

Die Neue Zeit

Wochenschrift der Deutschen Sozialdemokratie

1. Band Nr. 13

Ausgegeben am 27. Dezember 1918

37. Jahrgang

Nachdruck der Artikel nur mit Quellenangabe gestattet

Revolution und Reichsverfassung.

Von Heinrich Cunow.

I.

Die Reichsversammlung der deutschen Arbeiter- und Soldatenräte hat dafür entschieden, daß die Wahlen zur Deutschen Nationalversammlung bereits am 19. Januar vorgenommen werden. Es ist demnach darauf zu rechnen, daß die Nationalversammlung schon Anfang Februar mit den ihrer harrenden dringenden Arbeiten beginnen kann. Ihre vornehmste Aufgabe wird sein, den aus der Revolution geborenen neuen politischen Machtverhältnissen eine konstitutionelle Rechtsgrundlage zu geben — eine demokratische Reichsverfassung zu finden, die die bisher gebundenen Volkskräfte freisetzt und dem neuen Deutschen Reich unter Berücksichtigung seiner geschichtlich gegebenen Entwicklungsbedingungen die Bahn zu neuem wirtschaftlichem und kulturellem Aufstieg öffnet. Ein schwieriges Problem; denn die Revolution ist kein bloßer politischer Wechsel des bisherigen Regierungssystems, so daß eine weitere Ausgestaltung des Reichsverfassungsbauens auf gegebenen Fundamenten genügt; sie hat vielmehr die ganzen politisch-dynastischen Grundlagen des bisherigen Reichsgebäudes umgestürzt und zugleich in weiten Volkskreisen starke Tendenzen der Zusammenfassung kleiner Einzelstaaten zu größeren Staatsgebilden geweckt, denen auf der anderen Seite partikularistische Strömungen und Absonderungsgelüste gegenüberstehen, die den Bestand des Deutschen Reiches zu gefährden drohen. Der alte Geist des Partikularismus regt sich wieder. Während einst die französische Revolution mit ihren Kämpfen gegen die antirevolutionären Umtriebe der feindlichen Staaten es gewesen ist, die das französische Nationalgefühl weckte und die französische Nation zusammenschmiedete, erleben wir heute das traurige Schauspiel, daß gewisse Teile des deutschen Volkes den jetzigen Gärungszustand zum Anlaß nehmen, um Sonderbestrebungen zu verfolgen, die im weiteren Verlauf leicht die Reichseinheit sprengen können — und das angesichts einer feindlichen Weltkoalition, die alle einheitliche Kraftanspannung des deutschen Volkes erfordert, wenn es sich als selbständiger, Beachtung heischender Faktor im internationalen Staatensystem behaupten will.

Noch ist nicht zu übersehen, welches Ergebnis die Wahlen zur Nationalversammlung haben werden, wie diese zusammengesetzt sein wird und bei welchen Parteien demnach die Entscheidungen über die Verfassungsfragen liegen werden; immerhin kann als sicher gelten, daß die Monarchie, und zwar auch als parlamentarisch-konstitutionelle Monarchie, abgetan ist und nicht wiederhergestellt werden kann — wenigstens zurzeit nicht. Die Frage, ob nicht später unter wesentlich anderen Lebensverhältnissen Deutschland zur monarchischen Staatsform zurückkehren wird, kann nicht ohne weiteres

verneint werden, denn die Staatengeschichte weist gar seltsame Beispiele widerspruchsvoller Entwicklungsgänge auf; zurzeit aber hat jedes Bestreben, in Deutschland wieder die Monarchie aufzurichten, wenig Aussicht auf Erfolg. Darüber dürften sich selbst jene Politiker nicht täuschen, in denen noch starke dynastische Gefühle leben oder die als Vernunftmonarchisten das monarchisch-parlamentarische Regierungssystem in staats technischer Hinsicht für das am besten funktionierende halten. Das monarchische Regiment der letzten Jahrzehnte mit seiner Renommier- und Reklamepolitik, mit seinen impulsiven Einfällen und Eingriffen in das politische Leben hat dermaßen abgewirtschaftet und nach einem nichts weniger als ruhmvollen Abgang von der Weltbühne dem deutschen Volk ein so trauriges Erbe hinterlassen, daß der Versuch seiner Wiederherstellung auf starken Widerstand weitester Volkskreise stoßen würde. Möglich ist nur die republikanische Staatsform, und zwar nur eine demokratische Staatsverfassung, die ihr Schwergewicht in der breiten Volksmasse hat. Überdies ist die republikanische Staatsform zurzeit die einzige, die eine Lösung des großdeutschen Problems, die Eingliederung der heute noch außerhalb des Deutschen Reiches stehenden, abgezweigten Teile der deutschen Nation in den Reichsverband ermöglicht.

