

Das Parlament in den Vorstellungen der Exil-Sozialdemokratie über die Nachkriegsordnung

Bernd Rother (Bundeskanzler-Willy-Brandt-Stiftung Berlin)

Die Sozialdemokratie kam nicht als Vorkämpferin des Parlamentarismus zur Welt. Ja, Ferdinand Lassalle sah im allgemeinen Männerwahlrecht den Hebel zur Umwälzung der Verhältnisse, zur Befreiung der Arbeiterschaft von Ausbeutung und gesellschaftlichem Ausschluss. Aber in ihren frühen Programmen (1869, 1875 und 1891) forderte die Sozialdemokratie neben dem gleichen Wahlrecht zu den Parlamenten die direkte Gesetzgebung durch das Volk, also eine Basisdemokratie nach Schweizer Vorbild. 1875 hieß es gar, dass das Volk in direkter Abstimmung über Krieg und Frieden entscheiden solle. Die Erfahrung des Sozialistengesetzes von 1878 bis 1890, als die Arbeit im Reichstag die einzige Form legaler sozialdemokratischer Betätigung war, führte zu einer Steigerung des Ansehens der Parlamentsarbeit in der SPD. Die Russische Revolution von 1905 brachte eine neue Alternative zum Parlament in die Debatten der Linken weltweit: das Rätssystem. An ihm schieden sich die Geister in der Deutschen Revolution von 1918/19. Die USPD trat für eine Räte­demokratie ein, die MSPD gab dem Parlament, dem Reichstag, den Vorzug.

Ich erwähne diese frühen Debatten in der Sozialdemokratie, weil sie nach 1933 zeitweise nachhallten. Und noch eine Art Vorbemerkung ist erforderlich. Werner Röder konstatiert in seiner Studie zum sozialdemokratischen Exil in Großbritannien: „Umfassende programmatische Dokumente zu einem deutschen Zukunftsstaat hat die Exilsozialdemokratie zwischen 1933 und 1945 nicht hervorgebracht.“ Der SOPADE, wie die Exil-SPD genannt wurde, mangelte es „an qualifizierten Autoren für große politische Entwürfe“, was auch deren Ko-Vorsitzender Hans Vogel beklagte. Wichtiger aber noch ist, dass sich „der Parteivorstand im Ausland als Erbe der Republik von Weimar [betrachtete], die – den historischen Erfahrungen gemäß reformiert – nach dem Ende der Hitlerherrschaft in erneuerter und gefestigter Gestalt wiedererstehen sollte.“ Anders als bei den Kleingruppen Internationaler Sozialistischer Kampfbund (ISK), Sozialistische Arbeiter-Partei (SAP) und Neu Beginnen gab es bei der SOPADE keine intensive Suche nach neuen Wegen.¹

1 Werner Röder, Die deutschen sozialistischen Exilgruppen in Großbritannien 1940-1945, Bonn-Bad Godesberg, 2. Verbesserte Auflage 1973, S. 221.

Eine Ausnahme davon muss aber gemacht werden. Das „Prager Manifest“ der Exil-SPD von 1934 proklamierte den Bruch mit der bisherigen Politik. Dazu gehörte auch – als Lehre aus den Erfahrungen von 1918/19 – die Ankündigung, nach dem Sturz Hitlers nicht sofort freie Wahlen abzuhalten. „Erst nach der Sicherung der revolutionären Macht und nach restloser Zerstörung der kapitalistisch-feudalen und politischen Machtpositionen der Gegenrevolution beginnt der Aufbau des freien Staatswesens mit der Einberufung einer Volksvertretung [...]“.²

Der revolutionäre Impetus des „Prager Manifests“ hieß nicht, dass sich die SPD vom Parlamentarismus abwenden wollte. Trotz der revolutionären Rhetorik in einigen Passagen hielt auch das „Manifest“ von 1934 daran fest. 1936 bekräftigte der Exilvorstand seine Absage an Gegenmodelle wie die Diktatur des Proletariats. Hans Vogel stellte klar, dass für die SPD “die Demokratie nicht ein taktisches Mittel, sondern ein Prinzip und Ziel des Kampfes“ sei.³

