government and opposition 1990, Band 25, Heft 1, S. 16-29
- Gorol, Stephan:  
Neues Denken in der Sowjetunion - Zum Verhältnis von Kultur und Perestrojka, in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 1990, Band 37, Heft 1, S. 34-37
- Götz-Coenenberg, Roland:  
Wirtschaftslage und Umgestaltung des Wirtschaftssystems in der UdSSR, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1988, Heft 22
- Grey, Robert D. / Jennisch, Lauri A. / Tyler, Alanna S.:  
Soviet Public Opinion and the Gorbachev Reforms, in: Slavic review 1990, Band 49, Heft 2, S. 261-271
- Halbach, Uwe:  
Ethnische Beziehungen in der Sowjetunion und nationale Bewußtseinsprozesse bei Nicht-russen, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1989, Heft 8, Themenheft
- ders.:  
Ist "das Ganze" noch zu retten? Zum Streit zwischen Zentrum und nicht-russischer Peripherie der Sowjetunion, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1990, Band 35, Heft 5, S. 592-599
- ders.:  
Nationale Frage, Souveränität, Föderation. Schwerpunkte der innersowjetischen Diskussion 1988-1990, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1990, Heft 40
- ders.:  
Nationalitätenfrage und Föderation. Die "Explosion des Ethnischen" in der Sowjetunion, in: Osteuropa 1990, Band 40, Heft 11, S. 1011-1024
- ders.:  
Ethno-territoriale Konflikte in der GUS. Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 1992
- Han, Jeffrey W.:  
Power to the Soviets?, in: Problems of communism 1989, Band 38, Heft 1, S. 34-46
- Höhm, Hans-Hermann:  
Economics and politics in "Perestrojka": Developments, interdependencies, Western perceptions, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1988, Heft 21
- ders.:  
Chancen für die "regulierte Marktwirtschaft"? Politischer Umbruch, Wirtschaftskrise und systempolitische Neuorientierung in der UdSSR, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1990, Heft 46
- ders.:  
Zu Interdependenz und Interaktion von wirtschaftlicher und politischer Reform in der sowjetischen Perestrojka, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1989, Heft 23
- Hunter, Shireen T.:  
Nationalist Movements in Soviet Asia, in: Current history 1990, Band 89, Heft 10, S. 325-328
- Ignatow, Assen:  
Der "Eurasismus" und die Suche nach einer neuen russischen Kulturidentität. Die Neubelebung des "Evrazijskvo"-Mythos, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1992, Heft 15

Iljinski, I.P.:

O projekte Konstituzii Rossii [Über das Projekt der russischen Verfassung], in: Sow. gosudarstwo i pravo 1991, Nr. 3, S. 15-25

ders.:

Tschto stalo s nashej Konstituzijej? [Was ist mit unserer Verfassung geschehen?], in: Narodnyj deputat 1992, Nr. 10, S. 63-71

ders., u.a.:

Nowoje federatiwnoje ustrojstwo Rossii [Der neue föderative Aufbau Rußlands], in: Gosudarstwo i pravo 1992, Nr. 11, S. 29-38

Ionin, L.:

Requiem für die Union, in: Neue Zeit <Moskau> 1991, Heft 52, S. 14-19

Iwanowa, T.:

Gebt uns unsere Ketten zurück! Wir haben nichts mehr zu verlieren, in: Neue Zeit <Moskau> 1991, Heft 50, S. 10-11

Jahn, Egbert / Maier, Barbara:

Das Scheitern der sowjetischen Unionsemerierung, in: Osteuropa 1992, Band 42, Heft 5, S. 377-395

Jakowlew, A.:

Über die Perestroika und eigene persönliche Bemerkungen, in: Problems of communism 1990, Band 33, Heft 5, S. 587-599

Jarygina T./Martschenko, G.:

Regionalnyje prozessy w bywschem SSSR i nowoj Rossii [Regionale Prozesse in der ehemaligen UdSSR und im neuen Rußland], in: Swobodnaja mysl 1992, Nr. 14, S. 17-28

Jerschow, W.W.:

Sud w sisteme organow gosudarstwennoj vlasti [Das Gericht im System der Institutionen der Staatsmacht], in: Gosudarstwo i pravo 1992, Nr. 8, S. 31-37

Jones, Anthony / Moskoff, William:

New cooperatives in the USSR, in: Problems of communism 1989, Band 38, Heft 6, S. 27-39

Jones, E.:

Committee decision-making in the Soviet Union, in: World politics 1984, Band 36, Heft 2, S. 165-188

Jones, Ellen / Grupp, Fred W.:

Modernization and ethnic equalization in the USSR, in: Soviet studies 1984, Band 36, Heft 2, S. 159-184

Józsa, Gyula:

Das Reformprojekt Gorbatschows im Rahmen des politbürokratischen Systems. Teil II: Dysfunktion des Systems, Motive, Probleme u. Widersprüche der Perestroika, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1989, Heft 6

Kagarlitsky, Boris:

Perestroika: The dialectic of change, in: New left review 1988, Heft 169, S. 63-83

Karpow, L.:

Rossija i prawowoje gosudarstwo [Rußland und der Rechtsstaat], in: Swobodnaja mysl 1992, Nr. 9, S. 21-29

Kaschkin, S.J.:

Smena ziwilisazij i Konstituzija: formirowanije globalnogo ideala [Zivilisationswechsel und Verfassung: Die Bildung des globalen Ideals], in: Gosudarstwo i pravo 1992, Nr. 11, S. 38-47

Kikot, W.:

Nowaja Konstituzija dlja nowoj Rossii [Eine neue Verfassung für ein neues Rußland], in: Obščestwennye nauki i sowremennost 1992, Nr. 4, S. 5-15

Knabe, Bernd:

Zum Stand und zu den Aussichten der Demokratisierung in der UdSSR, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1990, Heft 7

Korf, Sergej:

Ist eine Föderation in Rußland möglich?, in: Neue Zeit <Moskau> 1991, Heft 34, S. 41-45

Kratzel, Günter:

Blickverengung, in: Politische Meinung 1991, Band 36, Heft 257, S. 28-35

Krindatsch, A. / Turowskij, R.:

Die Heimkehr der Krimtataren. Ihre regionale Umverteilung und das damit verbundene Problem der sozialen Adaption, in: 133 Osteuropa 1992, Band 42, Heft 12, S. 1062-1067

Kuljabin, A.I.:

Presidentstwo - lutschschaja li eto forma ispolnitelnoj vlasti? [Die präsidiale Regierung - ob es die beste Form der Exekutivmacht darstellt?], in: Gosudarstwo i pravo, 1992, Nr. 8, S. 20f.

Kuschnir A.:

Federazija ili unitarnoje gosudarstwo [Föderation oder unitärer Staat?], in: Narodnyj deputat 1992, Nr. 6, S. 58-61

Kushnirsky, Fyodor I.:

The new role of normatives in Soviet economic planning, in: Soviet studies 1989, Band 41, Heft 4, S. 526-542

Kux, Ernst:

Revolution von oben. Gorbatschows "Konservative Revolution", in: Politische Meinung 1987, Band 32, Heft 233, S. 24-32

Kux, Stephan:

Soviet Federalism, in: Problems of communism 1990, Band 39, Heft 2, S. 1-20

Lagunina, I. / Schejnis, V.:

Der Karabach-Knoten, in: Neue Zeit <Moskau> 1991, Heft 33, S. 4-7

Laitin, David D.:

The four nationality games and soviet politics, in: Journal of Soviet nationalities 1991, Band 2, Heft 1, S. 1-37

- Lapidus, Gail W.:  
Gorbachev's nationalities problem, in: Foreign affairs 1989, Band 68, Heft 4, S. 92-108
- ders.:  
Gorbachev and the national question, in: Soviet Economy, 3 1990, S. 201-250
- Lasarew, B.M.:  
Komitet Konstituzionnogo nadsora SSSR (Podwodja itogi) [Der Ausschuß der Verfassungsaufsicht der UdSSR - eine Bilanz], in: Gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 5, S. 21-35
- Ledjach, I.A.:  
Federalism i demokratija. Na forume juristow [Föderalismus und Demokratie - Auf dem Forum der Rechtswissenschaftler], in: Gossudarstwo i pravo, 1992 Nr. 4, S. 142-149
- Leo, Rita di:  
The Soviet Union 1985-1990: after communist rule the deluge?, in: Soviet studies 1991, Band 43, Heft 3, S. 429-450
- Lipset, Seymour Martin:  
Politics and society in the USSR: A traveller's report, in: PS 1990, Band 23, Heft 1, S. 20-28
- Ljubarski, K.:  
Unionsvertrag ohne Union, in: Neue Zeit <Moskau> 1990, Heft 51, S. 11-12
- Lomme, Roland / Méchet, Philippe:  
Le déperissement de l'État soviétique, in: Politique étrangère 1990, Band 55, Heft 4, S. 799-811
- Luchterhandt, Galina:  
Das kommunistische und sozialistische Parteienspektrum in Rußland, in: Aktuelle Analysen (Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien), Nr. 20, 1992
- Luchterhandt, Otto:  
Anmerkungen zu Andrej Sacharows Verfassungsentwurf, in: Osteuropa 1991, Band 41, Heft 2, S. 134-139
- Luks, Leonid:  
Das Ende der Doppelherrschaft in der Sowjetunion. Eine Revanche der russischen Demokraten, in: Osteuropa 1992, Band 42, Heft 3, S. 227-231
- Lysenko, Vladimir L.:  
The concept of local self-government in the USSR, in: International review of administrative sciences 1991, Band 57, Heft 1, S. 131-141
- Magenheimer, Heinz:  
Sowjetunion heute. Die Transformation eines Imperiums, in: Österreichische militärische Zeitschrift 1990, Band 28, Heft 5, S. 380-389
- Mamut, L.S.:  
Projekt Konstituzii Rossijskoj Federazii: teoretitscheskije possylki [Das Projekt der Verfassung der Russischen Föderation - theoretische Prämissen], in: Sow. gossudarstwo i pravo 1991, Nr. 3, S. 3-15
- Mandelstam Balzer, Marjorie:  
Nationalism in the Soviet Union: one anthropological view, in: Journal of Soviet nationalities 1990, Band 1, Heft 3, S. 4-22
- Mangott, Gerhard / Mlynár, Zdenek:  
Perestroika. Wege zur Umgestaltung der Sowjetunion, in: Journal für Sozialforschung 1988, Band 28, Heft 2, S. 253-260
- Maslennikow, W.A., u.a.:  
Konzeptualnyje poloshenija nowoj Konstituzii respubliki [Konzeptionelle Grundlagen der neuen Verfassung der Republik], in: Gossudarstwo i pravo, 1992 Nr. 8, S. 22-30
- Mason, David S. / Sydorenko, Svetlana:  
Perestroyka, Social Justice and Soviet Public Opinion, in: Problems of communism 1990, Band 39, Heft 6, S. 34-43
- McGregor, James P.:  
Economic reform and public opinion, in: Soviet studies 1989, Band 41, Heft 2, S. 215-227
- Medvedev, Roy:  
Politics after the coup, in: New left review 1991, Heft 189, S. 91-109
- Medvedev, Zhores:  
One more year of perestroika, in: International affairs <Moskau> 1990, Heft 8, S. 74-81
- Meissner, Boris:  
Das Ende der Sowjetunion, der Abgang Gorbatschows und Jelzins "Revolution von oben". Transformation der "Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken" in "Gemeinschaft unabhängiger Staaten", in: Osteuropa 1992, Band 42, Heft 10, S. 836-857
- ders.:  
Die zweite Phase der soziopolitischen Reform Gorbatschows (I/II). Die Sowjetunion vor dem XXVIII. Parteitag der KPdSU, in: Osteuropa 1990, Band 40, Heft 11 und 12, S. 1031-1049 und S. 1145-1158
- ders.:  
Gorbatschow am Scheideweg (I/II), in: Osteuropa 1991, Band 41, Heft 5 und 7, S. 467-492 und S. 671-694
- ders.:  
Gorbatschow, Jelzin und der revolutionäre Umbruch in der Sowjetunion (I-IV), in: Osteuropa 1991, Band 41/42
- ders.:  
Gorbatschows Umbau des Sowjetsystems (V/VI). - Die Konstituierung u. d. erste Sitzungsperiode d. neuen Obersten Sowjet der UdSSR / Die Regierungsbildung und die Reorganisation der zentralen Staats- u. Wirtschaftsverwaltung, in: Osteuropa 1990, Band 40, Heft 1/2 S. 68-85/105-114
- Meyer, Gert:  
Die Nationalitätenfrage in der UdSSR, (I/II) in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1989, Band 34, Heft 5/6, S. 597-604/709-717

- Michaljowa, N.A.:  
Obsushdenije problematiki Federatiwnogo dogowora [Die Besprechung der Problematik des Föderativen Vertrages] in: Gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 10, S. 147-152
- Miller, Arthur H. / Reisinger, William M. / Hesli, Vicki L.:  
Public support for new political institutions in Russia, the Ukraine, and Lithuania, in: Journal of Soviet nationalities 1990-1991, Band 1, Heft 4, S. 82-107
- Mitchneck, Beth A.:  
Territoriality and regional economic autonomy in the USSR, in: Studies in comparative communism 1991, Band 24, Heft 2, S. 218-224
- Mizkewitsch, A.W.:  
Stanowlenije osnov nowogo konstituzionogo stroja Rossijskoj Federazii [Die Entstehung der Grundlagen des neuen Verfassungsaufbaus der Russischen Föderation], in: Gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 8, S. 11-18
- Mletschin, L.:  
Baltischer Weg: Im Eiltempo aus der UdSSR?, in: Neue Zeit <Moskau> 1990, Heft 23, S. 30-32
- ders.:  
Neue Leute können die Situation ändern, in: Neue Zeit <Moskau> 1990, Heft 17, S. 26-27
- ders.:  
UDSSR: Niemand will nachgeben, in: Neue Zeit <Moskau> 1990, Heft 16, S. 5-7
- Moses, Joel C.:  
Soviet provincial politics in an era of transition and revolution, 1989-91, in: Soviet studies 1992, Band 44, Heft 3, S. 479-510
- Mote, Max E.:  
Electing the USSR Congress of People's deputies, in: Problems of communism 1989, Band 38, Heft 6, S. 51-56
- Mrasauskas, A.:  
Mog li byt wetschnym "sojus neruschimyj"? [Ob die "unverbrüchliche Einheit" ewig sein konnte?], in: Swobodnaja mysl 1992, Nr. 8, S. 3-14
- Neue Bezeichnungen für die nationalen Territorien, in: Wostok 1992, Band 37, Heft 5, S. 53-55
- Nowaja Konstituzija dlja nowoj Rossii [Eine neue Verfassung für ein neues Rußland - Podiumsdiskussion], in: Narodnyj deputat 1992, Nr. 13, S. 83-86
- Nowikow, Nikolaj:  
Die Sowjetunion vor und nach der August-Revolution, in: Kontinent 1992, Band 18, Heft 1, S. 8-24
- O stabilisazii konstituzionogo stroja Rossijskoj Federazii [Über die Stabilisierung des Verfassungsaufbaus der Russischen Föderation], in: Wedomosti 1992, Nr. 51, S. 3763 ff.
- Odom, William E.:  
Soviet politics and after: old and new concepts, in: World politics 1992, Band 45, Heft 1, S. 66-98
- Owsepjan, S.I.:  
O nekotorych aspektach koncepczii konstituzionnoj reformy w SSSR [Über einige Aspekte der Konzeption der Verfassungsreform in der UdSSR], in: Sow. gossudarstwo i pravo 1991, Nr. 8
- Perestroika: Fünf Jahre danach, in: Neue Zeit <Moskau> 1990, Heft 17, S. 5-10
- Petro, Nicolai N.:  
Rediscovering Russia, in: Orbis 1990, Band 34, Heft 1, S. 33-49
- Petrow, A.J.:  
Projekt Konstituzii Rossijskoj Federazii: nekotoryje problemy i netotschnosti [Das Projekt der Verfassung der Russischen Föderation: einige Probleme und Ungenauigkeiten], in: Gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 11, S. 113-115
- Petrowski, W.:  
Das neue Denken: Fragen werden beantwortet, in: Gesellschaftswissenschaften 1990, Heft 2, S. 194-202
- Pigolkin, A.S., u.a.:  
Iniziativnyj projekt sakona "O normatiwno-prawowych aktach Rossijskoj Federazii" [Das Initiativprojekt des Gesetzes "Über normativrechtliche Gesetze der Russischen Föderation"], in: Gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 7, S. 76-86
- Piskotin, M.:  
Nowaja Konstituzija nushna kak moshno bystree [Man braucht möglichst schnell eine neue Verfassung], in: Narodnyj deputat 1992, Nr. 10, S. 71-77
- Poljuchow, I.:  
Der Sekt ist getrunken... , in: Neue Zeit <Moskau> 1991, Heft 42, S. 22-23
- Primakow, Jewgeni / Martynow, Wladien / Diligenski, German:  
Neues Denken, in: Gesellschaftswissenschaften 1990, Band 63, Heft 3, S. 7-27
- Pugatschjow, B.M.:  
Protiwostojanije projektow [Die Konfrontation von Vorschlägen], in: Narodnyj deputat 1992, Nr. 11, S. 75ff.
- ders.:  
Tscho posle imperii? [Was kommt nach dem Imperium?] in: Kentawr 1992, März-April, S. 3-12
- Pustagorow, Vladimir:  
Soviet Republics in the World Community, in: International affairs <Moskau> 1991, Heft 5, S. 3-12