Doch der demokratische Rahmen vermag, wie ein Blick auf die Verfassungen anderer Staaten zeigt, sehr verschiedenartige Regierungssysteme zu umspannen. Für Deutschland kommt nur noch das parlamentarische Regierungssystem in Betracht — aber in keinem Falle eine einfache Übertragung oder Nachahmung des englischen, französischen, amerikanischen oder irgendeines anderen Systems; schon deshalb nicht, weil alle diese Systeme historisch aus besonderen Bedingungen herausgewachsen sind und von besonderen Verhältnissen getragen werden, die in Deutschland fehlen. Das englische parlamentarische Regime fußt beispielsweise — und daselbe gilt von der nordamerikanischen Union — auf dem Zweiparteiensystem, wie es sich geschichtlich unter ganz bestimmten politischen Umständen herausgebildet hat. Auch die Entstehung einer besonderen Arbeiterparteigruppe und einer, irisch-nationalistischen Partei im englischen Unterhaus hat im wesentlichen an diesem Zweiparteiensystem wenig geändert. Die Folge war nur, daß die irische Partei, besonders unter Parnells geschickter Führung, zeitweilig zum Zünglein an der Wage wurde und die beiden großen Parteien zu zwingen vermochte, mit ihr zu paktieren oder die Regierungsmaschinerie mazzuzusetzen. Noch weniger aber war bisher die englische Arbeiterpartei ein Hindernis des Zweiparteiensystems und der abwechselnden Inbesitznahme der Regierungsgewalt durch eine der beiden Parteien, ist doch die Arbeitergruppe im englischen Hause der Gemeinen eigentlich nie etwas anderes gewesen als ein Schwanz der liberalen Partei. Möglich, daß sich das ändert, wenn bei den kürzlich vollzogenen englischen Wahlen, deren Ergebnis zurzeit noch nicht genau bekannt ist, die Arbeiterpartei eine ansehnliche Zahl neuer Sitze gewonnen hat, die Parteiverhältnisse im Unterhaus sich also verschieben und sich damit die Notwendigkeit neuer parlamentarischer Koalitionen und Umgruppierungen ergibt. Kenner des englischen parlamentarischen Systems glauben, voraussetzen zu können, daß die Änderungen, die dieses System bereits unter dem Einfluß des Kriegszustandes erfahren hat, sich in der kommenden Zeit beträchtlich mehren und zu wesentlich anderen Regierungsmethoden nötigen werden.

Jedenfalls ist das englische parlamentarische System das Erzeugnis einer ganz besonderen Entwicklungsperiode und beruht auf Voraussetzungen, die in Deutschland fehlen. Mögen immerhin die einzelnen liberalen Parteien sich in Deutschland zeitweilig zu einer großen liberalen oder, wie es heute mit Vorliebe heißt, demokratischen Partei zusammenfinden, so bleibt doch zweifelhaft, ob dieses Gebilde Bestand haben wird. Das Zentrum und die Konservativen aber werden sich dieser Parteigruppe sicherlich nicht anschließen. Und ebenso unwahrscheinlich ist es, daß sich die verschiedenen sozialistischen Richtungen bald wieder zu einer einheitlichen Partei zusammenschließen.

Wir werden demnach schwerlich in Deutschland bald zu einem Zweiparteiensystem kommen. Damit aber schwindet auch, falls nicht eine der Parteien in Deutschland ein derartiges Übergewicht erlangt, daß sie die anderen einfach von der Regierung auszuschließen vermag, die Möglichkeit der Durchführung eines Parteiregiments nach englischem System. Das parlamentarische System in Deutschland wird sich wahrscheinlich — ob das schon gleich nach Einberufung der ersten Nationalversammlung der Fall sein wird, ist nebensächlich — auf eine Koalition zweier oder dreier Parteien einrichten müssen, und die Regierung kann demnach auch nur eine Koalitionsregierung sein, in die jede der koalitierten Parteien ihre Vertrauten beziehungsweise ihre Minister oder Staatssekretäre schickt. Eine Koalitionsregierung ist aber stets auch bis zu gewissem Grad eine Kompromißregierung.

