

DAS PARLAMENT
VON
HELLMUTH v. GERLACH



STORAGE-ITEM
MAIN LIBRARY

LP9-R20C

U.B.C. LIBRARY

ENING / FRANKFURT A/M

THE LIBRARY



THE UNIVERSITY OF
BRITISH COLUMBIA

Gift of

H. R. MacMillan

**DIE GESELLSCHAFT
SAMMLUNG SOZIALPSYCHO-
LOGISCHER MONOGRAPHIEN
PREIS EINES JEDEN BANDES
LEICHT KARTONIERT M. 1.50
IN LEINWAND GEBDN. M. 2.00**

DIE GESELLSCHAFT

SAMMLUNG SOZIALPSYCHO-
LOGISCHER MONOGRAPHIEN

HERAUSGEGEBEN

VON

MARTIN BUBER

SIEBZEHNTER BAND:
: H. v. GERLACH :
DAS PARLAMENT

DAS PARLAMENT

VON

HELLMUTH v. GERLACH



FRANKFURT AM MAIN
LITERARISCHE ANSTALT
: RÜTTEN & LOENING :

**Einband- und Vorsatz-Zeichnung sind von Peter Behrens
: : : Die Initialen zeichnete Hermann Kirchmayr : : :**

Übersetzungsrecht, sowie alle anderen Rechte vorbehalten

Published November 30, 1907. Privilege of Copyright in the United States reserved under the Act approved March 3, 1905 by the Literarische Anstalt Rütten & Loening, Frankfurt o. M.

: : : : : Druck von Oscar Brandstetter in Leipzig : : : : :

Das Mandat



ENN IN DEN ERSTEN JAHR-
hunderten des englischen Parla-
mentes der Abgeordnete sich auf
Einladung des Königs zur Parla-
mentssitzung begab, mußte er Voll-
macht und Instruktion seiner Wähler
mitbringen. Andernfalls entbehrte
seine Teilnahme der Rechtsgültig-
keit. Tauchten im Laufe der
Tagung Fragen auf, über die sich
die Abgeordneten für nicht aus-
reichend instruiert hielten, so wei-
gerte sich das Unterhaus, darüber
Beschlüsse zu fassen, und vertagte
sich, damit die Mitglieder in ihre
Wahlkreise gehen und sich In-
struktionen holen könnten. Na-

mentlich vor Geldbewilligungen scheuten sich die Abgeord-
neten, wenn sie sich nicht völlig gedeckt durch ihre „Man-
danten“ wußten. Charakteristisch für das damalige Verhältnis
von Wählern und Abgeordneten ist der Bescheid, den das
Unterhaus König Eduard III. auf ein Geldbewilligungsgesuch
erteilte:

„Die Gemeinen haben den Vermögenszustand des Königs wohl er-
wogen und die Notwendigkeit der Bewilligung, und sie wissen, daß der
König derselben bedürftig ist. Aber obgleich sie die Hilfe zu bewilligen
wünschen, wagen sie in diesem Falle nicht die Zustimmung auszusprechen,
bevor sie mit den Gemeinen im Lande Rücksprache gepflogen haben. Sie
bitten daher, daß ein anderes Parlament auf einen nahen Tag berufen
werde; und in der Zwischenzeit wird jedes Mitglied in seinen Wahlkreis

gehen und alle Bemühungen aufbieten, die Genehmigung zu dem Verlangen des Königs zu erhalten.“

Wollte in einem solchen Fall der König seinen Willen durchsetzen, so mußte er also versuchen, nicht die Abgeordneten, sondern die Wähler bearbeiten zu lassen. Denn auf den Willen der Mandanten und nicht auf den der Mandatare kam es für ihn an. Der Abgeordnete war ja lediglich das Sprachrohr seines Wahlkreises, eine willenlose Abstimmungsmaschine, die von außen her dirigiert wurde. Die Beschlüsse des Parlaments waren nicht Willensakte einer Mehrheit freier Persönlichkeiten, die sich ihre Überzeugung nach bestem Wissen und Gewissen gebildet hatten, sondern einfach das Additionsresultat des Willens einer Mehrheit von Wahlkörpern. Das Verfahren im englischen Unterhause entsprach, mutatis mutandis, etwa dem des heutigen deutschen Bundesrates. Auch kein Bundesratsmitglied spricht und beschließt, was es will, sondern nur, was es muß. Nicht instruierte Stimmen werden nach Art. 7 der Reichsverfassung überhaupt nicht gezählt. Das Bundesratsmitglied sitzt im Bundesrat nicht als Persönlichkeit, sondern als Werkzeug seiner Regierung. Aber der Bundesrat beansprucht ja auch nicht, als eine Volksvertretung zu gelten. Er ist nichts weiter als eine Vertretung von Regierungen.

Nichts widerspricht der modernen Auffassung von Volksvertretung mehr als der Gedanke des „imperativen Mandats“. Gewiß soll das Parlament das Spiegelbild des Volkes sein. Aber wenn der Abgeordnete auch heute noch in gewissem Sinne als der Mandatar seines Wahlkreises oder vielmehr der Mehrheit in seinem Wahlkreise erscheint, so ist sein Mandat doch nur eine Blankovollmacht. Er ist nicht vom Wahlkreis „instruiert“, sondern der Vertrauensmann des

Wahlkreises. Wie er die Blankovollmacht ausfüllt, ist seine Sache. Anstandspflicht ist es, wenn in entscheidenden Fragen nach der Wahl seine Meinung eine andere wird als die der Mehrheit, die ihn gewählt hat, sein Mandat in die Hände der Wähler zurückzulegen. Kommt er dieser Anstandspflicht nicht freiwillig oder wenigstens unter moralischem Drucke nach, so muß die Mehrheit sich damit bescheiden, bis zur nächsten Wahl wider ihren Willen vertreten zu sein. Das ist ein Mißstand, der aber schon um seiner Seltenheit willen nicht ins Gewicht fallen kann. Jedenfalls ist dieser Mißstand unvergleichlich gering gegenüber der moralischen Herabwürdigung des Abgeordneten, die in dem imperativen Mandate liegt. Der Kadavergehorsam, auch der freiwillig übernommene, ist immer ein menschenunwürdiger Zustand. Und am wenigsten verträgt sich die Vernichtung der Freiheit des Individuums mit der Stellung des Abgeordneten, der die Auslese des Volkes darstellen soll.

Meines Wissens gibt es denn auch, de jure wenigstens, keine Volksvertretung mehr mit imperativem Mandat. Ausdrücklich bestimmte gleich eins der ersten Gesetze der großen französischen Revolution, daß „die Freiheit der Abstimmung der Volksvertreter durch kein besonderes Mandat gehindert werden darf“. Und die Konstitutionen von 1791 und 1795 erklärten wörtlich:

„Die in den Departements gewählten Vertreter sind nicht die Vertreter eines besonderen Departements, sondern solche der gesamten Nation, und es darf ihnen kein Auftrag erteilt werden.“

Auch in der Verfassung des Deutschen Reiches heißt es in Art. 29:

„Die Mitglieder des Reichstages sind Vertreter des gesamten Volkes und an Aufträge und Instruktionen nicht gebunden.“

Freilich hat ein solcher Satz keine juristische, sondern

lediglich eine politisch-moralische Bedeutung. Auch wenn er nicht in der Verfassung stände, gäbe es für die Wähler kaum eine Möglichkeit, die Abgeordneten mit bindenden Instruktionen zu versehen. Wie und wo sollte der Abgeordnete in juristisch wirksamer Weise zur Rechenschaft gezogen werden, falls er gegen seine Instruktionen handelt? Art. 29 statuiert lediglich ein Prinzip. Wie weit der Abgeordnete sich daran gebunden erachtet, steht in seinem Ermessen. Nicht jeder denkt so stolz von dem Inhalt seines Mandats wie der große Edmund Burke, der seinen Bristoler Wählern erklärte:

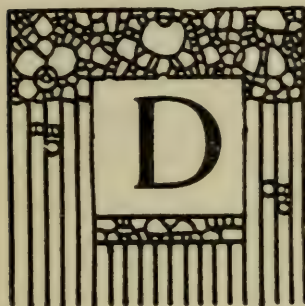
„Euer Vertreter schuldet Euch nicht nur seinen Eifer, sondern auch sein Urteil, und er verrät Euch statt Euch zu dienen, wenn er es Eurer Meinung opfert. Ich habe Eure Interessen gegen Eure Meinung mit der mir eigenen Beharrlichkeit vertreten. Ich wußte, Ihr wähltet mich, ein Pfeiler des Staates zu sein und nicht eine Wetterfahne auf dem Dach.“

Ein solcher Standpunkt wird sicherlich der Elite der Wählerschaft imponieren. Es fragt sich nur, ob sie auch die Majorität darstellt. Außerordentlich viele Wähler verlangen jedenfalls von dem „Mann ihres Vertrauens“, daß er in erster Linie der „Mann ihrer Interessen“ sei. Sie legen weniger Wert darauf, daß das, was er tut, seinen Überzeugungen, als daß es ihren Wünschen entspricht. Handelt er nicht nach ihrem Willen, so bestrafen sie ihn mit Entziehung des Mandats bei der nächsten Wahl. Wiedergewählt zu werden, ist aber ein sehr wesentlicher Gesichtspunkt für die Mehrzahl der Abgeordneten. Dadurch wird allerdings eine gewisse Abhängigkeit des Abgeordneten von seinem Wahlkreise erzeugt. Das ist selbst in dem klassischen Lande des Parlamentarismus, in England, der Fall. Sidney Low sagt in seinem durchaus nicht reaktionärem Buch „The Governance of England“:

„Der Abgeordnete ist der Beauftragte seiner Wähler. Die Mitglieder einer modernen liberalen oder konservativen Vereinigung senden ihn nicht ins Parlament, damit er seine Unabhängigkeit betätige. Sie würden sogar sehr unwillig und ärgerlich sein, wenn er es täte. Sie kontrollieren seine Abstimmungen mit peinlicher Sorgfalt, um ihn schleunigst zur Verantwortung zu ziehen, und zwar mit keinem überflüssigen Aufwand von Zartheit und Zurückhaltung, sowie er irgendwelche bedenklichen Unabhängigkeitsgelüste zeigt.“

Schlimmer als die Abhängigkeit von Parteien, in der ein starkes ideologisches Moment liegt, und die in gewissem Umfange gar nicht zu entbehren ist, ist für den Abgeordneten die Abhängigkeit von Interessentengruppen. Wer als besoldeter Beamter einer agrarischen oder industriellen Interessentenvereinigung den Auftrag übernommen hat, einen bestimmten Wahlkreis zu erobern, wird nur selten von sich behaupten können, daß er an Instruktionen nicht gebunden sei. Daran kann kein Verfassungsartikel etwas ändern. Wer sich binden will, den wird niemand und nichts daran hindern können, eine gebundene Marschroute innezuhalten.

Der Abgeordnete



AS ÜBEL, das in der Abhängigkeit vieler Abgeordneten von etwas anderem als ihrem Gewissen liegt, wird dadurch sehr abgeschwächt, daß sich im allgemeinen ja nicht der Wahlkreis seinen Abgeordneten, sondern der Parlamentskandidat einen ihm geeignet erscheinenden Wahlkreis sucht. Als „geeignet“ wird ihm aber in erster Linie ein Wahlkreis vorkommen, wo er hoffen darf, daß seine Ansichten bei der Mehrzahl der Bevölkerung Anklang finden. Natürlich gibt es hie und da Kandidaten, die anders vor-

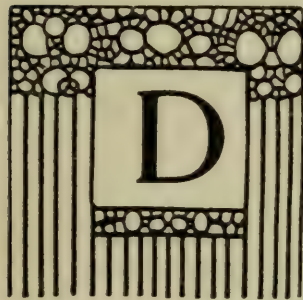
gehen. Es ist ihnen ungemein gleichgültig, welche Ansichten die Wählerschaft hat, da es ihnen ebenso gleichgültig ist, welches Programm sie selbst entwickeln werden, um gewählt zu werden. Wenn sie nur gewählt werden! Es gibt eben auch parlamentarische Streber. Auch in Deutschland ist in den letzten Jahren wiederholt der Fall vorgekommen, daß eine ehrgeizige Persönlichkeit sich kurz hintereinander verschiedenen Parteien als Reichs- oder Landtagskandidat angeboten hat. Doch das sind Ausnahmen, die kaum etwas beweisen, und die nicht einmal durch den Erfolg zur Nachahmung anspornen, da ihnen, soviel ich weiß, der Erfolg stets versagt geblieben ist. Es erscheint eben keiner Partei als wertvoller Besitz, wer mehreren Parteien zu dienen bereit war.

Der Normalfall ist jedenfalls der, daß, wenn eine Wahl heranrückt, jede Partei sich um Kandidaten umtut, um ihre Wahlkreise zu besetzen, und daß andererseits alle, die einen Parlamentssitz erstreben, sich mit der ihnen nächst stehenden Parteileitung in Verbindung setzen. Je straffer eine Partei organisiert ist, um so sicherer wird die eigentliche Entscheidung über die Kandidaten den Wahlkreisen abgenommen und in die Zentrale verlegt. Selbst wo in einer rein demokratischen Partei, wie der Sozialdemokratie, nominell der Wahlkreis souverän ist, kommt doch tatsächlich fast alles auf die Haltung der Parteileitung an. Es sei nur daran erinnert, wie zu der Zeit, wo Paul Göhre bei der sozialdemokratischen Leitung persona minus grata war, der sächsische Wahlkreis, der ihn um jeden Preis als Kandidaten haben wollte, das einfach nicht durfte, sondern einen ihm wenig sympathischen Durchfallskandidaten aufoktroziert bekam. Natürlich liegt es im allgemeinen ebenso im Interesse der Parteien

wie der Kandidaten, daß die Parteigenossen in den Wahlkreisen gegen die von ihnen zu wählenden Personen nichts einzuwenden haben. Sucht die Partei dem Kreise einen Kandidaten wider seinen Willen aufzuzwingen, so geht die Sache in der Regel schief. Entweder wird zu wenig Wahlarbeit geleistet, so daß der Zwangskandidat durchfällt, oder die lokalen Parteigrößen löcken offen wider den Stachel und stellen auf eigene Faust eine ihnen genehme Persönlichkeit auf. So etwas ist wiederholt sogar in dem sonst so vorbildlich disziplinierten Zentrum vorgekommen. Nachher sah man sich dann gezwungen, gute Miene zum bösen Spiel zu machen und den Outsider als Fraktionsmitglied willkommen zu heißen, um kein Mandat einzubüßen. Doch, wie gesagt, das sind Ausnahmen, in Deutschland wenigstens, wo die militärische Disziplin dem Volke so ins Blut übergegangen ist, daß sie sich wie auf alle Gebiete so auch auf das des politischen Lebens erstreckt. Im allgemeinen gehen Parteileitungen und Wahlkreise im beiderseitigen Interesse Hand in Hand. Nur daß die Initiative in der Regel bei der Zentrale liegt, und der Wahlkreis lediglich die „letzte Weihe“ zu geben hat. Formell vollzieht sich die Sache in der Regel folgendermaßen: die Zentrale prüft, welche Wahlkreise sie zweckmäßigerweise mit Kandidaten besetzen könne — daß eine Partei wie die Sozialdemokratie grundsätzlich überall kandidiert, ist eine Ausnahme — und welches Kandidatenmaterial ihr zur Verfügung stehe. Glaubt man, daß für den Kreis A Kandidat B am besten passe, so setzt man sich mit ein paar maßgebenden Parteigenossen in A und mit Herrn B ins Benehmen. Stellt sich heraus, daß man in A geneigt sei, sich auf eine Kandidatur B einzulassen, und daß B gegen den Wahlkreis A nichts einzuwenden habe,

so wird B ersucht, vor den Vertrauensmännern in A seine Kandidatenrede zu halten. Das ist oft ein bloß formeller Akt. Man sieht es als selbstverständlich an, daß die Vertrauensmännerversammlung mit der feierlichen Proklamierung des B als Kandidaten endigen werde. Aber manchmal stellt sich doch heraus, daß B und A nicht zueinander passen. Denn schließlich kann B in A nur Erfolge erzielen, wenn die maßgebenden Parteigenossen gern für ihn und er gern mit ihnen arbeitet. Natürlich wird die Parteileitung von vornherein geprüft haben, ob die Voraussetzungen für ein ge-
deihliches Zusammenarbeiten gegeben sind. Man wird nicht gerade einen Parteigenossen, der ein Faible für hohe Tabaksteuern hat, nach einem der Zigarrenindustriewahlkreise Westfalens oder einen Freund der Weinsteuern an die Mosel verpflanzen wollen. Denn ebensowenig wie man der Wählerschaft zumuten kann, um des Parteinamens willen sich ins eigene Fleisch zu schneiden, ebensowenig wird man von dem Kandidaten verlangen, daß er das, was er für einen wichtigen Bestandteil seines Programms ansieht, einfach in die Tasche stecke oder gar sich offiziell dagegen erkläre. Wäre er selbst geschmeidig genug, sich dazu bereit zu erklären, so erhöhen sich doch die schwersten Bedenken auf allen Seiten. Der Kandidat selbst wäre in seiner Agitation gelähmt, da sie, mit dem Brandmal der inneren Unwahrhaftigkeit gekennzeichnet, der gewinnenden Begeisterung entbehren müßte. Die Wähler würden die Empfindung haben, daß jemand, der so leicht einen Grundsatz preisgibt, überhaupt kein Mann sei, zu dem man Vertrauen haben könne. Und auch die Parteileitung würde wohl ihre Zweifel an der Zuverlässigkeit eines Parteigenossen haben, der leichten Herzens verschweigt, was er sagen müßte, oder gar das Gegenteil dessen verkündet,

was er meint. Gewiß werden Mandate mit unmoralischen Mitteln errungen. Ahlwardt wurde in Neustettin gewählt, weil er bei den Kleinbauern den Eindruck zu erwecken gewußt hatte, daß für den Fall seiner Wahl der Schnaps billiger und ihr Viehstand größer werden würde. Aber daß der Schwindel eine politische Eintagsfliege zu erzeugen vermag, beweist doch wahrhaftig nichts. Mit unanständigen Mitteln kann man vielleicht Abgeordneter werden, aber nicht es dauernd bleiben. Weitaus die meisten Abgeordneten werden denn doch nicht deshalb gewählt, weil sie lügen können, sondern deshalb, weil sie die, natürlich subjektive, Wahrheit sagen. Trotz aller Bonmots, die übrigens meist von Leuten fabriziert werden, die von der Politik reden wie der Blinde von der Farbe, ist die Grundlage der Politik doch die Moral, d. h. die Ehrlichkeit.



AS NIVEAU des Parlamentes sinkt. Das hört man immer häufiger in allen Tonarten fast in allen Ländern sagen. Ein französischer Politiker, Jules Delafosse, hat ein ganzes Buch „Psychologie du Député“ zum Beweise dieser These geschrieben. Er spricht von dem „Auszug der anständigen Leute“ aus der Kammer, von der nivellierenden Wirkung der Demokratie, die alle Spitzen verdränge, da ihr Charakteristikum der Neid sei. Wie Athen den Aristides um seiner Tugenden und seines Geistes willen in die Verbannung schickte, so könne heute das Parlament niemand ertragen, der über die anderen hervorrage. Man nehme zu Deputierten nur noch Leute, die, wenn sie nicht Abgeordnete wären, nichts wären. Kandidiert einmal eine

hervorragende Persönlichkeit, so fällt sie gerade um ihrer Bedeutung willen durch. Zum Beweise dessen erzählt er ein kleines Geschichtchen. Ein angesehenener Edelmann bewirbt sich um ein Mandat. Er sieht, wie seine Wahlausichten von Tag zu Tag geringer werden, während die seines Gegenkandidaten, eines Nichtswissers und Nichtskönners, entsprechend steigen. Er begreift nicht, warum. Da schenkt ihm endlich ein offenherziger Wähler reinen Wein ein: „Sehen Sie, Herr Graf, wir brauchen jetzt Abgeordnete, auf die wir spucken können“.

Und da der Graf zu anständig war, als daß man gewagt hätte, auf ihn zu spucken, und auch zu hoch von sich dachte, um auf sich spucken zu lassen, so wurde er natürlich nicht Deputierter.

So berichtet Jules Delafosse. Und er zieht die nötigen verallgemeinernden Konsequenzen aus der Geschichte mit mehr Verve als Logik. Denn Herr Delafosse ist als Bonapartist, der in der dritten Republik den Inbegriff alles Schlechten erblickt, kein unbefangener Zeuge. Trotzdem kann man über seine Auffassung nicht ohne weiteres zur Tagesordnung übergehen. Steht sie doch im Einklang mit weit verbreiteten Meinungen. Daß es von vornherein kein Lob ist, wenn jemand in Amerika als „politician“, in Frankreich als „politicien“ bezeichnet wird, ist notorisch. Die große französische Winzerrevolte im Frühjahr 1907 kehrte sich gegen die „Politiker“ im allgemeinen, einerlei ob monarchistischer, nationalistischer, liberaler, radikaler oder sozialistischer Richtung. „Politicien“ war das größte Schimpfwort, Wahlabstinz die einzige Parole. „Die Politiker sind das Unglück unseres Landes“, erklärten die rumänischen Bauern, als sie der Hunger zum Aufstand trieb. „Die Abgeordneten sind

die größten Gauner“, ist eine in Ungarn weit verbreitete Meinung. Aus Italien kann man ähnliches hören. Selbst aus dem Musterland der Politik, aus England, kommen Klagen über den Niedergang des Parlamentarismus. Und in Deutschland sind es Männer, die sicher nicht reaktionärer Gesinnung verdächtigt werden können, wie Hans Delbrück und Werner Sombart, deren Urteile über den Reichstag an Schärfe kaum noch überboten werden können. Bezeichnet doch Sombart (im „Morgen“ vom 26. Juli 1907) als Signatur unseres politischen Lebens: geistige Oede, ethische Verlogenheit, ästhetische Roheit.

Es scheint also wirklich mit dem Niedergang und Tiefstand des Parlaments seine Richtigkeit zu haben.

Merkwürdig nur, daß man ähnliche Urteile fast zu allen Zeiten zu hören bekommen hat. Wann auch immer ein Buch über den Parlamentarismus erschienen oder eine Rede darüber gehalten worden ist, fast regelmäßig ertönt darin die Klage, wieviel höher doch das Parlament in früheren Tagen gestanden habe. Jede Zeit hält ihr Parlament und ihre Dienstboten für die schlechtesten. Es ist das eben die berühmte Geschichte von den „guten alten Zeiten“. Die Distanz läßt das große Gute, das fast stets vorhanden war, wirklich groß erscheinen, während die kleinen Niedrigkeiten, die gerade die Kritik über die Gegenwart so herb machen, in der Ferne versunken sind.

Gewiß, es gibt zurzeit wohl kein Parlament, das die Summe oder auch nur den Hauptteil der geistigen Potenzen des Landes in sich schließt. Aber das ist an sich noch kein Fehler. Ein Parlament soll gar nicht eine „Akademie der nationalen Berühmtheiten“ sein. Es soll lediglich die Summe des politischen Willens und die Quintessenz der politischen

Bildung des Volkes enthalten. Nun kann jemand ein Fachgelehrter von europäischem Ruf, ein Dichter von Gottes Gnaden, ein genialer Heerführer, ein Maler hors ligne sein und doch der Politik ebenso verständnis- wie interesselos gegenüberstehen. Wäre eine solche Zierde des Volkes auch eine Zierde des Parlaments oder nicht viel wahrscheinlicher eine glatte non-valeur? Kein Parlament hat vielleicht eine solche Fülle von „Größen“ in sich geborgen wie die Frankfurter Paulskirche. Und trotz allen Aufwandes an Geist ist dort gerade an zweckdienlicher Arbeit nur außerordentlich Ungenügendes geleistet worden. Jedenfalls weniger als in Dutzenden von „unberühmten“ Parlamenten.