- ders.:  
Tschleny federazii kak subjekty meshdunarodnogo prava [Die Mitglieder der Föderation als Subjekte des internationalen Rechts], in: Sow. gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 1, S. 43-53
- ders.:  
Gde kotschaetsja suverenitet? [Wo endet die Souveränität?], in: Narodny deputat 1992, Nr. 17, S. 113-117
- Referendum zum Erhalt der Union, in: Sowjetunion heute 1991, Band 36, Heft 4, S. 6-7
- Reisinger, William M. / Willerton, John P.:  
Past performance of former regional officials: Regional economic growth under Gorbachev, Ligachev and other national leaders, in: Journal of Communist studies 1990, Band 6, Heft 1, S. 71-80
- Rjabow, N.:  
Sowet Respubliki segodnja i sawtra [Der Sowjet der Republik heute und morgen], in: Narodny deputat 1992, Nr. 18, S. 10-15
- Roeder, Philip G.:  
Soviet Federalism and Ethnic Mobilization, in: World politics 1991, Band 43, Heft 2, S. 196-232
- Rogemann, H.:  
Rechtsreformen in der Sowjetunion, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 1989, Band 22, Heft 3, S. 100-105
- Rossija silna edinstwom rossijan [Rußland ist stark mittels der Einheit der Bevölkerung ganz Rußlands - Interview mit dem Vorsitzenden der Kommission über national-staatlichen Aufbau und internationale Beziehungen der Obersten Rats der Russischen Föderation N.Medwedew], in: Narodny deputat 1992, Nr. 8, S. 85-91
- Roth, Paul:  
Glasnost in der Sowjetunion, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 1991, Heft B 16, S. 3-14
- Rshewski, W.A.:  
O juriditscheskoj prirode form nowogo sodrushestwa nesawissimych gossudarstw [Über das Rechtswesen der Formen der neuen GUS], in: Gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 6, S. 27-37
- Rubinstein, Alvin Z.:  
The USSR in Turmoil: Views from the Right, Center, and Left, in: Orbis 1991, Band 35, Heft 2, S. 267-284
- Ruble, Blair A.:  
Ethnicity and Soviet cities, in: Soviet studies 1989, Band 41, Heft 3, S. 401-414
- Rumer, Boris:  
The "Abalkanization" of economic reform, in: Problems of communism 1990, Band 39, Heft 1, S. 74-82
- Rumjanzew, O.:  
Nowaja Konstituzija Rossii: podchody i prinziipy [Die neue Verfassung Rußlands - Herangehensweisen und Prinzipien], in: Narodny deputat 1992, Nr. 15
- Rupnik, Jacques:  
Gorbatschew face aux nationalités, in: Politique étrangère 1989, Band 54, Heft 2, S. 237-245
- Sacharow, Andrej:  
Verfassung der Union der Sowjetrepubliken Europas und Asiens, in: Kontinent 1990, Band 16, Heft 4, S. 106-112
- Sakonodatelstwo Rossijskoj Federazii: teoretitscheskije woprossy, problemy i perspektiwy [Die Gesetzgebung der Russischen Föderation - theoretische Fragen, Probleme und Perspektiven, Podiumsdiskussion der Zeitschrift], in: Gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 10, S. 3-27 und Nr. 11, S. 3-28
- Sakwa, Richard:  
Commune Democracy and Gorbachev's Reforms, in: Political studies 1989, Band 37, Heft 2, S. 224-243
- Schakina, M.:  
Eine Forcierung des Unionsvertrages ist unvernünftig, in: Neue Zeit <Moskau> 1990, Heft 52, S. 11-13
- Schakina, M. / Makarenko, V. / Trenin, D.:  
Die Union ist in Bewegung geraten, erste Station Minsk, in: Neue Zeit <Moskau> 1991, Heft 50, S. 4-9
- Scheremet, K.F.:  
Stanowlenije nowoj gossudarstwennosti Rossii: Federatiwnyj dogowor [Die Entstehung der neuen Staatlichkeit Rußlands - Der Föderative Vertrag] in: Gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 7, S. 3f.
- Schlichting, Ursel:  
Die Nationalitätenproblematik und -politik in der Sowjetunion, in: Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden 1990, Band 8, Heft 3, S. 130-135
- Schlögel, Karl:  
"Das sowjetische Erbe löst sich in tausend Stücke auf", in: Universitas 1992, Band 47, Heft 3, S. 275-283
- Schmidt, Carmen:  
Der Entwurf des neuen Unionsvertrages. Einführung und Textübersetzung, in: Osteuropa-Recht 1991, Band 37, Heft 2/3, S. 153-173
- dies.:  
Die Entwicklung der sowjetischen Unionsverfassung, in: Osteuropa-Recht 1991, Band 37, Heft 2/3, S. 89-104
- Schneider, Eberhard:  
Auf dem Weg zum Parlamentarismus. Die erste Etappe der Reform des sowjetischen politischen Systems, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1989, Heft 64

Schulze, Peter W.:

The Soviet Union in transition - A democratic revolution from above?, in: Vierteljahresberichte. Probleme der Entwicklungsländer 1989, Heft 115, S. 21-43

Schweisfurth, Theodor:

Perestrojka durch Staatsrecht. Die erste Etappe der Reform des politischen Systems der sowjetischen Gesellschaft durch die Verfassungsrevision vom 1. Dezember 1988, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1989, Band 49, Heft 4, S. 711-774

ders.:

Vom Einheitsstaat (UdSSR) zum Staatenbund (GUS), in: Zeitschrift für ausländ. öffentl. Recht und Völkerrecht 1992, Band 52, Heft 3/4, S. 541-696

Segbers, Klaus:

Das schwierige Erbe der Sowjetunion. Ringen um neue Strukturen in einer verworrenen Lage, in: Europa-Archiv 1991, Band 46, Heft 23, S. 671-683

ders.:

Die Eskalation der Nationalitätenkonflikte in der Sowjetunion. Ein Überblick über die Entwicklung im Jahr 1990, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1991, Band 36, Heft 2, S. 181-189

ders.:

Perestrojka - Entwicklung, Bedeutung, Ausichten, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 1991, Band 42, Heft 10, S. 633-642

Seidenstecher, Gertraud:

Zum Stand der Finanz- und Kreditreform im Rahmen der Perestrojka, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1988, Heft 33

Seiffert, Wolfgang:

Von der Sowjetunion (UDSSR) zu Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), in: Osteuropa-Recht 1992, Band 38, Heft 2/3, S. 79-95

Simon, Gerhard:

Bricht die Sowjetunion auseinander? Perestrojka und die nationale Frage, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1990, Heft 18

ders.:

Das Ende der Sowjetunion, in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 1991, Band 38, Heft 10, S. 869-872

ders.:

Der Umbruch des politischen Systems in der Sowjetunion, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 1990, Heft B 19, S. 3-15

ders.:

Die Nationalbewegungen und das Ende des Sowjetsystems, in: Osteuropa 1991, Band 41, Heft 8, S. 774-790

ders.:

Zeitgeschichtliche Phänomene, die es gar nicht gibt. Methodische Überlegungen zum Nationalismus in der UdSSR, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1983, Heft 2

ders.:

Regionalismus in der Sowjetunion, in: Osteuropa 1987, Band 37, Heft 10, S. 748-766

Städtke, Klaus:

Die sowjetische Kultur im Umbruch, in: Leviathan 1990, Band 18, Heft 3, S. 339-348

Starowoitowa, G.:

Es wird kein viertes Rom geben..., in: Neue Zeit <Moskau> 1991, Heft 37, S. 4-6

Starr, S. Frederick:

Soviet Union: A civil society, in: Foreign policy 1988, Heft 70, S. 26-41

Staruschenko, Gleb:

"Ein Staat muß die Interessen aller seiner Völker berücksichtigen", in: Sowjetunion heute 1991, Band 36, Heft 3, S. 29-31

Stetzko, Slava:

Fragen zur Zeit: Die Nationalitäten in der Sowjetunion, in: Politische Studien 1989, Band 40, Heft 306, S. 415-424

Straschun, B.A., u.a.:

Prawowoje gossudarstwo w Rossii? Da! [Ein Rechtsstaat in Rußland? - Ja!], in: Kentawr 1992, Januar-Februar, S. 3-13

Suny, Ronald:

Incomplete revolution: national movements and the collapse of the Soviet empire, in: New left review 1991, Heft 189, S. 111-125

Szporluk, Roman:

Dilemmas of Russian nationalism, in: Problems of communism 1989, Band 38, Heft 4, S. 15-35

ders.:

The Soviet west - or far eastern Europe?, in: East European politics and societies 1991, Band 5, Heft 3, S. 466-482

Tichomirow, J.A.:

Gossudarstwennost: krach ili woskreschenije? [Die Staatlichkeit - Zusammenbruch oder Auferstehung?] in: Gossudarstwo i pravo 1992, Nr. 9, S. 11-20

ders.:

Osnownoj sakon [Das Grundgesetz], in: Narodnyj deputat 1991, Nr. 13,

Timmermann, Heinz:

Politisch-gesellschaftliche Perestrojka in der Sowjetunion. Ursachen, Konzeptionen, Widerstände, in: Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien 1989, Heft 54

- ders.:  
Politische und strukturelle Wandlungsprozesse in der Sowjetunion, in: *Gegenwartskunde* 1989, Band 38, Heft 4, S. 437-448
- Tischkow, W.:  
Etnonazionalism i nowaja Rossija [Ethnonationalismus und ein neues Rußland], in: *Swobodnaja mysl* 1992, Nr. 4, S. 19-24
- ders.:  
Nationale Beziehungen und Staatlichkeit, in: *Sowjetwissenschaft* 1989, Band 42, Heft 3, S. 227-236
- ders.:  
Schwer, die Union zu bewahren, noch schwerer, sie zu zerstören, in: *Neue Zeit <Moskau>* 1991, Band 38, Heft 9, S. 4-6
- Touché, Burkhard:  
Ökonomische Aspekte des Föderalismus in Rußland, in: *Aktuelle Analysen (Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien)* Nr. 29/1992
- Trautmann, Günther:  
Der Zerfall der UdSSR und die "Union souveräner Staaten". Eine Zwischenbilanz, in: *Gegenwartskunde* 1991, Band 40, Heft 4, S. 447-460
- Tschalidse, W.:  
Was heute in der Sowjetunion geschieht, kann man nicht als eine Selbstbestimmung der Völker bezeichnen, in: *Neue Zeit <Moskau>* 1990, Heft 52, S. 14-17
- Tschurina, I.A.:  
Diskussija po projektu Konstituzii Rossijskoj Federazii [Die Diskussion über das Verfassungsprojekt der Russischen Föderation], in: *Westnik Moskowskogo universiteta*, Serie 11 - Prawo 1992, Nr. 1, S. 82-85
- Über die Perestroika heute und in absehbarer Zukunft. Erklärung der Interregionalen Gruppe der Volksdeputierten der UdSSR, in: *Das Zwanzigste Jahrhundert und der Frieden* 1990, Heft 2, S. 42-48
- Urban, Michael E. / Reed, Russell B.:  
Regionalism in a systems perspective: Explaining elite circulation in a Soviet Republic, in: *Slavic review* 1989, Band 48, Heft 3, S. 413-431
- Uwarow, A.A.:  
Nowoje ustrojstwo Rossijskoj Federazii (Analiz projekta Konstituzii) [Der Neuaufbau der Russischen Föderation - Die Analyse des Verfassungsprojekts], in: *Gossudarstwo i pravo* 1992, Nr. 8, S. 18-20
- Vochmenceva, Galina:  
Die Neuformierung der politischen Kräfte in der RSFR, ein Vergleich zwischen Peripherie und Zentrum am Beispiel von Sverdlovsk (I), in: *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien* 1991, Heft 39, S. 1-49
- dies.:  
Die Neuformierung der politischen Kräfte in der Russischen Föderation, in: *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. u. internat. Studien* 1991, Heft 40, S. 1-32
- Vogel, Heinrich:  
Rahmenbedingungen und Aussichten einer inneren Konsolidierung der Sowjetunion, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 1991, Heft B 16, S. 3-14
- Watlin, Alexander:  
Noch schläft der Bär - Randbemerkungen zum Ende der Sowjetunion, in: *Sozialismus* 1992, Band 18, Heft 1, S. 4-5
- Wessel, Nils H.:  
Alternative Soviet futures and the new Europe, in: *Proceedings of the Academy of Political Science* 1991, Band 38, Heft 1, S. 153-163
- Westen, Klaus:  
Blüte im Verfall. Zur jüngsten sowjetischen Rechtsentwicklung, in: *Osteuropa* 1992, Band 42, Heft 1, S. 3-20
- ders.:  
Perestrojka und Rechtsordnung, in: *Osteuropa* 1988, Band 38, Heft 5, S. 329-348
- Wieser, Bernd:  
Das Komitee für Verfassungsaufsicht der UdSSR: Entstehung - rechtliche Grundlagen - praktische Tätigkeit, in: *Osteuropa-Recht* 1991, Band 37, Heft 2/3, S. 174-195
- Zagorski, Andrei, u.a.:  
Die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten: Entwicklungen und Perspektiven. *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftl. und internationale Studien*, 1992
- Zerfall oder Umgründung. Was kommt nach der Sowjetunion?, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 1991, Band 36, Heft 10, S. 1155-1280
- Ziener, Klaus:  
Die Erosion kommunistischer Vielvölkerstaaten. Defizite und Möglichkeiten des Föderalismus in der Sowjetunion und Jugoslawien, in: *Politische Bildung* 1991, Band 24, Heft 3, S. 58-77
- Zur Rechtsstaatsdiskussion in der UdSSR, *Pravda-Interview*, in: *Demokratie und Recht* 1989, Band 17, Heft 1, S. 103-109

### III. Annotationen

*Heidrun Abromeit: Der verkappte Einheitsstaat, Leske + Budrich, Opladen 1992, 137 Seiten*

Der Titel ist bereits These dieser essayistischen Arbeit: Die Bundesrepublik Deutschland ist nicht und war nie ein "echter" Bundesstaat, sondern ein "unitarischer Parteienstaat in bundesstaatlicher Form", geprägt durch eine hochverflochtene Variante des Verwaltungsföderalismus ("Pseudo-Föderalismus"). Was sie unter "echtem" Föderalismus versteht, erläutert die Autorin, Soziologieprofessorin in Duisburg, anhand der Beispiele USA und Schweiz, um sodann die historischen "Schwächen und Geburtsfehler des deutschen Föderalismus und ihre Folgen" in der "alten" und der "neuen" Bundesrepublik aufzuführen. Nehme man alles zusammen, sei die Geschichte deutscher Bundesstaatlichkeit eine Geschichte der falschen Weichenstellungen und verpaßten Gelegenheiten. Als ein Beispiel unter vielen nennt sie die (Wieder-)Errichtung von fünf Ländern (statt eines einzigen) in der ehemaligen DDR. Die Diskussion um die beiden großen Reformprojekte Neugliederung und Finanzausgleich sind denn ihrer Ansicht nach auch nur Ausdruck der mangelnden Fähigkeit und Bereitschaft des deutschen Bundesstaates, sich zu reformieren - die weitere Zentralisierung sei unvermeidlich. Die Autorin bestreitet nicht die Funktions- und Leistungsfähigkeit der Bundesrepublik. Sie warnt allerdings davor, den bundesdeutschen Föderalismus zu exportieren, taue er doch nicht, ein friedliches Zusammenwachsen heterogener Teileinheiten zu befördern, denn er setze umgekehrt Homogenität und Integration voraus.

*Joachim Bauer (Hg.): Europa der Regionen. Aktuelle Dokumente zur Rolle und Zukunft der deutschen Länder im europäischen Integrationsprozeß. (Schriften zum europäischen Recht, Bd. 9), Duncker & Humblot, 2., unveränd. Auflage, Berlin 1992, 131 Seiten*

Der Band enthält neben einer kurzen einführenden Vorbemerkung des Herausgebers, Leiter der Gruppe "Recht" der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen, zwölf Dokumente zur Rolle und Zukunft der deutschen Bundesländer im europäischen Integrationsprozeß aus den Jahren 1987 bis 1990, darunter drei Beschlüsse der Ministerpräsidentenkonferenz, fünf Entschlüsse des Bundesrates, eine Entschließung des Europäischen Parlaments, einen Bericht der Arbeitsgruppe der Staats- und Senatskanzleien "Europa der Regionen", einen Beschluß der Länderregierungschefs und eine Bund-Länder-Vereinbarung. Zu den vordringlichsten Forderungen der deutschen Länder gehört die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips, die Öffnung des Ministerrates für Vertreter von Ländern und Regionen, die Schaffung eines mit besonderen Rechten ausgestatteten Regionalrates sowie die Einräumung einer Klagebefugnis für Länder und Regionen. Zumindest letztere Forderung ist im Vertrag über die Europäische Union nicht berücksichtigt worden. Ob die in Maastricht gefundene schwammige Formulierung des Subsidiaritätsprinzips den Wünschen der Länder entspricht, kann bezweifelt werden. Sie ist inzwischen allerdings nachgebessert worden. Die Zukunft wird zeigen, ob die Prinzipien des Regionalismus und des Föderalismus in Europa so durchgesetzt werden können, wie es sich die deutschen Bundesländer vorstellen.