Selbst wenn aber die englische Zweiparteiengliederung in Deutschland möglich wäre, würde meines Erachtens noch sehr fraglich sein, ob uns das englische parlamentarische System als Vorbild zu dienen vermag. Die Einrichtung des aus dem ehemaligen königlichen Privy Council hervorgegangenen englischen Kabinetts, durch die der Premierminister zum Herrn seiner Ministerkollegen gemacht und ihm tatsächlich ein größerer Einfluß nicht nur auf die Exekutive, sondern auch auf die Gesetzgebung eingeräumt wird, als in irgendwelchen anderen Ländern der König oder Präsident besitzt, scheint zum Beispiel wenig nachahmenswert, ebensowenig wie das englische Wahlverfahren, die Wahlkreiseinteilung und das ganze englische parlamentarische Verhandlungssystem, besonders die alte, in überlebten Formeln und Rechtsbräuchen steckengebliebene Geschäftsordnung des englischen Parlaments.

Zudem ist kaum anzunehmen, daß die Deutsche Nationalversammlung, selbst wenn die bürgerlichen Parteien die Mehrheit der Sitze gewinnen sollten, das Zweikammersystem annehmen und neben das Volkshaus (ob dies nun den Namen Reichstag, Reichsrat, Reichs- oder Nationalversammlung erhält, ist gleichgültig) ein Oberhaus stellen wird, dessen Mitwirkung bei der Gesetzgebung nötig ist und den Beschlüssen des Volkshauses ein volles oder beschränktes aufschiebendes Veto entgegenzusetzen vermag. Im Deutschen Reich ist heute lediglich das Einkammersystem möglich, nicht nur aus Gründen der Demokratie, der Ausschaltung landaristokratischer oder plutokratischer Einflüsse, sondern auch, weil, wie die ganzen Verhältnisse nun einmal liegen, das neue Deutsche Reich nicht als zentralisierter Einheitsstaat — so manche politische und wirtschaftliche Vorzüge ein solcher auch zweifellos hätte. —, sondern nur als Föde-

ratiorepublik denkbar ist und daher sich die Notwendigkeit ergibt, als Ersatz des bisherigen Bundesrats eine Art Staatenhaus oder Staatenrat, das heißt eine Körperschaft zu stellen, die aus Vertretern der verbündeten Einzelstaaten oder richtiger Einzelregierungen besteht und diese zu gemeinsamem einheitlichem Zusammenwirken vereinigt. Schon deshalb, um der partikularistischen Strömung entgegenzuwirken, föderalistische Auswüchse zu beschneiden, die einheitliche Durchführung der Reichsgesetze in den Einzelstaaten zu sichern, der Stellung der Reichsregierung gegenüber den großen Auslandsstaaten eine feste Basis zu geben und ihr die Anerkennung als Repräsentantin des ganzen deutschen Volkes zu sichern, ist eine derartige, die Einzelstaatenregierungen zu einem Gesamtkollegium zusammenfassende Körperschaft erforderlich.