Freilich läßt sich nicht bestreiten, daß gerade im Deutschen Reichstag nicht entfernt alles das an politischer Intelligenz versammelt ist, was Deutschland zur Verfügung steht. Nicht das ist ein Mangel, daß es so wenig „Leuchten“ im Reichstag gibt, wohl aber das, daß so viele politisch Leistungsfähige den Reichstag boykottieren. In England ist das M. P. auf der Visitenkarte der Inbegriff des Strebens für jeden Menschen, der das Zeug dazu zu haben glaubt, im öffentlichen Leben eine Rolle zu spielen. In Deutschland halten sich viele der hervorragendsten politisch interessierten Persönlichkeiten geflissentlich vom Parlament zurück. Sie könnten Abgeordnete werden, aber sie wollen es nicht.

Warum das? Die Gründe sind mannigfach.

Es ist altpreußische Tradition, daß die hohen Staatsbeamten, wenn sie das Vertrauen des Königs verloren haben, einfach ins Privatleben zurücktreten. In Frankreich, in England, in Italien, in Ungarn, in Belgien, überhaupt fast ausnahmslos in allen Volksvertretungen der Welt betätigen sich die Minister a. D. dank ihrer durch die Amtstätigkeit

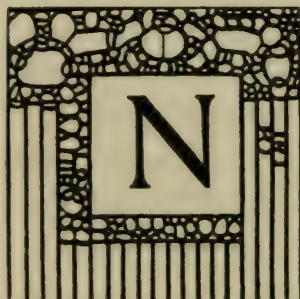
gesteigerten praktischen Erfahrung mit besonderem Erfolg als Parlamentarier. Der Schritt vom Ministersessel zum Abgeordnetensitz ist genau so selbstverständlich wie der umgekehrte. In Preußen-Deutschland kommt es sehr selten vor, daß ein Abgeordneter Minister wird, noch viel seltener aber, daß ein inaktiver Staatsminister oder Staatssekretär sich um einen Parlamentssitz bemüht. Der Staatsdienst absorbiert von vornherein eine große Zahl von gesetzgeberischen Talenten, entzieht sie also dem Parlament. Oft müssen diese hohen Beamten ihre amtliche Laufbahn in der Fülle der Schaffenskraft aufgeben. Man denke, um nur ein Beispiel aus der allerletzten Zeit anzuführen, an den Grafen Posadowsky! Welch eine Fülle unverbrauchter, für die parlamentarische Arbeit geradezu prädestinierter Arbeitskraft ist da oft vorhanden. Aber solche Persönlichkeiten denken bei uns gar nicht daran, sich um ein Mandat zu bewerben, das ihnen mit Leichtigkeit zufiele. Die ein oder zwei Ausnahmen bestätigen nur die Regel. Sind sie aus dem Amt, so sind sie tot für das öffentliche Leben. Nach wenigen Jahren weiß das Publikum kaum noch, ob sie auch nur noch physisch am Leben sind. Sie mögen noch so schnöde behandelt worden sein, ihr unfreiwilliger Abgang mag sie noch so sehr erbittert haben, sie schweigen. Der Wille des Kaisers und Königs, der sie des Amtes enthebt, ist für sie identisch mit einem Schweigegebot. Sie könnten ihrem Lande als Volksvertreter mindestens so große Dienste erweisen wie einst als Regierungsvertreter. Aber sie kämen vielleicht in die Lage, der Regierung opponieren zu müssen. Und das verträgt sich nicht mit ihrer Auffassung von der Beamten- disziplin, die bis zum Tode fortwirken soll. Weil sie einmal Beamte waren, fühlen sie sich dauernd mehr dem Mo-

narchen als dem Volke verpflichtet. „Vasallentreue“ nennen das die Männer der Rechten. Wie man es auch heißen mag, jedenfalls hat das Land den Schaden davon.

Der „königliche Kaufmann“, die Könige der Industrie fehlen in unserem Reichstag fast gänzlich. Sie haben keine Zeit dafür. Wer die Hamburg-Amerikalinie oder das Kohlensyndikat leiten soll, wird nur schwer die Zeit für das „Nebenamt“ des Gesetzgebers erübrigen, das ihn fast ein halbes Jahr an den Wallotbau fesselt. Auch in England sind es weniger die aktiven Glieder der Großindustrie und des Großhandels, die das Parlament zieren. Man macht erst sein Vermögen in der Industrie wie Chamberlain und widmet sich dann mit Leib und Seele der Politik. In Deutschland kommt so etwas nur äußerst selten vor. Es ist, als wenn es unsere großen Kaufleute und Industriellen für ihre Aufgabe erachteten, bis zum Tode Geld zu verdienen. Gewiß ist der französische Zustand kein idealer, daß sich jedermann bemüht, sich möglichst schon mit 45 Jahren als Rentier von den Geschäften zurückzuziehen. Aber das deutsche Extrem hat doch auch seine großen Schattenseiten. Wenn die Landwirtschaft in der deutschen Gesetzgebung weit wirksamer vertreten ist als Industrie und Handel, so liegt das zum großen Teil daran, daß sich die großen Landwirte in Menge berufsmäßig der Politik widmen, während den großen Handelsherrn und den Industriemagnaten fast ausnahmslos bis an ihr seliges Ende das „Geschäft“ wichtiger erscheint als die Politik. Als ob nicht, wenn man aufs Ganze sieht, der politische Einfluß immer noch das beste Geschäft darstellte! Aber die preussischen Junker sind nun einmal an politischem Blick der Bourgeoisie weit über.

Auch die Gelehrtenwelt ist im Reichstag ganz unzureichend vertreten. Durch wessen Schuld? Bestimmt nur zum kleinsten Teil durch Schuld der Wähler. Die Universitätsprofessoren selbst sind es, die sich ängstlich von der Mandatsbewerbung zurückhalten. Die paar, die sich an jeder Hochschule noch aktiv um Politik kümmern, befinden sich in einer Isolation, die von der Mehrzahl ihrer Kollegen keineswegs als splendid empfunden wird. Wer die Achtung vor der deutschen Wissenschaft und ihren Vertretern hat, die ihnen gebührt, wird nur sehr ungern Worte wie „Gelehrtendünkel“ oder „Professorenhochmut“ in den Mund nehmen. Aber leider sind diese Schlagworte doch nicht ganz ohne Grund geprägt worden. Viele Gelehrte haben sich derart in ihr Fach eingesponnen, daß sie völlig die Fähigkeit verloren haben, den Politikern gerecht zu werden, d. h. den Leuten, deren Lebensinhalt eine gewisse Universalität und damit verbunden allerdings in der Regel auch Oberflächlichkeit voraussetzt. Weil ein Gelehrter gesehen hat, daß ihm auf seinem Spezialgebiet kein Politiker gewachsen ist, und sich dennoch mancher ein „ungründliches“ Urteil darüber erlaubt, darum glaubt er sich befugt, auf eine ganze Schicht von oben herabzusehen, die ihn vielleicht auf so und soviel anderen Gebieten übersieht. Jeder Schritt vom Katheder in die Volksversammlung — und einen anderen Weg ins Parlament gibt es nicht — wird als Herabsteigen, jede Einreihung in die Schar der tätigen Politiker als eine Zugesellung zu minderwertigen Elementen empfunden. Fast in jedem anderen Lande hält es auch der große Gelehrte für eine Ehre, in der Tagespresse und im Tageskampf des Parlamentes seinem Volke zu dienen. In Deutschland ist das nur bei einer kleinen Zahl allerdings teilweise geradezu glänzender Ausnahmen

der Fall. Die übergroße Mehrzahl hat sich das Horazische „Odi profanum vulgus et arceo“ zur Richtschnur genommen, wobei sie unter dem profanum vulgus in erster Linie an die Parlamentarier denken. Das bedeutet eine bedenkliche Verarmung des Parlaments. Das bedeutet aber einen mindestens ebenso großen Schaden für die Träger der Wissenschaft selbst. Eine, an sich durchaus nicht natürliche, Entfremdung zwischen Bildung und Arbeit bahnt sich an. Der schier ungemessene Respekt der deutschen Arbeiter vor der abstrakten Wissenschaft gilt nur noch in beschränktem Maße den Inhabern und Kündern dieser Wissenschaft.

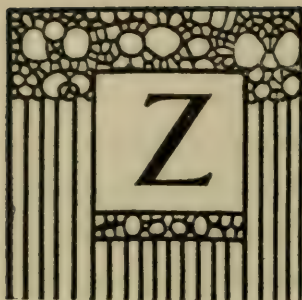


NEBEN den besonderen Gründen, die bestimmte Kategorien vom Parlament fern halten, gibt es auch allgemeine Momente, die den „Zuzug“ gerade der besten Kräfte beschränken. In England ist das Unterhaus der Inbegriff des nationalen Stolzes, der Traum jedes Ehrgeizigen, der einzige Weg zur Führerschaft im öffentlichen Leben, der erste Machtfaktor im Lande. In Deutschland hat der Reichstag dem Bundesrat gegenüber nicht einmal die volle verfassungsmäßige Gleichberechtigung, von der tatsächlichen ganz zu schweigen. Es ist natürlich übertrieben, von einem Zustand des „verhüllten Absolutismus“ zu sprechen. Aber die Einflußlosigkeit des Reichstages der Regierung gegenüber ist zu offenkundig, als daß die Zugehörigkeit zu ihm so erstrebenswert erschiene wie etwa die zu dem englischen, französischen, italienischen, ungarischen, belgischen, norwegischen oder sonst einem

ausschlaggebenden Parlamente. Man ist natürlich lieber Mitglied einer übergeordneten als einer untergeordneten Körperschaft.

Hinzu kommt, daß die persönlichen Erfolgsaussichten für ein Mitglied des deutschen Reichstages keine übertrieben großen sind. Wer sich mit parlamentarischem Einfluß — natürlich im engen Rahmen des Einflusses des Reichstages selbst — begnügen will, der kann auf seine Rechnung kommen. Wer reelle Macht im Staatsleben haben will, nicht. Allerhöchstens für ein Mitglied der Rechten ist die parlamentarische Tätigkeit eine Etappe zum Aufstieg in die „höheren Regionen“ der Ministerien und Staatssekretariate. Mitglieder der Oppositionsparteien, und wären sie die größten Talente, bleiben für alle Zeiten dazu verdammt, nein zu sagen. Ein so großer Finanzpolitiker wie Eugen Richter mußte beinahe schon auf der Totenbahre liegen, bis ein Kanzler sich fand, der ihn für qualifiziert zum Reichsschatzsekretär erklärte. Im Reichstag eine andere Meinung vertreten als die der Regierung, ist das sicherste Mittel für jeden Mann von Geist und Kenntnissen, um dauernd die Aussicht zu verwirken, sich im Staatsleben anders als rein kritisch zu betätigen. In jedem parlamentarisch regierten Lande muß jeder, der „etwas werden“, d. h. über die Geschicke seines Volkes mitbestimmen will, den Weg übers Parlament einschlagen. In Deutschland muß er sich sorgfältig davon fernhalten, wenn er nicht gerade Neigung hat, grundsätzlich den freiwilligen Regierungskommissar zu spielen.

Das Parlament ist eben bei uns keine Staffel zur Macht, sondern das fast unfehlbare Mittel dauernder Kaltstellung.



UDEM geringeren Anreiz, den das Mandat infolgedessen in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern bietet, kommt die Schwierigkeit hinzu, es zu erlangen. Früher kam es öfters vor, daß einem angesehenen Manne der Reichstagsitz sozusagen auf dem Präsentierteller entgegengebracht wurde, wie das heute z. B. in Ungarn noch geschieht. Die Deputation eines Wahlkreises bat den Betreffenden um die Ehre, freundlichst den Wahlkreis vertreten zu wollen. Er brauchte sich gar nicht erst an Ort und Stelle zu bemühen. Oder höchstens, daß er pro forma eine Programmrede hielt.

Das hat sich von Grund aus geändert. „Bombensichere“ Wahlkreise hat fast nur noch das Zentrum. Und auch ihre Zahl schrumpft von einer Legislaturperiode zur andern zusammen. Die Demokratisierung des öffentlichen Lebens hat eben auch in Deutschland Fortschritte gemacht. Sozialdemokratie, Agrarier, Antisemitismus und ähnliche demokratische oder demagogische Strömungen haben das Ihrige getan, um jeden Wahlerfolg an die Voraussetzung einer intensiven Agitation zu knüpfen. Je schärfer die Klassen- gegensätze betont wurden, je mehr an die Stelle politischer Meinungsverschiedenheiten wirtschaftliche Interessenkämpfe traten, um so mehr wurde die große Wahlschlacht über das ganze Land auf Grund allgemeiner Wahlplattformen durch eine Unzahl von erbitterten Einzelkämpfen abgelöst. In jedem einzelnen Wahlkreis muß jetzt jeder Kandidat sozusagen um die Seele jedes einzelnen Wählers ringen. Das englische „Canvassing“, die Spezialbearbeitung jedes Wählers, hat sich, mit einigen Modifikationen freilich, auf Deutschland verpflanzt. Die Kandidatur ist die nerven-

und lungenanstrengendste Tätigkeit geworden, die es überhaupt gibt.

Man siegt nicht oder doch fast nie mehr auf Grund einer noch so glänzenden Attacke. Alles muß systematisch vorbereitet und durchgeführt werden. Die Kandidaturen werden nicht erst aufgestellt, wenn die Wahl ausgeschrieben ist, sondern meist jahrelang zuvor. Das allerdings fast nur von der Sozialdemokratie verwirklichte Ideal ist, daß im Augenblick der Wahl der Wahlkreis schon weiß, wen er in 5 Jahren zu wählen haben soll. Der Kandidat sucht, möglichst jedem einzelnen Wähler persönlich bekannt zu werden. Parteisekretäre werden angestellt, die die Agitation die ganze Zeit hindurch im Fluß halten und die Organisation bis ins kleinste Dorf hin ausbauen. Die nationalliberale Partei stellte für einen, allerdings sehr großen, westfälischen Wahlkreis allein fünf Parteisekretäre an! Wenn man nicht in jedem Ort einen Verein zustande bringen kann, so wird doch jedes Dorf mindestens mit einem Vertrauensmann besetzt. Eine geheime Korrespondenz stellt den Zusammenhang der Vertrauensmänner untereinander und mit der Partei her. Die Partei oder der Kandidat sichert sich durch Kauf, Subvention oder sonst die Unterstützung von Lokalblättern. Durch öffentliche Versammlungen sucht man in jedem Orte Stimmung zu machen.

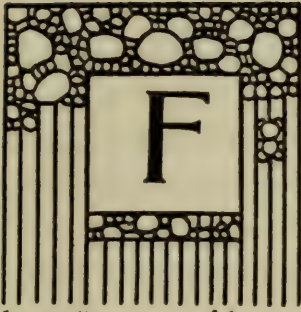
Rücken die Wahlen heran, so verzehnfacht sich die Arbeit. Ein, oder, wenn der Wahlkreis groß ist und mehrere Zentralen hat, mehrere Wahlbureaus werden eingerichtet. In den Händen der Vorsteher dieser Wahlbureaus laufen die Fäden der Agitation zusammen. Die systematische Belegung des Wahlkreises mit Flugschriften und Flugblättern beginnt. Die gesamte im Wahlkreise verbreitete Presse wird kon-

trolliert und zu beeinflussen gesucht. Die Wählerlisten werden abgeschrieben. Agitatoren werden angenommen, solche ersten Ranges für die großen Versammlungen, solche zweiten Ranges für die kleinen Orte und die Diskussion in gegnerischen Versammlungen, solche dritten Ranges für die Flugblätter- und Stimmzettelverteilung, die Hausbesuche und andere einfachere Tätigkeiten. Die Versammlungen häufen sich, bis dann am letzten Sonntag vor der Wahl oder am Vorabend der Wahl möglichst noch einmal jeder Ort mit einer Rede bedacht wird, damit man das letzte Wort habe, was von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist.

Und erst am Wahltag selbst! Da gilt es, jedes Wahllokal mit Stimmzettelverteilern und Kontrolleuren zu besetzen. Alle denkbaren Fahrgelegenheiten sind belegt. Zu Fuß, mit Wagen oder gar in Automobilen werden die Wähler herangeholt. Massen von Schleppern sind unterwegs, um die Säumigen mobil zu machen. Mahnzettel werden versandt, zwei, drei, vier hintereinander. Aufrufe werden angeklebt. Flugblätter müssen oft noch geschrieben und verbreitet werden, um die „manœuvres de la dernière heure“ der Gegner zu parieren.

Und all diese Riesenarbeit kulminiert in der Person des Kandidaten. Er ist für alles verantwortlich. Darum muß er sich um alles kümmern. Ihn will man überall sehen und hören. Darum muß er das Äußerste an Redetätigkeit leisten. Er darf nie den Überblick über das Ganze verlieren und muß doch jedem Wähler Rede und Antwort stehen.

Wer all das selber durchgemacht hat, begreift es als Mensch, wenn er es auch als Politiker noch so sehr mißbilligen mag, daß soviele geeignete Persönlichkeiten von der Übernahme einer Kandidatur zurückbeben.



AST NUR der Berufspolitiker ist noch in der Lage, die zur Eroberung eines schwierigeren Wahlkreises nötige Zeit zu erübrigen. Natürlich, in einem großstädtischen Wahlkreis kandidieren, ist kein Kunststück. Da kann sich der Kandidat mit etlichen Reden und Flugblättern begnügen. Aber einen überwiegend ländlichen Wahlkreis mit 200 bis 400 Ortschaften, die zum Teil 20 Kilometer und mehr von der Bahn entfernt liegen, ausreichend bearbeiten, das kann niemand, der einen anderen Lebensberuf hat.

Die wachsende Schwierigkeit, ohne einen kolossalen Aufwand an Agitation Abgeordneter zu werden, ist ein Moment mehr, das zur Zunahme des Berufspolitikertums drängt.

Berufspolitiker! Viele gebildete und sonst ganz verständige Leute schüttelt es, wenn sie bloß das Wort hören. Und doch handelt es sich dabei um eine geradezu unentbehrliche Schicht von Menschen. Gewiß wäre es ein beinahe unerträglicher Zustand, wenn ein Parlament nur aus Berufspolitikern bestünde. Nur wenn es eine Anzahl von Männern in sich birgt, die noch mitten in praktischer oder wissenschaftlicher Tätigkeit stehen, wird es von doktrinären und einseitigen Beschlüssen bewahrt bleiben. Aber der Hauptteil der parlamentarischen Arbeit wird je länger je mehr von zünftigen Politikern besorgt werden müssen.

Je komplizierter das Wirtschaftsleben wird, um so größer wird der Bedarf an Gesetzen. Lothar Bucher gibt in seinem interessanten, nur leider ganz veralteten Buche „Der Parlamentarismus, wie er ist“ eine lehrreiche Statistik über die Zunahme der gesetzgeberischen Tätigkeit des englischen Par-

laments. Von 1225 bis 1272 wurden durchschnittlich jährlich 0,3 Gesetze verabschiedet. Diese Zahl stieg schon von 1399 bis 1413 auf 10,9, wuchs 1688 bis 1702 auf 60,2 und 1760 bis 1820 auf 246,7 an und hatte in den ersten Regierungsjahren der Königin Viktoria bereits die schwindelnde Höhe von 533,4 erreicht. Es entfiel also schon damals auf jeden Sitzungstag des Parlaments ein Durchschnitt von etwa drei Parlamentsakten!

Die Unmöglichkeit, eine solche Unmasse gesetzgeberischen Stoffes wirklich durchzuberaten, hat allerdings zu einer gewissen Eindämmung der Hochflut an Gesetzentwürfen geführt. Seit Mitte vorigen Jahrhunderts ist eine namhafte Steigerung nicht mehr zu verzeichnen. In den letzten 15 Jahren wurde das Unterhaus jährlich mit 300—400 Public Bills und 200—300 Private Bills befaßt. Immerhin ein schönes Arbeitspensum!

Im deutschen Reichstag wird ja die Gesetzesfabrikation nicht so en gros betrieben. Denn ein gut Teil dessen, worüber das englische Parlament zu beschließen hat, fällt bei uns den einzelstaatlichen Volksvertretungen zu. Aber auch bei uns nimmt die Zahl der Gebiete, die gesetzgeberischer Regelung bedürfen, ständig zu. Man denke nur an den Umfang, den das Reichsamt des Innern in den letzten 10 Jahren gewonnen hat. Er läßt einen Rückschluß auf die Zunahme der gesetzgeberischen Aufgaben zu, die allein die Sozialpolitik dem Reichstag stellt.

Soll diese Unmasse Stoff gründlich verarbeitet werden, so muß es eine ganze Anzahl von Abgeordneten geben, die in der Hauptsache nichts anderes zu tun haben. Wer an den Plenar-, Fraktions- und Kommissionssitzungen regelmäßig teilnimmt, die täglich ausgegebenen amtlichen Druck-

sachen auch nur oberflächlich durchmustert und ein paar Gegenstände als Referent oder Redner gründlicher studiert, dem bleiben noch nicht zwei Stunden für seinen Beruf. Nicht einmal während der Parlamentsferien kann er sich ihm völlig widmen. Denn abgesehen von der meist dringend erforderlichen Erholung, hat er nur dann die Zeit, größere parlamentarische Aktionen systematisch vorzubereiten. Wer darauf verzichtet, verzichtet darauf, im Parlament überhaupt eine Rolle zu spielen. Er muß also entweder seinen Beruf oder seine parlamentarischen Pflichten hintanstellen.

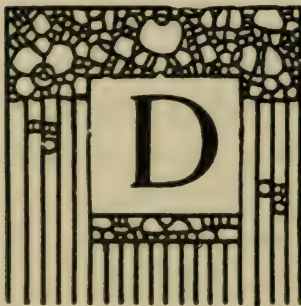
Je weniger Berufspolitiker, um so stärker das Übergewicht der Regierung. Die Regierung hat bei jeder Vorlage von vornherein den Vorteil, daß ihr der ganze amtliche Apparat zur Verfügung steht. Ihr fehlt es weder an Mitteln noch an Menschen, um alles bis auf das tz vorzubereiten. Sie hat alle Akten, alle „Vorgänge“, die ganze Registratur in der Hand. Jede Statistik kann von ihr erhoben werden. Der Staatssekretär oder Minister, der die Vorlage zu vertreten hat, hat einen ganzen Stab von vortragenden Räten zur Verfügung, die ihm vor und während der Verhandlungen alles mundgerecht zureichen.

Demgegenüber ist der Abgeordnete ganz auf sich gestellt. Er hat keine Mittel, keinen Apparat, keine Hilfskräfte. Mühsam muß er sich seine Informationen zusammenholen. Fehlt es ihm zu alledem noch an Zeit, so kann er kaum je hoffen, das Material der Regierung zu widerlegen oder auch nur zu erschüttern. Nur der Berufspolitiker kann den Kampf, wenn auch nicht mit gleichen, so doch mit nicht ganz minderwertigen Waffen versuchen. Niemals wäre es Lasker und Bamberger gelungen, die deutsche Gesetzgebung erfolgreich zu beeinflussen, nie hätte Richter seine

Finanzkritik triumphierend durchführen oder Windthorst den Bau der Maigesetze erschüttern können, wenn sie nicht Berufspolitiker gewesen wären. Kann man sich vorstellen, daß Bebel und Singer neben der politisch-parlamentarischen Führung der Sozialdemokratie noch imstande wären, irgend einen bürgerlichen Beruf auszuüben?