*Arthur B. Gunlicks und Rüdiger Voigt (Hg.), Föderalismus in der Bewährungsprobe: Die Bundesrepublik Deutschland in den 90er Jahren, Universitätsverlag Dr. N. Brockmeyer, Bochum 1991, 281 Seiten*

Der Band ist die aktualisierte deutschsprachige Ausgabe des im Herbst 1989, also noch vor der Maueröffnung erschienenen Heftes 4/1989 "Federalism and Intergovernmental Relations in West Germany: A Fortieth Year Appraisal" der vom Center for the Study of Federalism in den USA herausgegebenen Zeitschrift "Publius. The Journal of Federalism". Neben einer Einführung der Herausgeber enthält er vier Teile. In Teil 1: Geschichte betrachtet Wolfgang Renssch die historischen Grundlagen deutscher Bundesstaatlichkeit. Teil 2: Institutionen enthält drei Beiträge von Gunther Kisker, Hans-Georg Wehling und Oscar W. Gabriel über das Bundesverfassungsgericht, den Bundesrat und die politischen Parteien. In Teil 3: Politikbereiche geht es in den Beiträgen von Rüdiger Voigt, Heinrich Mading und Klaus Otto Nass um Probleme der Finanzverfassung und Fragen der Bildungsplanung (als Beispiel für Politikverflechtung zwischen Bund und Ländern) sowie um die Rolle der deutschen Bundesländer in der Außen- und Europapolitik. In Teil 4: Politikverflechtung und neue Entwicklungen befassen sich Arthur Benz, Hartmut Klatt und Ulrich Penski mit Grundsatzfragen und Reform-

konzepten des föderalstaatlichen Systems, insbesondere mit Funktionsweisen des kooperativen Föderalismus, Pensi auch mit Vorschlägen zur Neugliederung der Länder.

*Joachim Jens Hesse/Wolfgang Renzsch (Hg.), Föderalstaatliche Entwicklung in Europa. (Schriften zur Innenpolitik und zur kommunalen Wissenschaft und Praxis, Bd. 5), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1991, 189 Seiten*

Der Band enthält die Vorträge (von Wolfgang Clement, Frank Delmartino, Luciano Parejo Alfonso, Wladimir W. Pustogorow, Zdenek Jicínský, Jürgen Klingbeil, Gunter Kisker, Christoph Zöpel, Johann Schoo, Fritz W. Scharpf und den Herausgebern) einer Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 20./21. September 1990 in Bonn sowie einen Bericht über den Diskussionsverlauf (von Klaus H. Götz und Diether Schönfelder). Schwerpunkte waren die Föderalisierungs-, Regionalisierungs- und Dezentralisierungsprozesse in ausgewählten west- und osteuropäischen Ländern (Deutschland, Belgien, Spanien, Sowjetunion, CSFR) sowie die rechtlichen, wirtschaftlichen und politischen Herausforderungen, denen sich der deutsche Föderalismus angesichts der deutschen Vereinigung und des europäischen Integrationsprozesses gegenübersteht. Die Tagung behandelte damit eines der brennendsten Themen unserer Zeit: Schwindender Nationalstaatlichkeit und der Verlagerung nationalstaatlicher Aufgaben auf höhere Ebenen steht die Hoffnung auf stärkere regionale Selbständigkeit und Vielfalt gegenüber. Länderneugliederung, Finanzausgleich, Vertretungs- und Mitwirkungsbefugnisse der Länder und Regionen auf EG-Ebene und Subsidiaritätsprinzip sind hier die vor allem aus deutscher Perspektive zentralen Themen. Deutlich wird jedenfalls: Ein verbindliches Föderalismusmodell gibt es nicht. Und: Jicínskýs Optimismus hinsichtlich einer erneuerten tschechoslowakischen Föderation hat sich nicht erfüllt.

*Gerhard Hirscher (Hg.), Die Zukunft des kooperativen Föderalismus in Deutschland. (Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Reihe Grundsatzfragen, Bd. 63), o.O. (München) 1991, 248 Seiten*

Der föderative Charakter Deutschlands ist als grundlegendes Element der Verfassungsordnung, gleichsam als "verfassungsgeschichtliches Urgestein" (M. Sachs), unter die Ewigkeitsgarantie des Artikels 79 Abs. 3 des Grundgesetzes gestellt. Längst ist Deutschland allerdings ein "unitarisch-kooperativer" Bundesstaat geworden, in dem Bund und Länder gemeinsam und aufeinander abgestimmt Aufgaben bearbeiten ("Politikverflechtung"). Mit der durch Maastricht eingeleiteten Entwicklung der EG zu einer europäischen Union und mit der deutschen Einheit ist der (kooperative) Föderalismus neuen Herausforderungen und Gefahren ausgesetzt. Der Band, der auf einer Tagung vom 25.-27. Februar 1991 (also noch vor Maastricht, der Konstituierung der Gemeinsamen Verfassungskommission und der Finanzausgleichsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts) basiert, beschäftigt sich mit diesen Gefährdungspotentialen und mit "Entflechtungskonzepten". Er enthält - mit bayerischer Schlagseite - neben einer Einleitung des Herausgebers neun Beiträge (von Ekkehard Schumann, Hartmut Klatt, Ulrich Exler, Werner Rutz, Arthur Benz, Ingeborg Berggreen, Michael Sachs, Roland Sturm und Rainer-Olaf Schultze) zu Grundfragen des deutschen Föderalismus, zur Länderneugliederung, zu Problemen des Finanzausgleichs und zum Regionalismus. Einig in der Einschätzung, daß aufgrund der Disparitäten zwischen alten und neuen Bundesländern die Kooperation der Länder untereinander kaum noch befriedigend funktioniert, sind die Autoren durchaus unterschiedlicher Ansicht in bezug auf mögliche Lösungen und Reformkonzepte, insbesondere hinsichtlich der Neugliederung. Sie lassen allerdings keinen Zweifel daran, daß es Sache der Länder selbst sei, sich gegen weitere Kompetenzverluste - sei es an den Bund, sei es an Europa - offensiv zu verteidigen.

*Robert Kaufmann, Bundesstaat und Deutsche Einheit, R. v. Decker's Verlag, G. Schenk, Heidelberg 1992, 187 Seiten*

Die Arbeit - eine Münchener juristische Dissertation - beschreibt die historischen, rechtlichen und politischen Voraussetzungen der Wiederherstellung föderativer Strukturen in der ehemaligen DDR und untersucht die Auswirkungen des Beitritts der neuen Bundesländer auf den Bundesstaat unter dem Grundgesetz.

*Michael H. Koch, Zur Einführung eines Grundrechtskataloges im Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland (Veröffentlichungen des Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, Bd. 112), Duncker & Humblot, Berlin 1991, 329 Seiten*

Eine der Besonderheiten der britischen Verfassung und zugleich besonders auffälligen Abweichungen von den Verfassungen anderer demokratischer Staaten, ja fast aller Staaten der Welt, ist das Fehlen eines Grundrechtskataloges. Die Arbeit - eine Bonner Dissertation - befaßt sich vor dem Hintergrund der spezifischen britischen Verfassungslage mit den verschiedenen Vorschlägen und Anläufen zur Einführung einer "Bill of Rights".

*Detlef Merten (Hg.), Föderalismus und Europäische Gemeinschaften unter besonderer Berücksichtigung von Umwelt und Gesundheit, Kultur und Bildung, Duncker & Humblot, Berlin 1990, 367 Seiten*

Der Band enthält die Referate (von Herbert Schambeck, Algeria Borrás, Georg-Berndt Oschatz, Thorsten Stein, Paul Kirchhof, Joseph H. Kaiser, Michael Schweitzer, Ralf Wägenbauer, Mariá Jesús Montoro Chiner, Stephan Schwarzer, Dieter Hölzel/Karl Überla, Heinz Peter Volkert, Walter Rudolf, Friedrich Bauer und Rupert Scholz) und Diskussionsberichte (von Horst Risse, Matthias Niedobitek, Bernd Pfeifer, Gabriela Müller, Heike Kuhn und Bernhard Schumann) eines deutsch-österreich-spanischen Symposiums, das vom 19. bis 21. März 1990 als 33. Sonderseminar der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer durchgeführt wurde, sowie im Anhang verschiedene Richtlinien des Rates der EG.

*Fritz Ossenbühl (Hg.), Föderalismus und Regionalismus in Europa, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1990, 336 Seiten*

Der Band dokumentiert einen Verfassungskongreß zum 40. Geburtstag des Grundgesetzes, der vom 14. bis 16. September 1989 in Bonn stattfand. Er enthält neben einer Einführung des Herausgebers und einer Eröffnungsrede des damaligen Bundesinnenministers Schäuble acht aufgrund eines Fragen- und Themenkataloges ausgearbeitete Länderberichte aus der Schweiz (Kurt Eichenberger), Österreich (Herbert Schambeck), der Bundesrepublik Deutschland (Fritz Ossenbühl), Spanien (Maria Jesús Montoro Chiner), Frankreich (Vlad Constantinesco), Italien (Valerio Onida), Belgien (Louis Paul Suetens) und Großbritannien (Nevil Johnson), die sich vorrangig den praktischen, weniger den verfassungsrechtsdogmatischen Problemen der föderalen bzw. regionalen Strukturen widmen.

*Clemens Stewing, Subsidiarität und Föderalismus in der Europäischen Union. (Schriften zum Wirtschafts-, Handels-, Industrierecht, Bd. 33), Carl Heymanns Verlag KG, Köln, Berlin, Bonn, München 1992, 186 Seiten*

Die Untersuchung befaßt sich mit der Bedeutung des Grundsatzes der Subsidiarität im deutschen und europäischen Recht. Bereits berücksichtigt sind die Maastrichter Beschlüsse. Kapitel 1 greift auf staatsrechtliche und sozialetische Quellen des Subsidiaritätsprinzips zurück. In Kapitel 2 geht es um seine Umsetzung im deutschen Rechtssystem. Kapitel 3 befaßt sich mit dem Subsidiaritätsgedanken im geltenden EG-Recht, ausgehend von den Ansätzen in den Art. 6, 67, 85, 100 und 235 über Art. 130r Abs. 4 bis hin zu dem in Maastricht beschlossenen Art. 3b Abs. 2 EWGV, der das Subsidiaritätsprinzip erstmals ausdrücklich in den EWG-Vertrag einführt. Kapitel 4 untersucht unter dem Titel "Essentialia föderativer Strukturen" die Frage, ob und in welchem Umfang der Föderalismusgedanke den Subsidiaritätsgedanken stützt und in der EG bekannt und verwirklicht ist. Das Schlußkapitel faßt die Ergebnisse zusammen und entwickelt Formen der Ausgestaltung einer Gemeinschaftsstruktur, die sich an den Prinzipien der Subsidiarität und des Föderalismus orientiert. Die gegenwärtige Entwicklung ist nach Ansicht des Autors nicht mehr von der Vision einer Politischen Union, sondern von der Maximierung des eigenen Vorteils geprägt. Stewing kommt zu dem - scheinbar paradoxen - Ergebnis, daß Nutznießer dieser Entwicklung - jedenfalls mittel- und langfristig - die Gemeinschaft sowie die Länder und Regionen sein werden, während die Mitgliedstaaten Kompetenzen nach oben und unten abgeben werden. Die Gemeinschaft bedürfe der Länder bzw. Regionen als einer Instanz, die sach- und bürgernahe Verwaltung gewährleiste. Diese Entwicklung sei nur aufzuhalten durch eine Gesamtrevision des europäischen Verfassungsrechts auf

der Basis von Demokratie, Rechts- und Bundesstaatlichkeit, die der Entwicklung der Gemeinschaft zu einem Quasi-Staatswesen auch tatsächlich Rechnung trage.

*Georg v. Welck, Die Bundesländer und die Einheitliche Europäische Akte. (Europarecht - Völkerrecht, Bd. 36), Verlag V. Florentz GmbH, München 1991, 192 Seiten*

Die zunehmende Ausweitung der Kompetenzen der EG auf Kosten der Länder führte in den letzten Jahren verstärkt zu der Forderung nach mehr Mitwirkungsbefugnissen der Bundesländer. Ihren gesetzlichen Niederschlag fand diese Forderung in § 2 des Ratifikationsgesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte. Die Arbeit - eine Münchener Dissertation aus dem Jahre 1990 - beschäftigt sich mit dieser Problematik. In Teil I werden die verfassungsrechtlichen Grundlagen, insbesondere Art. 24 GG und die Stellung der Bundesländer, behandelt. Teil II befaßt sich mit den Kompetenzverlusten der Länder durch den EWG-Vertrag und die Einheitliche Europäische Akte. Teil III geht dann auf die rechtlichen Grundlagen und die bisherige Praxis der Mitwirkung der Länder beim Vertragsschluß und bei der Willensbildung bzw. bei Entscheidungen der EG im Rahmen des Sekundärrechts ein. Dabei wird auch § 2 EEAG einer eingehenden Erörterung unterzogen.

*Valentin Zellweger, Völkerrecht und Bundesstaat - Mittel des Völkerrechts zur Vereinbarung von Staatsvertrags- und Bundesstaatsrecht, Duncker & Humblot, Berlin 1992, 374 Seiten*

Der Band - die erweiterte Fassung einer Baseler juristischen Dissertation - befaßt sich mit der Frage nach Stellung und Bedeutung von Bundesstaaten in der Staatengemeinschaft. Der erste Teil behandelt die Problematik aus Sicht der Bundesstaaten, der zweite Teil aus Sicht des Völkerrechts.

*Ulrich Bachmann*

## IV. Informationen

### Institutsmitteilungen

Am *Samstag, den 19. September 1992* wurde das Institut im Rahmen eines Festaktes im Sprengel-Museum Hannover vom Ministerpräsidenten des Landes Niedersachsen, *Gerhard Schröder*, in Anwesenheit des Präsidenten des Niedersächsischen Landtages Milde, der Vizepräsidenten des Niedersächsischen Landtages Frau Goede und Dr. Blanke, der Ministerin Griefahn und der Minister Wernstedt, Hirche und Dr. Gollert, der Staatssekretäre Henze, Dr. Reinhardt, Dr. Weber, des Ministerpräsidenten a.D. Börner sowie weiterer hochgestellter Persönlichkeiten feierlich eröffnet. Der Direktor des Instituts für Föderalismus in Fribourg/Schweiz, Prof. Dr. *Thomas Fleiner-Gerster*, sah in der Gründung dieses Instituts ein Symbol dafür, daß die Bundesrepublik Deutschland als derzeit größter Staat der Europäischen Gemeinschaft bereit und willens sei, sein föderalistisches Gedankengut und seine föderalistische Tradition in die Waagschale der europäischen Einigung zu werfen. Der Geschäftsführende Direktor des Instituts, Prof. Dr. *Hans-Peter Schneider*, wies darauf hin, daß die Aufgaben und Perspektiven europäischer Föderalismusforschung nicht nur im Rahmen einer europäischen Union liegen, sondern auch Fragen der Nation und der Region einbezogen werden müssen. *Michail Gorbatschow*, ehem. Präsident der UdSSR, sprach über die gegenwärtigen Probleme der Russischen Föderation.

Die Beiträge dieses Festaktes sind in diesem Heft in chronologischer Reihenfolge abgedruckt.

Ebenfalls am *Samstag, den 19. September 1992* fanden die Mitgliederversammlung sowie die konstituierenden Sitzungen des Wissenschaftlichen Beirats und des Kuratoriums statt. Das Kuratorium wählte Prof. Dr. *Dimitris Tsatsos* zu seinem Vorsitzenden und Dr. *Wolfgang Wagner* zu dessen Stellvertreter. Die Wahl des Vorsitzenden des Wissenschaftlichen Beirats und seines Stellvertreters wurde auf die nächste Sitzung verschoben.

Vom *21. bis 23. September 1992* veranstaltete das Institut ein internationales Symposium zum Thema "Föderalismus zwischen Integration und Sezession - Chancen und Risiken bundesstaatlicher Ordnung". Referate und Diskussionsbeiträge werden in einem Band dokumentiert, der in der Institutsschriftenreihe "Föderalismus-Studien" (Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden) von *Jutta Kramer* herausgegeben wird. Ein Bericht über dieses Symposium von *Ulrich Bachmann* ist in der Wochenzeitung "Das Parlament" und in der Zeitschrift "Neue Justiz" erschienen.

Vom *7. bis 10. Oktober 1992* nahm *Jutta Kramer* anlässlich des Aufenthalts einer südafrikanischen Delegation an einem Workshop des Arnold-Bergstraesser-Instituts in Freiburg zum Thema "Social Market Economy and Current Political Problems" teil.

Vom *13. bis 14. Oktober 1992* veranstaltete das Institut zusammen mit der Niedersächsischen Landesregierung einen Workshop über das Thema "Finanzausgleich im Bundesstaat". Die Referate werden in Kürze in der Zeitschrift "Staatwissenschaften und Staatspraxis" veröffentlicht.