Diese Aussage galt auch für den linken Flügel, für die früheren USPD-Mitglieder, die 1922 wieder zur SPD gefunden hatten. Seither war für sie die Forderung nach einer Diktatur des Proletariats als dauerhafte Herrschaftsstruktur obsolet. Andererseits hatten die ehemaligen MSPDler aus der Novemberrevolution gelernt, dass während des revolutionären Umbruchs nach der Niederwerfung des Nationalsozialismus „eine vorübergehende Diktatur der Republikaner“ erforderlich war, wie es der Chefredakteur des „Vorwärts“ bis 1933, Friedrich Stampfer, 1938 formulierte und damit an der Aussage im „Prager Manifest“ anknüpfte.⁴

Aber hätte man dafür, für eine temporäre „Diktatur der Republikaner“, auch die nötige Rückendeckung einer Mehrheit des Volkes? Das sozialdemokratische Exil stellte keine großen Überlegungen zu den nach Kriegsende zu erwartenden Machtverhältnissen an. Man ging „fraglos von einer sozialistischen Mehrheit aus“.⁵ Das war, wie wir heute wissen, eine Illusion. Auch kam es bei Kriegsende überhaupt nicht zu einem „revolutionären Umbruch“, denn das

² Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie. Hg. und eingeleitet von Dieter Dowe und Kurt Klotzbach, 2., überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bonn 1984, S. 231.

³ Michael Schneider, Unterm Hakenkreuz. Arbeiter und Arbeiterbewegung 1933 bis 1939, Bonn 1999, S. 895, 1033.

⁴ Mit dem Gesicht nach Deutschland. Eine Dokumentation über die sozialdemokratische Emigration. Aus dem Nachlaß von Friederich Stampfer, ergänzt durch andere Überlieferungen, herausgegeben im Auftrage der Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien von Erich Matthias, bearbeitet von Werner Link, Düsseldorf 1968, S. 366 (Artikel von Stampfer, Neuer Vorwärts 18.9.1938).

⁵ Michael Schneider, In der Kriegsgesellschaft, Arbeiter und Arbeiterbewegung 1939 bis 1945, Bonn 2014, S. 1058.

deutsche Volk, auch die deutsche Arbeiterklasse, war – entgegen den Einschätzungen des Exils – zur Selbstbefreiung nicht in der Lage.

Das ungebrochene Eintreten für die parlamentarische Republik bedeutete nun nicht, dass die Exil-SPD keinerlei Abstriche an den Weimarer Verhältnissen vornehmen wollte. Ein besonderes Augenmerk richtete sie auf die Zersplitterung des Reichstags, in dem Mehrheiten für eine Regierungsbildung zu finden ab 1920 schwierig geworden war. Erich Ollenhauer forderte im Mai 1941 in London in einem für die weiteren Debatten wegweisenden Vortrag auf einer Konferenz der SPD über den kommenden Frieden und das kommende Deutschland: „Aber das Wahlsystem in Deutschland bedarf nach den Erfahrungen einer ernststen Korrektur. Wir werden vom Listenwahlsystem abgehen müssen. Die Bedenken gegen das System der kleinen Wahlkreise sind geringer als die Vorteile. Ein Schaden waren die Splitterparteien. Es wird schwer sein, ein System zu finden, das diesen Mißbrauch verhindert, ohne Volksrechte zu benachteiligen. Wir sollten die Erfahrungen und Traditionen der englischen Demokratie sinngemäß auf die deutschen Verhältnisse übertragen. Wir müssen uns dagegen wehren, daß die Demokratie von ihren Feinden mit den Mitteln der Demokratie geschlagen wird.“⁶ Zwei Themen, welche die weitere Debatte im sozialdemokratischen Exil beherrschten, lagen damit auf dem Tisch: die Frage des Wahlrechts und die einer „wehrhaften Demokratie“.

Ollenhauers Sympathien lagen 1941 bei einem Mehrheitswahlrecht. Offen war, ob dies wie in Deutschland von 1867 – 1918 und heutzutage in Frankreich mit einer Stichwahl zwischen den Erstplatzierten verbunden oder ob es ein reines Mehrheitswahlrecht wie in Großbritannien sein sollte. Alternativ dazu stand ein Listenwahlrecht im Raum, für das aber die Wahlkreise kleiner geschnitten werden sollten als in der Weimarer Republik.