Nein, es ist nun einmal so, daß ein modernes Parlament ohne einen erheblichen Prozentsatz von Berufspolitikern ein Unding, ein einfacher Spielball für die Regierung wäre. Mag sein, daß die „politicians“ Nordamerikas ein Unglück für das Land sind. Ich erlaube mir kein Urteil darüber, da ich die amerikanischen Verhältnisse nicht kenne. Für Europa jedenfalls und für Deutschland speziell ist nicht bloß das Vorhandensein, sondern die Zunahme der Berufspolitiker eine Notwendigkeit. Es mag unter ihnen manche unerfreuliche Erscheinung geben, die nur aus persönlichen Gründen sich der Politik widmet. Daß diese unerfreulichen Erscheinungen in Deutschland nicht prävalieren werden, dafür sorgt wohl noch auf lange hinaus der im deutschen Volke steckende Idealismus.

Die Fraktion



AS ERSTE, was der neugewählte Abgeordnete zu tun hat, ist, daß er sich einer Fraktion anschließt. In der Regel handelt es sich dabei um eine bloße Formalität, da ja weitaus die meisten von einer bestimmten Partei aufgestellt sind oder doch auf das Programm einer Partei kandidiert haben. Nur wo es sich um ganz selbstherrliche oder um Kompromißkandidaten handelt, wird der Abgeord-

nete bisweilen im Zweifel sein, wo er Anschluß zu suchen habe. Mancher Neuling schwankt hin und her: national-liberal oder freisinnig, freisinnige Vereinigung oder freisinnige Volkspartei, Reichspartei oder Wirtschaftliche Vereinigung? An Auswahl fehlt's im Reichstag ja nicht. Zu der einen Fraktion zieht ihn dieser Teil ihres Programms, während ihn jener abstößt. Bei der anderen geht es ihm umgekehrt. Wie er sich entscheidet, ist oft Sache des Zufalls: eine persönliche Bekanntschaft oder ein Wunsch aus seiner Wählerschaft heraus gibt vielleicht den Ausschlag. Es kommt auch praktisch wenig darauf an. Von ein paar Fraktionen abgesehen, bieten die meisten einen außerordentlich weiten Spielraum. Es ist durchaus denkbar, daß ein Linksnational-liberaler links von einem Rechtsfreisinnigen steht, oder daß ein Freikonservativer einem Mitglied der Wirtschaftlichen Vereinigung an wirtschaftlicher Reaktion noch über ist. Es ist also wirklich ziemlich gleichgültig, ob ein Abgeordneter im Reichstag ein wenig mehr links oder rechts Platz nimmt. Wesentlich ist nur, daß er bei irgend einer Fraktion Platz nimmt.

Freilich, er kann ja „Wilder“ bleiben. Aber damit verurteilt er sich von vornherein zur Unfruchtbarkeit. Der Wilde nimmt an den Fraktionssitzungen nicht teil, in denen doch die eigentlichen Entscheidungen fallen. Der Wilde kann in keine Kommission gelangen, ist also von der gesetzgeberischen Einzelarbeit ausgeschlossen. Der Wilde hat die größten Schwierigkeiten, auch nur im Plenum das Wort zu erhalten. Denn die Reihenfolge der Redner richtet sich ja nicht nach der Reihenfolge der Wortmeldungen, sondern nach dem freien Ermessen des Präsidenten. Und im Reichstag ist es nun einmal Usus, die Reihenfolge der Redner

abhängig zu machen von dem Schwergewicht der Zahl, das hinter ihnen steht. Die erste Rede hält der Vertreter der größten Fraktion, die zweite der Vertreter der zweitgrößten und so fort. Sind alle Fraktionen zu Worte gekommen, so beginnt die zweite Serie der Fraktionsvertreter. Sie muß erschöpft, ja es muß vielleicht auch noch die dritte Garnitur dran gekommen sein, bis der Präsident es für gut befindet, auch einmal einen Wilden vorzulassen. Praktisch kommt es dazu aber nur in den seltensten Fällen, da inzwischen die Debatte längst abgebrochen ist. Früher, wo die fast dauernde Beschlußunfähigkeit des Reichstages Anträge auf Schluß der Debatte sehr erschwerte, waren die Chancen der Wilden noch etwas günstiger. Aber selbst damals schon klagte der Abgeordnete Hüpeden, der aus der konservativen Fraktion ausgeschieden und wild geworden war, daß seine ehemaligen Freunde regelmäßig dafür zu sorgen wüßten, daß Vertagung oder Schluß eintrete, ehe er zum Wort gekommen sei. Jetzt, wo die Diäten eine starke Besetzung des Hauses garantieren, müssen die Wilden ganz resignieren oder sich wenigstens damit begnügen, bei Petitionen oder sonst bei Anlässen dritten Ranges das Wort zu erhalten.

Der Deutsche mit seinem starken Individualismus neigt etwas zur Fraktionslosigkeit. Wenn trotzdem die Wilden auch ziffernmäßig bei uns immer nur eine verschwindend geringe Rolle gespielt haben, so beweist das eben, daß die parlamentarischen Notwendigkeiten stärker sind als private Neigungen. Der Durchschnittsmensch ist als Fraktionsmitglied immerhin ein, wenn auch wenig beträchtliches, Etwas, das mit allerlei Funktionen niederen Grades betraut werden kann. Als Wilder ist er einfach eine Null und sieht sich nach kurzer Zeit gezwungen, sich selbst als solche zu

erkennen. Aber auch bedeutende Leute werden durch Fraktionslosigkeit zur politischen Einflußlosigkeit verdammt. Stöcker hatte parlamentarischen Einfluß, solange er, der Christlich-Soziale, Mitglied der deutschkonservativen Fraktion war. Er, der Redner von so großen Gaben, wurde zum Prediger in der Wüste, als er wild geworden war. Und er begrüßte es darum mit großer Genugtuung, als ihm die Bildung der Wirtschaftlichen Vereinigung es ermöglichte, wieder im Rahmen eines Fraktionsverbandes tätig zu sein. Lieber nannte er einen Wolfen und Männer wie die bayrischen Bauernbündler, mit denen er sozial und national fast nichts gemein hatte, seine Fraktionsgenossen, als daß er einsam weiter pro nihilo arbeitete.

Nulla salus nisi in fractione. Die Fraktionszugehörigkeit ist ein Muß, freilich oft ein bitteres. Sie nötigt zu weitgehender Selbstbescheidung. Das ganze parlamentarische Leben ist ein ununterbrochenes Kompromiß zwischen den eigenen Meinungen und den Mehrheitsbeschlüssen der Fraktion. Gehört man selbst zur Mehrheit — gut! Wird man überstimmt — tant pis! Fügen muß man sich doch der Fraktionsentscheidung. Wenigstens muß das so Regel bleiben.

Alle Augenblicke können sich Konflikte zwischen der individuellen Überzeugung und dem Fraktionsinteresse erheben. Man erinnere sich nur eines an sich nebensächlichen, aber doch typischen Falles, der sich im Frühjahr 1907 im Reichstag abspielte. Der freisinnige Vizepräsident Kaempf hatte den Sozialdemokraten Ledebour wegen scharfer Ausdrücke dreimal hintereinander zur Ordnung gerufen und fragte geschäftsordnungsgemäß das Haus, ob es ihm nunmehr das Wort entziehen wolle. Nach Ansicht manches Freisinnigen war die Wortentziehung nicht gerechtfertigt,

da bei etwas größerer Weitherzigkeit so viele Ordnungsrufe nicht nötig gewesen wären. Was sollten sie tun? Ihrem liberalen Gewissen folgen und Ledebour das Wort belassen oder aus Fraktionsdisziplin der überscharfen Maßregel ihres Präsidenten zustimmen? Schwere Entscheidung.

Es gibt Männer, ausgezeichnete Männer, die solche Konflikte auf die Dauer nicht ertragen, sondern sich ihnen dadurch entziehen, daß sie überhaupt auf das parlamentarische Leben verzichten. Der große französische Denker E. M. de Vogüé hatte vor einer Reihe von Jahren ein Mandat übernommen, um als „rallié“, als zur Republik bekehrter Monarchist, seinem Vaterlande zu dienen. Sein Gewissen trieb ihn dazu, meist mit der Rechten zu stimmen, während die Fraktionsdisziplin ihn an die Seite der Linken nötigte. Binnen kurzem kam er zu der Erkenntnis, daß man „in der Kammer sich selbst nicht mehr angehört“, daß „das Einzelgewissen durch das Kollektivgewissen ersetzt ist“. Enttäuscht, entmutigt, zerrissenen Herzens verzichtete er auf die Wiederwahl und auf alle Politik überhaupt. Die Summe seiner parlamentarischen Erfahrungen aber legte er in einem sehr nachdenklichen Roman „Les Morts qui parlent“ nieder. In dem Helden dieses Romans, in dem Abgeordneten Andarran, hat er sich selbst gezeichnet. Er schildert die Art und Weise, wie die „Tyrannei des Milieus“ das Unabhängigkeitsgelübde brach, das er sich selbst abgelegt hatte, in einer charakteristischen Abstimmungsszene:

Mit zögernder Hand wollte Andarran seinen Stimmzettel zurückhalten, um sich wenigstens der Stimme zu enthalten. Ein empörtes Murmeln erhob sich um ihn. Vorwurfsvolle Trauer malte sich in den Augen aller seiner Nachbarn, sehr anständiger, sehr wohlgesinnter Leute, erfahrener Politiker, bewährter Parlamentarier. Er ließ ihnen ihren Willen, weil er einsah, daß er kein freier Mann mehr sei, für den nur sein eigenes

Urteil maßgebend sei, sondern lediglich eine geduldige Zelle in einem Organismus. Und er beugte sein Haupt

Liegt es am Charakter des englischen Volkes oder an seiner langen parlamentarischen Praxis, am entschiedensten ist jedenfalls der Konflikt zwischen Individualüberzeugung und Parteiwillen zugunsten der Parteidisziplin in England gelöst. Es wird dort einfach als „illoyal“ angesehen, sich gegen den Mehrheitswillen der eigenen Partei aufzulehnen. Es gibt wohl einmal eine Sezession wie die der Unionisten, als es sich um den Widerstand eines Teils der Liberalen gegen Gladstones Home Rule für Irland handelte. Aber das sind Kapitalfälle, die kaum alle paar Jahrzehnte vorkommen. Im allgemeinen erkennt man das Majoritätsrecht der eigenen Parteigenossen unumwunden an, selbst wenn oder vielmehr gerade wenn es sich um die entscheidenden Fragen handelt.

Wie weit der englische Parlamentarier in der Selbstverleugnung zugunsten seiner Partei gehen kann, dafür haben wir ein interessantes Bekenntnis. William Beresford war in der Mitte des vorigen Jahrhunderts Einpeitscher der Schutzzöllner gewesen und später in einem überwiegend freihändlerischen Ministerium Kriegsminister geworden. Als solcher hatte er, der fanatischer Schutzzöllner geblieben war, für eine freihändlerische Resolution gestimmt. Von seinen Wählern aufgefordert, sich deshalb zu rechtfertigen, erklärte er:

„Ich war in einer eigenen Lage. Ich war unglücklicherweise mit einer Anzahl von Männern ins Amt getreten, mit denen ich hart gearbeitet, zu denen ich fest gestanden hatte, und von denen ich erwartete, daß sie es mit der Landwirtschaft halten würden. Da ich einmal mit ihnen eingetreten war, mußte ich zu ihnen stehen. Ich wäre ein Verräter an der Partei gewesen, wenn ich nicht alles getan hätte, sie im Amt zu erhalten. Durch die Umstände waren sie gezwungen, eine freihändlerische Resolution anzunehmen. Ein Mitglied der Regierung konnte

unmöglich dagegen stimmen. Obwohl ich die Resolution haßte, wie ich jede freihändlerische Resolution in meinem Leben gehaßt habe, so konnte ich nicht umhin, dafür zu stimmen.“

In Deutschland sind wir von dem englischen „Ideal“ der Geschlossenheit der Abstimmungen noch weit entfernt. Wie weit, das beweist eine Statistik der namentlichen Abstimmungen — die weit häufigeren gewöhnlichen Abstimmungen durch Aufstehen und Sitzenbleiben entziehen sich der genauen Kontrolle — in dem Sessionsabschnitt des Reichstages vom 28. November 1905 bis 18. Mai 1906. Es fanden damals 21 namentliche Abstimmungen statt. Durchweg geschlossen stimmten nur die Sozialdemokraten, die anderen Fraktionen dagegen folgendermaßen:

	geschlossen	2 mal,	getrennt	19 mal
Zentrum	„	9 „	„	12 „
Deutschkonservative	„	9 „	„	12 „
Wirtschaftliche Vereinigung	„	9 „	„	12 „
Nationalliberale	„	15 „	„	6 „
Reichspartei	„	18 „	„	3 „
Freisinnige Volkspartei	„	18 „	„	3 „
Reformpartei	„	19 „	„	2 „
Freisinnige Vereinigung	„	20 „	„	1 „
Polen	„	20 „	„	1 „
Deutsche Volkspartei	„		„	

Diese Statistik beweist nicht durchweg, was sie zu beweisen scheint. Wenn die deutsche Volkspartei scheinbar besonders geschlossen gestimmt hat, so ist zu berücksichtigen, daß sie überhaupt nur sechs Mitglieder zählte, von denen in der Regel aus verschiedenen Gründen nur ein oder zwei in Berlin waren. Und wenn das Zentrum andererseits einen besonders gespaltenen Eindruck macht, so handelt es sich dabei fast ausnahmslos um wenige dissentierende Mitglieder, denen eine geschlossene Truppe von etwa 100 Fraktionsmitgliedern gegenübersteht. Auch die Abstimmung im

neuen Reichstag über die berühmten 29 Millionen, wegen deren der Reichstag im Dezember 1906 aufgelöst wurde, weist eine „getrennte“ Abstimmung des Zentrums auf: auf der einen Seite Freiherr v. Strombeck, auf der anderen die gesamte übrige Fraktion! Tatsächlich erscheint das Zentrum bei allen wichtigen Fragen als so einheitliche Masse, daß es auf den strengen Fraktionszwang verzichtet, weil es sich den Luxus einiger Eigenbrödler leisten kann.

In der schärfsten Form ist der sog. Fraktionszwang bei den Sozialdemokraten und den Polen in Übung. Bei beiden Parteien fällt nicht nur materiell, wie das ja auch bei anderen Gruppen der Fall zu sein pflegt, sondern auch formell die eigentliche Entscheidung nicht im Plenum, sondern in der Fraktion. Die Minderheit fügt sich immer, weil sie sich fügen muß, wenn sie nicht die Parteizugehörigkeit einbüßen will. Die polnische Fraktion zählte schon 1902 verschiedene ausgesprochene Antiagrarien in ihren Reihen. Trotzdem trat sie einmütig für den neuen agrarischen Zolltarif ein. Fraktionsbeschluß! Die Wahlen von 1903 verstärkten das antiagrarische Element in der polnischen Fraktion derart, daß es dem agrarischen die Wage hielt. Es war infolgedessen weder für noch gegen die neuen Handelsverträge eine Mehrheit zu erzielen. Aber auf das geschlossene Auftreten wollten die Polen um deswillen doch nicht verzichten. Sie gaben nicht etwa die Abstimmung frei, sondern beschlossen, sich Mann für Mann der Stimme zu enthalten. Der äußere Eindruck der Einheit war da. Man hatte, wie der Chinese sagt, „sein Gesicht gewahrt“.

Der absolute Fraktionszwang, so hart er auf den ersten Blick erscheint, hat seine großen Vorzüge nicht nur für die Fraktion selbst, sondern auch für jedes einzelne Mitglied.

Er mindert die Verantwortlichkeit des einzelnen erheblich herab. Die Öffentlichkeit weiß, daß dem Abgeordneten die Abstimmung, die augenscheinlich seiner Überzeugung nicht entspricht, nicht aufs Schuldkonto geschrieben werden darf. Er hat sich ja nur der Mehrheit seiner Fraktionsgenossen gefügt. Die Abstimmung, so wichtig sie an sich sein mochte, konnte doch kein Anlaß für ihn sein, deshalb den völligen Bruch mit seiner Fraktion zu vollziehen. Der einzelne Abgeordnete verschwindet bei diesem System aus der Schußlinie. Die Partei allein bleibt als Angriffsobjekt übrig.

Aber viel drückender muß der Fraktionszwang empfunden werden, wenn nur gelegentlich davon Gebrauch gemacht wird, wenn also nicht stets sich die Minderheit der Mehrheit zu fügen hat, wobei das einzelne Fraktionsmitglied das eine Mal zur Minderheit und dafür ein anderes Mal zur Mehrheit zu gehören pflegt, sondern wenn in einem bestimmten Fall eine zufällig vorhandene Mehrheit der Minderheit ihren Willen aufnötigt. Ein Beispiel dieser Art berichtet Eugen Richter in seinen „Erinnerungen an den alten Reichstag“. Die Nationalliberalen hatten bei der zweiten Lesung der Reichsjustizgesetze im Herbste 1876 einer Reihe von freiheitlichen Bestimmungen zum Siege verholfen. U. a. war der Zeugniszwang gegen die Presse mit 238 gegen 50 Stimmen beseitigt, die Zuständigkeit der Schwurgerichte für Preßvergehen mit 212 gegen 105 Stimmen angenommen worden. Da setzte Bismarck alle Hebel an. Mit einer Anzahl der nationalliberalen Führer wurde hinter den Kulissen verhandelt. Sie wurden weich. Dieselben Männer, die bei der ersten Lesung die Parole ausgegeben hatten: lieber keine einheitlichen Justizgesetze als eine halb reaktionäre Arbeit!, sie beugten sich jetzt dem Machtspruch

des Kanzlers. Nur ein kleiner Teil der Fraktion blieb aufrecht. Er wollte an den eigenen Beschlüssen der zweiten Lesung festhalten. Aber das wurde ihnen nicht gestattet. Jetzt auf einmal setzte der Fraktionszwang ein. Der gesinnungsfesten Minderheit wurde bei Androhung des Ausschlusses aus der Fraktion verboten, gegen die rückschrittlichen Bestimmungen zu stimmen. Sie mußten entweder dafür stimmen oder durften sich höchstens der Abstimmung enthalten.

Fraktionszwang in einem solchen Ausnahmefall mutet natürlich wie glatte Vergewaltigung der Minderheit an.

Viel häufiger als der formell beschlossene ist der moralische Fraktionszwang. Es gehört für den Durchschnittsabgeordneten weit größerer Mut dazu, gegen seine Fraktion als gegen seine Überzeugung zu stimmen. Selbst Männer, die mit dem festen Willen in den Reichstag treten, ihre Sonderüberzeugung innerhalb ihrer Fraktion aufrecht zu erhalten, werden binnen kurzem umgemodelt. Ich habe selbst die bezeichnendsten Erweichungsprozesse vor sich gehen sehen. Ein prächtiger Süddeutscher war in eine stark reaktionäre Fraktion eingetreten. Ich fragte ihn, wie er mit seinen freiheitlichen Anschauungen das vereinbaren könne. Oh, meinte er, er werde schon fest bleiben. Könne er nicht, wie er wolle, so trete er eben wieder aus. Ein paar Jahre vergingen. Er hatte alle volksfeindlichen Taten seiner Fraktion bis auf die letzte mitgemacht. Ich traf ihn wieder, erinnerte ihn an unser Gespräch von einst und fragte ihn, wie er denn diese und jene Abstimmung mit seinen früheren Grundsätzen in Einklang bringen könne. Ganz überzeugungsvoll erwiderte er: „Ja, wissen Sie, drinnen sieht sich die Sache ganz anders an als draußen. Ich habe gar nicht

reaktionär gehandelt, sondern nur praktische Politik getrieben. Man lernt viel im Reichstag.“

Allerdings, er hatte viel gelernt — im Sinne seiner Fraktion. Der Einfluß des Fraktionsmilieus ist geradezu übermächtig. Unvergeßlich wird mir eine kleine Szene bleiben, die ich im Reichstag erlebte. Es tobte gerade der heiße Kampf um die Gültigkeitserklärung der Wahl des konservativen Abgeordneten Malkewitz, der durch schmachvolle Praktiken gewisser Behörden über den freisinnigen Dr. Barth in Kolberg-Köslin gesiegt hatte. Die Linke brandmarkte die amtlichen Wahlbeeinflussungen, die Rechte bestritt sie. Da trat ein Abgeordneter, der weder zur Sozialdemokratie noch zum Freisinn gehörte, zu mir und sagte mir: „Wissen Sie, in meinem Wahlkreis haben die Konservativen und die Behörden genau mit denselben unerlaubten Mitteln gegen mich gearbeitet wie gegen Barth.“ Ich sagte ihm darauf: „Hören Sie, Herr Soundso, tun Sie mir einen Gefallen, melden Sie sich zum Wort und sagen Sie nur das, was Sie mir eben privatim erzählen, von der Rednertribüne. Sie erwerben sich damit ein Verdienst um Vaterland und Freiheit. Aus dem Munde eines Vertreters Ihrer Partei macht eine solche Erklärung den tiefsten Eindruck.“ Fast erschrocken fuhr er zurück: „Und was würde meine Fraktion dazu sagen?“ Er schwieg und sah mit innerer Empörung, wie die Wahl von Malkewitz für gültig erklärt wurde.

Genügt der stillschweigende moralische Druck nicht, so werden oft drastischere Mittel angewendet, um die Einigkeit der Fraktion herzustellen. Sehen die Fraktionsgewaltigen, daß bei einer namentlichen Abstimmung, wo sie mit ja stimmen wollen, Parteigenossen einen blauen Stimmenthaltungs- oder gar einen roten Neinzettel hervorlangen, so

werden die Betreffenden so lange bearbeitet, bis der weiße Jazettel erscheint. Stehen einzelne, ihrer Überzeugung folgend, auf, während das Gros sitzen bleibt, so schallt es mahnend zu ihnen hin: Sitzenbleiben! Hilft das noch nicht, so zieht sie wohl der fraktionsgetreue Nachbar am Rockschoß auf ihren Platz herunter. Ich habe in der Beziehung namentlich bei den Nationalliberalen die interessantesten Beobachtungen machen können.

Solche Beobachtungen wirken nicht gerade erhebend. Dennoch bleibe ich dabei: der Fraktionszwang ist notwendig. Nicht Windthorst hatte recht, als er, aus seiner konservativ-individualistischen Natur heraus, den Fraktionszwang für „unmoralisch“ erklärte, da man „keinen Menschen zwingen dürfe, gegen seine Überzeugung zu stimmen“, sondern Ignaz Auer, als er 1894 auf dem sozialdemokratischen Parteitag in Frankfurt a. M. den Bayern zurief: „Das gehört eben auch zum Demokraten und Sozialdemokraten, daß er sich sagt: Esel seid ihr zwar, aber ich muß mich euren Beschlüssen fügen“. Und zwar sind es die strengen und korrekten Formen des Fraktionszwanges, wie sie bei den Sozialdemokraten und Polen eingeführt sind, die im allgemeinen nicht bloß den würdigsten Eindruck machen, sondern auch innerlich der Würde der Abgeordneten am meisten entsprechen.

Fraktionen ohne Fraktionszwang bedeuten die Auflösung des Parlaments in Atome, den Triumph des „Wildengedankens“. Weder der Regierung noch der Öffentlichkeit können Parteien imponieren, die bei jeder Gelegenheit in zwei Hälften auseinanderfallen, also sich selbst neutralisieren. Es macht einen Unterschied aus, ob man bei der Rede eines Fraktionsführers von vornherein weiß: er hat seine Leute bis auf

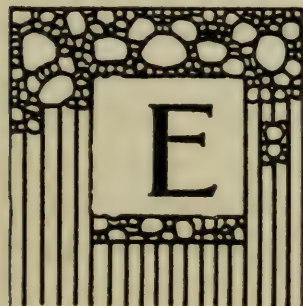
den letzten hinter sich; oder ob man sich fragt: im Namen von wieviel Prozent seiner Fraktion wird er wohl diesmal sprechen?