Am *23. Oktober 1992* war eine Delegation von Politikern aus Irakisch-Kurdistan unter Leitung des Parlamentspräsidenten *Sadi Pire*, die von der Justizministerin des Landes Niedersachsen, *Heidi Alm-Merk*, begleitet wurde, im Institut zu Gast.

Vom *6. bis 7. November 1992* nahm *Kirsten Nemitz* an einem interdisziplinären Arbeitsgespräch des im Aufbau befindlichen "Zentrums für Migrationsfragen und interkulturelle Entwicklung" zum Thema "Bundesnetzwerk Migration - Integration - Minderheiten" (Initiatoren: Prof. Dr. *Klaus J. Bade* und Dr. *Beate Winkler*) in Weinheim teil.

Am *7. November 1992* fand in Hannover die Jahreshauptversammlung des Instituts statt. Hier wurden Prof. Dr. *Hans-Ernst Folz* zum Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats und Prof. Dr. *Rupert Scholz* zum Mitglied des Kuratoriums berufen.

Am 24. November 1992 war Prof. Dr. Zygmunt Niewiadomski, Direktor des "Instytut Gospodarki Przeźrzennej I Komunalnej" in Warschau, Gast des Instituts.

Am 7. Januar 1993 war Prof. Dr. Frank Delmartino, Präsident des "Centre d'Etudes du Fédéralisme" in Brüssel, Gast des Instituts. Gegenstand der Gespräche war u.a die Errichtung eines "European Consortium for Regional and Federal Studies".

Vom 21. bis 23. Januar 1993 nahm Ulrich Bachmann an einer Konferenz zum Thema "Nation - Region - Europa" in Berlin teil, die von der Historischen Kommission zu Berlin veranstaltet wurde.

Vom 8. bis 11. März 1993 nahm Prof. Dr. Hans-Peter Schneider an einem internationalen Symposium zum Thema "Föderalismus als Basis eines demokratischen Europa - Demokratie als Basis eines föderalistischen Europa: Verfassungsentwicklung in Osteuropa" teil, das von den Goethe-Instituten Rom und Mailand und der Villa Vigoni in Menaggio (Italien) veranstaltet wurde.

Am 11. März 1993 nahm Reinhard Lensch an einer Fachtagung zum Thema "Europa - Ende des Föderalismus" in Wiesbaden teil, die vom Hessischen Landtag in Zusammenarbeit mit der Hessischen Landeszentrale für politische Bildung veranstaltet wurde.

Vom 11. bis 14. März 1993 nahm Ulrich Bachmann an einer internationalen Konferenz zum Thema "Föderale Perspektiven für Europa: Probleme - Bedingungen - Konzepte" in Münster teil, die von der Arbeitsstelle für Interdisziplinäre Deutschland- und Europaforschung (Leiter: Prof. Dr. Karl Hahn) am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster veranstaltet wurde. Mit dieser Arbeitsstelle wurde eine Zusammenarbeit in Aussicht genommen.

Am 16. März 1993 nahm Dr. Johannes Ch. Traut an einer Zusammenkunft mit einer Delegation unter Leitung des stellv. Gouverneurs der Gebietsverwaltung Tjumen (Russische Föderation), Yuri Lesowoy, im Nds. Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten teil.

Am 18. März 1993 war der Rektor der Universität Perm (Russische Föderation), Prof. Dr. Vladimir V. Malanin, Gast im Institut.

Am 22. März 1993 war Prof. Dr. Otto Luchterhandt, Abteilung für Ostrechtsforschung des Seminars für deutsche und nordische Rechtsgeschichte der Universität Hamburg, Gast im Institut.

Vom 22. bis 27. März 1993 hielt Dr. Johannes Ch. Traut im Zusammenhang mit einer Rußlandreise einen Vortrag zum Thema "Zentrale Planung und föderative Perspektiven" in Moskau und besprach in Ulan-Ude eine mögliche Konsultation der Republik Burjatien durch das DIF zu Fragen der Regionalisierung und Verfassungsreform.

#### Vorausschau:

Am 30. April 1993 wird das Institut zusammen mit dem Fachbereich Rechtswissenschaften der Universität Hannover eine öffentliche Podiumsdiskussion zum Thema "Europa und das Grundgesetz. Staat ohne Verfassung - Verfassung ohne Staat?" in Hannover veranstalten. Im Anschluß daran werden der Wissenschaftliche Beirat und das Kuratorium des Instituts ihre Sitzungen abhalten.

Am 4. Mai 1993 wird Dr. Johannes Ch. Traut im Rahmen einer von der Friedrich-Ebert-Stiftung veranstalteten Regionalkonferenz in Omsk (Russische Föderation) einen Vortrag zum Thema "Die Effektivität föderativer Strukturen im gegenwärtigen Transformationsprozeß der Russischen Föderation" halten.

Am 13. Mai 1993 wird Prof. Dr. Hans-Peter Schneider auf Einladung der Siemens AG in Hannover einen Vortrag zum Thema "Nationalismus und Separatismus - neue Gefahren für die europäische Einigung?" halten.

Vom 13. bis 15. September 1993 wird das Institut zusammen mit der Akademie der Wissenschaften Rußlands ein wissenschaftliches Kolloquium zum Thema "Verfassung und Föderalismus in Rußland" in Moskau veranstalten.

Voraussichtlich vom 24. bis 25. September 1993 wird das Institut zusammen mit dem Nds. Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten ein internationales Symposium zum Thema "Demokratie und Föderalismus in Europa" in Hannover veranstalten.

#### *Schriftenreihen:*

Das Institut wird in der Nomos Verlagsgesellschaft die Schriftenreihen "Föderalismus-Studien" und "Föderalismus-Dokumente" publizieren.

#### - "Föderalismus-Studien":

Band 1 wird das vom Institut im September 1992 veranstaltete internationale Symposium "Föderalismus zwischen Integration und Sezession" dokumentieren (hg. von *Jutta Kramer*).

Band 2 wird unter dem Titel "Chancen des Föderalismus in Deutschland und Europa" eine Tagung der Ev. Akademie Hofgeismar dokumentieren und darüber hinaus einige ergänzende Beiträge enthalten (hg. von *Tilman Evers*). Das Institut ist darin mit Beiträgen von *Reinhard Lensch* und *Hans-Peter Schneider* vertreten.

#### - "Föderalismus-Dokumente":

Band 1 wird Dokumente zur Verfassungsdiskussion in der Russischen Föderation enthalten (hg. von *Johannes Ch. Traut*).

## **Personal und Tätigkeitsbereiche**

### *1. Wissenschaftliches Personal*

Ulrich Bachmann, stellv. Geschäftsführer

- Verhältnis von EG und Nationalstaaten; Bund, Länder, Regionen und Gemeinden in einem vereinten Europa, Regionalisierung; Stellung von Bund und Ländern im Rahmen einer politischen Union; Beziehungen Deutschlands zu anderen supranationalen Organisationen (v.a. WEU, KSZE, Europarat).
- Probleme der Subsidiarität als föderatives Prinzip; Zentralisierung und Dezentralisierung moderner Staatsaufgaben (bes. Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, Energieversorgung, moderne Technologien).
- Erforschung von Prozessen der Verfassungsgebung und Verfassungsänderung einschließlich der Verfahren in Deutschland und Europa; Probleme des Verfassungswandels mit besonderer Berücksichtigung föderalistischer Strukturen.
- Stellvertretende Geschäftsführung, Haushalt, Öffentlichkeitsarbeit.
- Pflege der Kontakte mit anderen Stellen im Rahmen der laufenden Verwaltung.

## Privatdozentin Dr. Gisela Färber

- Erarbeitung einer wissenschaftlichen Begleitstudie zur Reform des Länderfinanzausgleichs.
- Aufarbeitung damit zusammenhängender, sich aktuell ergebender Problemstellungen.

## Jutta Kramer

- Betreuung des Arbeitsschwerpunktes "Föderalismus und Demokratie in Afrika".
- Allgemeine Fragen der föderativen Zusammenarbeit auf internationaler Ebene sowie internationaler und multinationaler Organisationen.
- Erforschung von Verfassungsentwicklungen und Fragen des Föderalismus im außereuropäischen Ausland sowie in Ibero-Staaten.
- Verfassungsentwicklungen auf dem Gebiet der Grund- und Menschenrechte einschließlich sozialer Rechte und Staatszielbestimmungen.
- Probleme der sozialen, politischen und kulturellen Besonderheiten nationaler und internationaler ethnischer Minderheiten einschließlich des Minderheitenschutzes in außereuropäischen Staaten.
- Migrations- und Wanderungsbewegungen in außereuropäischen Staaten und ihre Auswirkungen auf föderative Systeme.
- Fragen der Gleichstellung von Frauen und Männern im In- und Ausland.
- Aufbau und Pflege internationaler Beziehungen, Betreuung der IACFS.

## Reinhard Lensch

- Erforschung von Fragen des Föderalismus im Zusammenhang mit der Finanzverfassung von Bund, Ländern und Gemeinden.
- System der Finanzbeziehungen zwischen der EG und den Mitgliedstaaten sowie deren Ländern und Regionen.
- Bundesstaatliche Entwicklungen im Verhältnis zwischen Bund, Ländern und Gemeinden einschließlich Neugliederung und länderübergreifende Kooperation.

## Kirsten Nemitz

- Erforschung von Föderalismuskonzepten der politischen Parteien und Interessengruppen im innerstaatlichen und europäischen Bereich (Föderalismuspolitik).
- Prozesse der politischen Willensbildung einschließlich des Parteien- und Wahlrechts unter dem Aspekt föderativer Strukturen.
- Probleme der sozialen, politischen und kulturellen Besonderheiten nationaler und internationaler ethnischer Minderheiten einschließlich des Minderheitenschutzes in Europa.
- Migrations- und Wanderungsbewegungen in Europa und ihre Auswirkungen auf föderative Systeme.
- Vorbereitung und Betreuung der Sitzungen des Wissenschaftlichen Beirats, des Kuratoriums und der Mitgliederversammlungen des Vereins.
- Einweisung, laufende Schulung und Betreuung des mit EDV betrauten Personals; Programmierarbeiten.

## Klaus Seidel

- Erforschung von Grundlagen und Grundfragen bundesstaatlicher Ordnung.
- Struktur, Funktion, Zusammensetzung und Arbeitsweise der Staatsorgane.
- Verfassungsgerichtsbarkeit in Bund und Ländern, insbesondere Probleme von Entscheidungskollisionen.
- Betreuung von Editionsprojekten des Instituts (Landesverfassungen, Verfassungsänderungen).

Dr. Johannes Ch. Traut

- Betreuung des Arbeitsschwerpunktes "Föderalismus und Demokratie in Osteuropa, insbes. in Nachfolgestaaten der UdSSR"; Dezentralisierung, Regionalisierung und Fragen lokaler Selbstverwaltung in diesen Gebieten.
- Erforschung und Bearbeitung von Verfassungsentwicklungen in Osteuropa.
- Erforschung und Bearbeitung der Beziehungen der osteuropäischen Staaten zur Europäischen Gemeinschaft und zu anderen europäischen Organisationen (z.B. KSZE).
- Koordination laufender Publikationen (Jahresbericht, Mitteilungsblatt, Schriftenreihen).

Dagmar Vorbeck

- Erforschung der Geschichte des Föderalismus in Deutschland, insbesondere für die Zeit nach 1945 (Aufbau der Länder, Entstehung der Länderverfassungen, alliierte Einflußnahme auf die Gestaltung der politischen und rechtlichen Verhältnisse in Deutschland).
- Prozeß der Vereinigung beider deutscher Staaten unter besonderer Berücksichtigung der neuen Bundesländer und ihrer Integration in den Gesamtstaat Bundesrepublik Deutschland.
- Migrationsprozesse und ihre Auswirkungen auf föderative Strukturen in Deutschland in Geschichte und Gegenwart: Überwindung der Nationalstaatlichkeit
- Öffnung zur multikulturellen Gesellschaft.
- Betreuung der Bibliothek und der Dokumentensammlung.

## 2. Sekretariat

Brigitte Werner

- Sekretariat.
- Gesamtbuchhaltung.
- Texterfassung.

## 3. EDV

Uwe Kreibaum, System-Manager.

## 4. Wissenschaftliche Hilfskräfte

Christina Blanke, Andrea Eckert, Annette Hüttmann, Heinz Mägel, Thomas Olbrich, Frank Perkuhn, Stefan Votel.

## Organisation des Instituts (Stand: 01. 04. 1993)

### Verein

*Vorstand:* Prof. Dr. Hans-Peter Schneider

*Mitglieder:* Staatssekretär Horst Henze,  
Minister Walter Hirche,  
Bundesverfassungsrichter  
Prof. Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz,  
Prof. Dr. Klaus Otto Naß,  
Staatssekretär Dr. Uwe Reinhardt,  
Prof. Dr. Hans-Peter Schneider,  
Prof. Dr. Dr. h.c. mult Hinrich Seidel,  
Prof. Dr. Jürgen Seifert,  
Prof. Dr. Wolfgang Ullmann,  
Staatssekretär Dr. Wolf Weber

*Revisor:* Prof. Dr. Jürgen Seifert



### Institut

*Geschäftsf. Direktor:* Prof. Dr. Hans-Peter Schneider

*Stellvertreter:* Ulrich Bachmann

*Mitarbeiter/innen:* Ulrich Bachmann,  
PD Dr. Gisela Färber,  
Jutta Kramer,  
Reinhard Lensch,  
Kirsten Nemitz,  
Klaus Seidel,  
Dr. Johannes Ch. Traut,  
Dagmar Vorbeck

*Sekretariat:* Brigitte Werner

*EDV:* Uwe Kreibaum

*Wiss. Hilfskräfte:* Christina Blanke, Andrea Eckert, Annette  
Hüttmann, Heinz Mägel, Thomas Olbrich,  
Frank Perkuhn, Stefan Votel

### Forschungsstelle für Zeitgeschichte des Verfassungsrechts am

Fachbereich Rechtswissenschaften  
der Universität Hannover  
(Arbeitsgruppe nach § 104 NHG)

### Kuratorium

*Vorsitzender:* Prof. Dr. Dimitris Th. Tsatsos

*Stellvertreter:* Dr. Wolfgang Wagner

*Mitglieder:* Prof. Dr. Roland Bieber,  
Ministerpräsident a.D. Holger Börner,  
Staatsrat Prof. Dr. Dr. h.c. Luigi  
Vittorio Graf Ferraris, Prof. Dr. Dr.  
h.c. Michel Fromont, Bundesminister  
a.D. Dr. Hans-Dietrich Genscher,  
Prof. Dr. Bronislaw Geremek,  
Bundesminister a.D. Dr. Volker  
Hauff, Prof. Dr. Reimut Jochimsen,  
Prof. Dr. Antonio Lopez Pina,  
Direktor des Bundesrats Georg-Berndt  
Oschatz, Prof. Dr. Rupert Scholz

### Wissenschaftlicher Beirat

*Vorsitzender:* N.N.

*Stellvertreter:* N.N.

*Mitglieder:* Prof. Dr. Alexander v. Brünneck,  
Prof. Dr. Dr. h.c. Thomas Fleiner-  
Gerster, Prof. Dr. Hans-Ernst  
Folz, Bundesverfassungsrichter  
Prof. Dr. Dieter Grimm,  
Prof. Dr. Arthur B. Gunlicks,  
Prof. Dr. Peter Häberle,  
Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Konrad  
Hesse, Prof. Dr. Peter Pernthaler,  
Bundesverfassungsrichterin Helga  
Seibert, Prof. Dr. Rainer Wahl

# Hannoversche Allgemeine

## ZEITUNG

Ausgabe  
21. Sep. 1992  
Seite 17

### Neues Institut widmet sich der Föderalismusforschung

Mit dem Segen von Michail Gorbatschow, dem letzten Präsidenten der Sowjetunion, ist am Sonnabend das „Deutsche Institut für Föderalismusforschung“ eröffnet worden. Die Einrichtung, in deren Aufsichtsgremien unter anderen der frühere Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher, zwei Bundesverfassungsrichter und der ehemalige HAZ-Chefredakteur Wolfgang Wagner vertreten sind, will die föderative Ordnung der Bundesrepublik, aber ebenso in den Staaten Osteuropas und der Dritten Welt fördern. Auch die Diskussionen um eine Reform des Grundgesetzes und die Verfassungen in den neuen Bundesländern will Institutsdirektor Hans-Peter Schneider, Juraprofessor an der Uni Hannover, wissenschaftlich begleiten. Die Sicherung der Freiheit, den Schutz von Minderheiten und das Prinzip der „Einheit durch Vielfalt“ sieht Schnei-

der als die Vorteile des Föderalismus, den er in seinen Studien bis zurück ins Heilige Römische Reich verfolgen will.