Zur „wehrhaften Demokratie“ wurde Ollenhauer Ende 1942 in einem weiteren Grundsatzreferat konkreter: „Für eine absehbare Zeit können und dürfen z. B. die aktiven Träger des Naziregimes nicht in den Genuß staatsbürgerlicher Rechte der Demokratie kommen. Die neue Demokratie muß den Mut haben, diesen Feinden der Demokratie die demokratischen Rechte zu verweigern.“⁷ Der sozialdemokratische Jurist Karl Rawitzki steuerte für die Londoner Debatten einen ganz eigentümlichen Vorschlag bei: „Mitglieder

6 Ludwig Eiber, Die Sozialdemokratie in der Emigration. Die „Union deutscher sozialistischer Organisationen in Großbritannien“ 1941 – 1946 und ihre Mitglieder. Protokolle, Erklärungen, Materialien, Bonn 1998, S. 502 f. (Ollenhauer, 10.5.1941).

7 Programmatische Dokumente, S. 248 (Referat Ollenhauer in der MV der Union, 6.12.1942).

der NSDAP erhalten aktives und passives Wahlrecht erst 5 Jahre nach dem Inkrafttreten der Verfassung und nicht vor Erreichung des 40. Lebensjahres. Weibliche Mitglieder der NSDAP verlieren aktives und passives Wahlrecht für die Dauer.“⁸ In Nazi-Frauen sah Rawitzki offenbar eine größere Gefahr als in Nazi-Männern. Da er diese Differenzierung nicht begründete, können wir nur spekulieren, wie er zu dieser Idee kam – was aber hier unterbleiben soll.

Anders als in der SPD war in den linkssozialistischen Kleingruppen – der SAP, der auch Willy Brandt angehörte, dem ISK mit Willi Eichler an der Spitze, der 15 Jahre später das Godesberger Programm stark prägte, und der Gruppe Neu Beginnen, deren bekanntester Vertreter der spätere Politikwissenschaftler Richard Löwenthal war – die parlamentarische Demokratie anfänglich nicht wohlgefallen.

Die taktische Hinwendung der KPD zur parlamentarischen Demokratie im Zuge der Volksfrontstrategie ab Mitte der 1930er Jahre stieß bei diesen „Zwischengruppen“ auf Kritik, weil sie darin einen „Akt der Anpassung an die bürgerlichen Gesprächspartner“ sahen.⁹ SAP und Neu Beginnen legten 1943 – getrennt voneinander – Programmschriften vor, in denen sie „das Modell einer nach dem Räteprinzip aufgebauten 'dezentralisierten Demokratie', die von der proletarischen deutschen Revolution mit Zustimmung der Besatzungsmächte geschaffen werden müsse“, propagierten.¹⁰ In der Rückschau fragt man sich, was illusionärer war: die Erwartung eines Arbeiteraufstandes gegen Hitler oder die Annahme, die USA oder Großbritannien würden ein Räte-System akzeptieren – selbst die Sowjetunion hatte sich 1936 von einer Rätestruktur verabschiedet.

Erst in den letzten Kriegsjahren rückten SAP und Neu Beginnen von ihrer Forderung ab und akzeptierten die parlamentarische Demokratie. Dies geschah während der Diskussionen mit der SPD über eine künftige Zusammenarbeit. Als eines der Motive für die Änderung der Position sieht Peter Brandt „die Anschauung des britischen und des skandinavischen Parlamentarismus-Modells [...]“.¹¹

8 Eiber, S. 204 (Vorschlag Karl Rawitzki für das Programm der Union zur Verfassung, 21.4.1943).

9 Schneider, Hakenkreuz, S. 1041.

10 Röder, S. 223.

11 Peter Brandt, „Nach Hitler wir“. SPD und parlamentarische Demokratie 1943-1952, in: Detlef Lehnert (Hg.): SPD und Parlamentarismus. Entwicklungslinien und Problemfelder 1871-1990, Köln 2016, S. 225-244, Zitat S. 226.