Das Opfer an freiem Willen, das im Fraktionszwang liegt, muß gerade von Demokraten willig getragen werden. Sie, denen das politische Prinzip des Gehorsams gegenüber der Majorität über allen anderen steht, werden am bereitwilligsten zugeben, daß der ganze Parlamentarismus steht und fällt mit dem Gedanken: die Minderheit muß sich der Mehrheit fügen. Was aber vom Parlament im ganzen gilt, das trifft auch auf die Fraktion zu. So sehr es der menschlichen Natur widerstrebt, irgendwelchen von außen her bestimmten Vorgesetzten zu gehorchen, so wenig läßt sich vom Standpunkt der Freiheit des Individuums aus dagegen etwas einwenden, daß man sich freiwillig den Beschlüssen einer freigewählten Körperschaft im Interesse einer Idee, der man dienen will, unterwirft. Ein solcher Widerspruch wäre anarchistisch, nicht demokratisch.

Natürlich gibt es für den Fraktionszwang eine Grenze, jenseits deren die Unterwerfung unter ihn unsittlich wird. Es gibt Dinge, die man nicht mitmachen kann, ohne sich selbst aufzugeben. In solchem Falle ist natürlich der Austritt aus der Fraktion der einzig gegebene Ausweg. Als sich die Gruppe Schauß-Völck, genannt die „schäußliche Völkerschaft“, von den Nationalliberalen trennte, weil ihr die Fraktion nicht genügend schutzzöllnerisch schien, als sich die Sezessionisten von den Nationalliberalen loslösten, weil ihnen die Fraktion zu schutzzöllnerisch geworden war, als sich die freisinnige Vereinigung von der freisinnigen Volkspartei wegen der Militärvorlage von 1893 abtrennte, da schien es den Ausscheidenden unmöglich, mit den alten

Fraktionsgenossen zusammenzubleiben. Ob wirklich in jedem Fall ein Bruch nötig war, kann man rückblickend vielleicht bezweifeln. Jedenfalls sind die Fälle recht selten, wo man sich nicht bei einiger Selbstbescheidung den Beschlüssen seiner Fraktionsgenossen fügen kann. Es bleibt einem ja noch immer der Appell *a fractione male informata ad fractionem melius informandam*. Solange man sich mit seinen Fraktionsgenossen geistig verbunden fühlt, wie das doch die Regel sein soll, wird man immer, auch wenn man einen einzelnen Beschluß noch so sehr mißbilligt, den Versuch, die Fraktion für künftige Fälle auf eine bessere Bahn zu leiten, dem Bruch vorziehen. Besser jedenfalls, in seiner Fraktion mit einem gewissen Mißbehagen ausharren, als sich als Wilder zur Unfruchtbarkeit verdammen oder die Fraktionszersplitterung noch vermehren.

Der Mechanismus des Parlamentes



IN PARLAMENT ohne Gliederung, horizontale wie vertikale, wäre eine rudis indigestaque moles. Präsidium, Abteilungen, Kommissionen, Fraktionen — solche und ähnliche Schichtungen und Scheidungen sind die Voraussetzungen für das Funktionieren des parlamentarischen Apparates.

Die Fraktionen sind da, schon ehe das Parlament zusammentritt. Ihre erste Aktion beim Zusammentritt ist die Wahl des Präsidiums. Viel hängt von dieser Entscheidung ab. Handelt es sich doch darum, die offizielle Vertretung und Leitung des Parlaments zu bestimmen. Die Würde der

Volksvertretung kulminiert in der Person ihres Vorsitzenden. Die Ersprößlichkeit ihrer Tätigkeit hängt zum großen Teil von der Umsicht und vor allem von der Unparteilichkeit ihrer Leitung ab.

Das Ideal der Präsidialführung wird nur in England erreicht. Der Speaker im Unterhaus ist so unparteiisch, daß seit mehr als 50 Jahren auch nicht in einem einzigen Falle der Verdacht einer Parteilichkeit geäußert werden konnte. Irren ist menschlich, wird auch der beste Präsident in anderen Parlamenten von sich selber zugeben. Nur der Speaker scheint über diese allgemein menschliche Eigenschaft erhaben. Freilich ist ja auch jede Fürsorge für seine Unparteilichkeit getroffen. Die herrschende Partei wählt ihn aus ihrer Mitte. Er wird immer wieder gewählt, von beiden Parteien, auch wenn die Mehrheit inzwischen gewechselt hat. Er bleibt Speaker, solange er will. Vom Augenblick seiner Wahl an verzichtet er auf jede politische Tätigkeit außerhalb seiner Amtsführung. Er scheidet aus seiner Partei aus, besucht keinen politischen Klub, nimmt an keiner Abstimmung teil — nur bei Stimmengleichheit muß er den Ausschlag geben —, spricht niemals außer „in Chair“, erhält keinen Gegenkandidaten in seinem Wahlkreise, darf mit seinen Wählern nur noch schriftlich verkehren. Völlig entrückt dem Parteigetriebe, ist er in Wahrheit die Verkörperung des Gesamtparlamentes. Die Vollkommenheit seiner Unparteilichkeit wird nur noch erreicht durch die Vollkommenheit seiner Autorität.

Jahrhunderte waren nötig, um den Speaker auf die Höhe zu heben, auf der er sich jetzt befindet. Kein Wunder, wenn man in all den jüngeren Parlamenten noch nicht soweit ist, wie im englischen Unterhaus. Auch im deutschen

Reichstag ist es Usus, daß der Präsident aus seinem Fraktionsverband ausscheide, aber das ist mehr ein formeller Akt, als eine tatsächliche Loslösung vom Parteileben. Graf Ballestrem war gewiß in vielen Beziehungen ein ganz ausgezeichneter Präsident. Aber er fand nichts dabei, an Festmählern der Zentrumsparlei teilzunehmen oder gar bei agrarischen Veranstaltungen in seiner Eigenschaft als Reichstagspräsident sich offen als Agrarier zu bekennen. Er steckte eben noch so in seiner agrarischen Zentrumshaut drinnen, daß es ihm auch nicht gelang, das Präsidium bei den Zollkämpfen so zu führen, daß man allseits das Gefühl absoluter Unparteilichkeit hatte.

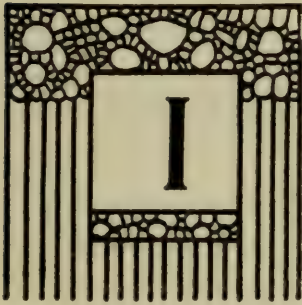
Die Frage, welche Partei den Präsidenten zu stellen habe, ist in England leicht beantwortet. Dort gibt es eben nur zwei große Parteien, von denen immer eine die andere ablöst. In Parlamenten von der Parteizersplitterung des deutschen und österreichischen sind die Schwierigkeiten viel größer. Keine Partei hat die Mehrheit, keine daher auch die Macht, aus sich heraus das Präsidium zu bestimmen. Parteikombinationen entscheiden. Soll es dabei zu keinen Willkürlichkeiten kommen, so gibt es für einen Demokraten nur einen sicheren Maßstab: die stärkste Fraktion hat den Anspruch auf den Präsidenten. Will sie davon keinen Gebrauch machen, etwa weil sie sich nach Lage der Sache dazu verurteilt sieht, regelmäßig zur Minderheit im Hause zu gehören — schön! Ein Präsident kann nur dann ersprießlich seines Amtes walten, wenn er sich von der Mehrheit unterstützt sieht. Es war deshalb durchaus begreiflich von Herrn von Forckenbeck, wenn er 1879 das Präsidium niederlegte, weil er mit der Mehrheit in der Zollpolitik differierte. Die Nationalliberalen, zu denen er ge-

hörte, waren noch die stärkste Fraktion, aber sie sahen sich durch die konservativ-klerikale Koalition in die Minderheit versetzt. Es war ganz korrekt, wenn sie dieser Koalition das Präsidium, d. h. die Verantwortung für die Geschäftsführung, überließen. Die stärkste Fraktion hat eben das Recht, den Präsidenten zu stellen, aber nicht die Pflicht.

Gegen diesen Rechtsanspruch — natürlich nur im politischen, nicht im juristischen Sinne — wird im deutschen Reichstag ständig verstoßen. Bei den letzten Reichstagswahlen z. B. wurde das Zentrum wieder die weitaus stärkste Fraktion. Es präsentierte einen Kandidaten. Trotzdem wurde es aus dem Präsidium gedrängt. Das hätte sich vom Standpunkt der Demokratie aus nur rechtfertigen lassen, wenn es sich bei dem sog. Block — Konservative, Freisinnige, Antisemiten, Nationalliberale — um eine dauernde Parteiverbindung nach Art des Kartells von 1887 gehandelt hätte.

Am wenigsten begründet ist der prinzipielle Ausschluß der Sozialdemokratie vom Präsidium, der ja so weit geht, daß man sie nicht einmal zu den herzlich unwichtigen Schriftführerposten zuläßt. Man stützt sich dabei darauf, daß die Sozialdemokratie nicht geneigt sei, gewisse höfische „Verpflichtungen“ zu erfüllen, die mit dem Präsidium verbunden seien. Aber bei diesen angeblichen Verpflichtungen handelt es sich um nichts, was in der Geschäftsordnung vorgeschrieben, geschweige denn im Wesen des Parlaments begründet ist. Man könnte ruhig der Sozialdemokratie das Recht zuerkennen, auf das ihr ihre Stärke Anspruch verleiht — oder wenigstens 1903 verlieh — und dann abwarten, welchen Gebrauch sie davon macht. Von der Sozialdemokratie freilich ist es auch sehr kleinlich, Formenfragen

wie Gewissenssachen zu behandeln. Weitaus parlamentarisch korrekter verfährt man jedenfalls in dem neuen österreichischen Reichsrat. Dort erkennt die bürgerliche Mehrheit ohne weiteres den Anspruch der Sozialdemokratie auf einen Platz im Präsidium an, und die Sozialdemokratie ihrerseits sieht die gesellschaftlichen Obliegenheiten der Präsidialmitglieder als eine Nebensache an, mit der sie sich abfinden mögen, wie sie wollen.



IM DEUTSCHEN Reichstag wird der Präsident außer durch die Vizepräsidenten, die Schriftführer und die Bureaubeamten durch den sog. Seniorenkonvent in seiner Geschäftsführung unterstützt. Die Geschäftsordnung kennt diese Einrichtung nicht. Sie ist einem wirklichen Bedürf-

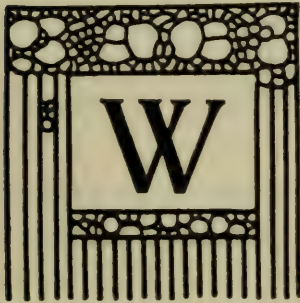
nis entsprossen, sonderbarerweise aber noch nicht formell sanktioniert worden. Im Präsidium selbst sind nur einzelne Parteien vertreten. Es gibt der Fälle genug, wo die gedeihliche Fortführung der Geschäfte eine Verständigung aller Fraktionen voraussetzt. Häufig ist z. B. der Fall, daß der Reichstag mit einer Flut von Regierungsvorlagen, Interpellationen und Initiativanträgen überschwemmt wird, oder daß die rechtzeitige Erledigung des Etats in Frage gestellt scheint, oder daß sonst die ordnungsmäßige Abwicklung der Aufgaben des Parlamentes gefährdet ist. Dann kann nur der gute Wille aller Parteien Abhilfe bringen. In allen solchen Fällen beruft der Präsident die Senioren, d. h. angesehene Mitglieder sämtlicher Fraktionen. Mit ihnen wird *ex aequo et bono* die Geschäftsführung für die nächste Zeit festgelegt, z. B. eine „Kontingentierung“ der Verhandlungen derart

beschlossen, daß für jeden Gegenstand eine Maximaldauer der Beratung bestimmt wird. Das ist sehr nützlich, führt nur oft nicht zum Ziele, weil die Bestimmung der Geschäftsordnung fehlt, die solchen Beschlüssen bindende Kraft verleiht.

Während der Seniorenkonvent neben der Geschäftsordnung Bedeutung bekommen hat, sind die „Abteilungen“ trotz der Geschäftsordnung abgestorben. Der Reichstag zerfällt in 7 Abteilungen von gleicher Stärke. Jedes Mitglied des Hauses wird einer von ihnen durchs Loos zugewiesen. Ihre Hauptfunktion ist, wie die der „bureaux“ in der französischen Kammer, die Wahl der Kommissionsmitglieder. Aber während die französischen „bureaux“ auch diese Funktion wirklich ausüben und dadurch einen gewissen Einfluß haben — von der zufälligen Besetzung der einzelnen „bureaux“ hängt es oft ab, ob eine Kommission eine Regierungsmehrheit erhält oder nicht! —, treten die „Abteilungen“, abgesehen von den ersten Tagen der Legislaturperiode zur Prüfung der nicht beanstandeten Wahlen, überhaupt nicht zusammen. Am Schluß fast jeder Plenarsitzung verkündet der Präsident: „Die Mitglieder A., B. und C. wünschen aus der II., VIII. und XI. Kommission auszuscheiden. Ein Widerspruch dagegen erhebt sich nicht. Ich veranlasse deshalb die 1., 2. und 4. Abteilung, heute unmittelbar nach der Sitzung die erforderlichen Ersatzwahlen vorzunehmen.“ Aber wer sich einbildet, daß nun wirklich die 1., 2. und 4. Abteilung zusammentreten, der befindet sich gründlich auf dem Holzweg. Die Abteilungen treten überhaupt nicht zusammen. Sie existieren nur auf dem Papier. Tatsächlich bestimmen einfach die Fraktionsvorsitzenden für das ausscheidende Mitglied ihrer Fraktion ein

anderes, was kurzerhand den anderen Fraktionen schriftlich angezeigt wird.

Die Fraktion, von der die Geschäftsordnung ebensowenig wie vom Seniorenkonvent etwas weiß, ist einfach an die Stelle der Abteilung getreten. Das hat dem französischen System gegenüber den großen Vorzug, daß Überraschungen bei der Kommissionsbesetzung ausgeschlossen sind. Jede Partei-richtung gelangt genau in der Stärke in die Kommission, in der sie im Hause vertreten ist. Die Kommission ist der Mikrokosmos des Hauses.



O, WIE in Frankreich, die Zusammensetzung der Kommissionen von der zufälligen Besetzung der „bureaux“ abhängt, ist ihre Bedeutung natürlich recht beschränkt. Man reißt sich zwar um die Ehre, Mitglied einer wichtigen Kommission zu sein, weil man damit Reklame für sich bei den Wählern machen kann. Aber man schwänzt in der Regel die Kommissionssitzungen, da man ja doch weiß, daß ihre Beschlüsse „für die Katz“ sind. Es ist keine seltene Ausnahme, sondern passiert alle Augenblicke, daß das Plenum gerade das Gegenteil von der Kommission beschließt. Delafosse behauptet in seiner „Psychologie du Député“, daß selbst die Budgetkommission nur eine durchschnittliche Präsenz von 6 bis 8 Mitgliedern — bei einem Bestande von 33! — aufzuweisen habe und in solcher Besetzung unter Umständen schon die folgenschwersten Beschlüsse, z. B. über die Unterdrückung des gesamten Kultusbudgets, gefaßt habe.

Aus einem anderen Grunde als in Frankreich treten auch in England die Kommissionen in den Hintergrund.

Hier gilt nämlich immer noch die alte — und gründlich veraltete — Bestimmung, daß jedes Gesetz von dem „Committee of the whole House“ durchzuberaten sei. Durch eine Fiktion verwandelt sich das Haus plötzlich in eine Kommission, um nach der Generaldebatte die Spezialberatung vorzunehmen. Da diese Scheinkommission doch all die Gesetzgebungsarbeit zu verrichten hat, die in anderen Parlamenten den wirklichen Kommissionen, d. h. den Ausschüssen des Hauses, zufällt, so haben die wirklichen Kommissionen nur nebensächliche Bedeutung. Sie sind überhaupt kein integrierender Bestandteil der Gesetzgebungsmaschine, sondern nur Beiwerk. Sie amendieren die Vorlagen nicht und fassen überhaupt keine Beschlüsse, sondern sammeln nur durch Zeugenvernehmungen und sonstwie Material, um es dem Plenum darzubieten.

Das ganze Kommissionswesen beruht auf dem Prinzip der Arbeitsteilung. Große Körperschaften debattieren zweckmäßigerweise über die großen grundsätzlichen Fragen. Das Detail der Gesetzesanfertigung wird viel sachgemäßer in kleinen Ausschüssen von Personen erledigt, die entweder für die vorliegende Materie schon Fachleute oder doch entschlossen sind, sich gründlich einzuarbeiten. Wozu Hunderte von Menschen mit Einzelheiten behelligen, die sie gar nicht interessieren, und über die sie meistens doch ohne wirkliche Sachkenntnis abstimmen? Das führt zu Zeitvergeudung und zu Ungründlichkeit obendrein. Das fühlen die praktischen Engländer ja auch. Die eigentlichen Kommissionen gewinnen von Jahr zu Jahr an Bedeutung. Aber der konservative Grundzug, der vor allem auch den englischen Parlamentarismus durchdringt, hat die Engländer bis heute davon abgehalten, den alten Zopf des „Komitees des ganzen Hauses“

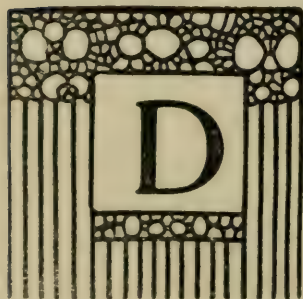
abzuschneiden und ausschließlich die Kommissionen in der modernen Form und mit den modernen Machtbefugnissen einzuführen.

In einzelnen Parlamenten, z. B. im deutschen und österreichischen, ist das Kommissionswesen so ausgebaut, daß es fast schon dem Plenum Abbruch zu tun beginnt. Man denke nur an einige große Gesetzgebungswerke aus der letzten Zeit: die Wahlreform in Österreich, den neuen Zolltarif und die Finanzreform in Deutschland. Über sie alle fiel die Entscheidung schon in der Kommission. Als die österreichische Wahlreform in der Kommission die Mehrheit gefunden hatte, da atmete alles erleichtert auf. Man wußte, nun war das große Werk gesichert. Als sich die Mehrheitsparteien des Reichstages über die Finanzreform von 1906 in der Kommission geeinigt hatten, da sanken die Plenardebatten der zweiten und dritten Lesung fast zur Farce herab. Die Mehrheit ließ sich überhaupt auf keine ernsthafte Diskussion mehr ein. Selbst Anträge der Minderheit, deren innere Berechtigung zugegeben werden mußte, wurden kurzerhand durch ein Achselzucken: Zuspät! abgetan.

Die Übermacht der Kommissionen — fast möchte man schon von Allmacht sprechen, Beschlüsse der Wahlprüfungskommission werden überhaupt kaum noch umgestoßen — hat große Mißstände im Gefolge. Über die Kommissionsverhandlungen erscheinen keine offiziellen Sitzungsberichte. Infolgedessen schenkt ihnen die Öffentlichkeit nicht die genügende Beachtung. Das führt dazu, daß Kommissionsbeschlüsse Gesetz werden, ohne daß das Publikum über ihre Tragweite recht klar geworden ist. Man denke an die Portoerhöhungen. Sie waren im Finanz„reform“plan der Regierung nicht enthalten. Ganz aus eigenem fügte sie die Kommission

ein. Die Maßregel war so unpopulär, daß sie einen Sturm der Entrüstung hervorgerufen hätte, wenn das Publikum durch ausführliche Verhandlungen im Plenum damit befaßt worden wäre. Aber so ging alles eins, zwei, drei. Im verschwiegenen Kommissionzimmer wurde der Plan ausgeheckt. Im Plenum wurde die Sache einfach als *fait accompli* behandelt. Und als die Proteste zu strömen begannen, da war das Gesetz bereits fix und fertig.

Soll das Parlament eine volkstümliche Institution bleiben, so werden Entscheidungen grundsätzlicher Natur immer dem Plenum, das im Lichte vollster Öffentlichkeit tagt, vorbehalten bleiben müssen. Die Domäne der Kommission muß ausschließlich die gesetzgeberische Kleinarbeit sein. In sie soll ihr das Plenum nicht hineinpfeuschen. Aber umgekehrt sollte sie sich erst recht hüten, grundsätzliche Entscheidungen zu treffen, ohne daß mindestens noch eine gründliche Nachprüfung im Plenum erfolgt.



Die Funktionen des parlamentarischen Apparates regelt die Geschäftsordnung. Sie ist das Gesetz, das das Parlament sich selbst gegeben hat. Ob es sich dabei um ein geschriebenes oder ungeschriebenes Gesetz handelt, um ausdrückliche Beschlüsse oder um regelmäßige Übung, ist nebensächlich. Entscheidend ist das, was der Präsident für das Haus und das Haus für sich selbst als maßgebend erachtet.

Dabei spielen oft anscheinend geringfügige Äußerlichkeiten eine erhebliche Rolle. Wohl keine Geschäftsordnung schreibt vor, wo die amtlichen Stenographen zu stehen haben.

Und doch kann viel davon abhängen. Wer als Reichsdeutscher die Verhandlungen des österreichischen Reichsrats zur Zeit der Obstruktionskämpfe verfolgt hat, wird eins nicht verstanden haben: wie konnten alle diese wüsten gegenseitigen Beschimpfungen vorkommen, ohne daß der Präsident einschritt? Wer auch nur einmal einer Sitzung im Reichsrat beigewohnt hat, begreift das sofort.

Im deutschen Reichstag haben die Parlamentsstenographen ihren Platz unmittelbar vor dem Sitz des Präsidenten. Jeder Redner, auch wenn er von seinem Platze spricht, hat so deutlich zu reden, daß es die Stenographen und damit auch der Präsident hören muß. Kann der Präsident oder ein Stenograph ihn nicht verstehen, wird er näher heranzitiert. Sowie ein ungehöriges Wort fällt, erfolgt ein Ordnungsruf. Nach dem dritten Ordnungsruf wird das Wort entzogen. Grobe und namentlich fortgesetzte Ausschreitungen sind also unmöglich, tatsächlich auch im Reichstag nie vorgekommen.

Im Reichsrat spricht jeder von seinem Platz. Und die Stenographen eilen, sobald ein Redner begonnen hat, zu ihm hin und stellen sich neben ihn. Spricht er weit vom Präsidentensitz, oder herrscht Unruhe im Hause, so versteht der Präsident kein Wort, zumal sich Gegner und Freunde um den Redner herumzugruppieren pflegen. Fällt eine Beleidigung, so kann kein Ordnungsruf erfolgen. Ungerügte Beleidigungen werden aber natürlich leicht vom Beleidigten in gleicher Weise erwidert. So gibt ein Wort das andere, die herumstehenden Freunde und Gegner mischen sich ein, und bald ist dann der tollste Skandal im Gange, ohne daß der Präsident sich einmischen kann. Er weiß ja gar nicht, was vorgeht. Ruft er nachträglich auf Grund des Stenogramms zur Ordnung, so nützt das natürlich gar nichts.

Der Präsident des Reichstages kann vorbeugen, der Präsident des Reichsrates kann nur nachträglich strafen. Darum geht es im Reichstag immer ordentlich zu, während der Reichsrat berüchtigt ist durch seine wüste Tonart. Kam es im Reichstag zu lebhafteren Szenen wie bei den Zollkämpfen, so genügte eine einfache Anordnung des Präsidenten über die Freihaltung der Gänge und Treppen, um alles wieder in Ordnung zu bringen.