Bei einem Festakt im Sprengel Museum warb Schneider für den Föderalismus als „Gestaltungsprinzip einer neuen Weltordnung“, in der ein Netz von Vertragsverhältnissen die Nationalstaaten zu einer „kosmopolitischen Gemeinschaft“ verbinde. Ministerpräsident Gerhard Schröder nutzte die Gelegenheit, angesichts der gegenwärtigen Asyldebatte vor voreiligen Grundgesetzänderungen zu warnen: „Eine Verfassung ist mehr als die Satzung eines Geflügelzuchtvereins.“ Die Föderalismusforschung sei aktueller denn je, da die Bundesländer sich derzeit gegen den „Angriff einer überzogenen europäischen Zentralisierung“ ebenso wie gegen „Attacken des nationalen Zentralstaates“ behaupten müssten: Der Bund lege die deutschen

Länder über seine Finanzzuweisungen „an die politischen Zügel“.

Michail Gorbatschow, der gerade rechtzeitig nach einem Rundgang durchs Museum gemeinsam mit seiner Frau Raissa den Saal betrat, wurde mit stehenden Ovationen begrüßt. Weil seine Berater ihren Chef als „Expo-Botschafter“ vermarktet sahen, hatten sie ihm geraten, mit seinem Troß wissenschaftlicher Begleiter an der Feier teilzunehmen. In einer dreiviertelstündigen Rede, während der Gorbatschow immer wieder voller Ungeduld seinem Dolmetscher ins Wort fiel, schilderte der ehemalige Präsident die letzten Jahre seiner Amtszeit und den gescheiterten Putsch gegen ihn. „Bekanntlich darf man nicht zu spät kommen in der Politik“, scherzte er, „aber man darf auch nicht vorseilen.“

„Politische Analyse wurde ersetzt durch

Trinksprüche“, meinte der ehemalige Staatsmann über das Regime der Kommunistischen Partei. Seinem politischen Gegenspieler Boris Jelzin warf er vor, der Föderation, die sich auf Gorbatschows Betreiben hin gerade in einer „Wiedergeburt“ befunden habe, durch die „Liquidation“ der Sowjetunion „einen schweren Schlag“ versetzt zu haben: „Der drastische Rückgang in der Wirtschaft aller ehemaligen Unionsrepubliken ist durch diesen Zerfall bedingt.“ Die neugegründete GUS verfüge noch über keinerlei eigene Institutionen, sagte der Russe. Er warnte davor, dem Wunsch vieler Menschen nachzugeben, die Nationalitätenkonflikte etwa in Georgien „mit einem Handschlag“ zu lösen: „Dann gibt es Blutvergießen, Flüchtlinge, Partisanen, eine Sackgasse.“ JJ

Hannover-Institut für  
Föderalismusforschung

# Premiere, wenn der Mann aus Moskau an der Leine ist

VON BOB SCHOLBER  
HANNOVER. Zusammen-  
brechende Staatengemein-  
schaften, überbordender Na-  
tionalismus, Bürgerkriege  
vom Ural bis zur Adria: „Wir  
wären besser darauf vorberei-  
tet gewesen, wenn wir, auch  
hierzulande, schon früher Fö-  
deralismusforschung betrie-  
ben hätten“, sagt Professor  
Dr. Hans-Peter Schneider im  
vierten Stock an der hanno-  
verschen Bödekerstraße.

Und er legt dabei letzte  
Hand an das Manuskript seiner  
Rede, mit der er am Sonn-  
abend im Sprengel Museum  
Michail Gorbatschow in die  
Grundstrukturen eines brisan-  
ten Phänomens einweisen will.  
Nämlich: Wie es kommen  
konnte, daß uns „ähnlich wie  
vor 500 Jahren – Stichwort: Ko-

lumbus, Zeitenwende – man-  
gels rechtzeitiger Einsichten  
die Wirklichkeit davonzulaufen  
droht“.

Der international renom-  
mierte bisherige Wissenschaft-  
ler der Uni-Forschungsstelle für  
Zeitgeschichte des Verfas-  
sungsrechts steht jetzt als Ge-  
schäftsführender Direktor dem  
neugegründeten Deutschen In-  
stitut für Föderalismusfor-  
schung e. V. vor, das da eine  
Lücke schließen soll und mit  
dem Besuch des Kremelchefs  
a. D. seinen ersten großen öf-  
fentlichen Auftritt hat.

Die Lücke: Nach Wiederver-  
einigung und kurz vor dem gro-  
ßen europäischen Binnenmarkt  
seien wir vor die Notwendig-  
keit gestellt, über Verfassungs-  
reformen und neue Grundord-  
nungen nachzudenken, die ei-

gene föderative Ordnung zu  
stärken und mit Blick auf '93  
„auf ein gesichertes Funda-  
ment zu stellen“.

Statt dessen zeige sich da  
„noch immer ein erheblicher  
Nachholbedarf an zeitge-  
schichtlicher Forschung“. Noch  
seien Quellen und Materialien  
zur Entstehung des Grundge-  
setzes nicht „auch nur annä-  
hernd erschlossen“ (an der Bö-  
dekerstraße arbeitet man zur  
Stunde an einer kommentier-  
ten Dokumentation).

Dabei gibt es einen drän-  
genden Informationsbedarf  
nicht nur in den fünf neuen  
Bundesländern, – auch die aus-  
einanderfallenden Strukturen  
im Osten und Südosten –  
„etwa im Falle UdSSR und Ju-  
goslawien, beides mal föderati-  
ve Staaten“ – bräucheln Erfah-

rungswerte. Auch in der 3.  
Welt gilt dabei die Bundesre-  
publik als Musterbeispiel ge-  
lungener Binnengliederung,  
Gewaltenteilung, das „zugleich  
ausreichenden Minderheiten-  
schutz, regionale Autonomie  
und kulturelle Pluralität ge-  
währleistet“.

In Schneiders wissenschaftli-  
chen Handreichungen (ins Rus-  
sische übersetzt) wird deshalb  
am Sonnabend die Rede sein  
von einschlägigen Kenntnisde-  
fiziten, die es den zerbröckeln-  
den Staaten schwer machten,  
die Entwicklung zu begreifen  
und Frühkonzepte zu entwik-  
keln.

Er wird die identitätsstiften-  
den, überwölbenden Faktoren  
Nation, Region, Föderation an-  
sprechen, die innerdeutsche

Probleme und nationalistischen  
Symptome „drüben“, die  
neuen Völkerwanderungen, die  
Herausforderungen (und denk-  
baren Demokratiedefizite) in  
einem größeren Europa. Und  
der Mann aus Moskau, den  
Treibsand daheim unter den  
Füßen, wird darauf antworten.

Wie dagegen föderative Sys-  
teme ihre integrierende und  
stabilisierende Wirkung entfal-  
ten können, das soll dann ab  
Montag für drei Tage im Leib-  
nizhaus auf einem großen wis-  
senschaftlichen Kongreß aus-  
gebreitet werden. Er wird auch  
der grundlegenden Frage  
nachspüren, welche verfas-  
sungsrechtlichen und sozio-  
ökonomischen Voraussetzungen  
für diese „Einheit durch  
Vielfalt“ vorhanden sein müs-  
sen.



Erkenntnisse der Föderalis-  
mus-Forschung für Gorbatschow: Professor Hans-Peter  
Schneider zwischen  
Computer und Redetext.

Foto: Decker

Unter den Experten aus Spa-  
nien, GUS, CSFR, Belgien, Ka-  
nada oder Jugoslawien (auch  
einige westliche Staaten durch-  
aus vom Spaltpilz befallen) wird  
eine Delegation aus Südafrika  
sein. „Parteiübergreifend“,  
sagt Schneider, „eine wirklich  
tolle Sache“. Gerade am Kap  
sei ein friedliches Mit- und Ne-  
beneinander von Schwarz und  
Weiß nur bei einem funktionie-  
renden Föderalismus denkbar.

# Gorbi: Zukunft kann nur aus der Gegenwart gestaltet werden

VON MICHAEL GRÜTER  
 HANNOVER. Die politische und wirtschaftliche Macht Deutschlands sollte nach Ansicht des früheren sowjetischen Präsidenten Michail Gorbatschow in einem vereinten Europa unter Einschluß Rußlands und der Ukraine ausbalanciert werden. „Wir müssen uns in Richtung eines großen Europas bewegen, dann wird alles ins Gleichgewicht kommen“, erklärte er am Sonnabend in Hannover zu Befürchtungen vor einer deutschen Dominanz.

Zuvor hatte er mit Ministerpräsident Gerhard Schröder und rund 200 Gästen an der Gründungsfeier des Deutschen Instituts für Föderalismusforschung (DIF) im Sprengel Museum teilgenommen.

Es sei ungerecht, an die Deutschen die Maßstäbe der Vergangenheit anzulegen, mahnte Gorbatschow. Sie hätten über 40 Jahre eine andere Politik bewiesen. Aus der Vergangenheit sei zu lernen, doch die Zukunft

müsse man aus der Gegenwart gestalten. Es sei auf jeden Fall „viel besser, wenn ein starker Staat in einem vereinten Europa Verantwortung und Pflichten übernimmt, als wenn er draußen bleibt und einen anderen Weg findet“, meinte er.

Zu dem Festprogramm des



## Der Besuch

neuen Instituts des hannoverschen Verfassungsrechtlers Hans-Peter Schneider hatte sich der Ehrengast aus Moskau verspätet. Ein Bläserquintett überbrückte die Pause. In seinem Grußwort kam Gorbatschow dann auf die historische Verspätung zu sprechen, an der seine Politik der Perestroika und Glasnost schließlich scheiterte. „Wir haben gesäumt. Wir haben echte politische Analysen ersetzt durch Trinkprüche auf Freundschaft“,

trauerte er verpaßten Chancen nach. Es habe einen Zeitpunkt gegeben, zu dem selbst die baltischen Republiken auf die Erneuerung in der Union gesetzt hätten.

Schneider zog in seinem Vortrag Parallelen zum Ausgang des Mittelalters. Damals wie heute habe die Idee des Nationalstaates ein ideologisches Vakuum gefüllt. „Heute hinkt das Denken wieder der Wirklichkeit hinterher“, betonte er. Sein Institut wolle dazu beitragen, daß die Wirklichkeit wieder politisch begriffen und womöglich auch gestaltet werden könne.

Schröder erklärte seine Freude darüber, daß die deutsche Föderalismusforschung in Hannover ihren Platz gefunden habe. Er wünsche dem Institut, „daß es blüht, wächst und gedeiht, so kräftig, daß ich es einmal verantworten kann, den Landeszuschuß zu streichen.“ Die Arbeit der acht Wissenschaftler ist dem Land bis auf weiteres rund 800 000 Mark im Jahr wert.

Unabhängige Tageszeitung

## Gorbatschow preist Föderalismus

Antwort auf nationalistische Bestrebungen und Separatismus

sp HANNOVER, 20. September. Der ehemalige sowjetische Präsident Michail Gorbatschow hat dem russischen Präsidenten Boris Jelzin als „schwersten strategischen Fehler“ angelastet, die Verbindung mit den anderen Republiken der ehemaligen Sowjetunion aufgegeben und nichts getan zu haben, um die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) zu einer funktionsfähigen Föderation zu entwickeln. Der Zerfall der Union sei Ursache der Wirtschaftsprobleme, meinte Gorbatschow am Wochenende in Hannover auf einer Tagung des neugegründeten Instituts für Föderalismusforschung.

Bei der Zerschlagung der UdSSR habe die russische Führung weder die anderen Republiken noch die Bevölkerung gefragt, die mit großer Mehrheit eine neue Union wünsche, wie Demoskopien kürzlich ermittelt hätten. Die Sowjetunion sei trotz aller Bekenntnisse zum Föderalismus ein überzentralisierter Einheitsstaat gewesen, sagte Gorbatschow. Die Politik der Perestroika habe die Widersprüche freigesetzt und erst zu spät begonnen, die

Fragen der Gleichberechtigung der Republiken zu lösen, sagte Gorbatschow.

Eine neue Union könne nur glücken, wenn sich Rußland an föderalistische Prinzipien halte. Auch in ihrem Innern brauchten die Republiken föderale Strukturen. Nur eine solche Politik sei eine wirksame Antwort auf Bestrebungen nationaler Gruppen, das Recht auf Selbstbestimmung zur Religion zu machen. Sie sei notwendig, um Blutvergießen und Flüchtlingsströme zu verhindern.

Gorbatschow und andere Redner warnen vor separatistischen Tendenzen, die auch Belgien, Kanada und andere Staaten bedrohen. Professor Hans-Peter Schneider, Leiter des Instituts für Föderalismusforschung, äußerte sich überzeugt, daß auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion eine neue Föderation entstehen werde. Der Schweizer Verfassungsrechtler Thomas Fleiner-Gerster hob als einen Vorteil bundesstaatlicher Ordnungen hervor, daß wirtschaftlich schwächere Regionen wenigstens politisch gleichberechtigt seien.

## Harburger Anzeigen und Nachrichten (HH-Harburg)

 Ausgabe  
 21. Sep. 1992  
 Seite 9

## Gorbi wirbt für ein großes Europa

Ini Hannover. Für ein großes Europa mit den Ländern der ehemaligen Sowjetunion hat Michail Gorbatschow zum Abschluß seines Besuches in Niedersachsen geworben. Darin könnten starke Staaten Verantwortung und Verpflichtungen übernehmen, sagte Gorbatschow in Hannover. Zu dem Referendum der Franzosen sagte Gorbatschow: „Vor einem starken Deutschland innerhalb der Europäischen Gemeinschaft muß niemand Angst haben.“ An das Land dürften nicht Maßstäbe der Vergangenheit angelegt werden.

Zuvor hatte der ehemalige Staatspräsident der Sowjetunion eine Rede vor Mitgliedern und Gästen des in Hannover neu gegründeten Deutschen Instituts für Föderalismus gehalten. Er warnte davor, aus dem Streben der Völker nach Selbstbestimmung „eine Religion“ zu machen. Selbstbestimmung müsse stets

mit dem Erhalt der Staatlichkeit verbunden bleiben. Das Institut wird nach Angaben seines Leiters, Professor Hans-Peter Schneider, mit der von Gorbatschow gegründeten Stiftung in Moskau zusammenarbeiten.

Fragen der Journalisten nach seinem Engagement für die geplante Weltausstellung in Hannover, wick der Gast aus Moskau aus. Wie die Mehrheit der Bevölkerung Hannovers sei auch er für die Expo, sagte Gorbatschow. Er „hofft und glaubt, daß sich die Bundesregierung positiv zu der Idee äußert“.

Als freundschaftliche Geste und Dank an einen Politiker, der die Entwicklungen in Osteuropa eingeleitet hat, verstand die Landesregierung ihre Einladung an Gorbatschow und Ehefrau Raissa. „Sie haben Steine losgetreten, von denen viele überrollt worden sind“, meinte Schröder in seiner Tischrede.

## Europa und der Nationalismus

Ein Institut sucht nach Gründen für die gegenläufigen Trends

Von Eckart Spoo (Hannover)

*Ist gegenüber dem Verlangen nach größeren Absatzmärkten jede Kleinstaaterei reaktionär oder steckt darin auch etwas Progressives im Sinne demokratischer Bedürfnisse von Menschen, die selbst für ihre Lebensbedingungen verantwortlich sein wollen?*

Einerseits europäische Integration, Öffnung von Grenzen, Bereitschaft zu friedlichem Zusammenleben von Menschen verschiedener Sprachen und kultureller Traditionen — andererseits starke separatistische Bewegungen, wachsender Nationalismus, zunehmende Gewalt gegen alles Fremde. Welche dieser gegenläufigen Tendenzen ist stärker? Was haben beide miteinander zu tun?

Mit solchen Fragen befaßt sich das neugegründete Deutsche Institut für Föderalismusforschung in Hannover. Direktor ist Professor Hans-Peter Schneider, Verfassungsrechtslehrer an der Universität Hannover. Im Beirat und im Kuratorium des Instituts sind Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts, in- und ausländische Rechtswissenschaftler sowie namhafte Politiker wie der ehemalige Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher versammelt. In seiner Satzung hat sich das Institut vorgenommen, neben dem Verhältnis von Bund und Ländern in Deutschland auch Probleme der europäischen Integration zu erforschen.

Die erste internationale Konferenz, die vor einigen Wochen in Hannover stattfand (Eröffnungsgedächtnisrede von der ehemalige sowjetische Staatspräsident Michail Gorbatschow), behandelte den Zerfall der Sowjetunion, Jugoslawiens, der CSFR, aber auch die Spaltungstendenzen in Italien, Belgien, Kanada und anderen westlichen Staaten. Am Ende der Konferenz ergänzte Professor Alexander von Brünneck (der jetzt in Frankfurt an der Oder die neue „Europa-Universität“ mit aufbaut) die vielen Erklärungsversuche durch einen kurzen Hinweis auf die internationalen Konzerne, auf deren überstaatliche Macht und auf die von ihnen bewirkte Nivellierung von Lebensstilen. Ist dies die Hauptkraft, die jetzt Europa gestaltet? Eint sie, oder reißt sie zugleich neue Gräben auf? Ist gegenüber dem wirtschaftlichen Verlangen nach immer größeren Absatzmärkten jede Kleinstaaterei reaktionär und zu kläglichem Scheitern verurteilt, oder steckt darin auch etwas Progressives im Sinne demokratischer Bedürfnisse von Menschen, die in einem überschaubaren Bereich selbst für die eigenen Lebensbedingungen verantwortlich sein wollen?