Auch der Internationale Sozialistische Kampfbund akzeptierte am Ende der Gespräche innerhalb der „Union deutscher sozialistischer Exilgruppen in Großbritannien“ die parlamentarische Demokratie. Lang aber hatte der ISK auf seinem Konzept eines elitären Führerstaates beharrt, rückte nur schrittweise von ihm ab. Im Juni 1943 hieß es noch in einem Papier des ISK für die Beratungen in der „Union“: Die „bloße parlamentarische Ordnung“ sei „unzureichend“. Die Errichtung des Sozialismus „darf nicht den Ergebnissen von Wahlkämpfen mit all ihrer Stimmenjagerei und der Verführung zur Demagogie ausgesetzt werden.“ Der „Zufall der Abstimmungen“ müsse eingeschränkt werden. Konkret schlug der ISK vor, dass Deutschland künftig einen für sieben Jahre bestimmten Präsidenten haben solle. Ich sage bewusst, der Präsident solle „bestimmt“, nicht „gewählt“ werden. Denn weder das Parlament noch das Volk sollten ihn auswählen, sondern eine „Politische Kommission“, die „aus politisch erfahrenen Menschen aller Schichten“ besteht – ein „Rat der Weisen“ oder ein „Senat“ also, aber keinesfalls ein demokratisch gewähltes Parlament. Der Präsident sollte die Minister ernennen. Das von allen über 25jährigen – dies war im Kaiserreich das Mindestalter für das Wahlrecht gewesen, die Weimarer Republik hatte es auf 20 gesenkt – auf vier Jahre zu wählende Parlament sollte die gesetzgebende Gewalt innehaben. Aber: Die Regierung konnte gegen Parlamentsbeschlüsse nicht nur ein Veto einlegen, sondern: „Im Streitfall entscheidet die Regierung.“¹²

Die Vorstellungen einer Herrschaft der „Besten“, die schon 1925 zum Ausschluss des ISK aus der SPD geführt hatten, waren im sozialdemokratischen Exil nicht konsensfähig; das musste der ISK einsehen. Die im Frühjahr 1945 von der „Union“, also auch vom ISK, beschlossenen „Programmatischen Richtlinien für eine deutsche Staatsverfassung“ sahen ein „Volksrat“ genanntes Parlament vor, das auf vier Jahre von allen über 21 gewählt wurde. Nicht Listenwahl, sondern sogenannte „Einmännerwahlkreise“, also das britische System, lautete nun der Vorschlag der deutschen Sozialdemokratie im Exil. Reste der ISK-Vorstellungen, aber auch Reste des Rätegedankens fanden sich in der Bestimmung, dass „dem Volksrat [...] beratende Körperschaften zur Seite [stehen]; sie nehmen zu Gesetzesentwürfen Stellung.“ Der „Staatspräsident“ sollte für 5 Jahre vom Volksrat gewählt werden, also nicht wie in der Weimarer Republik direkt. Die Regierung bedurfte des Vertrauens des Volksrats – eine uns vielleicht selbstverständliche Bestimmung, die es aber weder im Kaiserreich gab noch bis

12 Eiber, S. 237 ff.

heute im britischen Regierungssystem gibt. Die Skepsis des ISK gegenüber der Demokratie fand auch in der Bestimmung ihren Niederschlag, dass der Volksrat „kein uneingeschränktes Recht hat, Ausgaben zu beschließen.“ Andererseits hieß es, ähnlich wie in der Weimarer Verfassung: „Volksbegehren und Volksentscheid kann ein Mittel der Gesetzgebung sein.“ Darin manifestierte sich dann doch ein gewisses Vertrauen in die Weisheit der Masse. Schließlich fand man auch einen Vorschlag, was an die Stelle des umstrittenen Artikels 48 der Weimarer Verfassung treten sollte. Nicht mehr dem Präsidenten, sondern der Regierung sollte das Instrument von Notverordnungen an die Hand gegeben werden, und dies auch nur nach vorheriger Übertragung dieser Befugnis durch das Parlament: „Die Erteilung einer befristeten Gesetzgebungsvollmacht an die Regierung für einen Notstand kann mit einfacher Mehrheit [des Volksrats] beschlossen werden. Der Volksrat hat das Recht, die Aufhebung der so erlassenen Vorschriften zu verlangen.“ Auch zur „wehrhaften Demokratie“ äußerten sich diese Richtlinien. Von der Vereinigungs- und Meinungsfreiheit ausgeschlossen blieben Bestrebungen zur neuerlichen Errichtung einer Diktatur.¹³ Mitglieder der NSDAP sollten die bürgerlichen Ehrenrechte für 5 – 25 Jahre verlieren.¹⁴