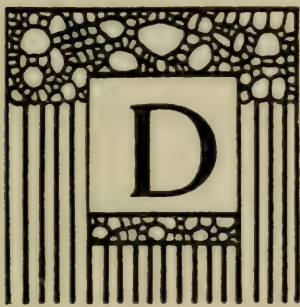
Man kann die Wichtigkeit der Geschäftsordnung kaum hoch genug einschätzen. Die Schwierigkeit, sie richtig zu fassen und zu handhaben, ist deshalb so groß, weil sie zwei Funktionen gleichzeitig zu erfüllen hat: den Schutz der Minderheit und den Schutz gegen die Minderheit. Sie muß die Mehrheit verhindern, das Parlament zum bloßen Abstimmungsautomaten zu degradieren, und sie muß die Minderheit verhindern, es zu einer bloßen Schwatzbude ausarten zu lassen. Die richtige Mitte zwischen übertriebener Strenge und übergroßer Laxheit innezuhalten, die Rede- und Antragsfreiheit zu sichern und doch die Arbeitsfähigkeit des Parlaments aufrechtzuerhalten, das ist eine der größten Aufgaben des Parlamentarismus. Sie ist in abstracto kaum zu lösen. Schließlich wird doch fast alles von der Umsicht und Unparteilichkeit des Präsidenten abhängen.

Eines aber sollte sich jedes Parlament zum unverbrüchlichen Gesetz machen: Solange die Geschäftsordnung gilt, muß sie gehalten werden. Sie ist nun einmal das Gesetz des Hauses. Und ein Gesetz kann man wohl in der im Gesetz selbst vorgeschriebenen Form ändern, aber nicht ordnungswidrig umstoßen. Sonst handelt man einfach revolutionär und rechtfertigt damit auch jeden gegenrevolutionären

Akt. Das Parlament, die Mutter der Gesetze, soll auch das Muster der Gesetzlichkeit sein. Mögen die Schwierigkeiten, zu Zeiten der Obstruktion zumal, noch so groß sein: lieber eine Periode der Unfruchtbarkeit als ein Akt der Un-gesetzlichkeit.

Ein Rechtsbruch, wie ihn die Vergewaltigung der Geschäftsordnung durch den Antrag Kardorff im Jahre 1902 darstellte, belastet dauernd das Schuldkonto des deutschen Reichstages.

Obstruktion



WARF DER Mechanismus des Parlaments von einem Teil der Parlamentsmitglieder dazu benützt werden um die Parlamentsmaschine zeitweilig zum Stillstand zu bringen? Das ist die Frage, die in den letzten Jahrzehnten fast in allen Parlamenten aktuell geworden ist, in den kleinen exotischen so gut wie in denen der großen europäischen Kulturstaaten. Die Frage ist theoretisch wie praktisch von gleich großer Bedeutung. Geht sie doch an die Wurzeln der parlamentarischen Institution überhaupt.

Sie läßt sich nur politisch, nicht juristisch beantworten. Professor Gustav Schwarz, der als der bedeutendste Rechtslehrer Ungarns gilt, hat seinen ganzen Scharfsinn daran gesetzt, um (in der Grünhutschen Zeitschrift für das Privat- und Öffentliche Recht der Gegenwart, Bd. XXXIII) nachzuweisen, daß die Obstruktion in allen Fällen ein rechtswidriger Akt sei. Er bringt sie unter das Schema des in fraudem legis agere und der aemulatio, also der

Gesetzesumgehung und der böswilligen Schikane. Mit dem Corpus Juris in der Hand, glaubt er die Obstruktion juristisch und damit zugleich politisch und moralisch totschiagen zu können.

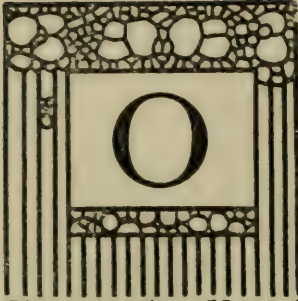
Das ist natürlich ein Versuch mit untauglichen Mitteln. Man kann mit einem gewissen Vergnügen den dialektischen Spitzfindigkeiten des über die ungarische Obstruktion empörten Gelehrten folgen, überzeugend können seine Argumente für den Politiker nicht wirken. Es geht nun einmal nicht an, wie es Schwarz tut, das Parlament in Parallele zu stellen mit der Generalversammlung einer Aktiengesellschaft oder der Verhandlung eines Zivilprozesses. Das Parlament ist eben eine Einrichtung sui generis und daher auch sui juris. Nur aus dem Wesen des Parlaments heraus läßt sich daher die Frage nach der Rechtmäßigkeit der Obstruktion beantworten.

Das Parlament ist der Fleisch gewordene Ausdruck des Grundsatzes, das die Mehrheit herrschen soll. Das Parlament soll den Willen der Mehrheit des Volkes repräsentieren, und im Parlament selbst soll natürlich die Mehrheit entscheiden. Nur so ist zu erreichen, daß die Gesetze der Ausdruck des Mehrheitswillens der Bevölkerung sind, für die sie gelten. Die Minderheit hat sich zu fügen. Sie hat nur das Recht, zu debattieren und zu versuchen, später selbst die Mehrheit zu werden. Solange sie aber die Minderheit ist, gebührt ihr Unterwerfung unter den Mehrheitswillen. Jede andere Auffassung ist aristokratisch oder anarchistisch, steht also im Widerspruch mit dem Wesen des Parlamentarismus, das identisch ist mit Demokratie.

Obstruktion ist Auflehnung der Minderheit gegen die Mehrheit. Das heißt, sie widerspricht dem Fundamentalsatz

der Demokratie. Freilich nur dann, wenn das Parlament selbst dem demokratischen Ideal entspricht. Haben wir allgemeines, gleiches, direktes und geheimes Wahlrecht und zugleich absolut gerechte Wahlkreiseinteilung oder, was noch korrekter ist, Proportionalwahlrecht, so muß die Obstruktion als unzulässig bezeichnet werden. Sie kann nur in dem einen Fall als vorübergehende Erscheinung verteidigt werden, nämlich wenn eine wichtige Frage, die bei den Wahlen keine Rolle gespielt hat, zur Entscheidung gestellt wird, und die Minderheit behauptet, die Mehrheit im Volke sei in dieser Frage auf ihrer Seite. Dann läßt sich die Obstruktion zum Zwecke von Neuwahlen rechtfertigen. Bestätigen aber diese Neuwahlen die alte Mehrheit, so wäre jede weitere Obstruktion eine Sünde gegen den Geist der Volksherrschaft.

Ganz anders steht die Sache, wenn es sich, wie bei fast allen Parlamenten unserer Zeit, um eine Verfälschung des Volkswillens durch ungerechte Wahlsysteme und ungerechte Wahlkreiseinteilung handelt. Eine systematische Obstruktion der Linken im preußischen Dreiklassenparlament z. B. wäre nichts Tadelnswertes, sondern eine durchaus vernünftige Maßregel, wenn man erhoffen dürfte, dadurch zu einem vernünftigen Wahlrecht zu kommen, daß man die Maschinerie des Privilegienlandtages zum Stillstand bringt. Denn die Obstruktion ist sofort gerechtfertigt, sobald sie sich als Werkzeug zur Verwirklichung des demokratischen Gedankens darstellt. Sie ist eine gute Waffe in den Händen einer Scheinminderheit gegen eine Scheinmehrheit und braucht erst dann aus der Hand gelegt zu werden, wenn die Mehrheit des Volkes und die Mehrheit des Parlaments sich decken. Dann freilich muß sie auch aus der Hand gelegt werden. Sonst würde sie ja antidemokratisch wirken.



OBSTRUKTION hat es gegeben fast solange, als es überhaupt Parlamente gibt. Josef Redlich vermerkt in seinem großen Werk über „Rechte und Technik des englischen Parlamentarismus“ als erstes Beispiel bewußt obstruktionistischer Taktik einen Fall aus dem Jahre 1641, wo eine Sitzung des Unterhauses von 3 Uhr nachmittags bis zum nächsten Morgen dauerte, so daß das Haus schließlich einer „ausgehungerten Jury“ glich. Seitdem hat das Unterhaus wieder und wieder Tage der Obstruktion erlebt. Die besten Männer Englands haben sich daran beteiligt. Niemand sah darin etwas Ungehöriges. Die großen Unbequemlichkeiten, die die Obstruktion jedesmal mit sich brachte, veranlaßten nicht einmal die Mehrheit, eine Änderung der Geschäftsordnung mit Einschränkung der Rechte der Minderheit herbeizuführen. Bis Ende der siebziger Jahre kennt man in England nicht einmal die „Cloture“, den Debatteschluß. Die wurde erst eingeführt, als Parnell aus der gelegentlichen Obstruktion eine prinzipielle und dauernde gemacht hatte.

Die Iren sind eine geborene Minderheit im englischen Parlament. Wenn sie sich auf die Obstruktion verlegten, so konnte das nie in der Absicht geschehen, bei Neuwahlen eine Mehrheit zu erlangen. Sie obstruierten lediglich zu dem Zweck, die englische Mehrheit soviel wie möglich zu ärgern und zu schikanieren, womöglich so stark, daß die Engländer, nur um die unbequemen Gesellen los zu werden, in Home Rule für Irland willigten. Die irische Obstruktion war ein Schlag ins Gesicht der Demokratie. Trotzdem haben die Engländer mit beinahe übermenschlicher Geduld Jahre hindurch die Obstruktion ertragen. Die Redefreiheit war ihnen

etwas so Heiliges, daß es einer 42 stündigen Sitzung bedurfte, um sie zu dem Entschluß zu bringen, wirksame Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

Die irische Obstruktion ist das Musterbeispiel einer Obstruktion, wie sie sich parlamentarisch nicht rechtfertigen läßt. Die Geschäftsordnung ist zum Schutz der Minderheit da. Mißbraucht sie aber die Minderheit, um die Mehrheit zu terrorisieren, so muß sie so abgeändert werden, daß die Mehrheit wieder in den Genuß der Herrschaft tritt. Denn das ist ihr gutes Recht. Das ist sogar ihre Pflicht dem Lande gegenüber. Denn das Land will von der Mehrheit seiner Vertrauensmänner regiert, aber nicht von irgend einer Minderheit lahmgelegt werden.

Ebenso klar, wie die Rechtswidrigkeit der irischen oder sonst einer nationalistischen Minderheitsobstruktion zutage tritt, ebenso drastisch springt in die Augen die Berechtigung der ungarischen Obstruktion im Jahre 1905. Damals herrschte im Parlament zu Budapest eine „liberale“ Mehrheit, die zu großen Konzessionen an Österreich geneigt war. Die Kossuthistische Minderheit behauptete, die Mehrheit im Land wolle dieses Entgegenkommen nicht, und obstruierte infolgedessen. Sie dachte gar nicht daran, der Mehrheit ihren Minderheitswillen aufzwingen zu wollen. Sie verlangte nur eins: Befragung des Landes, um festzustellen, was der Wille der Mehrheit der Wähler sei. Und siehe da: die Neuwahlen gaben ihr recht! Die liberale Mehrheit wurde fortgeblasen, eine Riesenmehrheit fiel der Unabhängigkeitspartei zu. Die Obstruktion hatte verhindert, daß Gesetze zustande kamen, die die Mehrheit der Wähler nicht wollte. Dank der Obstruktion war das Prinzip der Demokratie gewahrt geblieben.

Der deutsche Reichstag hat dreimal eine Obstruktion erlebt. Die erste Obstruktionskampagne wurde von Eugen Richter inszeniert, der in seinen Erinnerungen an den alten Reichstag unter der Überschrift „Unsere Obstruktionspolitik“ schmunzelnd darüber berichtet. Es war im Jahre 1876. Nach dem Gesetz von 1873 sollten die Eisenzölle am 1. Januar 1877 fallen, wenn nicht bis dahin ein neues Gesetz in Kraft getreten war. Da brachte die Regierung Anfang Dezember 1876 eine Vorlage über die sogenannten Ausgleichungsabgaben ein. Diese Vorlage hätte, wenn sie durchging, die tatsächliche Aufrechterhaltung der Eisenzölle zur Folge gehabt. Eine Mehrheit dafür war vorhanden. Für die freihändlerische Minderheit kam also alles darauf an, die Erledigung der Vorlage zu verhindern:

„Nur Verschleppung jeder Entscheidung in der Kommission konnte uns unter diesen Umständen helfen. Niemals haben alle Künste der einschlagenden parlamentarischen Taktik so ausgiebig gespielt wie in dieser Kommission.“

So erzählt Eugen Richter, der später ein so scharfer Gegner der Obstruktion wurde. Die Taktik glückte. Durch endlose Reden und immer erneute Anträge, durch Proteste gegen Sonntagsentheiligung und gegen Nachtsitzungen, kurz durch all das, was man technische Obstruktion nennt, wurde die Zeit totgeschlagen und die Mehrheit allmählich so mürbe, bis sie sich selbst in ihr Schicksal ergab, die Eisenzölle erlöschen zu sehen.

Die Minderheit hatte gesiegt.

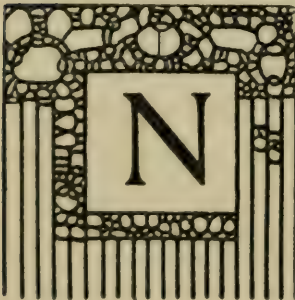
Auch die Obstruktion gegen die lex Heinze führte zum Ziele. Freilich weniger dank den parlamentarischen Künsten, als weil die öffentliche Meinung, alle Kunst- und Literaturkreise an der Spitze, sich mit einer in Deutschland noch

nicht erlebten Einmütigkeit auf die Seite der parlamentarischen Minderheit stellte, und weil im Schoße der Regierung selbst die Meinungen auseinandergingen.

Erfolglos brach dagegen die dritte Obstruktion zusammen, die gegen den Zolltarif von 1902. Und dabei war gerade sie die allerberechtigtste. Denn sie war gar keine Obstruktion in dem Sinne, daß die Minderheit, bestehend aus Sozialdemokratie und freisinniger Vereinigung, sich etwa vorgenommen hätte, die Erledigung der Vorlage überhaupt zu verhindern. Sie verlangte nur die gründliche Durchberatung des folgenschweren Gesetzgebungswerkes. Sie bestand vor allem darauf, daß über jede der 946 Tarifpositionen einzeln verhandelt und abgestimmt werde. Das war bei der Wichtigkeit, die jede Position für einen Teil des Volkes hat, durchaus berechtigt. Natürlich lag die „Gefahr“ vor, daß der Reichstag, dessen Mandat 1903 ablief, diese Riesenarbeit nicht mehr bewältigen könne. Nun schön, dann hätten eben die Neuwahlen über das Schicksal des Zolltarifs entschieden. Der Wunsch der Minderheit nach Neuwahlen, dieser „*dolus eventualis*“ im Sinne der Mehrheitsparteien, war jedenfalls vom Standpunkt des Parlamentarismus aus durchaus korrekt. Die Reichstagswahlen von 1898 hatten keineswegs im Zeichen des ja noch unbekanntenen Zolltarifs gestanden. Wer auch nur eine Spur von Rücksicht auf den Willen der Wähler besitzt, mußte fordern, daß sie an die Urne gerufen würden, um über das Schicksal der Vorlage zu entscheiden. Hätten die Neuwahlen wieder eine zollfreundliche Mehrheit ergeben, so wäre natürlich eine weitere Obstruktion antidemokratisch, also unberechtigt gewesen. Sie hätte dann höchstens noch das eine Ziel verfolgen können: Neueinteilung der Wahlkreise! Denn heute, wo die 67000

Einwohner der Ostprignitz so gut ihren einen Abgeordneten wählen wie die 70000 von Berlin VI, wo auf die eine Million deutsch-konservativer Stimmen 58 Abgeordnete entfallen, während $3\frac{1}{4}$ Millionen Sozialdemokraten nur 43 Mandate erringen konnten, da ist der Reichstag ja bloß das Zerrbild einer Volksvertretung. Die Obstruktion ist nach den Grundsätzen der Demokratie im Reichstag also immer zu rechtfertigen. Doppelt gerechtfertigt aber war sie es, als sie das Ziel verfolgte, eine große Vorlage ordnungsgemäß durchberaten und den Wählern zur Entscheidung unterbreitet zu sehen.

Wenn sie trotzdem scheiterte, so lag das daran, daß sie von der öffentlichen Meinung zu wenig getragen wurde. Und daran wiederum war die Spaltung der freihändlerischen Linken schuld. Eugen Richter, der bekannteste Freisinnige, mißbilligte sie, aus Gründen, die weniger mit seiner grundsätzlichen Stellung zur Obstruktion — er hatte sie ja früher mitgemacht oder sogar inszeniert —, als mit seinem Verhältnis zur Sozialdemokratie zusammenhingen. Die Haltung Richters und seiner Anhänger gab der Mehrheit einen so starken moralischen Rückhalt, daß sie imstande war, die Obstruktion durch einen Rechtsbruch, durch die Verletzung der Geschäftsordnung, niederzuzwingen.

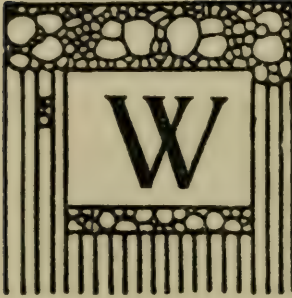


N OCH EIN Wort über die Form der Obstruktion. In der Literatur über die Obstruktion findet sich hier und da — z. B. bei: Erich Brandenburg, „Die parlamentarische Obstruktion, ihre Geschichte und ihre Bedeutung“ — die Ansicht vertreten, daß die „physische“ Obstruktion,

also das Schreien, Blasen, Pultdeckelklappern, Sesselzertrümmern usw., und die „technische“ Obstruktion als gleichwertig anzusehen seien. Dem muß aufs Entschiedenste widersprochen werden. Die physische Obstruktion ist blanke Rechtswidrigkeit. Sie ist zu verteidigen, wenn es sich um eine Reaktion gegen einen Rechtsbruch der Mehrheit handelt. Dann ist eben das Recht überhaupt suspendiert, und es steht einfach Gewalt gegen Gewalt. Solange aber die Mehrheit in den Schranken des formalen Rechtes bleibt, so lange steht ihr auch das Recht zu, jeden Versuch der Minderheit, mit roher Gewalt die Verhandlungen zu vereiteln, mit jedem Mittel zu parieren. Denn oberster Grundsatz jedes Parlaments muß sein: Recht und Ordnung.

Die technische Obstruktion verstößt aber nicht gegen Recht und Ordnung. Sie stützt sich ja gerade auf die Rechtsordnung, die sich das Parlament selbst gegeben hat, nämlich auf die Geschäftsordnung. Sie kann politisch verwerflich sein, wenn es sich um die dauernde Auflehnung der Minderheit gegen die Mehrheit handelt. Rechtlich ist sie unanfechtbar. Sie nützt ja nur das Rede- und Antragsrecht, wie es die Geschäftsordnung festlegt, dazu aus, um die Geschäfte nicht zu erledigen, sondern hinzuziehen. Will sich die Mehrheit dagegen wehren, so bleibt ihr nur die Änderung der Geschäftsordnung übrig. Jeder in den Formen des Rechts ausgeführte Kampf ums Recht kann nur durch eine im Wege Rechens erfolgende Rechtsänderung beendet werden. Ist die Obstruktion das gute Recht der Minderheit, so ist die Änderung der Geschäftsordnung auf dem in der Geschäftsordnung selbst vorgesehenen Wege das gute Recht der Mehrheit.

Diäten



ENN DER englische Abgeordnete von Anno dazumal nach London zur Sitzung reiste — auf dem ihm herkömmlicherweise von seinem Wahlkreise geschenkten Pferde —, so hatte er sich zuvörderst mit seinen Wählern über die Diäten zu verständigen gehabt. Sie waren ja seine Auftraggeber, er ihr Mandant, der einfach ihren Willen zu vollstrecken hatte. Darum war es nur recht und billig, wenn sie ihn bezahlten, wie der Rechtsanwalt von seinen Klienten bezahlt wird. Damit sich Abgeordnete und Wähler nicht allzu sehr über den schnöden Mammon zankten, hatte König Eduard II. vernünftigerweise eine Art Gebührenordnung für Abgeordnete erlassen: Der Grafschaftsvertreter sollte 4 Shilling, der gewöhnliche Bürger-Abgeordnete nur halb soviel erhalten. Doch blieb der freien Vereinbarung der Parteien eine Modifikation dieser Sätze vorbehalten. Die Bürger von York z. B. wollten hinter den Grafschaftsvertretern nicht zurückstehen und beschlossen, dem Vertreter ihrer alten, stolzen Stadt auch 4 Shilling zuzubilligen, freilich nur unter der Bedingung, daß er sich ein Pferd halte. Andererseits wird von dem Abgeordneten John Strange für Dunwich berichtet, daß er 1463 seine Diäten in Häringen ausgezahlt bekommen habe.

In dem Maße, wie an Stelle des imperativen Mandats das freie tritt, verlor sich die Gewohnheit der Diätenzahlung durch die Wahlkreise. Nach Lothar Buchers Bemerkung in seinem „Parlamentarismus, wie er ist“ soll 1661 zum letzten Male ein Abgeordneter seinen Wählern die Diäten

liquidiert haben. Je mehr sich die Wahlkreisvertreter in Volksvertreter umwandelten, wurde es widersinnig, daß sie von Wahlkreisen bezahlt wurden. Das Natürliche vielmehr war, daß Männer, die sich in den Dienst der Allgemeinheit stellten, auch von der Allgemeinheit dafür entschädigt würden.

Das Natürliche ist nicht immer das, was wirklich ist. Noch heute bezieht der englische Abgeordnete keinen Pfennig aus Staatsmitteln. Und dabei hat er von allen Parlamentariern die längsten Sessionen und die längsten Sitzungen! Aber der konservative Sinn des englischen Volkes und vor allem des englischen Parlamentes vermag sich nicht von der Vorstellung loszulösen, daß die Volksvertretung ein Ehrenamt sein müsse. Diese Vorstellung wirkt in der Praxis wie eine Privilegierung des Besitzes. Denn ein Ehrenamt, d. h. ein unbesoldetes Amt, namentlich eins mit den umfangreichen Verpflichtungen des Abgeordneten, kann selbstverständlich nur jemand übernehmen, dem seine Vermögenslage die Möglichkeit gibt, einen großen Teil seiner Zeit ohne Entgelt hinzugeben. Auf diese Weise wird das Mandat zum Monopol der Kapitalistenklasse.

Mit Recht drängt daher die moderne demokratische Entwicklung zur Preisgabe des Ehrenamtes im alten Sinne des Wortes. Immer maßgebender wird der Satz: Jede Arbeit ist ihres Lohnes wert! Jede Arbeit, die des Staatsbeamten wie die des Gemeindebeamten und des Volksbeamten, die des Bürgermeisters so gut wie die des Schöffen oder Geschworenen und die des Abgeordneten. Dem kann sich auch England nicht entziehen. Die rasch wachsende Arbeiterpartei fordert Diäten, und ohne Prophet sein zu wollen, kann man wohl sagen, daß selbst für England die Einführung

der Diäten nur eine Frage der Zeit ist, die in nicht allzuferner Zukunft bejahend beantwortet werden wird.

Der lange Widerstand gegen die Diäten in Deutschland war nicht wie in England theoretisch-traditioneller Natur. Bismarck zwang dem Reichstag die Diätenlosigkeit wider den Willen der Mehrheit des Reichstages einfach deshalb auf, weil er damit gegen die demokratische Wirkung des gleichen Wahlrechtes ein Gegengewicht zu besitzen hoffte. Und als sich diese Hoffnung als trügerisch erwies, als die Sozialdemokratie der Diätenlosigkeit zum Trotz immer stärker den Reichstag besetzte, da gab die Regierung ihren Widerstand doch noch lange nicht auf. Ihr wurde nun die Diätenfrage zu einem starken Trumpf in ihren Händen, zu einem Mittel, auf den Reichstag einen Druck auszuüben, zu einem gewichtigen Kompensationsobjekt.