Im Gespräch mit der FR kommt Institutsleiter Schneider zu dem Schluß, daß secessionistische Bestrebungen ganz unterschiedliche Ursachen haben können und daß sich eine pauschale Bewertung verbietet. Einen auf ethnische Homogenität ausgerichteten Nationalismus, wie er gegenwärtig in weiten Teilen Osteuropas tobt, sieht Schneider nicht als Dauererscheinung an, sondern als Durchgangsstadium. Solche zeitweiligen Reaktionen auf einen Partei-Zentralismus, der jahrzehntelang das Aufbrechen nationaler Konflikte verhindert habe, widersprechen nicht einem vorherrschenden „Drang nach Europa“. Gerade die erfolgreichen nationalen Unabhängigkeitsbewegungen im nördlichen Jugoslawien und im Westen der Sowjetunion (Baltikum) erklärten sich vielmehr auch aus dem Bestreben, möglichst schnell Anschluß an Westeuropa zu finden.

Andererseits warnt der hannoversche Föderalismusforscher vor der Vorstellung von einem Europa, in dem die Nationalstaaten bald absterben. Er sagt ihnen noch eine lange Zukunft voraus und gibt Bemühungen, innerhalb weniger Jahre viele europäische Staaten in einer politischen Union zusammenzuführen, kaum Chancen — jedenfalls nicht auf der Basis der Maastrichter Abkommen. Der europäische Integrationsprozeß muß nach seiner Meinung ganz anders verlaufen, als die (West-)Europäische Gemeinschaft (EG) bisher geplant hat.

„Maastricht ist tot — auch wenn es noch nicht jeder Beteiligte zugeben mag“, meint Schneider. Gelegentlich sei jetzt von einem Europa der zwei Geschwindigkeiten die Rede. Er selbst halte ein Europa der sechs oder der zwölf Geschwindigkeiten für wahrscheinlicher. „Deutschland und Frankreich können sich relativ leicht miteinander verständigen und den Kern bilden. Aber wer kommt dazu? Wann? Über welche Stufen? „Darüber, so Schneider, müsse jetzt gründlich nachgedacht und verhandelt werden. Wenn man nicht übereilt eine Zwölfer-Union schaffe, sondern mehr Rücksicht auf die Unterschiedlichkeit der einzelnen Staaten nehme, dann erleichtere das auch die Einbeziehung Osteuropas. Die großen Erwartungen in den osteuropäischen Ländern einschließlich Rußlands dürften nicht enttäuscht werden. „Wir dürfen sie nicht im Wartezimmer eines europäischen Fertighauses sitzenlassen“, mahnt er.

Schneider erinnert an den langen Streit darüber, ob die Europäische Gemeinschaft der Zwölf vertieft oder erweitert werden soll. Diese Alternative, meint er, stelle sich nicht mehr, denn die Vertiefung — jedenfalls so, wie in Maastricht konzipiert — sei gescheitert. Andernfalls, also bei beschleunigter Vereinigung der Zwölf, wäre Europa Gefahr gelaufen, daß sich der Abstand zwischen den Zwölf und den anderen vergrößert und Risse auftreten. Möglich und notwendig sei aber die Verwirklichung einzelner Teile der Maas-

trichter Vereinbarungen, vor allem derjenigen, die solchen Gefahren entgegenwirken könnten. Dazu gehöre der „Kohäsionsfonds“, aus dem Portugal und andere finanzschwache Länder unterstützt werden sollen. Jede Festigung der Zusammenarbeit in Westeuropa müsse in einem Koordinierungsausschuß mit den osteuropäischen Staaten erörtert werden. Diese müßten durch mehr Information in EG-Strukturen eingebunden werden und das Recht haben, Empfehlungen zu geben, um ihre Interessen zur Geltung bringen zu können, rät Schneider.

Der Gedanke an die europäische Integration verbindet sich für viele Völker mit der Hoffnung auf Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Schneider vermag daran nicht recht zu glauben. Er hat sich wissenschaftlich mit dem Finanzausgleich in der Bundesrepublik Deutschland beschäftigt, deren Verfassung seit mehr als 40 Jahren die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse gebietet. Ergebnis: „Der Finanzausgleich klappt nicht. Die Schere zwischen Niedersachsen und Baden-Württemberg schließt sich nicht, sondern geht weiter auseinander. Für die ostdeutschen Länder sehe ich um so schwärzer.“ Nach diesen Erfahrungen dürfe man sich erst recht nicht zu viel von einer festeren Gemeinschaft sehr unterschiedlich strukturierter europäischer Staaten versprechen, auch nicht im Fall einer gemeinsamen Währung und einer Politischen Union. Zu bescheidener Zielsetzung gemahne auch die Tatsache, daß kein einziger EG-Staat gegenwärtig die in Maastricht festgelegten Kriterien (zum Beispiel Inflationsrate und Verschuldungsquote) für den Beitritt zum Währungsverbund erfülle.

Werden sich angesichts der Schwierigkeiten der europäischen Einigung vielleicht in Bonn diejenigen durchsetzen, die meinen, starke deutsche Unternehmen und eine starke D-Mark könnten den europäischen Markt erobern, ohne daß sich Deutschland politisch einbinden lasse? Schneider warnt vor solchem Stärke-Denken: Gerade große, exportorientierte deutsche Unternehmen, denen es die Gründung des Binnenmarkts im nächsten Jahr erleichtere, ihre Produkte in großen Stückzahlen abzusetzen und damit ihre Position für die weltweite Konkurrenz mit US-amerikanischen und japanischen Firmen zu verbessern, müßten daran interessiert sein, daß der Binnenmarkt gedeihe. Aber wenn innerhalb der Gemeinschaft mit Wechselkursen frei gehandelt und spekuliert werde, könne er schwerlich gedeihen. Jedenfalls liefe es ihren Interessen zuwider, wenn Mißtrauen und Besorgnis gegenüber einem übermächtigen Deutschland aufkämen.

Für um so wichtiger hält Schneider die Frage der Demokratisierung Europas. Das Demokratie-Defizit der Maastrichter Abkommen hält er für einen ihrer größten Fehler. Er gibt die Parole aus: „Kein Ecu ohne Demokratie.“ Die dem Europa-Parlament zugewiesene Nebenrolle veranlaßt ihn zu der Frage: „Wo hat es jemals ein Parlament ohne Budgetrecht gegeben? Das wäre ein Rückfall ins ancien regime, in die Zeit vor Montesquieu, vor der Gewaltenteilung.“ Der Wissenschaftler schlägt vor: „1994 soll das Europa-Parlament als verfassungsgebende Versammlung gewählt werden. Im Jahre 2000 könnte die Verfassung dann in Kraft treten.“

# Gorbatschow hofft auf Union

Von Gert Reiling

**Hannover.** Michail Gorbatschow hat die Hoffnung noch nicht aufgegeben: In der ehemaligen Sowjetunion sei die Idee einer neuen Union entstanden, sagte der letzte sowjetische Präsident am Sonnabend bei der Eröffnung des Deutschen Institutes für Föderalismusforschung in Hannover.

Rahmen der bestehenden Staaten verwirklicht werden.

Ministerpräsident Gerhard Schröder wertete die Einladung des Ex-Staatschefs und seiner Frau Raissa nach Hannover auch „als Dankeschön für seine historische Leistung.“

Er sähe Gorbatschow sicher auch gern als Expo-Botschafter: Der aber äußerte sich nur zurückhaltend zu einer möglichen Mitarbeit an der in Hannover geplanten Weltausstellung Expo 2000. Wie die Mehrheit der Hannoveraner halte er die Weltausstellung für eine gute Sache — ob er aber als Botschafter oder Berater für die Expo tätig werden will, ließ Gorbatschow offen.

## REPORT

Damit fing er geschickt den Ball auf, den ihm der Instituts-Direktor Professor Hans-Peter Schneider zugeworfen hatte: Dem Föderalismus gehöre die Zukunft, auch in der ehemaligen UdSSR.

Was Gorbatschow fordert, ist nicht die Rückkehr zur alten Sowjetunion, die trotz ihres Namens in Wirklichkeit ein überzentralisierter Einheitsstaat gewesen sei. Eine Union der Staaten solle es werden, meinte Gorbatschow, die auch dem Streben der Völker nach Selbstbestimmung Raum lasse.

Er warnte aber auch in Hinblick auf Jugoslawien und die Tschechoslowakei davor, das Recht auf Selbstbestimmung zur Religion zu machen. Selbstbestimmung müsse im

In der Stadt an der Leine ist der in seiner Heimat umstrittene Politiker beliebt wie eh und je: Wo immer er auftrat, erhielt er freundlichen Beifall — so auch beim Besuch des Sprengel-Museums, wo ihn als erste ein paar Kinder begrüßten. Hannovers Bürger hatten es nicht schwer, den einstmals wohl mächtigsten Mann der Welt aus nächster Nähe zu erleben: Die Sicherheitsvorkehrungen waren auf das Mindestmaß beschränkt.

Besuch in Niedersachsen am Samstag beendet

---

# Gorbatschow wirbt für ein „großes Europa“

Von MATTHIAS OLOEW

**Hannover** – Zum Abschluß seines Besuches in Niedersachsen hat der Präsident der ehemaligen Sowjetunion, Michail Gorbatschow, für ein „großes Europa unter Einschluß Rußlands und der Ukraine“ geworben. Er sprach anlässlich der Einweihung des Deutschen Instituts für Föderalismusforschung in Hannover.

In einer Rede vor Mitgliedern und Gästen des neuen Institutes forderte Gorbatschow dazu auf, das Selbstbestimmungsrecht der Völker mit dem Erhalt der Staatlichkeit in Einklang zu bringen. Das Streben der Völker nach Selbstbestimmung sollte nicht zu einer Religion erhoben werden. Die Auflösung der Sowjetunion sei dabei kein Einzelfall. Das Schicksal der CSFR und der Bürgerkrieg im ehemaligen Jugoslawien bestätigten, daß es sich hierbei um eine globale Erfahrung handele.

Die Zersplitterung der Welt, so Gorbatschow, muß aufgehalten werden. Die Lösung der Nationalitätenfragen solle im Rahmen der bestehenden Grenzen erfolgen. Die GUS benötige neue Strukturen und Institutionen, um als Föderation zu überleben. Eine Schein-Föderation führe zu Spannungen, wie der Fall Georgien zeige.

---

## Kalter Krieg kein Maßstab mehr

---

Vor Journalisten in einer anschließenden Pressekonferenz bekräftigte Gorbatschow seine Auffassung zur Rolle des vereinigten Deutschlands in Europa. Die Erfahrungen des Kalten Krieges könnten heute nicht mehr als Maßstäbe gelten. Als starke Nation übernehme Deutschland Pflichten und Verantwortungen, und es sei besser,

diesen Staat in eine Gemeinschaft zu integrieren. In der Gemeinschaft eines „großen Europa“ können Rußland und die Ukraine ein Gleichgewicht herstellen. Aus den neuen Gegebenheiten müssen neue Beziehungen entstehen.

Ausweichend antwortete Gorbatschow auf die Fragen nach seiner Unterstützung für das Projekt „Expo 2000“. So wie die Mehrheit der Bevölkerung Hannovers, sei auch er dafür. Wichtig sei, so Gorbatschow, die Haltung der Bundesregierung in dieser Frage.

Wie Ministerpräsident Schröder erklärte, sei Niedersachsen ökonomisch wie kulturell an vertieften Beziehungen zu den Staaten der GUS interessiert. Der Direktor des neugegründeten Institutes, Schneider, brachte eine Zusammenarbeit seines Institutes mit der Gorbatschow-Stiftung in Moskau ins Gespräch.

*Michail Gorbatschow und Ehefrau Raissa in Hannover / Empfang durch Ministerpräsidenten in Herrenhausen*

## Schröder dankt: „Sie haben Steine losgetreten, von denen viele überrollt worden sind!“

HANNOVER. (Eigener Bericht) — Nach gut sechzigminütigem Warten ist es am Freitag abend soweit — Gedränge, Blitzlicht-Gewitter: Niedersachsens Ministerpräsident Gerhard Schröder und Ehefrau Hiltrud heißen den ersten und letzten Staatspräsidenten der untergegangenen Sowjetunion, Michail Sergejewitsch Gorbatschow und Frau Raissa Maximowna Gorbatschowa, im Galeriegebäude in Hannover-Herrenhausen willkommen. Unter den geladenen Gästen: Schröders Vorgänger im Amt — ein gut aufgelegter Ernst Albrecht.

Die letzten Noten der Tschaikowski-Komposition „Eugen Onegin — Ein jeder kennt die Lieb' auf Erden“ sind verklungen. Spontan erhebt sich Gorbatschow von seinem Platz, geht auf den weltberühmten Bariton Thomas Quasthoff zu, um dem schwerbehinderten Künstler mit einer kurzen Umarmung seine Dankbarkeit und Anerkennung zum Ausdruck zu bringen.

Starker Applaus, dann trägt Quasthoff, am Klavier begleitet von seiner Lebensgefährtin Eva Schulze aus Wolfgang Amadeus Mozarts „Zauberflöte“ vor: „In diesen heil'gen Hallen kennt man die Rache nicht. In diesen heil'gen Mauern, wo Menschen den Menschen liebt, kann kein Verräter lauern, weil man dem Feind vergibt...“

„Vornunft, Friede, Menschenwürde — das ist die Botschaft dieses großen Meisterwerkes der Aufklärung aus dem 18. Jahrhundert“, formuliert Gastgeber Schröder im Anschluß in seiner Tischrede. Auch Gorbatschow habe sich als Präsident

im weitesten Sinne der Aufklärung verschrieben.

„Sie haben Steine losgetreten, von denen viele überrollt worden sind“, hebt der Ministerpräsident hervor und fügt angesichts der gescheiterten Bemühungen Gorbatschows, die Union im einstigen Vielvölkerstaat zu erhalten, ein chinesisches Sprichwort hinzu: „Wer die Wahrheit sagt, braucht ein schnelles Pferd.“

„Es ist eine großartige Zusammenkunft“, bedankt sich der russische Gast. „All dies macht einen großen Eindruck auf mich.“ Riesenbeifall kommt auf, als Gorbatschow vorträgt: „Die Ereignisse in Rostock sind nicht die Meinung des deutschen Volkes.“ Er fährt fort: „Alles, was nach dem Zweiten Weltkrieg durchlitten wurde, muß als wertvollstes Kapital betrachtet werden.“

Notwendig sei es, so dieser Freund der Deutschen, zu verzeihen und den Weg gemeinsam zu gehen. Angesichts des noch bevorstehenden Maastricht-Referendums in Frankreich betont er: „Vor einem starken Deutschland innerhalb der Europäischen Gemeinschaft braucht man keine Angst zu haben.“ Gorbatschow: „Rußland denkt an das, was 500 Jahre war.“

„Man darf nicht zu spät kommen, man darf aber auch nicht vorausseilen“, sagt Gorbatschow einen Tag später beim Festakt zur Gründung des Deutschen Instituts für Föderalismusforschung im Sprengel Museum in

der niedersächsischen Landeshauptstadt.

„Heute müssen wir alles tun, damit Rußland als demokratischer Staat zu neuem Leben erweckt wird.“ Dabei dürfe das Recht auf und das Streben der Völker nach Selbstbestimmung nicht absolutiert, nicht zu einer Religion gemacht werden, hebt Gorbatschow hervor. Föderalismus sei der Weg, meint der ehemalige Präsident, dessen Moskauer Institut eng mit dem in

Hannover zusammenarbeiten will.

Auf einer anschließenden Pressekonferenz nimmt Schröder neben dem Russen Platz. Nicht nur für den niedersächsischen Regierungschef gehen bedeutsame Tage zu Ende:

„Ich sage Ihnen für alles ein schlichtes Dankeschön“, betont Schröder in seinem und im Namen seiner Mitbürger.

Michael Rothfuchs

## Föderalismusforschung

# Einheit durch Vielfalt

**M**it dem „Segen“ des ehemaligen Präsidenten der Sowjetunion, Michail Gorbatschow, ist in Hannover das Deutsche Institut für Föderalismusforschung (DIF) eröffnet worden. Die Einrichtung will die integrierende Wirkung des föderativen Prinzips, aber auch Zerfallserscheinungen etwa im früheren Jugoslawien, der GUS und der CSFR unter die Lupe nehmen.

Gorbatschow warnte auf dem Festakt vor Blutvergießen zwischen den Völkern der einstigen UdSSR. Die „Liquidation“ der Union sei „der schwerste strategische Fehler“ seines Gegenspielers Boris Jelzin gewesen. Der Ex-Präsident betonte, die GUS verfüge noch über keinerlei eigene Institutionen; die Souveränität der einzelnen Republiken sei aber jedenfalls mittlerweile unumkehrbar geworden.

Der Grundsatz „Einheit durch Vielfalt“ stehe für die Sicherung der Freiheit, für kulturelle Pluralität und den Schutz von Minderheiten, glaubt Hans-Peter Schneider, Staatsrechtler an der Universität Hannover. Der Institutsdirektor sieht den Föderalismus als „künftiges Gestaltungsprinzip einer neuen Weltordnung“, in der die Nationalstaaten durch ein Netz von Vertragsverhältnissen zu „Gliedern einer kosmopolitischen Gemeinschaft“ zusammenwachsen. Bis zurück ins Heilige Römische Reich sollen die historischen Grundlagen solch bundesstaatlicher Gliederungen mit weitgehender Selbständigkeit der Einzelstaaten zurückverfolgt werden. Die Überwindung nationalstaatlichen Denkens will das DIF auch mit Blick auf die europäische Integration und den Zusammenbruch des kommunistischen Ostblocks fördern.