Zum Schluss möchte ich die Vorstellungen der aus den Konzentrationslagern befreiten Sozialdemokraten kurz vorstellen. Kurt Schumacher war ein uneingeschränkter Verfechter der parlamentarischen Demokratie. Bei seinem ersten öffentlichen Auftritt, am 6. Mai 1945 in Hannover, stellte er fest, „daß es von vornherein keine bloß ‚formale‘ oder ‚kapitalistische‘ oder ‚proletarische‘ [...] Demokratie gibt... Es gibt nur eine Demokratie schlechthin [...]!“¹⁵ Aber er wusste auch: „Für einen erheblichen Teil unseres Volkes ist die Demokratie noch immer etwas Fremdes, widerwillig Akzeptiertes, eigentlich nur das Ergebnis der Suprematie der angelsächsischen Waffen.“ Eine der Schlussfolgerungen daraus lautete: „Wer die Demokratie verneint, kann nicht Vollbürger in der Demokratie sein.“ Auch Schumacher wollte die Zersplitterung des Reichstags in der Weimarer Zeit künftig verhindern. Ein Mehrheitswahlrecht, wie dies die Exil-SPD forderte, war nicht seine Antwort, aber eine hohe Hürde von 10 Prozent bei Geltung eines Verhältniswahlrechts.¹⁶

13 Ebd., S. 391 ff.

14 Richtlinien für Straf- und Sicherheitsbestimmungen gegen Nazis, in: Zur Politik deutscher Sozialisten, London 1945, S. 21-25, hier: S. 24.

15 Brandt, S. 231.

16 Programmatische Dokumente, S. 264 f., 271, 274 (Schumacher, Richtlinien, 28.8.1945).

Anders als Schumacher lehnte das „Buchenwalder Manifest der demokratischen Sozialisten“ vom 13. April 1945 einen „leeren, formelhaften Parlamentarismus“ ab. Der „neue Typ der Demokratie“, den die Unterzeichner, gerade befreite KZ-Häftlinge, anstrebten, sollte von unten aus antifaschistischen Volksausschüssen aufgebaut werden. Aus ihnen sollte ein „Deutscher Volkskongress“ entstehen, der nicht nur die „Volksregierung“, sondern auch „eine Volksvertretung zu wählen hat.“ Eine unmittelbare Wahl des Parlaments durch das Volk war also nicht vorgesehen. Die NSDAP-Mitglieder – immerhin über 7 Millionen – sollten ihre politischen Rechte verlieren. Dies alles war nicht nur für eine Übergangszeit gedacht.¹⁷

Über das „Buchenwalder Manifest“ ging die Geschichte hinweg. Das neue Machtzentrum der SPD in Hannover unter Kurt Schumacher und das Londoner Exil stimmten darin überein, dass die parlamentarische Republik die künftige Staatsform sein sollte. Damit knüpften sie an die Haltung der Weimarer Sozialdemokratie an. Getrennt voneinander waren das Exil und die Hauptströmung derer, die den NS überlebt hatten, auch zu ähnlichen Schlüssen in Fragen der „wehrhaften Demokratie“ und des Wahlsystems gekommen.

Dieser Befund wirft die Frage auf, ob die viel beschworene „Westernisierung“ der deutschen Linken tatsächlich geschehen war. Im Konzentrationslager, in der Illegalität hatte es ja keinen derartigen Prozess geben können und dennoch ähnelten die Konzepte für die Nachkriegszeit denen des Exils. Was den Parlamentarismus angeht, bedurften nur die kleinen linkssozialistischen Gruppierungen wie der ISK und die SAP einer „Westernisierung“ qua positiver Anschauung der politischen Kulturen in ihren Exilländern. Das Gros der Sozialdemokratie sah allerspätestens in der Weimarer Republik die parlamentarische Republik als die ihren Grundsätzen und Zielen angemessene Staatsform.¹⁸

¹⁷ Faksimile auf: www.buchenwald.de (18. August 2020); vgl. auch Brandt, S. 228.

¹⁸ Vgl. auch Schneider, Klassengesellschaft, S. 1310.