Solange es keine offiziellen Diäten gab, mußten die Parteien, die sich vor allem aus den ärmeren Schichten rekrutieren, zur Selbsthilfe greifen. Die Parteidiäten kamen in Aufnahme. Namentlich die Sozialdemokratie hat nie ein Hehl daraus gemacht, daß sie ihre Abgeordneten nach einem festen Tarif aus der Parteikasse entschädige. Vergebens versuchte Bismarck, diesen Coup dadurch zu parieren, daß er die Gerichte gegen sie mobil machte. Auf Grund von Artikel 32 der Reichsverfassung: „Die Mitglieder des Reichstages dürfen als solche keine Besoldung oder Entschädigung beziehen“ sollten die Parteidiäten zugunsten des Fiskus eingezogen werden. Aber der Versuch fiel ins Wasser.

Trotzdem müssen die Parteidiäten als ein bedenklicher Notbehelf bezeichnet werden. Einmal ist es ungerechtfertigt, der Parteikasse eine Last aufzubürden, die nach der Natur der Sache dem Staate obliegt. Parteien mit schwachen

finanziellen Mitteln werden dadurch in ganz ungehöriger Weise gegenüber den kapitalistisch potenten Parteien benachteiligt. Vor allem aber ist es für den Abgeordneten nicht angenehm, aus Parteimitteln für seine im öffentlichen Interesse geleistete Arbeit entlohnt zu werden. Die an sich ja unbedingt notwendige Parteidisziplin gewinnt dadurch einen peinlichen metallischen Beigeschmack.

Parteidiäten waren notwendig. Aber sie waren ein notwendiges Übel.

Insofern war das Gesetz von 1906, das dem deutschen Reichstag endlich die seit Beginn des Reichstages von der übergroßen Mehrheit in Parlament und Volk geforderten Diäten brachte, nicht bloß eine demokratische, sondern auch eine moralische Tat.

Der Abgeordnete soll so unabhängig wie möglich sein. Abgesehen von der freiwilligen Unterwerfung unter die Fraktionsdisziplin soll er keine Abhängigkeit irgendwelcher Art kennen. Hat er kein eigenes Vermögen, so kann ihm die materielle Unabhängigkeit nur durch offizielle Diäten verbürgt werden. Und zwar durch ausreichende Diäten. Man braucht vielleicht nicht zu den Sätzen in den Vereinigten Staaten von Nordamerika — 5000 Dollars — oder auch nur bis zu denen in Frankreich — 15000 Franken — zu gehen. Aber die 3000 Mark, die sich endlich die deutsche Regierung von der Seele abgerungen hat, muten etwas gar zu schäbig an. Sie tragen den Ursprungsstempel der Dürftigkeit jenes Preußen an sich, das „sich großgehungert hat“, und passen in unsere Zeit nicht hinein. Denn daß sie nicht genügen, um den Abgeordneten so sicher zu stellen, daß er seine ganze Kraft seinem hohen Berufe widmen kann, wird schwerlich bestritten werden können.

Freilich befürchtet man vielfach, höhere Diäten könnten den einen oder anderen veranlassen, sich aus rein materiellen Gründen der Politik zu widmen. Mag sein. Selbst die 15 Mark Tagesdiäten im preußischen Abgeordnetenhaus sind ja schon manchen Leuten als lukrativer Erwerb erschienen. Ich kenne einen hannoverschen Landtagswahlkreis, wo viele Jahre hindurch immer ein großer Bauer einen anderen Bauern derselben Partei nach drei Jahren im Mandate ablöste, weil die maßgebenden Bauern meinten, in drei Jahren habe sich ihr Kollege genug Geld gemacht. Nun gehöre ein anderer an die volle Suppenschüssel. Tatsächlich soll mancher dieser großbäuerlichen Abgeordneten, der sich aus Sparsamkeit sein Frühstück in das Abgeordnetenhaus mitbrachte, die gute Hälfte der Diäten eingespart haben.

Was in Preußen eine Ausnahme ist, wird in Ländern wie Nordamerika, Frankreich und Ungarn, wo man die Arbeit des Abgeordneten höher einschätzt, häufiger vorkommen. Aber schließlich, wer nur Abgeordneter wird, um Geld zu machen, für den werden die Diäten, selbst die höchst bemessenen, nur Nebensache sein. Wer seine Stellung als Abgeordneter dazu mißbrauchen will, um in die eigene Tasche zu arbeiten, wird immer dazu Gelegenheit finden. Es braucht ja nicht immer ein Panama zu sein, von dem gleich über 100 Deputierte mit ungezählten Millionen profitieren. Panaminos gibt es jedenfalls genug. Nie hat sich eine größere Anzahl deutscher Abgeordneten so bloßgestellt wie jene Mitglieder des diätenlosen Reichstages in den 70er Jahren, denen eine höchst bedenkliche Verquickung von parlamentarischer und Gründertätigkeit nachgewiesen wurde. Selbst ein so angesehener Parlamentarier wie Wilhelm v. Kardorff wußte zur Entschuldigung für seine Beteiligung an faulen

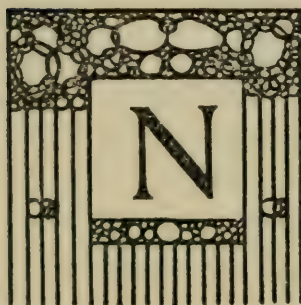
Gründungen nichts anderes anzuführen, als daß er sich dadurch die Mittel für seine parlamentarische Tätigkeit habe beschaffen müssen. Sozusagen korrumpierend wirkte also gerade das Fehlen der Diäten!

Natürlich wird es immer Menschen geben, die, ob ihnen Diäten winken oder nicht, nur aus grob egoistischen Motiven ein Mandat erstreben. Aber was schadet das schließlich? Die Wähler haben es ja in der Hand, solche unlauteren Elemente von dem ersehnten Ziele fernzuhalten. Gewiß können sich auch die Massen irren. Aber schon die nächste Wahl gibt ihnen ja Gelegenheit, ihren Irrtum wieder gut zu machen. Auch die Demokratie hat ihre Ruten. Aber das ist ihr unvergleichlicher Vorzug, daß es nur selbstgebundene Ruten sind, deren sie sich jederzeit wieder entledigen kann.

Daß die Diäten das Anwachsen des Berufsparlamentarier-tums begünstigen, ist sicher. Aber ich habe an anderer Stelle nachgewiesen, daß ich darin keinen Schaden, sondern eine im Interesse der Macht und des guten Funktionierens des Parlamentes notwendige Entwicklung sehe.

Unzutreffend ist die Meinung, daß die Diäten zu einer Überschwemmung des Parlaments mit proletarischen Existenzen führten. Eugen Richter irrte sich, als er schrieb: „Handwerker und Arbeiter würden zahlreich im Reichstag sitzen, wenn man nur Diäten einführen wollte.“ Der diäten-gesegnete Reichstag von 1907 hat nicht mehr, sondern weniger Arbeiter als der diätenlose von 1903. Man soll sich ja nicht einbilden, daß es das Ideal der Arbeiter, Handwerker und Bauern sei, von Arbeitern, Handwerkern oder Bauern vertreten zu sein. Gerade gegenüber den Berufs-genossen ist in der Regel Mißtrauen und Eifersucht am größten.

Männer voll Verständnis für die Interessen der Arbeiter, Handwerker und Bauern, also kenntnisreiche, pflichteifrige und redegewandte Arbeiter-, Handwerker- und Bauernfreunde, die wünschen sich die Arbeiter, Handwerker und Bauern als Vertreter. Das ist ja gerade das Wundervolle an dem demokratischen Stimmrecht, daß es, von Irrtümern natürlich abgesehen, den geistigen Führern zu ihrem Rechte verhilft. Zweck der Diäten ist wahrhaftig nicht, die gutsituierten Volksteile vom Parlament auszuschließen. Eine ähnliche Wirkung haben sie auch noch nie und nirgends gehabt. Ihr Zweck ist vielmehr nur, auch dem Armen, wenn er zugleich intelligent und politisch gebildet ist, den Zutritt zur Volksvertretung zu ermöglichen. Und diesem Zweck werden sie gerecht.



NICHT unwesentlich ist die Form der Diätengewährung. Manche Staaten zahlen Tagesdiäten, andere Pauschalsummen. Was ist vorzuziehen?

Als sich eine Kommission des österreichischen Reichsrats mit der Diätenfrage befaßte, formulierte der Referent, Dr. von Grabmayr, seine Ansicht über diese Frage folgendermaßen:

„Solange die Abgeordneten ihre Entschädigung in Form eines Taggeldes beziehen, verknüpft sich ihr finanzielles Interesse mit einer möglichst langen Dauer der Sessionen. Wird dagegen die Diät durch eine Pauschalsumme ersetzt, so verkehrt sich das Verhältnis, und findet namentlich jedes Mitglied, das nicht am Sitze des Parlaments sein ständiges Domizil hat, in der möglichst kurzen Sessionsdauer den eigenen wirtschaftlichen Vorteil. Mit dieser ethisch vielleicht minderwertigen, aber menschlich recht naheliegenden Erwägung sollte man rechnen.“

Herr v. Grabmayr hat recht. Tagesdiäten führen, min-

destens unwillkürlich, zu einer Verlängerung der Sessionen, Pauschalsummen zu ihrer Verkürzung. So wenig wünschenswert ein unnützes Hinausziehen der Tagung ist, so bedenklich ist andernfalls ihre übermäßige Abkürzung, wie sie in dem vom deutschen Reichstag 1906 akzeptierten System liegt. Die Reichsregierung trägt noch deutlich den Stempel der absolutistischen Vergangenheit Preußens. Sie fühlt sich immer dann am meisten wohl, wenn der Reichstag nicht versammelt ist. Darum hat sie mit einem fast bewundernswürdigen Raffinement eine Art der Diätenzahlung ausgeklügelt, die als der denkbar stärkste psychologische Anreiz für den Reichstag erscheint, seine Session möglichst nicht vor dem 1. Dezember zu beginnen und möglichst bald nach dem 1. April zu schließen. Die Ratenzahlung der Diäten beginnt nämlich am 1. Dezember mit 200 Mark und steigert sich bis zum 1. April um monatlich 100 auf 600 Mark. Der Rest von 1000 Mark wird bei Vertagung oder Schluß des Reichstags gezahlt. Ist also der 1. April vorbei, so gibt es solange kein Geld, bis der Reichstag fertig ist. Man kann sich denken, wie sich, den meisten Abgeordneten wohl unbewußt, von Tag zu Tag der Wunsch stärker regt, die Fastenzeit abzukürzen, um die Prämie von 1000 Mark einzukassieren. Und wie gering die Neigung sein wird, zu einer außerordentlichen Sommersession zusammenzutreten, wofür es gar keinen Pfennig Entschädigung gibt!

Weitaus würdiger, weil ohne jeden künstlichen Anreiz, die Sitzungsdauer zu beschränken, ist jedenfalls die Form des festen Jahresgehalts, das in gleichen Raten an jedem Monats- oder Vierteljahrsersten gezahlt wird.

Wenig schön ist auch die Art der Kontrolle, wie sie im deutschen Reichstag ausgeübt wird. Wer bei einer Sitzung,

ja nur bei einer namentlichen Abstimmung fehlt, bekommt pro Tag 20 Mark abgezogen. Selbst für den Krankheitsfall gelten diese Abzüge!

Ein gewisse Kontrolle ist ja erwünscht. Aber die moralische Kontrolle würde genügen. Jedes Sitzungsprotokoll hätte die Namen der unentschuldig Fehlenden zu enthalten. Das würde ausreichen, um die gewohnheitsmäßigen Schwänzer bei der nächsten Wahl auszumerzen. Denn ihre Gegner hätten an der Sitzungsstatistik das denkbar beste Mittel in der Hand, um sie bei ihren früheren Wählern unmöglich zu machen. Kein Wahlkreis wird es schließlich als Ehre empfinden, nur nominell von jemand vertreten zu sein, dessen ganze Tätigkeit im Einkassieren der Diäten besteht.

Die Strafgeelder nicht nur für faule, sondern auch für kranke Abgeordnete — das war wirklich viel, was sich die Regierung dem Parlament gegenüber herausnahm! Freilich, sie wußte ja, was sie den maßgebenden Parteien bieten konnte.

Die Arbeit des Parlaments



Die TÄTIGKEIT des Parlamentariers besteht erstens in Reden, zweitens in viel Reden, drittens in allzuviel Reden.

Das ist so ungefähr das Urteil eines großen Teils des Publikums über das Wirken des Parlaments. Wenigstens in parlamentarisch noch wenig geschulten Ländern wie Deutschland. Der Engländer wird sich hüten, das Ansehen seines Unterhauses auch nur mit einem Wort herunterzusetzen, selbst wenn er an seiner Tätigkeit Kritik übt. Für ihn fällt der Stolz auf sein Land zusammen mit dem Stolz

auf sein Parlament. In England ist das Wort geprägt worden: „Das Unterhaus kann alles, außer aus einem Mann eine Frau und aus einer Frau einen Mann machen.“

In Deutschland ist die Herabsetzung des Reichstages eine süße Gewohnheit geworden. Man übt nicht bloß Kritik. Die ist ja leider sehr nötig. Nein, man betreibt einen förmlichen Sport im Herunterreißen. Und nicht etwa bloß in gewissen rückschrittlichen Kreisen, die im tiefsten Grunde ihres Herzens noch immer an den vormärzlichen Idealen festhalten, mindestens aber die Gleichheit des Wahlrechts hassen. Auch manche Leute, die sich sonst sehr freiheitlich gebärden, diskreditieren fast planmäßig das Ansehen des Reichstages. Gewiß, bei dem einen oder anderen mag die treibende Kraft das Gefühl sein, daß ein Parlament nicht viel taugen kann, das ihm noch nicht seine Pforten geöffnet hat. Aber was auch das Motiv sei, im höchsten Grade bedauerlich bleibt es auf alle Fälle, wenn Männer, die den Fortschritt wollen, ihre Front gegen den einzigen sichtbaren Ausdruck der Volkssouveränität kehren. Soviel an dem Reichstag zu bessern sein mag, so bedenklich seine Zusammensetzung infolge der schreienden Ungerechtigkeit der Wahlkreiseinteilung ist, eins sollte man nie vergessen: jede Hoffnung auf eine freiheitliche Entwicklung Deutschlands beruht ausschließlich auf dem Reichstag.

Gewiß, es wird in ihm nicht nur viel, sondern gelegentlich auch zuviel geredet. Das ist eine Krankheit, an der alle Parlamente leiden — die Mehrzahl der Oberhäuser oder ersten Kammern natürlich ausgeschlossen, denen ihre geistige Armut nicht einmal rednerische Leistungen gestattet, so daß ihre Verhandlungen meist quantitativ wie qualitativ gleich dürftig sind. Aber Institutionen wie das preußische Herren-

haus sind ja überhaupt keine Parlamente, keine Volksvertretungen, sondern höchstens Zerrbilder davon, wenn nicht gar Einrichtungen zur Knebelung des Volkswillens.

Zugegeben also, daß das Uebel des Zuvielredens in allen Parlamenten existiert. Zugegeben sogar, daß es nie ganz auszurotten sein wird, solange Parlamente existieren. Denn der Gebrauch schließt immer die Möglichkeit des Mißbrauchs in sich. Aber was macht das? Ist das Unglück wirklich so groß, wenn etliche überflüssige Reden gehalten werden? Natürlich muß Vorsorge getroffen werden, daß sie nicht überhandnehmen. Dazu ist die Geschäftsordnung da mit der Disziplinargewalt des Präsidenten, der jeden abschweifenden Redner zur Sache rufen kann, und mit der Bestimmung über den Debatteschluß, die Cloture, die jederzeit von der Mehrheit benutzt werden kann, sobald ein Gegenstand ausreichend durchgesprochen ist.

Daß im deutschen Reichstag im allgemeinen zuviel geredet worden ist, hat vor allem zwei Gründe. Einmal, weil der diätenlose Reichstag fast immer beschlußunfähig war. Infolgedessen konnte auch fast nie Schluß der Debatte beschlossen werden. Man mußte reden lassen, solange Redelustige noch da waren. Sodann, weil eine übergroße Zahl von Fraktionen vorhanden war, von denen jede bei jeder, auch der unwichtigsten Vorlage, mindestens einen Redner vorzuschicken moralisch verpflichtet war. Denn wenn eine sich vom Reden ausschloß, so mußte sie befürchten, daß ihr das von übelwollenden Gegnern als Interesselosigkeit ausgelegt und entsprechend im Wahlkampfe gegen sie verwertet werden würde. Darum stand oft ein halbes Dutzend Redner hintereinander auf und sagte genau dasselbe Sprüchlein her. Jeder mußte eben seine Fraktion vertreten.

Mit der Beschlußunfähigkeit ist es seit Einführung der Diäten vorbei. Der eine Grund zum Zuvielreden ist also beseitigt. Der andere ist wenigstens abgeschwächt, seitdem sich im Winter 1907 die drei freisinnigen Fraktionen zu einem Kartell zusammengetan haben, das es ihnen ermöglicht, einen gemeinsamen Fraktionsredner zu stellen. Freilich sind noch viel zuviel selbstständige Fraktionen übrig geblieben. Dieser unseligen Zersplitterung ein Ende zu machen, bleibt eine der Hauptaufgaben des deutschen Parlamentarismus, wobei natürlich die Frage der Einschränkung des Redens nur eine Nebenrolle spielt.

Wenn ich auch unumwunden zugegeben habe, daß das Parlament im Interesse seines eigenen Ansehens und der prompten Erledigung seiner Geschäfte gut daran tut, dem Übermaß der Reden entgegenzuwirken, so will ich andererseits mit aller Schärfe feststellen, daß ich ein reichliches Maß von Reden für unerläßlich halte. Lieber zuviel als zu wenig! Ein Parlament handelt pflichtwidrig, wenn es in der Kürze der Sitzungen und Sessionen sein Ideal erblickt und die Abstimmungen für seine eigentliche Lebensaufgabe erachtet.

Nach allgemeiner Auffassung hat das Parlament drei große Aufgaben: es hat die Gesetze zu machen, das Budget zu beschließen und die Rechnungen zu prüfen, die Ausführung der Gesetze zu kontrollieren. Die Erfüllung jeder dieser Aufgaben setzt eine ganze Summe rednerischer Bemühungen voraus. Die Gesetze sollen nicht bloß zweckentsprechend gestaltet, es soll auch ihre Zweckmäßigkeit dem Volke, das sich ihnen zu fügen hat, klar gemacht werden. Die Ausgaben sollen nicht bloß so sparsam wie möglich bemessen, die Einnahmen so gerecht wie möglich

aufgebracht werden, es soll auch der *misera contribuens plebs* die Notwendigkeit jeder Ausgabe und die Vernünftigkeit jeder Steuer nachgewiesen werden. Die Kritik an der inneren und äußeren Politik der Regierung soll sich nicht auf eine interne Auseinandersetzung zwischen Abgeordneten und Regierungsvertretern beschränken. Es soll vielmehr dem Volk alles einschlägige Material so ausführlich unterbreitet werden, daß es Richter sein kann zwischen Regierung und Parlament.

Mit anderen Worten: das Parlament soll nie vergessen, daß es nicht um seiner selbst willen, sondern nur um des Volkes willen da ist.

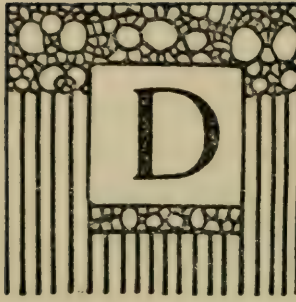
Man hört oft im Tone des Vorwurfs sagen, die und die Reden seien „zum Fenster hinaus“ gehalten worden. Ein solcher Vorwurf verkennt die Aufgabe des Parlaments. Wenn nur Reden für das Parlament selbst gehalten werden sollten, so könnten sich die Abgeordneten allerdings außerordentlich kurz fassen, ja am besten sich fast alle Reden schenken. Ein englischer Parlamentarier soll gesagt haben: „Ich habe einige Tausend Reden mit angehört. Einige haben mich zu einer anderen Meinung, keine hat mich zu einer anderen Abstimmung gebracht.“ Ob das Wort wahr oder erfunden ist — einerlei. Jedenfalls zeichnet es treffend den Sachverhalt. Im französischen Parlament, wo man allerdings impulsiver ist als in germanischen Ländern, klatschen manchmal selbst Regierungsabgeordnete, hingerissen von dem Pathos und der Wucht der Gründe eines großen Oppositionsredners, ihm frenetisch Beifall, beglückwünschen ihn nach seiner Rede, sprechen ihm privatim ihre volle Zustimmung aus. Aber stimmen sie deshalb für seine Tagesordnung? Sie denken gar nicht daran.

Über die Abstimmungen entscheiden eben die Fraktionsbeschlüsse, nicht die Reden im Plenum.

Diese Reden sind also überflüssig vom Standpunkt der reinen Abstimmungstechnik aus. Sie sind aber höchst notwendig und bedeutungsvoll, wenn man das Parlament als das ansieht, was es ist und auch sein soll, nämlich das Zentrum der politischen Agitation. Die Minderheit wird durch ihre Reden nie die Mehrheit davon abbringen, ihren Standpunkt zu einer Vorlage zu verlassen, selbst wenn sie sie hundertmal innerlich von der Richtigkeit ihrer Einwände überzeugt hat. Alles, was die Minderheit durch ihre Reden erreichen kann, ist die Umstimmung des Landes. Die Parlamentstribüne ist die Tribüne mit der größten Resonanz. Es ist das gute Recht der Minderheit, sie dazu zu benutzen, um dem Lande die Schädlichkeit dessen klar zu machen, was die Mehrheit tut. Nur so kann sie hoffen, aus der Minderheit von heute die Mehrheit von morgen zu machen.

Sucht die Minderheit so die Beschlüsse der Mehrheit, die sie nicht hindern kann, wenigstens zu diskreditieren, so hat die Mehrheit natürlich ein Interesse daran, die Argumente der Minderheit zu widerlegen und ihre Stellungnahme zu rechtfertigen. Nur so kann sie ja hoffen, das Vertrauen des Landes zu behaupten und die Mehrheit zu bleiben.

Wenn Parlamentsreden die Beschlüsse des Parlamentes nicht beeinflussen können, so können sie um so stärker das Ergebnis der nächsten Wahl beeinflussen. Und es gehört eine verknöcherte Auffassung der Aufgaben des Parlaments dazu, um diesen Gesichtspunkt bei parlamentarischen Reden zu mißbilligen.