Ein weiterer Schwerpunkt soll, so der stellvertretende DIF-Geschäftsführer Ulrich Bachmann, die augenblickliche Diskussion um eine Reform des Grundgesetzes und die Entwicklung der Landesverfassungen sein. Die in den neuen Ländern entstehenden Konstitutionen will das Institut ebenso beobachten wie etwa die derzeitige Überarbeitung der niedersächsischen Landesverfassung, die nach der deutschen Vereinigung ihren vorläufigen Charakter verlieren soll. „Angesichts schwindender Nationalstaatlichkeit im Zuge der Schaffung einer Europäischen Union wird sich die Rolle von Ländern und Regionen hin zu einer stärkeren Eigenständigkeit verändern“, sagt Bachmann. Ein besonderes Augenmerk gilt der Finanzverfassung von Bund, Ländern und Gemeinden sowie den europäischen Finanzbeziehungen. Aber auch der Kehrseite des Föderalismus, nämlich der Apartheid Südafrikas durch eine Aufteilung der Bevölkerung auf einzelne Landesteile und ihre Ausgliederung aus dem Staatsgefüge, widmet sich ein eigener Studienschwerpunkt.

Im Zuge der Forschungsarbeit will das DIF ein Zentralarchiv einrichten, in dem die geschichtlichen Quellen zur Entstehung der Verfassungen — etwa Parlamentsdebatten und Kommissionsentwürfe — dokumentiert und in einer Datenbank gespeichert werden sollen. Hierbei kommt dem DIF zugute, daß es aus der „Forschungsstelle für Zeitgeschichte des Verfassungsrechts“ an der Universität Hannover hervorgegangen ist. Auch sollen in einer Art von historischem Kommentar zum Grundgesetz manche der gesammelten Materialien — einschließlich seiner zahlreichen Änderungen seit 1949 — erstmalig der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Das Institut, das als eingetragener Verein organisiert ist, sieht sich als Interessenvertreter der Bundesländer, will aber auch den Beratungsbedarf jener Staaten aus Osteuropa und der „Dritten Welt“ erfüllen, die die föderative Ordnung der Bundesrepublik Deutschland als Musterbeispiel ansehen. Den Aufsichtsgremien des DIF gehören unter anderem Wissenschaftler (auch aus dem Ausland), amtierende wie frühere Bundesverfassungsrichter sowie Bundesratsdirektor Georg-Berndt Oschatz und der ehemalige Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher an.

*Joachim Jahn*

# Federalism viewed from the shoulders of giants



*Using foreign models of federalism could turn South Africa into another Germany — or another Yugoslavia. At a conference in Hannover, Germany, last week various academics put forward the options*



By  
**PHILLIP  
VAN  
NIEKERK**

**I**T was an inspirational oration, closer to Goethe and Hegel than modern political science. It was enough to rouse a sleepy delegation of South Africans assembled last week at the philosopher Leibniz's house in Hannover for a conference on changes in federal systems.

"We are dwarves standing on the shoulders of giants," declared Professor Peter Haberle of Bayreuth University, pressing his palms together as if in prayer and closing his eyes as if the vista from the giant's shoulders could best be seen from inside one's head.

No South African constitutional discussion should be so complex as Haberle's erudite journey through such concepts as fiduciary federalism. Yet we too stand on the shoulders of giants, the experiences of other countries permitting us to see further than those on whose shoulders we clamber.

For instance, Europe, from west to east, is gripped by far-reaching and fascinating constitutional change that South Africans could usefully deploy in the debates ahead.

Last weekend's record of understanding between the National Party

and the African National Congress, designing the gateway to democracy, has elevated "basic constitutional principles" to the top of the negotiations agenda.

Before democratic elections for a constituent assembly, the question of whether South Africa is to be a unitary or a federal state — and how entrenched the powers of regional government should be — has to be decided.

There were representatives from five political parties at the Hannover conference. For them, the difficulty was, for a moment, to stand outside the deeply ideologised South African debate and to ask questions in a different, more open-ended way.

**D**istrust of motivations and intentions has turned federalism into the f-word of South African politics. Opponents of the government are deeply suspicious of the NP's embrace of a concept that it so comprehensively scorned, to the extent of abolishing the provincial councils and imposing centrally planned social engineering on the country, with disastrous results.

Having clung to exclusive centralised power for 44 years, it is highly fishy that the NP underwent a sudden conversion to the virtues of a weaker central state on the eve of majority rule.

The NP deepens suspicions that it has a double agenda by proposing minimal powers for central government that would amount to a loose confederation, and which would deny the central government even the right to draw up a budget — and hence to redistribute wealth.

The allies that the NP invited include all the old homeland suspects such as Bophuthatswana's Lucas Mangope and Ciskei's Oupa Gqozo, whose interest in federalism can only be inspired by the belief that it will save their political hides by preserving vestiges of the old apartheid system that created them.

From the other side, there is a legitimate concern that the flame of the old Leninist dogma of "democratic cen-

tralism" still burns bright in the hearts of many in the ANC and the South African Communist Party.

The US constitution provides something of an answer to both of these objections. As an American legal academic pointed out, the philosophical underpinning of the US constitution is to avoid the "tyranny of the majority", a phrase which I noted the government member of the South African delegation eagerly scribbling down.

The US does this by dividing power and parcelling it out horizontally between congress, the presidency and the judiciary, and vertically between the federal government and the states. It does not provide a special dispensation to privileged groups or minorities.

For the rightwing, this is its very deficiency. It does not address the question of minorities and potential racial or ethnic conflict.

Among the federal constitutions that do set out to accommodate adversarial group rights are Belgium and Canada. Because of our history, there is no way that South Africa can turn back the clock on apartheid and reimpose racially based legislation.

And because of our geography, federalism on its own can do nothing about group conflict in South Africa: each region is to some extent a microcosm of the whole. The likelihood is that for Afrikaner Weerstandsbeweg-

ing supporters in Pietersburg, Roodepoort or Welkom, federalism would impose not just one, but two tiers of ANC rule over their heads.

And, far from resolving the conflict between the Zulus of the Inkatha Freedom Party and those of the ANC, strong regional government in Natal will simply decentralise the winner take all struggle into a huge regional conflagration.

What the NP is not saying out loud for the moment is that it proposes to deal with ethnic and political conflicts through power-sharing, at a national and a regional level. Under this scheme, Natal will be governed by the three strongest parties, who will probably be the ANC, the IFP and the NP.

**U**nfortunately, power-sharing also eliminates democracy in that it creates permanent political elites and cabals in government. People can never vote a government out of office or rely on a strong and viable opposition to keep a government on its toes.

By rigging political society and simultaneously creating a federation we would be setting ourselves up for a model that no one in their right mind would willingly follow: Yugoslavia.

Yugoslavia is often thrown about loosely by rightwingers as a kind of threat of what will happen in South Africa if their demand for a Boerestaat or a Zulu state are not accommodated. The reality is far more complex, as eminent professors from Bel-

grade and Zagreb were able to tell the conference.

Professor PS Nikolic was blunt. Yugoslavia failed, he said, because it was not democratic. "There was no democratic political regime throughout the development of Yugoslavia. There was no way to develop authentic federalism to resolve the national question..."

"Federalism presupposes a democratic form of government. It has been realised most convincingly in those centres where democracy has reached its highest level — Germany, the US and Switzerland. Where it has been undemocratic there is failure, for instance Yugoslavia and the Soviet Union."

The overwhelming message at the conference is that while democracy is its basis, every country should find its own way to federalism. We cannot pluck out, say, the German model and hope that it will thrive in South African soil.

Besides, after 44 years of NP gerrymandering, South Africans have every reason to be sceptical. If people on the ground are to be convinced that they are not being snared in another trap, federalism or regionalism will have to be explained in terms of very good reasons they can understand and that have meaning in their lives, and not just as the outcome of a fix between political parties.

A blueprint imposed from the top by a few smart politicians won't work. Africa is a graveyard of political systems imposed by colonial administrators. The NP should remember this in its haste to frontload the constitution and cast as much of the system into tablets of stone before the constituent assembly sits.

There is a lesson here from Canada, whose very survival is at stake in a referendum on October 26. Professor Lloyd Brown-John, of Windsor University, pointed out that the process

whereby federal systems are developed must be legitimised. "Major constitutional adjustment requires in some manner the involvement of the people affected."

Brown-John himself sat on one of the commissions appointed by his government to sound out the views of the people. He visited small-town Canada to hear thousands of submissions from activist groups and individuals. Still, the final outcome has an even chance of being rejected.

The same problem of legitimacy has arisen over the unification of Europe and the Maastricht treaty. It is a rebellion against bureaucrats developing a new Europe and changing people's lives without consulting them.

At a deeper level, the fear of centralisation in the advanced capitalist societies is a rejection of the new world order, of globalisation and anonymity.

It is a rebellion against MacDonald's hamburgers, bad American movies and television, and the trend to dismal uniformity.

**T**hus, it was fascinating to hear from Italian and Spanish constitutional lawyers and academics of a vibrant regionalism that has developed in these countries and which is moving them from unitary states towards becoming federations. Regionalism, in another memorable phrase from Haberle, has become the little brother of federalism.

There is a hint of this same principle in President FW de Klerk's recent espousal of regionalism and federalism, which he said are "able to guarantee a better, purer and more lasting democracy". Among the reasons he gives for this is bringing government closer to the people.

There is nothing objectionable in this. In fact, there are many in the ANC who would support that same principle. But it has to be built from the grassroots, as in Spain where becoming a federation is proving to be a long, complicated process. "What is important is that we agree on the conditions for this to take place," said a Spanish professor, Antonio Lopez Pina.

Regionalisation in Spain takes place in the context of a constitution that provides for the "harmonisation of living standards between all Spaniards".

To be a Spaniard, to have that identity, is not a shallow nationhood comprised only in waving a flag and singing an anthem. It is to be one among equals.

Far from blocking the redistribution of wealth, federalism and regionalism can facilitate it — as it has done, and is doing right now, in Germany. Now I wonder if that's what De Klerk has in mind.

## APART AT HOME – TOGETHER IN GERMANY

### *SA Politicians have a ball!*

*Journalist Ameen Akhalwaya recently suggested that squabbling South African political leaders be shipped off to Robben Island and left there until they sorted out the country's problems.*

*Away from their followers and the glare of the media, he argued, they would begin to establish a much-needed rapport which would make it far easier for them to reach compromises and binding agreements.*

*Late in September, the Institute for Multi-Party Democracy and the Bonn-based Friederich Ebert Foundation tried to do just that: they took representatives of five political organisations on a week-long visit to Germany where they attended an international conference on federalism.*

*The Star journalist Kaizer Nyatumba reports.*

They attended meetings together, had meals together and socialised together. In the process, something began to happen: tongues loosened up, friendships developed and they accepted one another.

The delegation, led by MPD trustee - advocate Vuka Tshabalala, comprised of ANC's - Dr Zola Skweyiya, PAC's Barney Desai, Azapo's Molatlhegi Tlhale, IFP's Dr Dennis Madide, NP's Dr Tertius Delpont and MPD Trustee - Prof. Mervyn Frost of the University of Natal.

The tensions and suspicions which exist among political organisations in South Africa were initially obvious. Dr Madide hung out with his former high school friend Mr Tshabalala, Mr Tlhale was in Mr Desai's company, and Mr Skweyiya walked alongside whoever was next to him during the tour of Hannover.

Dr Delpont joined the delegation in the evening and, with the group, was a guest of the German Institute of Federalism for supper. During supper, tensions almost became physical with Dr Delpont telling Azapo's Mr Tlhale that he would "tear him apart" in debate.

That was the sentence which caught everybody's attention, and



silence descended on the table. The two men had had a disagreement in front of their German hosts. But the nature of the gathering soon defused this mood: the dinner ended amicably, and friendships began to be forged in the days that followed. Individuals began to review their character assessments of one another.

Dr Madide turned out to be a non-ideological, most likeable man with interesting views, and he became the centre of attraction among group members. Some began to say behind his back that he was a most atypical IFP member.

Another side of the scholarly Mr Desai began to emerge: he is a friendly man with a sense of humour, with a

penchant for self-deprecation. Mr Tlhale came across as a serious man who cherishes his organisation's philosophy, but he too, made friends with other group members and evidently enjoyed Dr Madide's company.

Dr Skweyiya did a lot more listening than talking during conversations, and remained open-minded throughout.

A disappointment was the unavailability of Dr Delpont, who did not spend much time with the group. He was often closetted in his hotel room, and had to leave early to attend an urgent meeting between the ANC and the NP at the World Trade Centre in Kempton Park.

Prof. Frost extolled the virtues of federalism for South Africa whenever he found a chance to do so, and mixed freely with members of all political organisations. So did delegation leader Mr Tshabalala, whom group members fondly referred to as "The Fuehrer".

After a week together in Germany, far from the hurly-burly of South Africa, most of the leaders came back as friends - all bemoaning the fact that members of different political organisations at home do not do nearly enough socialising.

South Africa's political organisa-

tions may be deeply divided on federalism as an option for the future, but on one thing they agree: there is a need to bring government closer to the people.

How that is going to be achieved, and what powers regions are going to have, remains to be debated.

Different kinds of federal systems were discussed, including problems which led to the disintegration of former federal countries in Eastern Europe

Discussions initially focused on countries with strong regional governments, such as Spain and Italy, and proceeded to those countries where federalism was adopted to deal with ethnic conflicts, such as Belgium and Canada.

Germany and Australia were given as examples of federalism based on consent, and the US, Australia and Switzerland were said to be examples of federalism based on integration.

It became clear during the deliberations that the evolution from a unitary state to a federal one was a process. Countries emerging from being strong unitary states were advised to start with strong regions before going on to become fully fledged federal states.

Another point germane to the South African debate was stressed: federalism does not mean a weak central government. It was pointed out that Germany, Canada, Australia and the US were all federal countries and yet they had strong central governments in Bonn, Ottawa, Canberra and Washington respectively.

One speaker described federal states as "tax collectors" and said a federal system was better suited for redistribution from richer regions to poorer ones.

A point stressed throughout the conference was the fact that federalism presupposed the existence of democracy and socio-economic homogeneity. Without democracy, various speakers repeatedly said, there could be no federalism.

And later in Bonn, Wolfgang

Weege of the opposition Social Democratic Party warned that if federalism was advocated as a means to entrench white privileges and ethnic divisions in South Africa, it would cause more problems than it would solve.

At the end of the Hannover conference, one could see a greater appreciation of some form of federalism in South Africa. There was consensus among the five political organisations represented that the term "federalism" had to be dropped because of the negative connotations it had come to have, and that what had to be discussed was a way of bringing government closer to the people.

Indeed, Canadian Professor Brown-John argued strongly in his presentation against the use of the word, saying it had "hung around with bad company in Eastern Europe and in the process had become tainted".

He said it did not matter what name was given to a relationship which people in different regions of a country had agreed upon for their government, as long as that relationship encouraged co-operation and functioned properly.

Dr Delpont, who circulated a map

showing the National Party's proposed seven regions for South Africa, remained a staunch advocate for federalism, as did Dr Madide. Dr Skweyiya said although he did not think federalism was "the right thing for South Africa" he believed it was "worth studying".

Mr Desai said South Africans had to approach the debate on federalism with caution and added that his organisation would "pursue the democratic ideal as far as possible, and that means bringing government as close to the people as possible".

Mr Tlhale commented "Azapo has very deep-rooted suspicions about federalism because of our opposition to ethnicity. However, we cannot stand against it as a concept. I will recommend that Azapo looks at it and informs itself, even if it might eventually reject it. We don't believe we should throw out the baby with the bathtub", he said.

If the people who went to Germany have an influence in their organisations, it is quite likely that the debate on federalism/regionalism will be approached much more rationally in future. ♦

# Is Federalism the Answer for SA?

*ZB MOLEFE was among the South Africans who attended a conference on Federalism held in Germany. Below he wraps up the Conference*

The German Institute for Federal Research Director Professor Hans-Peter Schneider reckons that the debate around federalism will be one of the main problems in the making of the SA constitution.

"It might be the key question," his voice rang across the conference hall in Hannover's landmark Leibnizhaus.

Judging from the SA liberation movements' representatives at the MPD delegation to Germany, federalism is somewhere on a road strewn with minefields - if it is not already doomed in favour of a unitary post-apartheid SA.

Swiss scholar Prof. JF Aubert set the cat among the pigeons after he had detailed the intricacies of federalism in his homeland.

"The SA situation is complex. The Swiss model will not give them a solution" he said.

That seemed to have been the cue the South Africans were waiting for. It became clear that the European, American and Australian academics did not know what emotions federalism can stir among South Africans.

The PAC's Barney Desai retorted: "The disparities (in our country) are of such a kind to make conflict inevitable. We have heard (in this conference) that the cultural factor is the soul of federalism. Where is culture in our country? It does not exist".