Judem gebietet die Richtung der sozialen Entwicklung, die auf die Herausbildung großer einheitlicher Wirtschaftskomplexe und auf den Übergang des vornehmlich politische Funktionen versehenen Obrigkeitsstaats in einen sozialwirtschaftlichen Verwaltungsstaat hinzielt, dringend eine Mehrung der Reichsmacht und eine Erweiterung ihrer Kompetenzen. Solche Machtmehrung bedingt aber wieder eine bessere Einordnung der einzelstaatlichen Interessen in das Reichsganze, als bisher vorhanden war. Als Bismarck den Entwurf einer norddeutschen Bundesverfassung ausarbeitete, die später in die deutsche Reichsverfassung überging, schrieb Heinrich v. Treitschke: »Mag die Zukunft Frieden oder Unfrieden im Schoße tragen, den Einheitsstaat wird sie uns bringen.« Die Prophezeiung hat sich in dieser Form nicht erfüllt, das Reich ist kein deutscher Einheitsstaat geworden; wohl aber zeigt die Reichsentwicklung von 1871 an einen stetigen Fortschritt zur Vereinheitlichung der Reichsinstitutionen, zur sogenannten Reichsunität. Das Reich hat von dem ihm mit auf den Weg gegebenen Recht, seine Kompetenzen durch Verfassungsänderungen selbst ausdehnen zu können, in recht umfassender Weise Gebrauch gemacht und seine eigenen Einrichtungen durch Einbruch in das Vorbehaltungsgebiet der Gliedstaaten mehr und mehr erweitert. Die gewaltigen neuen Aufgaben, die der wirtschaftliche Aufschwung stellte, drängten geradezu zu solcher Mehrung und schoben immer wieder alle bundesstaatlichen Kompetenzbedenken in den Hintergrund. Die Rechtseinheit, die Wirtschaftspolitik, die Sozialpolitik, die Finanzsicherung des Reiches ließen sich ohne Eingriffe und Erweiterung der Reichsinstitutionen gar nicht durchführen. Selbst von der so ängstlich gehüteten Steuerhoheit der Einzelstaaten sind in den Kriegsjahren ansehnliche Bruchstücke abgebrochen. Und neue Erweiterungen der Reichszuständigkeit müssen und werden folgen, denn es ist ganz unmöglich, daß das Reich ohne solche Mehrung die durch den Krieg aufgehäuften Reichsschulden abtragen, die enormen Entschädigungen, die ihm die Entente auferlegen wird, bezahlen, das ganze Reichsfinanzsystem umgestalten und allen jenen Verpflichtungen nachzukommen vermag, die ihm der Krieg mit seinen Folgen aufgebürdet hat. Ebenso ist die sogenannte Sozialisierung der Produktion, die Überführung kapitalistischer Großbetriebe in Staatsbetrieb oder Staatsverwaltung nur möglich, wenn das Reich sie übernimmt. Die Monopolisierung kann unmöglich an allen Landesgrenzen haltmachen und die bisherigen Kompetenzen der Einzelstaaten sorgfältig schonen. Durchweg sind der ganzen Art der in Betracht kommenden Industriegruppen nach nur Reichsmono-

pole möglich, nicht verschiedenartige einzelne Landesmonopole. Die Einzelstaaten werden dabei nur als ausführende Organe oder als lokale Aufsichtsfunktionäre des Reiches mitwirken können. Wer demnach die Übernahme kapitalistisch-monopolistischer Betriebe in die Staatsverwaltung fordert und der Ansicht ist, daß die Entwicklung zur Herausbildung sozialwirtschaftlicher Verwaltungsstaaten führt, deren Funktionen, wie Friedrich Engels sagt, hauptsächlich in der »Leitung von Produktionsprozessen« bestehen werden, der muß auch für eine Stärkung des Reiches und seiner Kompetenzen eintreten.

Gerade deshalb aber muß eine Körperschaft geschaffen werden, in der ein Interessenausgleich der Einzelrepubliken und ihre Verbindung zu gemeinsamem Miteinanderarbeiten stattfindet. Eine Wiederbelebung des Bundesrats in etwas veränderter Form vermag diesem Zweck in keinem Fall zu genügen, waren doch die Bundesratsbevollmächtigten formell nur beim Reich beglaubigte Gesandte ihrer »souveränen« Staaten. Der neue Bundes- oder Staatenrat muß ein weit festeres Gefüge haben; er muß in einem der Reichsregierung beigeordneten geschäftsführenden Ausschuß der Einzelregierungen bestehen. Fraglich ist nur: Wie soll diese Repräsentativkörperschaft der Einzelstaaten zusammengesetzt sein? Sollen die Repräsentanten aus allgemeinen Volkswahlen in den einzelnen Staaten hervorgehen, sollen sie von den Landesparlamenten erwählt, von den Einzelregierungen aus ihrer Mitte ernannt, oder sollen sie gemeinsam nach irgendeinem besonderen Modus von den Regierungen und Parlamenten gemeinsam auserlesen werden? Die deutsche Verfassung von 1849 bestimmte bekanntlich, daß die Regierungen und parlamentarischen Körperschaften je die Hälfte der Repräsentanten für das Staatenhaus ernennen sollten, doch wurde, um den Einfluß der großen Einzelregierungen zu schwächen, vorgeschlagen, daß die Wahl der zweiten Hälfte nicht von den Landesparlamenten, sondern von den Provinzialständen vorgenommen werde.