DER ABGEORDNETE ist nicht in letzter Linie ein Mensch, der wieder gewählt werden will. Einen nicht unwesentlichen Teil seiner Zeit muß er diesem Zwecke opfern. Es genügt nicht, in der parlamentsfreien Zeit im Wahlkreis Rechenschaftsberichte zu erstatten, die Lokalpresse mit Artikeln zu versorgen, seine Ferien im Wahlkreise zu verbringen und was es sonst an Mitteln gibt, um mit der Wählerschaft in Fühlung zu bleiben. Vor allem muß auch die parlamentarische Arbeit und der parlamentarische Einfluß selbst ausgenützt werden. Da glaubt ein Wähler, daß ihm zu Unrecht die Veteranenbeihilfe verweigert sei; ein aus dem Wahlkreis stammender Beamter wünscht, nach seiner Heimat versetzt zu werden; eine Anzahl von Bauern des Wahlkreises petitioniert um Ersatz des ihnen durch eine fiskalische Anlage zugefügten Schadens; ein Dorf verlangt die Einrichtung einer Eisenbahnhaltestelle auf seiner Gemarkung; eine Stadt hält ihre Versetzung in eine höhere Servisklasse für unbedingt geboten; ein in dem Kreise bestehender Verein von Zivilmusikern protestiert gegen die ungerechtfertigte Konkurrenz der Militärkapellen. Mit solchen und ähnlichen Angelegenheiten wird wohl jeder Abgeordnete hundertfach befaßt. Man kann fast sagen, es gibt kein Ding zwischen Himmel und Erde, im Himmel und unter der Erde, womit er sich nicht im Laufe der Jahre zu beschäftigen genötigt wird. Natürlich versucht er, den Anliegen seiner Wähler und Wahlkreisinsassen soweit wie möglich zu entsprechen. Er schreibt an Minister und spricht mit Geheimräten, er überreicht Petitionen und befürwortet sie in der Petitionskommission, er benützt die Etatsdebatte oder sonst eine geeignete

Stelle der Plenarverhandlungen, um die Interessen seines Wahlkreises wahrzunehmen.

Viel nützliche Arbeitszeit wird ihm so oft weggenommen. Denn namentlich die Korrespondenz verschlingt eine unheimliche Zeit. Es ist in Deutschland ja nicht ganz so schlimm wie in Frankreich, wo die Wähler ihren Deputierten geradezu als „Mädchen für Alles“ ansehen, so daß er durchschnittlich jeden Tag 15 bis 20 Briefe zu schreiben und mindestens 4 Stunden den Wahlkreisinteressen zu opfern hat. Aber Mühe und Arbeit genug hat auch der deutsche Abgeordnete, um seinen Wahlkreis zufriedenzustellen. Der Arbeit des Parlaments als Ganzen wird durch diese erzwungene Nebenbeschäftigung der Abgeordneten ja nicht sonderlich Abbruch getan. Auch die Schritte, die man im Interesse des Wahlkreises bei den Behörden tut, können bei charaktervollen Abgeordneten keinem Bedenken unterliegen.

Störend für das Parlament werden die Wahlkreisinteressen der Abgeordneten nur, wenn sie zu Reden im Plenum führen, die keinem anderen Zweck als dem dienen, für den Abgeordneten in seinem Wahlkreise Stimmung zu machen. Berücksichtigt geradezu sind unter diesem Gesichtspunkt die Eisenbahndebatten des preußischen Abgeordnetenhauses. In Sachsen ist der Name „Rübenbahn“ für die Bahnen aufkommen, die, gänzlich unrentabel, nur den Wahlinteressen einflußreicher Abgeordneter ihr Dasein verdanken. Aber wenn die Sonderinteressen einzelner Abgeordneter auch nicht immer zu einer direkten Schädigung der Interessen der Steuerzahler führen, so rauben sie doch unendlich oft dem Parlament seine kostbare Arbeitszeit. Selbst die dritte Lesung des Etats, die nur zum Vorbringen ganz dringender Angelegenheiten benutzt werden soll, wird vielfach von Abgeordneten dazu

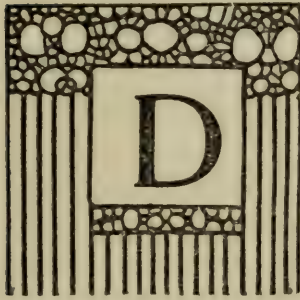
mißbraucht, für sich Propaganda zu machen. Und zwar sind es gerade die kleinsten Geister, die sich dabei am meisten hervortun. Je weniger ein Abgeordneter darauf rechnen kann, durch große Politik seinen Wählern zu imponieren, um so mehr bemüht er sich, ihnen durch die kleine Politik gefällig zu sein. Natürlich paßt kein anderer Abgeordneter bei solchen überflüssigen Redereien auf. Sie gehen in der allgemeinen Unruhe unter. Aber das geniert den Redner nicht. Wenn die Rede nur ins amtliche Stenogramm kommt und als Flugblatt in seinem Wahlkreis verbreitet werden kann!

Gegen den Mißbrauch der Parlamentstribüne zu Wahlkreiszwecken gibt es nur ein Radikalmittel: die Abschaffung der Wahlkreisinteressen. Wahlkreisinteressen aber wird es geben, solange es Wahlkreise gibt. Ergo: nur durch Proportionalwahlen durch das ganze Land hindurch oder wenigstens für sehr große Landesteile können die Lokalinteressen aus dem Parlamente ausgemerzt werden. Vertritt der Abgeordnete nicht mehr einen bestimmten Bezirk, sondern eine über das ganze Land verbreitete Wählerschar, so ist die Kirchturmspolitik von selbst erledigt.

Es ist hier nicht der Ort, mich über das sonstige Für und Wider der Proportionalwahl auszulassen. Jedenfalls würde sie dazu führen, das Parlament von lokalen Sonderinteressen zu säubern. Im Reichstag spielen diese Lokalinteressen bei der Art seiner Kompetenz keine sonderlich lästige Rolle. Wo sie aber so vorwiegen wie in den deutschen Einzelparlamenten, da dürfte das Proportionalwahlrecht der einzige Ausweg sein.

Sieht man von ihm ab, so bleibt nur der Druck der Fraktionen auf ihre Mitglieder übrig. Sie müssen durch Anspannung und Verschärfung der Disziplin dafür sorgen,

daß ihre Mitglieder verhindert werden, durch Wahlkreispropaganda die Arbeit des Parlaments zu stören.



Die KIRCHTURMSPOLITIK kann aus dem Parlament verdrängt werden, die Interessenpolitik nicht. Der Abgeordnete ist eben nicht bloß Volksvertreter im allgemeinen, sondern auch der Vertreter bestimmter Volkskreise mit ganz bestimmten Interessen. Eine Vertretung des ganzen Volkes in allen seinen Interessen gibt es überhaupt nicht, da das Volksleben nicht auf einer Interessenharmonie beruht, sondern sich aus einer Reihe von Interessenkämpfen zusammensetzt. Solange der Gegensatz zwischen denen besteht, die billig kaufen, und denen, die teuer verkaufen wollen — und der muß bestehen, solange wir überhaupt die heutige Gesellschaftsordnung haben —, solange wird das Parlament der Schauplatz von Interessenkämpfen sein. Es ist weiter nichts als Gefühlsduselei, wenn man sich darüber beklagt. Zum Arbeitspensum des Reichstages gehört nun einmal die Entscheidung von allerlei materiellen Fragen. Bei materiellen Fragen ist aber der materielle Gesichtspunkt nicht auszuschalten. Was man verlangen kann, ist nur zweierlei: einmal, daß die Interessen der Minderheit nicht denen der Mehrheit vorgezogen werden, und dann, daß keine Interessenfrage ohne Berücksichtigung des ideellen Moments des Staatswohls entschieden werde.

Natürlich bieten die Debatten eines Parlaments immer dann ein erhebenderes Schauspiel, wenn es sich um eine große, ideelle Frage wie z. B. die der Schule handelt, als wenn irgend eine Frage des Geldbeutels auf der Tagesordnung

steht. Das liegt in der Natur der Sache. Das Niveau sinkt ganz von selbst, wenn sich alles nur um die eine Frage dreht: wer soll zahlen, oder wer soll kriegen?

Die plastische Schilderung eines solchen parlamentarischen Kampfes um eine nur materielle Frage gibt Eugen Richter in seinen Erinnerungen an den alten Reichstag aus der Zeit der Tabaksteuervorlage von 1879:

„Die Abgeordneten der tabakbauenden Kreise wollten die Steuer möglichst niedrig, den Zoll aber möglichst hoch bemessen. Umgekehrt hatten die Vertreter des Tabakhandels und des Reichsfiskus das Interesse, den Schutzzoll möglichst niedrig zu normieren. Es erschienen aber auch in dem Foyer des Reichstags solche Vertreter der Tabaksindustrie unter den Abgeordneten, welche die Zoll- und Steuersätze möglichst hoch bemessen verlangten; die Großindustriellen hofften mittels der höheren Besteuerung die kleineren Konkurrenten totmachen zu können. Der Zigarrenfabrikant spekulierte auf den Untergang der Rauchtobaksfabrikation und alle zusammen spekulierten sie darauf, unter hohen Steuersätzen, aber befreit von der Nachsteuer, das Schäfchen ihrer Spekulationsvorräte ins Trockene führen zu können.“

Fast jede Tabaksteuerkampagne — und es gibt in der noch kurzen Geschichte des Reichstages recht viele Versuche, den Tabak zum stärkeren Bluten zu bringen — bietet ähnliche unerquickliche Bilder. Auch 1906 bei der sogenannten großen Finanzreform war es so. Da standen die Tabakbauern gegen die Tabakhändler und die Zigarrenfabrikanten, die Zigarrenfabrikanten gegen die Importeure, die Zigarreninteressenten gegen die Zigarettensindustrie, die Erzeuger teurer Zigarettens gegen die Hersteller der billigen Sorten, die großen Monopolfirmen gegen die „kleinen Kläffer.“ Erst kämpften alle zusammen gegen jede Steuererhöhung überhaupt. Dann aber kämpften sie noch viel eifriger untereinander und gegeneinander dafür, daß, wenn eine Steuererhöhung nun doch unvermeidlich sei, wenigstens der andere sie zu tragen habe.

Ein großer Teil dieser Kämpfe spielte sich in den Räumen des Reichstages ab. Die Vertreter der Interessenverbände hielten Wochen hindurch die Wandelhallen besetzt. Jedes Mitglied der Steuerkommission wurde in Einzelbearbeitung genommen. Einflußreiche Mitglieder, deren Stellung noch ungewiß war, konnten gar nicht mehr in den Sitzungssaal hinein, ohne ins Gebet genommen zu werden. Eine Konferenz der Sachverständigen, die ja zugleich Interessenten waren, mit den Abgeordneten jagte die andere.

Kenner der parlamentarischen Psychologie sagten übrigens gleich bei dem Auftauchen der Regierungsvorlage ziemlich genau voraus, wie die Sache enden werde: Freilassung der Zigarren, geringe Mehrbelastung des Bieres, starke Steuererhöhung für die Zigaretten. Die Zigarrenindustrie hat den Vorteil, in sehr viel Kleinbetriebe in sehr vielen Gegenden zersplittert zu sein. Kaum eine Fraktion, die nicht mehrere Vertreter von Zigarrenindustriewahlkreisen und deshalb Gegner der Zigarrenverteuerung in ihrer Mitte zählt. Die Brauereiindustrie ist auch fast überall vertreten, aber in ihr wiegt der Großbetrieb vor, so daß sie zahlenmäßig — d. h. an Zahl der Wähler! — weniger ins Gewicht fällt. Die arme Zigarettenindustrie schließlich beschränkt sich fast nur auf Dresden und Berlin. An ihr haben also gar wenig Abgeordnete ein persönliches Interesse.

Es ist wenig schön, daß solche Erwägungen ins Gewicht fallen, menschlich freilich erklärlich. Bei den großen Zollkämpfen war es ja noch schlimmer. Nicht nach den großen Gesichtspunkten ging es: Hie Schutzzoll! Hie Freihandel! Wenigstens nicht bei der Mehrheit. Maßgebend war vielmehr jener andere Satz: eine Hand wäscht die andere. Die Agrarier stimmten für den ihnen schädlichen Eisenzoll, weil

nur unter dieser Voraussetzung die Eisenindustriellen für die Getreidezölle zu haben waren. Die Garnzölle stellten eine schwere Belastung der Weberei dar. Trotzdem gingen sie durch, weil die Stimmen der Spinner für die Durchbringung der Agrarzölle nötig waren.

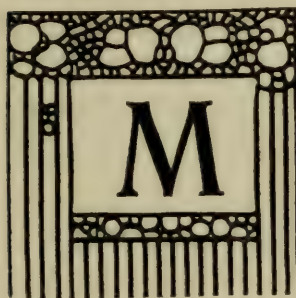
So ging es 1879. So wieder 1902. „Das Foyer des Reichstages gleicht einem Marktplatz, auf welchem über die Aufnahme der einzelnen Artikel in den Zolltarif hin und her gehandelt wurde“, sagt Eugen Richter. „Kuhhandel“ nennt man das im deutschen Parlamentsjargon. „Luogo di traffico“ nennen's die Österreicher noch prägnanter.

Je besser eine Produzentengruppe organisiert ist, um so besser fährt sie bei solcher Gelegenheit. Die Masse der Konsumenten sind in der Regel die Leidtragenden, die die Zeche zu bezahlen haben. Nur $\frac{1}{12}$ des deutschen Volkes profitiert von den Getreidezöllen. Wenn sie trotzdem so gewaltig erhöht wurden, so liegt das daran, daß das eine Zwölftel sich im Bunde der Landwirte eine parlamentarisch höchst einflußreiche Organisation geschaffen hatte, während die geschädigten $\frac{11}{12}$ zusammenhangslos und darum einflußlos waren.

Der unerfreuliche Verlauf der meisten Zoll- und Steuerkämpfe spricht nicht gegen das Parlament an sich. Bei Entscheidungen über materielle Fragen ist es unvermeidlich, daß ein Teil geschädigt wird. Eine Politik, die es allen recht macht, kann es nicht geben. Der Fehler lag nur darin, daß zumeist die Interessen der Mehrheit denen der Minderheit geopfert wurden, ohne daß das Staatswohl das gebot. Das ist aber ein Fehler, der nichts mit dem Wesen des Parlaments zu tun hat, sondern nur von seiner fehlerhaften Zusammensetzung — fehlerhaft infolge un-

gerechter Wahlkreiseinteilung, mangelhafter Volksaufklärung usw. — herrührt. Gegen diesen Fehler gibt es nur eine Kur: das Fortschreiten der Demokratie.

Parlament und Regierung



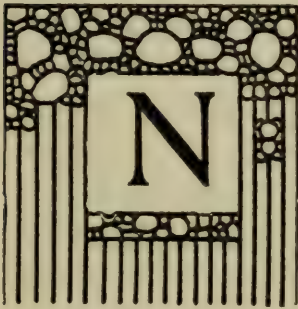
MIT DEN beiden Worten „Parlament“ und „Regierung“ ist nach deutschem Sprachgebrauch untrennbar der Begriff eines gewissen Gegensatzes verbunden. Nicht nach englischem, französischem, italienischem oder magyarischem. In den meisten Kulturländern besteht eben Identität, wenn auch nicht zwischen Parlament und Regierung, so doch zwischen Parlamentsmehrheit und Regierung. Die Regierung ist nur ein Organ des Parlaments. Ein selbständiges Organ, solange sie im Amte ist, aber ad nutum amovibilis. In dem Augenblick, wo die Regierung mit der Mehrheit in Widerspruch gerät, muß sie vom Schauplatz abtreten. Sie existiert eben nicht kraft eigenen Rechtes oder dank der Einsetzung durch eine dritte Stelle, sondern lediglich von Parlamentsmehrheitsgnaden. Das Parlament ist der wahre Herrscher. Es überträgt einen Teil seiner Macht an die Regierung. Aber die Quelle dieser Macht ist ausschließlich das jus delegationis des Parlaments. Entzieht das Parlament der Regierung sein Vertrauen, so erlischt ihr Auftrag. Sie sinkt in das Nichts zurück, und neue Beauftragte des Parlaments treten an ihre Stelle.

Am reinsten in die Erscheinung tritt das System der Parlamentsherrschaft in England. Die Führer der Mehrheitsparteien sind dort die geborenen Premierminister. Jahrzehnte hindurch stand es fest, daß, wenn Gladstone ging,

Disraeli kam, und umgekehrt. Diese Stabilität im Wechsel ist die Folge des englischen Zweiparteienregimes. Entweder die Konservativen oder die Liberalen haben die Mehrheit, und darum muß entweder der Führer der Konservativen oder der der Liberalen Chef des Kabinetts sein. Nur wenn es in der einen oder anderen Partei kein Mitglied von so überragender Bedeutung gibt, daß die Führerschaft ohne weiteres feststeht, kann über die Person — nicht über die Parteistellung! — des Oberhauptes der Regierung zeitweilig ein Schwanken eintreten. Sache der Partei und nur der Partei ist es, alsdann über die Leitung der Partei und damit gleichzeitig über die Leitung des Staates zu entscheiden.

Nicht so einfach liegt die Sache in den Staaten, wo zwar das parlamentarische Regiment besteht, wo aber an Stelle des Zweiparteiensystems eine Vielheit der Fraktionen oder Gruppen existiert. In Frankreich z. B. ist es auch selbstverständlich, daß die Regierung ein Organ der Parlamentsmehrheit sei. Aber diese Mehrheit selbst ist vielgestaltig. Darum ist der Präsident der Republik beim Sturz einer Regierung nicht darauf angewiesen, einen bestimmten Führer zum Chef der neuen Regierung zu berufen. Er hat die Auswahl zwischen einer Anzahl von Führern der Gruppen, die sich zur Mehrheit zusammengefunden hatten. Theoretisch ist die Macht des Parlaments in Frankreich dieselbe wie in England, ja noch größer, da ja auch der Präsident der Republik von Kammer und Senat gewählt wird. Praktisch tut dieser Macht die Zerrissenheit des Parlaments erheblichen Eintrag. Gerade die Selbstverständlichkeit, mit der der Führer der Mehrheitspartei in England Haupt der Regierung wird, ist von höchster moralischer Bedeutung für das Parlament.

In Deutschland hat das Parlament überhaupt keinen Einfluß auf die Regierung. Die Reichsregierung konzentriert sich, da wir verantwortliche Reichsminister nicht haben, in der Person des Reichskanzlers. Er wird vom Kaiser ganz nach Gutdünken ohne irgendwelche Rücksicht auf die Mehrheitsverhältnisse im Reichstag ernannt. Noch nie ist es vorgekommen, daß ein Kanzler oder einer seiner Gehilfen, ein Staatssekretär, deshalb hätte den Abschied nehmen müssen, weil der Reichstag ihn bei einer noch so wichtigen Vorlage desavouiert hatte. Kanzler wird, wem es der Kaiser befiehlt, und er bleibt Kanzler, solange der Kaiser will. Der Reichstag hat „nix tau seggen.“



ATÜRLICH MANGELT es auch dem deutschen Reichstage nicht an Möglichkeiten, an der Regierung Kritik zu üben. Aber von diesen Möglichkeiten wird entweder kein Gebrauch gemacht, oder es fehlt der Kritik an dem praktischen Erfolge, der ihr allein Zweck verleiht.

In den parlamentarisch regierten Staaten ist einer der wichtigsten Akte des Parlaments der Entwurf der „Adresse“, mit der die Thronrede beantwortet wird. Die Thronrede ist das Aktionsprogramm der Regierung. Die Adresse ist die Kritik des Parlaments an diesem Programm, die sich je nachdem als Zustimmung, Amendierung, Bekämpfung oder Entwurf eines Gegenprogrammes darstellt. Auch die Geschäftsordnung des Reichstages sieht die „Adresse“, d. h. die feierliche Kritik des Parlaments an dem Gesamtverhalten der Regierung, vor. Aber seit Jahrzehnten ist diese Bestimmung der Geschäftsordnung ein toter Buchstabe.

Im Publikum weiß man wahrscheinlich überhaupt kaum noch, daß der Reichstag ein solches Recht besitzt, dessen er sich freiwillig entäußert hat.

Außerordentlich wirksam zur Kontrolle und indirekten Kritisierung der Regierung ist das Fragerecht, wie es in Ungarn, Österreich usw. besteht, vor allem jedoch in England bis zur Vollkommenheit entwickelt ist. An vier Tagen in der Woche ist die erste Stunde der Sitzung für die Beantwortung der Fragen reserviert, die den Ministern am Tage vorher zugegangen sind. Jedes Mitglied kann solche Anfragen stellen. Sind sie vom Speaker als geschäftsordnungsmäßig zugelassen, so muß sie die Regierung beantworten. Wenn sie die Beantwortung, was verhältnismäßig selten ist, ablehnt, so sagt man sich: Keine Antwort ist auch eine Antwort! Eine grundlose Ablehnung der Beantwortung kann sich ein Minister nicht oder wenigstens nicht oft gestatten, wenn er sich nicht unmöglich machen will. Die Fragen erstrecken sich auf das gesamte Gebiet der inneren und äußeren Politik.

Sie stellen besonders deshalb eine so wirksame Kontrolle der Regierung dar, weil diese Kontrolle so prompt erfolgt. Wenn ein englischer Abgeordneter heute von einer — wirklichen oder vermeintlichen — Ungehörigkeit hört, muß ihm der Minister morgen schon Rede und Antwort stehen. Von diesem Recht macht das Parlament den weitestgehenden Gebrauch, einen so weitgehenden, daß es sich 1902 durch eine Änderung der Geschäftsordnung selbst eine kleine Beschränkung auferlegen mußte. Trotzdem wurden 1903 noch 4536 Anfragen beantwortet.

Im deutschen Reichstag kennt man keine Anfragen, sondern nur Interpellationen. Die Interpellationen, die ja auch die Form einer Anfrage an die Regierung tragen,

unterscheiden sich sachlich davon durch den großen Apparat, den sie erheischen. Eine Interpellation muß von 30 Mitgliedern unterschrieben sein. Soll sie zur Besprechung gelangen, so ist die Unterstützung von 50 nötig. In der Hand des Reichskanzlers liegt es, den Tag zu bestimmen, wann er sie beantworten will. Bestimmt er einen fernen Termin, oder setzt er gar keinen bestimmten Tag fest, sondern erklärt er nur, er sei zwar zur Antwort bereit, aber er könne den Termin erst später bestimmen, so ist der Reichstag dagegen machtlos. Im Winter 1907 brachten z. B. die Freisinnigen eine Interpellation wegen der Einführung der Schiffahrtsabgaben ein. Sie ist vor der Vertagung des Reichstages überhaupt nicht verhandelt worden, weil der Reichskanzler Woche um Woche mit der Bestimmung des Tages wartete. Auf solche Weise wird natürlich das Interpellationsrecht zur Komödie. Wegen des großen Apparats werden in jeder Session durchschnittlich kaum ein Dutzend Interpellationen eingebracht, und die Regierung vereitelt noch dazu die Verhandlung der ihr unangenehmsten. Glatt und prompt erledigt werden in der Regel nur die, bei denen es sich um „bestellte Arbeit“ handelt, d. h. wo die Regierung eine ihr dienstwillige Partei zu einer Interpellation veranlaßt hat, an deren Beantwortung ihr liegt. Das scheinbare Recht des Parlaments verwandelt sich also unter der Hand in ein Instrument der Regierungspolitik.

Wirksame Kritik läßt sich oft nur in Gegenwart des zu Kritisierenden üben. Darum gehört es eigentlich zu den Selbstverständlichkeiten des Parlamentarismus, daß die Anwesenheit der Minister gefordert werden kann. In England, Frankreich, Belgien, Italien, Ungarn usw. kann man sich das Parlament ohne die Minister gar nicht vorstellen.

Selbst in Preußen bestimmt Artikel 60 der Verfassung: „Jede Kammer kann die Gegenwart der Minister verlangen.“ In der deutschen Reichsverfassung fehlt es an jeder ähnlichen Vorschrift. Ob der Reichskanzler oder sein Stellvertreter im Reichstag erscheinen will, hängt allein von ihm ab. Ganze Sessionen hindurch hat sich Bismarck in Varzin oder Friedrichsruh aufgehalten. Auch den Fürsten Bülow sieht man nur ausnahmsweise im Reichstag. Der Reichstag besitzt kein Machtmittel, ihn oder seinen Stellvertreter in den Reichstag zu nötigen. Oft erlebt man das klägliche Schauspiel, daß gerade dann die Bundesratsestrade in völliger Öde da liegt, wenn der Reichstag sich anschickt, scharfe Kritik an der Regierung zu üben. Ja, ostentativ verlassen manchmal die Regierungsvertreter ihre Plätze, um Angriffen auszuweichen. Mögen die Abgeordneten gegen die Wände donnern! Jeder Bundesratsvertreter kann zwar nach der Verfassung verlangen, daß er jederzeit im Reichstag Gehör finde. Aber niemals können die Volksvertreter verlangen, daß ein Regierungsmitglied sie anhöre.