Desai told the conference that SA had "a terrible history of distrust, a history of oppression".

Then journalist Phillip van Niekerk of the Weekly Mail, wanted to know why SA needed federalism when there were pressing and specific needs. These van Niekerk said, were the desire for peace, addressing white fears, and the need to stop township violence.

"To what extent does federalism answer these questions? The question in Natal, which might threaten seces-



ZB Molefe

sion, is an ideological one between Inkatha and the ANC. There is also the question of the Afrikaners who talk about a separate state. The debate (in SA) is not honest. Is federalism on the table to block the possibility of an ANC majority government?" he asked

Schneider reminded SA delegates at the conference that "federalism will not give you fresh water".

"If you ask questions about violence, you must ask what are the reasons for it. Otherwise you will continue with an oppressive government", he added.

Deputy Constitutional Development Minister Dr Tertius Delpont warned that South Africans must not allow federalism to become a theoretical debate.

"We have been propagating federalism as a starting point. A constitution can't create a welter of confidence. It can't build a nation. It can only create a framework to address issues. We must not run away from reality," he said.

That seemed to have stung ANC

Constitutional Committee Chairman Zola Skweyiya. He charged that prior to 1990 the NP had been quiet on federalism.

"It (the NP) comes out only now with federalism when everybody comes with liberation. Why create a cloud around federalism? Where has federalism worked? I don't think there is any party in Africa which can agree to this," he said.

On the last leg of the German trip the MPD delegation spent two days in Bonn where it met a number of government officials and held a lively press conference.

It was there that some "home truths" emerged when German journalists put some probing questions to the delegation.

TV journalist Klaus Rommerskirchen asked why different SA liberation movements were meeting in Germany as a united front.

Desai explained that his movement had a principle of unity among the liberation movements. For instance, Desai pointed out, when the ANC and Inkatha first confronted each other about four years ago, "we offered our facilities to resolve the problem."

"Had it not been for the Bisho massacre, Mandela and PAC president Clarence Makwetu, would have long met on this question of unity. The OAU has constantly urged us to meet as a united front" added Desai, who said his movement was hopeful the Patriotic Front would be revived.

Inkatha Central Committee member Dr Dennis Madide added: "Let us look constructively at our politics, so that we can challenge the system (as a united black front."

Skweyiya concurred: "Our coming here has provided us with a forum to listen and share ideas as South Africans. And I hope it will not end here". ♦

## Föderalismus weltweit gesehen

# Möglichkeiten für Wandel und Innovation

**F**öderalismus, das unbekannte Wesen? Es schien fast, als würde dieser Begriff im Verlauf des international besetzten wissenschaftlichen Symposiums des Deutschen Instituts für Föderalismusforschung vom 21. bis 23. September 1992 in Hannover zunehmend an Konturen verlieren. Tatsächlich sahen sich gleich mehrere Redner veranlaßt zu mahnen, daß Föderalismus nicht gleichzusetzen sei etwa mit Regionalismus oder Dezentralisierung. Erst recht dürfe Föderalismus nicht auf die kommunale Selbstverwaltung verlängert werden.

Dabei fehlte es nicht an Bemühungen der Charakterisierung. Der Bogen reichte von „Föderalismus als der Versuch, Konsensprozesse zu organisieren“ (H.-P. Schneider) über „die Zusammenführung des nationalen Gedankens mit der Idee der Rechte der verschiedenen Teile“ (P. S. Nikolic) bis zum „gesellschaftspolitischen, nicht nur staatsrechtlichen Konzept sachgerechter Machtverteilung“ (F. Graf Kinsky). Dezentrale Strukturen habe jeder Staat, ohne deshalb föderalistisch zu sein. Von Föderalismus im Gegensatz zum Regionalismus oder zur Dezentralisierung könne erst gesprochen werden, wenn die Glieder eigene Verfassungen hätten, wobei sich dann natürlich die Frage nach den Minimalstandards für Verfassungen stelle. „Der Regionalismus ist ein kleiner Bruder des Föderalismus, aber er ist nicht ein unvollendeter Bundesstaat, sondern ein eigenes Gewächs der verfassungsstaatlichen Entwicklung.“ (P. Häberle).

Das unter dem Titel „Föderalismus zwischen Integration und Sezession — Chancen und Risiken bundesstaatlicher Ordnung“ stehende Symposium sollte rechtsvergleichend die besonderen Bedingungen ermitteln, unter denen föderative Systeme ihre integrierende und stabilisierende Wirkung entfalten können. Dabei sollten aber nicht nur die „klassischen“ Bundesstaaten (USA, Australien, Kanada, Schweiz, Österreich, Deutschland), sondern auch dezentralisierte Einheitsstaaten wie z. B. Spanien und Italien, in denen Ansätze zur Entstehung föderativer Ordnungen sichtbar sind, betrachtet werden. Andererseits sind die osteuropäischen Bundesstaaten (GUS, CSFR, Jugoslawien) gegenwärtig von Zerfallsprozessen gekennzeichnet.

Als Grund für den Untergang des Föderalismus in den ehemals kommunistischen Staaten wurde vor allem das Fehlen von Demokratie angeführt. Ohne Grundrechte, ohne Pluralismus könne ein demokratischer Föderalismus nicht funktionieren. Nach Ansicht von I. Kristan habe darüber hinaus die zentralistisch strukturierte kommunistische Partei die föderalistische Staatsform überwölbt. Jugoslawien sei jedenfalls als Beweis für den Untergang der „Idee“ Föderalismus denk-

bar ungeeignet. Der Zerfall Jugoslawiens als Bundesstaat sei vielmehr die Folge des Untergangs des kommunistischen Systems.

Das Beispiel CSFR zeige, so Kristan weiter, daß die Auflösung einer Föderation auch einvernehmlich erfolgen könne. Als Grund für den Zerfall der CSFR nannte Graf Kinsky die fehlende Balance zwischen Tschechien und Slowakei, wie sie für einen Zweivölkerstaat aber unabdingbare Voraussetzung sei. Der Separatismus-Gedanke, so F. Delperée, sei auch in dem ebenfalls bipolaren System Belgien aktuell; es liege an den Belgiern selbst, ob der „Föderalismus der Konfrontation“ in einen Konsensföderalismus umgewandelt werden könne. Eine Konsensfindung bei nur zwei Partnern sei jedenfalls stets schwierig.

Spanien hat, so A. Lopez Pina, bereits eine beträchtliche Strecke auf dem Weg zum Bundesstaat zurückgelegt, ohne daß diese Zukunft Spaniens bereits gesichert sei. Italien dagegen scheint sich eher auf dem Weg einer Rezentralisierung zu befinden, wengleich von den Vertretern dieses Landes unterschiedliche Einschätzungen vorgebracht wurden.

Als „Geburtsfehler des österreichischen Bundesstaates“ bezeichnete H. Schäffer die schwache Stellung des Bundesrates. Die Landeshauptmännerkonferenz sei, obwohl verfassungsrechtlich nicht verankert, inzwischen viel wichtiger als der Bundesrat. Außerdem habe der Parteienstaat den Bundesstaat längst überlagert. Dennoch sei, vor allem seit der Verfassungsveränderung von 1974, in Österreich die Tendenz zu Föderalismus und zur Regionalisierung steigend.

Der US-amerikanische Föderalismus ist nach Ansicht von M. Rosenfeld eine Frage „of pragmatism, not theory“. Seine Seele liege in der Furcht vor zu viel Machtkonzentration. Die Gliedstaaten seien Laboratorien politischer Experimente und Entwicklungen. Allerdings habe der Bund durch seine Finanzkraft — Bundessteuern seien um ein vielfaches höher als Landessteuern — erheblichen Einfluß auf die Länderpolitik.

In der Schweiz ist dies, so J.-F. Aubert, genau umgekehrt: Hier erhielten die Kantone weit mehr direkte Steuern als der Bund. Es sei gelungen, die Finanzautonomie der Kantone tatsächlich zu bewahren. Die Folge sei allerdings eine sehr unterschiedliche Steuerlast in den einzelnen Kantonen. Dies aber sei der Preis für die Finanzautonomie. Man könne unmöglich beides haben: Finanzautonomie der Kantone und gleichzeitig allgemeine Gleichheit im ganzen Land.

„Die Seele des Föderalismus ist die Kultur. Die Finanzen sind vielleicht der Magen.“ Mit diesen Worten wandte sich P. Häberle gegen Neugliederungsbestrebungen in der Bundesrepublik Deutschland. Der deutsche Verfassungspatriotismus sei vor allem föderalistischer Natur. Die „über Nacht aus den Trümmern des demokratischen Zentralismus der DDR wiedererstandenen“ neuen Bundesländer sollten den Spielraum des Grundgesetzes ruhig einmal testen. Föderalismus habe Werkstattcharakter, der nach innen offene experimentierende Bundesstaat schaffe Möglichkeiten für Wandel und Innovation. Seine Konstanz erwachse aus der Varianz.

Im Alltagsleben der Australier sei der Föderalismus so sehr präsent, meinte G. Craven, daß er auch dann weiterexistieren würde, wenn er von einem auf den anderen Tag abgeschafft würde. „Die Australier denken und fühlen föderal“, und dies, obwohl die Länder Australiens in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht keinesfalls vergleichbar seien. Dennoch sei das australische föderalistische System stark genug zur Integration. Die Bevölkerung habe 34 von 36 Versuchen zurückgewiesen, die Macht des Bundes auf Kosten der Länder per Referendum zu vergrößern.

## Weg zur Vielfalt

Für den weltweit zu beobachtenden Prozeß der Dezentralisierung sah A. v. Brünneck folgende strukturelle Gründe: Eine Veränderung individueller Werthaltungen und die Tendenz zur Individualisierung bewirkten, daß verbindende Begriffe wie Nation, Sozialismus o. ä. nicht mehr in der Lage seien, die Menschen zu faszinieren. Das Anwachsen der staatlichen Aufgaben führe dazu, daß diese nicht mehr zentral bewältigt werden könnten. Schließlich sei es gerade der Trend zur Zentralisierung (kulturelle Wertmuster, Mode, Fernsehen, Weltmarkt, internationale Organisationen), der „in weniger wichtigen Fragen“ zur Gegenbewegung der Dezentralisierung und damit zur Vielfalt führe.

Eine der für die weitere Entwicklung des vereinigten Deutschland bedeutsamen Fragen zu stellen blieb dem amerikanischen Politikwissenschaftler A. Gunlicks vorbehalten: „Wenn Föderalismus und Gleichheit nicht zusammengeht, wie soll dann die Frage der gleichwertigen Lebensverhältnisse gelöst werden?“ Für die Beantwortung dieser Frage war die Tagung, die ein opulentes (rechts-)vergleichendes Panoptikum bot, dann doch überfordert. *Ulrich Bachmann*

# Hannoversche Allgemeine

## ZEITUNG

15.10.92

.....

## Reform des Länderfinanzausgleichs wirft riesige Probleme auf

Einbeziehung der neuen Bundesländer führt zu erheblichen Belastungen im Westen /

Expertentagung in Hannover

Von Carsten Ens

### Hannover

Die von Bundesfinanzminister Theo Waigel geplante Neuregelung des Länderfinanzausgleichs wird den neuen Ländern nicht helfen. Die Finanzierung der Deutschen Einheit solle nicht mit der Reform der Finanzverfassung verknüpft, sondern vielmehr vom Bund garantiert werden, meinten übereinstimmend Fachleute bei einer Tagung im hannoverschen Leibnizhaus. Gleichwohl sei es dringend geboten, die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern neu zu ordnen.

Der niedersächsische Ministerpräsident Gerhard Schröder hatte rund 50 Politiker, Wirtschaftswissenschaftler und Juristen in die Landeshauptstadt eingeladen, um über die Maßstäbe für einen künftigen Finanzausgleich zu diskutieren. Der Einigungsvertrag legt fest, die provisorische Finanzierungsregelung für Ostdeutschland - Fonds Deutsche Einheit oder Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost - bis spätestens 1995 abzulösen und die neuen Länder ebenfalls in den Länderfinanzausgleich einzugliedern. Das jedoch würde die westlichen Bundesländer mindestens 30 Milliarden Mark jährlich kosten, hieß es in der Expertenrunde. Der Präsident des Bundesfinanzhofs, Franz Klein, schätzte die Mehrbelastung sogar auf das Doppelte. Niedersachsen müßte

dann 6,1 Milliarden Mark aus dem Etat aufbringen, ergänzte der Finanzminister des Landes, Hinrich Swieter.

Daß in dieser Lösung nicht der Weisheit letzter Schluß liegt, verdeutlichte der ehemalige SPD-Vorsitzende Hans-Jochen Vogel. Seiner Ansicht nach wird der Berg an Verbindlichkeiten von Treuhandanstalt und Kreditabwicklungsfonds Ende des Jahres die 500-Milliarden-Grenze übersteigen - bei einer Gesamtverschuldung des Staates, die Vogel bis 1995 auf 2,3 Billionen Mark anwachsen sieht. Eine Umverteilung zu Lasten der alten Länder helfe nicht. „An Steuererhöhungen führt kein Weg vorbei.“ Im übrigen meinte Vogel, Finanzausgleiche seien immer mit dem Rechenschieber und nie nach theoretischen Gesichtspunkten gestaltet worden.

Nicht zuletzt deshalb stehen die Zeichen für den Länderfinanzausgleich schlecht, wie es der Bielefelder Prof. Joachim Wieland ausdrückte. Die 16 Bundesländer sind nicht einmal annähernd in der gleichen wirtschaftlichen Lage. Da die strukturschwachen alten Länder wie Niedersachsen oder Rheinland-Pfalz nicht in den Bankrott getrieben werden dürfen, schlugen die Ökonomen vor, nach 1995 eine weitere Übergangsfrist für den Osten einzuräumen. Der Bund müsse die Zeit nutzen, im föderativen System vergleichbare Lebensverhältnisse herzustellen. Nach Worten von Heinz-Georg Grosse-

kettler, Professor in Münster, hieß das, den Gebietskörperschaften in den neuen Ländern ausreichend Geld für die Haushaltsführung zur Verfügung zu stellen, im strukturpolitischen Bereich massiv aufzurüsten und die Altschuldenproblematik in den Griff zu bekommen. Mit Schattenhaushalten sei da nichts mehr zu machen, war die einhellige Meinung der Tagungsteilnehmer. Gezielte Finanzhilfen, deren Löwenanteil der Bund trägt, sollen helfen.

Hans-Peter Schneider vom Deutschen Institut für Föderalismusforschung in Hannover, nannte als mögliche Geldquellen Steuererhöhungen, einen Investitionsfonds der Wirtschaft und die Neuauflage des Solidaritätszuschlages. Vorab müsse Bonn eine nationale Gesamtrechnung aufmachen, die „Anhaltspunkte dafür bietet, welche Lasten und Einbußen auf die alten Bundesländer in den nächsten zehn bis zwanzig Jahren zukommen“. Nur so könnten die Zustimmung der Länder zu einer föderativen Neuordnung der Finanzen gesichert und eine Verfassungskrise vermieden werden, fuhr Schneider fort.

Mit dem Gedankenaustausch über die Reform der Finanzverfassung wurde zugleich eine Grundsatzdiskussion über das föderative System in Deutschland geführt. Während die Bundesländer in der Verfassung bislang als eher kooperierende Körperschaften eingestuft sind, halten einige Wissenschaftler eine verstärkte Konkur-

renz für fruchtbar. So könnte den Ländern mehr Spielraum bei der Geldbeschaffung zum Beispiel durch das Hebesatzrecht für Einkommen- und Körperschaftsteuer eingeräumt werden - eine durchaus strittige These, wie sich zeigte. So befürchtet Schröder einen „Steuerwettbewerb, bei dem nichts rauskommt“. Und der Kölner Prof. Karl-Heinrich Hansmeyer fügte an, daß ein Politiker lieber in Bonn Geld loseise, anstatt für Steuererhöhungen vor dem Landesparlament einzutreten.

Weitgehend unstrittig war hingegen das Ziel, die Autonomie der Länder vom Bund zu vergrößern. Dazu ist die Trennung von Bundes- und Landeskompetenzen notwendig. Damit wäre Gemeinschaftsaufgaben und Mischfinanzierungen ein Ende gesetzt. Andererseits würden es wohl gerade die Landespolitiker gerne sehen, den Bund über das sogenannte Verursacherprinzip in die Pflicht zu nehmen, wenn er den Ländern Aufgaben zuweist, für die Kosten jedoch nicht aufkommt. Swieter führte als Beispiele die Sozialhilfe und die Begleitgesetze zum geänderten Schwangerschaftsparagraphen 218 ins Feld.

Swieter erklärte, der Westen werde auch nach 1995 kräftig zur Finanzierung der Deutschen Einheit herangezogen, auch wenn ein Paket für den Osten losgelöst vom Finanzausgleich geschnürt werde. Der Wegfall der Mischfinanzierung würde sich auf die Wirtschaftsförderung, die nie-

dersächsische Agrarpolitik sowie auf Städtebau und -sanierung auswirken. Bei der Ministerpräsidentenkonferenz am 28. Oktober in Dresden soll Waigel aufgefordert werden, die Finanzverfassungsreform am Bestand in den strukturschwachen alten Bundesländern zu orientieren.