Dem demokratischen Prinzip scheint auf den ersten Blick am besten die Ernennung der Repräsentanten der Einzelregierungen durch eine allgemeine Volkswahl zu entsprechen. Tatsächlich würde jedoch dieser Wahlmodus am wenigsten zweckdienlich sein. Die Gewählten würden nicht Vertreter ihrer Regierungen sein, die, mit deren Absichten und Anschauungen genau vertraut, diese im Bundes- oder Staatenrat zur Geltung zu bringen suchen würden, sondern sie würden dort lediglich als Vertreter der Parteien fungieren, die sie gewählt hätten. Der Erfolg wäre, daß auf diesem Umweg doch das Zweikammersystem eingeführt würde, denn solche Körperschaft würde gar bald die Stellung einer Art Oberhauses erlangen, das seinen Einfluß gegen die ihm nicht passend erscheinenden Aktionen der Nationalversammlung oder des Volkshauses in die politische Waagschale werfen würde, zumal die Einzelregierungen sich, wenn sie mit der Reichsverwaltung Fühlung behalten und sich mit dieser über die Durchführung der Reichsgesetze und die Fragen der inneren Verwaltung verständigen wollten, doch bald dazu genötigt sehen würden, Delegierte, Informatoren oder Repräsentanten am Sitze der Reichsverwaltung zu unterhalten. Das Resultat würde schließlich nur sein, daß neben den beiden parlamentarischen Körperschaften, dem Volkshaus und dem Staatenhaus, noch ein aus den

Delegierten der Einzelstaatsregierungen bestehender geheimer Staatsräthe.

Und ebensowenig würde die Wahl der Bundesratsrepräsentanten durch die Landesparlamente aus ihrer Mitte heraus dem gegebenen Zweck entsprechen; denn auch diese Erwählten wären im wesentlichen nur Vertreter der parlamentarischen Parteigruppen, von denen sie ernannt würden. Sollen die Repräsentanten als Vertreter der Einzelregierungen deren geschäftlichen Verkehr mit der Reichsverwaltung vermitteln, müssen sie fortgesetzt mit ihren Regierungen in Verbindung bleiben, also delegierte geschäftsführende Mitglieder dieser Regierungen sein. Sie müssen deshalb auch von den Regierungen selbst aus ihrer Mitte ernannt werden. Demokratische Bedenken stehen dem nicht entgegen. Eine parlamentarische Regierung, die sich in allen ihren Maßnahmen durch das Parlament kontrolliert fühlt, kann nicht Personen zu ihren Vertretern ernennen, die den Anschauungen der Landesparlamente ständig zuwiderhandeln. Zudem könnte dem Parlament oder dessen Ausschüssen eine weitreichende Mitbestimmung bei der Ernennung der Regierungsvertreter eingeräumt werden.

Als selbstverständlich muß gelten, daß das bisherige starke Übergewicht Preußens im Bundesrat, das in den süddeutschen Staaten so oft verstimmt und wesentlich zur Stärkung zentrifugaler Tendenzen beigetragen hat, durch eine andere Art der Stimmenverteilung geändert wird. Wenn Deutschösterreich sich der deutschen Republik anschließen sollte, würde schon durch dessen Beitritt sich das Stimmenverhältnis wesentlich zugunsten Süddeutschlands verschieben. Aberdies aber beruhte die Hegemonie Preußens im Reich keineswegs allein auf der Zahl seiner Stimmen im Bundesrat; sie war nicht minder eine Folge des auf föderalistischer Basis errichteten Kaisertums mit seiner Obgewalt, der engen Verflechtung der Reichsregierung mit der preußischen Regierung und der Abhängigkeit der norddeutschen Kleinstaaten von Preußen. In der deutschen Republik fallen diese Einflüsse größtenteils weg — um so mehr, je fester die Oberhoheit des Reiches begründet, die Aktionsfähigkeit der Reichsregierung erweitert und durch demokratische Einrichtungen ihre Autorität und Volkstümlichkeit gehoben wird.

(Schluß folgt.)

Geburtswehen.

Von M. Grünwald.

»Es ist nicht schwer, zu sehen, daß unsere Zeit eine Zeit der Geburt und des Überganges zu einer neuen Periode ist. Der Geist hat mit der bisherigen Welt seines Daseins und Vorstellens gebrochen und steht im Begriff, es in die Vergangenheit hinab zu versenken.« Segel.

Die revolutionäre Epoche, die wir durchleben, steht in einem besonders kritischen Stadium. Nachdem mit einem unvergleichlich glücklichen Anfang ein längst verfaultes und zersessenes Regime überrannt wurde, haben sich gewisse Ansätze einer neuen politischen und gesellschaftlichen Organisation herausgebildet; aber sie gären und sind in einer stürmischen Entwicklung geblieben. Die Geburtswehen einer neuen Zeit. Es gehört Geduld, aber auch Energie dazu, sie zu einem guten Ende zu bringen. Es gilt nicht nur das Niedergerissene wegzufegen, sondern auch Neues aufzubauen, nicht