Mißtrauensvoten gegen bestimmte Minister können entweder in der Form eines direkt ausgesprochenen Mißtrauens- oder Mißbilligungsbeschlusses erfolgen, wie das in Frankreich Sitte ist, oder indem das Parlament von dem Gehalt des Ministers einen minimalen Abzug — einen Shilling — beschließt. So pflegt man es in England zu machen. Solches Mißtrauensvotum zwingt natürlich in parlamentarisch regierten Staaten den Minister zum Rücktritt.

In anderen nicht. Wenn Fürst Chlodwig zu Hohenlohe im Frühjahr 1870 infolge eines Mißtrauensvotums der Zweiten Kammer allen Gegenvorstellungen seines Königs zum Trotz auf seinem Abschied als bayerischer Ministerpräsident bestand,

so lag das nur an der in Deutschland sonst geradezu unerhörten Korrektheit seiner Vorstellung von Konstitutionalismus. Er legte nicht das geringste Gewicht auf das Mißtrauensvotum der Kammer der Reichsräte, aber er fand es, wie er in seinen „Denkwürdigkeiten“ ausführt, ganz unmöglich, im Widerspruch mit der Mehrheit der gewählten Vertreter des Landes im Amte zu bleiben.

Mißtrauensvoten kommen in den deutschen Einzelstaaten nur ganz vereinzelt vor und haben, von dem Hohenloheschen Fall abgesehen, fast nie Konsequenzen gehabt. Im deutschen Reichstag weiß man überhaupt nichts von direkten Mißtrauensvoten. Das einzige, was man sich gestattet, ist eine Kritik in Worten, die erfahrungsgemäß abgeschüttelt wird wie vom Pudel das Wasser, und hie und da die Ablehnung einer Regierungsvorlage. Eine solche Ablehnung hat in der Regel keine personellen Konsequenzen, es müßte denn gerade die Krone aus Ärger darüber den Staatssekretär, der die Vorlage zu verteidigen hatte, in die Wüste schicken. Solange sich die Krone nicht beunruhigt zeigt, läßt es jeden normalen Staatssekretär völlig kalt, ob ihm auch 10 Vorlagen seines Ressorts hintereinander vom Reichstag abgelehnt werden. Denn es waren ja nicht „seine“ Vorlagen, sondern, formell wenigstens, solche des Bundesrates. Er hat ja nur ein Amt und keine Meinung. Verantwortlich für die Vorlagen ist allein der große Anonymus: die Mehrheit des Bundesrates.

Ein treffliches Mittel, um ihren Willen gegenüber dem der Regierung zur Geltung zu bringen, besitzen schließlich alle Parlamente in dem Recht der Initiative. In einem Lande wie England, wo die Regierung nur der Vollziehungsausschuß der Parlamentsmehrheit ist, hat das Initiativrecht natürlich nur beschränkte Bedeutung. Die Roman Catholic

89

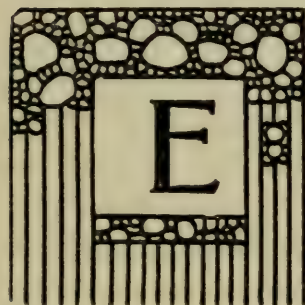
Relief Bill von 1825 war die letzte große Gesetzgebungstat, die nicht vom Ministerium ausging. Weil das Parlament in England so mächtig ist, daß es alles macht, darum ist das Recht, Initiativanträge einzubringen, zu einer leeren Formensache geworden.

Ganz andere Bedeutung hat dies Recht oder sollte es wenigstens haben in Staaten wie in Deutschland, wo das ganze parlamentarische Leben auf dem Gegensatz von Regierung und Parlament beruht. In Wirklichkeit macht jedoch der Reichstag von seinem Initiativrecht nur einen äußerst bescheidenen Gebrauch. Als sogenannter Schwerinstag, d. h. als Tag für die Anträge aus dem Schoß des Reichstages, ist der Mittwoch vorgesehen. Nichts ist aber häufiger, als daß nicht einmal dieser eine Tag seinen eigenen Anträgen gewidmet wird. Der Regel nach sollen $\frac{5}{6}$ der Arbeitszeit des Reichstages den Regierungsvorlagen, $\frac{1}{6}$ den Initiativanträgen gehören. Aber diese Regel wird unendlich oft vom Reichstag durchbrochen — zu Ungunsten des Reichstags! In dem ganzen Sessionsabschnitt Februar-Mai 1907 hat man nicht einen Schwerinstag abgehalten. Weit über 100 Initiativanträge waren eingebracht. Keiner wurde verhandelt. Wird dadurch das Initiativrecht nicht vom Reichstag selbst zur Phrase herabgewürdigt? Jedenfalls kann man es der Regierung nicht verdenken, wenn sie angesichts dieser Selbsteinschätzung der Initiativanträge durch den Reichstag ihr eigenes gesetzgeberisches Wirken sehr hoch und das des Reichstages entsprechend niedrig bewertet.

Richtig ist ja, daß der Reichstag kein Mittel in der Hand hat, um den von ihm angenommenen Initiativanträgen gesetzliche Wirksamkeit zu verleihen. Der Bundesrat kann sie einfach seinem Papierkorb einverleiben, wie er das Jahr-

zehnte hindurch mit dem Diätenantrag gemacht hat. Aber je ruhiger der Reichstag solche schnöde Behandlung hinnimmt, um so mehr wird der Bundesrat geneigt sein, den Reichstag als ein inferiores Wesen zu behandeln. Er würde erst dann — gezwungenermaßen — sein Verhalten ändern, wenn der Reichstag Gleiches mit Gleichem vergölte, einen größeren Teil seiner eigenen Anträge durchberiete und die Zeit dafür dadurch gewönne, daß er ihm unsympathische Regierungsvorlagen gar nicht erst auf die Tagesordnung setzte. Nichts kann ihn nämlich zwingen, andere Regierungsvorlagen als den Etat überhaupt zur Verhandlung zu bringen. Obstruiert die Regierung gegen die Wünsche des Reichstages, so hat der Reichstag ebensogut das Recht, gegen die Regierungsvorlagen zu obstruieren. Macht gegen Macht!

Aber das ist ja das Traurige an dem deutschen Reichstag, daß er es auf Machtproben überhaupt nicht ankommen läßt. Seine Einflußlosigkeit ist weniger Schuld der Verfassung als seiner eigenen Energielosigkeit. Er duckt sich selbst da, wo er aufrecht stehen könnte, wenn er nur wollte.



ES MUSS als verhängnisvoll für den deutschen Parlamentarismus bezeichnet werden, daß die ersten Jahrzehntes seines Daseins im Zeichen Bismarcks standen. An sich war schon der starke Einschlag des ostelbischen Preußen in das deutsche Reich ein retardierendes Element für eine freie Entwicklung des Reichstages. Denn dem Altpreußentum mit seinem Rittergutssystem, seiner starren Bureaukratie und seinem Hypermilitarismus steckt nun einmal der Respekt vor der „natürlichen Autorität“ der Regierung tiefer im

Blut, als mit der Idee einer selbstbewußten Volksvertretung vereinbar ist. Dazu kam die überragende, ja überwältigende Persönlichkeit Bismarcks. Die Kehrseite seiner Riesengröße war, daß er selbständige Menschen nicht ertragen konnte. Was sich nicht bog, das brach er. Aber die meisten beugten sich von selbst. Seinen nationalen Verdiensten und seinem Genie brachten sie jedes Opfer dar.

Der deutsche Reichstag war von allem Anfang in erster Linie ein Instrument Bismarcks.

Und die Geschichte der weiland größten Partei, der nationalliberalen, zu den Zeiten Bismarcks ist eine einzige Tragikomödie.

Immer wieder, jedes Jahr ein paarmal, ergab sich ein Konflikt zwischen dem, was Bismarck wollte, und dem, was die Nationalliberalen nach ihren damals noch liberalen Grundsätzen vertreten mußten. Hie Wille Bismarcks! Hie liberales Gewissen! Bei diesem Konflikt siegte regelmäßig der Wille Bismarcks. Mit dem berühmten „schweren Herzen“ fügte man sich. Aber man fügte sich eben.

Gewöhnlich verlief die Sache so: Bei der ersten Lesung einer Regierungsvorlage proklamierte man in hohen Worten die liberalen Ideale. In der Kommission versuchte man, wenigstens einen Teil der liberalen Ideale in die Regierungsvorlage hineinzukorrigieren. Bei der zweiten Lesung im Plenum verkündete Bismarck die Unannehmbarkeit aller wesentlichen Verbesserungen des Regierungsentwurfs. Zwischen der zweiten und dritten Lesung wurde eifrigst zwischen den Führern der Nationalliberalen und Bismarcks Vertrauensmännern verhandelt, um für den Liberalismus zu retten, was zu retten war. Es stellte sich stets heraus, daß nichts zu retten war. Bismarck kannte nur ein Entweder — oder!

Er blieb fest. Da wurden die andern weich. Und bei der dritten Lesung schworen sie ab, was sie bei der ersten Lesung „voll und ganz“ und bei der zweiten Lesung noch halb vertreten hatten. Bismarck triumphierte. Der Liberalismus beschied sich.

So war es bei der Reichsverfassung, so beim Strafgesetzbuch, so beim Preßgesetz, so bei der Justizreform, so bei den Militärvorlagen, so beim Sozialistengesetz, so beim Zolltarif. Die Geschichte des Reichstages ist fast eine einzige Serie von „Umfällen“ der großen Regierungsparteien, namentlich der Nationalliberalen. Nicht was der Reichstag wollte, wurde Gesetz, sondern was Bismarck wollte. Darum wurden auch viel wichtigere Entscheidungen als im Reichstag selbst bei den Bierabenden und den parlamentarischen Soiréen des Kanzlers getroffen. Als Windthorst zum erstenmal nach jahrelanger Pause bei Bismarck wieder ein Glas Maibowle trank, da wußte alle Welt: von nun an geht die Geschichte Deutschlands einen anderen Gang. Bismarck bestimmte eben die Geschichte des Reiches. Der Reichstag war nur mehr oder weniger weiches Wachs, meistens sehr weiches, in seinen Händen. Und war er einmal nicht ganz gefügig wie 1878 oder 1887, so wurde er einfach aufgelöst. Der neue ergab dann sicher eine „Mehrheit Bismarck.“ Denn auf die Wahlmache verstand sich der Alte.

So wurde der Reichstag mürbe gemacht. Und er ist es bis auf den heutigen Tag geblieben, auch unter schwächeren Kanzlern. Der Bülowische „Block“ von 1907 ist ja ein neuer Beweis dafür. Daß die widernatürliche „Paarung“ von Liberalen und Konservativen auch nur vorübergehend glücken konnte, spricht dafür, um wieviel mehr den meisten Parteien daran liegt, der Regierung etwas abzuhandeln als

es ihr abzurufen. Noch immer ist der Kompromiß der Inbegriff des parlamentarischen Strebens. Erklärt die Regierung einen Beschluß für unannehmbar, so sagt der Reichstag nicht: schön, dann trägst du Regierung die Verantwortung für das Scheitern der Vorlage. Nein, sofort gibt er sich Mühe, eine „mittlere Linie“ zu finden, worauf sich Regierung und Reichstag einigen könnten. Nie leitet ihn der Gedanke: was ich will, setze ich durch, auch wenns bei dem Widerstand der Regierung ein paar Jahre länger dauert. Immer steht über seinen Nachgiebigkeiten das verhängnisvolle Wort der Nachgiebigen geschrieben: „Um Schlimmeres zu verhüten.“

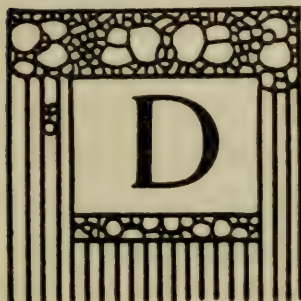
Diese ewige Angst vor dem Schlimmeren hat zu dem Schlimmsten geführt: zu der Überhebung der Regierung und der tatsächlichen Ohnmacht des Parlaments.

Gewiß hat die Regierung allerlei Macht- und Zugmittel zur Verfügung. Durch ihren Beamtenapparat und ihre Presse — man denke nur an den ungeheuren Einfluß der Kreisblätter! — kann sie die Wahlen gewaltig beeinflussen. Und sie macht davon keinen gerade schüchternen Gebrauch. Die „candidature officielle“ besteht auch in Deutschland, wenn sie auch dank der Diskretion unserer Beamten nicht so offen zutage tritt wie in Frankreich. Die Regierung kann Orden und Titel verleihen und Ämter vergeben. Für parlamentarische Streber bietet die Betätigung regierungsfreundlicher Gesinnung also ein Gebiet unbegrenzter Möglichkeiten. Aber das Ansehen des Reichstages muß solange natürlich gering bleiben, als diese Streber nicht vereinzelt und verachtete Ausnahmen darstellen.

Delafosse sagt in seinem schon mehrgenannten Werke, der englische Abgeordnete erfreue sich eines Ansehens. „qui confine à la majesté.“

Der deutsche Reichstag wird erst dann die ihm gebührende Stellung erringen, wenn wenigstens die Mehrheit seiner Mitglieder davon durchdrungen ist, daß die höchsten Würden nicht von der Regierung, sondern nur vom Volk verliehen werden.

Die Zukunft des Parlaments



Die ANARCHISTEN wollen kein Parlament, weil ihr Ideal die Atomisierung der menschlichen Gesellschaft ist. Die Absolutisten, deren reinsten Vertreter in unserer Zeit der „Verband echt russischer Leute“ ist, verwerfen das Parlament, weil in ihren Augen der Herrscher von Gottes Gnaden der einzige berufene Vertreter des Landes ist. Aus den Kreisen der durchschnittlichen Intelligenz heraus machen sich Stimmen bemerkbar wie die des Professors Hasbach („Der Tag“ vom 24. August 1907):

„Niemand, der die Entwicklung der europäischen Parlamente in den letzten 30 Jahren verfolgt hat und ihre heutigen Zustände mit denen ihrer verheißungsvollen Honigmonate zu vergleichen imstande ist, zweifelt daran, daß Parlamentarismus, parlamentarische Regierung und Demokratie in einem furchtbaren Niedergang begriffen sind, der mit dem Niedergang der absoluten Monarchien in den letzten 300 Jahren und dem diesen vorausgehenden Verfall der ständischen Verfassungen sowohl eine Parallele bildet wie die Stufen einer gesetzmäßigen Evolution darstellt. Der europäischen Zweiten Kammern ultima ratio sind geworden: Börsenlungen, Verleumderzungen, Marktweiberlippen, Hausknechtgriffe, Bergschuhtritte und dem Bereich des Unorganischen angehörige Dinge, wie Pultdeckel, Hundepfeifen, Tintenfässer und abgerissene Stuhllehnen.“

Und vom Standpunkte vermeintlicher Demokratie aus erklärt Dr. Emil Schwarz (Bd. XXXIII der Grünhutschen Zeitschrift):

„Die Volksvertreter sind die Herrscher, das Volk hat überhaupt nichts mehr dreinzureden, es ist der Willkür seiner Vertreter ausgeliefert und muß sich darauf verlassen, daß diese mit der ihnen gegebenen Macht keinen Mißbrauch treiben werden. Eine solche Verfassung kann nicht richtig sein.“

Die Absolutisten sterben aus. Die Anarchisten sind eine bedeutungslose Sekte. Die beiden Extreme kann man als unbeachtlich ohne weiteres beiseite lassen. Professor Hasbach will die ersten Kammern reformieren, damit „die Zweiten Kammern durch das Vorbild und den Wettbewerb der Ersten veredelt werden.“ Und Dr. Emil Schwarz gar hat ein ganz kuriose Reformsystem ausgeklügelt, um die Abgeordneten zu entthronen und das angeblich entrechtete Volk wieder in seine Rechte einzusetzen. Er will, daß der Abgeordnete wie zu den Zeiten des imperativen Mandats von einst nur das Sprachrohr seiner Wähler sei. Seine Stimme soll bei der parlamentarischen Abstimmung genau soviel Stimmen in die Wagschale werfen, wie ihn Wähler gewählt haben. Und jeder Wähler soll jederzeit das Recht haben, ihm seine Stimme zu entziehen und so das Gewicht der Abstimmung des Abgeordneten entsprechend zu vermindern. Das führt Herr Schwarz mit einem ungeheuren Aufwand von Wissenschaftlichkeit in der ernsthaften Grünhutschen Zeitschrift des Langen und Breiten aus.

Reform der Zweiten Kammer durch die Erste! Degradierung der Abgeordneten zu Zählapparaten für die Wählerstimmen! Das ist alles, was die Kritiker unseres Parlamentarismus an Geist und Vernunft aufzubringen wissen. Dabei greife ich nicht etwa ein paar besondere Absurditäten heraus. Vernünftiges an positiven Vorschlägen ist überhaupt noch nicht geleistet worden.

Mit gutem Grunde. Die gelegentlichen Auswüchse und

Mängel des Parlamentarismus beweisen gar nichts gegen seine Grundlagen. Die sind gut und solide. So gut und so solide, daß der Zukunftsparlamentarismus nur denkbar ist in Anknüpfung an die Parlamente der Gegenwart.

Noch immer funktioniert das älteste aller Parlamente, das englische, am vollkommensten. Nach ihm muß man schauen, wenn man wissen will, wie sich die anderen Völker am besten ihr Haus einrichten sollen.

Die Fülle der Macht, die das englische Unterhaus in sich schließt, schilderte ein Mann von der Kompetenz des Herzogs von Devonshire, des großen liberalen Führers, am 5. September 1893 in einer Rede im Oberhaus:

„Das Parlament ist souverän nicht nur in der Legislative, sondern auch in der Exekutive. Es setzt unsere Ministerien ein und ab, es kontrolliert ihre Handlungen. Ministerien können Krieg und Frieden machen, aber sie tun es auf Gefahr ihrer sofortigen Dienstentlassung durch das Parlament. Und in Sachen der inneren Verwaltung ist die Macht des Parlaments ebenso unmittelbar. Es kann ein Ministerium entlassen, wenn es zu verschwenderisch ist oder zu sparsam. Es kann ein Ministerium entlassen, weil seine Politik zu scharf oder zu schlaff ist. Es regiert also tatsächlich nach jeder Richtung hin England, Schottland und Irland!“

Das ist Wort für Wort richtig. Theoretisch ist noch heute das Unterhaus allmächtig. Aber die Macht der Verhältnisse und die Weisheit des englischen Volkes, die sich in seinem Unterhause verkörpert, hat in der Praxis dazu geführt, daß das Unterhaus auf die Ausübung eines großen Teils seiner Machtbefugnisse zugunsten des Kabinetts verzichtet. Je komplizierter der Mechanismus des modernen Staates wird, um so nötiger wird eine machtvolle Zentrale. Das Volk ist souverän. Aber eine ungefüge Masse kann ihre Souveränität nur durch Repräsentanten ausüben lassen. Die Mitglieder des Unterhauses sind die Vollstrecker des

Volkswillens. Doch auch sie sind noch viel zu zahlreich, um wirklich zu regieren. Darum entäußern sie sich wiederum des Hauptteils ihrer Macht auf ihre Vertrauensmänner, das Kabinett. Und das Kabinett wird dirigiert vom Premierminister. Die ungeheure Maschine konzentriert ihre Kraft in einer Nadelspitze. Die Demokratie gipfelt in der Einherrschaft. Aber nicht in willkürlicher oder zufälliger Einherrschaft, auch nicht in der Einherrschaft auf Grund eines plumpen Plebiszits, sondern in der Einherrschaft auf Grund eines fein konstruierten Filtriersystems.

„Die Demokratie ist zur Autokratie entartet“, sagte am 1. Juli 1904 ein Mitglied der Opposition, Mr. Lawson Walton, unwillig über die überragende Macht des Premierministers.

Jawohl, aber nicht „entartet“, sondern entwickelt, nämlich zu einer Autokratie ganz besonderer Art, einer Autokratie auf Widerruf. Ein Akt der Willkür, und der Premierminister stürzt. Er existiert ja nur von Parlamentsgnaden, und das Parlament existiert nur von Volksgnaden.

Die Souveränität des Volkes besteht in England in voller Reinheit fort. Nur ihre Geltendmachung hat sich den Bedürfnissen des modernen Staates angepaßt.

Dr. Schwarz hat recht: die Volksvertreter sind die Herrscher! Sie sollen es auch sein. Es sind ja die Herrscher, die das Volk mit freiem Willen sich selbst gesetzt hat.

Fürchtet man, daß sie während der Dauer ihrer Herrschaft ihr Amt mißbrauchen könnten, so gibt es ja als Instanz über ihnen das Referendum: das Volk selbst wird zur Urabstimmung über eine gesetzgeberische Aktion berufen. Manche sehen in dem Referendum die schönste Blüte der Demokratie. Aber man kann nicht sagen, daß die schweizerischen Erfahrungen sehr zur Nachahmung reizen.

Für große Reiche sind auch die praktischen Schwierigkeiten des Referendums sehr groß. Vor allem beweist jedoch das Beispiel Englands, daß es des Referendums gar nicht bedarf, um den Volkswillen stets zur Geltung zu bringen. Befindet sich die Parlamentsmehrheit mit der Volksmehrheit in Widerspruch, so werden am besten Neuwahlen vorgenommen, um die Identität wieder herzustellen. Setzt man noch kurze Legislaturperioden fest — zwei- oder dreijährige —, so ist so wie so die Möglichkeit ausgeschlossen, daß das Parlament für einen irgend beträchtlichen Zeitraum seine Macht mißbrauche.

Die Zukunft des Parlaments in Deutschland und in all den Staaten überhaupt, die noch den Kampf um die Einsetzung des Volkes in seine Souveränitätsrechte zu führen haben, beruht in der immer größeren Annäherung an das englische Vorbild. Die Allmacht des Parlaments verbürgt die Wahrung der Interessen der Mehrheit des Volkes und die Beteiligung der Besten des Volkes am Parlament. Das Zweiparteiensystem sichert den wohlthätigen Wechsel in der Herrschaft und die Fruchtbarkeit der Opposition, da sie ja jederzeit bereit sein muß, selbst die Verantwortung für die Geschäfte zu übernehmen.

Ex occidente lux! Ob man will oder nicht will, ob es nützlich oder schädlich scheint, ob mehr Gründe dafür oder dagegen angeführt werden können, alle Parlamente werden sich in der Richtung des englischen entwickeln. Denn im letzten Grunde sind ja alle Verfassungsfragen nicht theoretische Rechtsfragen, sondern praktische Machtfragen. Das Parlament ist der Ausdruck der organisierten Massenherrschaft. Ist den Massen aber erst ein Zipfelchen der Macht eingeräumt, so werden sie nicht ruhen, bis sie alle Macht haben.

Und das ist gut so.

Inhalt

I. Das Mandat	5
II. Der Abgeordnete	9
III. Die Fraktion	28
IV. Der Mechanismus des Parlaments	41
V. Obstruktion	53
VI. Diäten	62
VII. Die Arbeit des Parlaments	70
VIII. Parlament und Regierung	83
IX. Die Zukunft des Parlaments	95

DUE DATE

611305	

649278

UNIVERSITY OF B.C. LIBRARY



3 9424 00970 9277

DISCARD

