

Gewerkschaftliche Monatshefte

Herausgegeben vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes

DREIZEHNTES JAHR
NOVEMBER 1962

11

HELMUT LINDEMANN

Über den Verfall der demokratischen Republik

I

Videant consules! Mit diesem Alarmruf versuchte *Cicero* zur Zeit der catilinarischen Verschwörung im Jahre 63 v. Chr. die verantwortlichen Männer der römischen Republik auf die tödlichen Gefahren hinzuweisen, von denen das Staatswesen damals im Innern bedroht war. Der ganze Satz, wie er uns in Ciceros berühmter Anklagerede gegen *Catilina* überliefert ist, lautet: *Videant consules, ne quid res publica detrimenti capiat!* (Die Konsuln mögen dafür sorgen, daß der Staat keinen Schaden leidet!) Seither sind die beiden ersten Worte zu einem klassischen Ausruf geworden, der immer dann zitiert wird, wenn, um es diesmal mit Hamlet zu sagen, etwas faul ist im Staate Dänemark.

Videant consules! zu rufen, ist heute in der Bundesrepublik sehr wohl geboten. Nicht weil ein *Catilina* vor den Toren den Umsturz vorbereitet — so haargenau wiederholt sich die Geschichte kaum jemals —, sondern weil unser junges Staatswesen Bundesrepublik, weil der zweite Versuch, in einem immerhin erheblichen Teile Deutschlands eine demokratische Republik Wurzeln schlagen zu lassen, von mancherlei Gefahren, bedroht wird. Den Generälen aller Zeiten pflegt man vorzuwerfen, daß sie den jeweils nächsten Krieg stets mit den Erfahrungen des jüngst vergangenen vorbereiteten und deshalb meistens scheiterten, weil eben der neue Krieg stets ganz anders verläuft als sein letzter Vorgänger. Ähnliches gilt für uns Deutsche, wenn wir uns bemühen, die demokratische Republik zu sichern. Gewiß können ihr auch Gefahren ähnlicher Art drohen, wie sie die Weimarer Republik ausgehöhlt und zum Einsturz gebracht haben. Viel wahrscheinlicher ist jedoch, daß diesmal die Gefahr von anderer Seite droht. Das ist um so wahrscheinlicher, als manche dieser neuen Gefahren sich bereits deutlich abzeichnen.

II

Eine demokratische Republik beruht auf dem freien Entscheidungsrecht des Bürgers. Dieses Recht ist, wie alle Rechte, zugleich eine Pflicht, ja, eine Lebensnotwendigkeit.

Aus guten Gründen sind heute alle größeren demokratischen Gemeinwesen in mehr oder minder großem Umfang repräsentative Demokratien, in denen das Volk seine Herrschaft durch beauftragte, gewählte Repräsentanten ausübt. Gleichwohl darf auch die repräsentative Demokratie nicht dahin führen, daß Recht und Pflicht des einzelnen Bürgers, sich hinsichtlich des Gemeinwohls, der *res publica*, zu entscheiden, verkümmern. Ebendies aber ist in der Bundesrepublik seit dreizehn Jahren im Gange.

Das Sprichwort „Wer die Wahl hat, hat die Qual“ wird hierzulande ganz unmittelbar auf das politische Leben angewendet — merkwürdigerweise mehr von den Politikern als von den wahlberechtigten Bürgern. Im ganzen haben die Bundesbürger bei allen Wahlen seit 1949 bemerkenswertes Pflichtbewußtsein bewiesen, und die Wahlbeteiligung hat durchweg höher gelegen als in vielen anderen westlichen Ländern. Was also bewegt eigentlich unsere Politiker dazu, Überlegungen anzustellen, wie man dem Bürger Wahlen ersparen könne?

Die erste empfindliche Beschränkung des Wahlrechts erfolgte mit der Abschaffung der Nachwahlen. Während zunächst in jedem Wahlkreis, dessen Abgeordneter während einer Legislaturperiode starb oder sein Mandat verlor, eine Neuwahl stattfinden mußte, schafften die Parteien diese demokratische Einrichtung sehr bald ab und beschlossenen eine Änderung, derzufolge der Wahlkreis während der ganzen Wahlperiode im Besitz derselben Partei bleibt, die einen Ausfall über ihre Landesliste ergänzt. Es hieß, man wolle den Wählern eine Vielzahl von Wahlen ersparen. Ganz abgesehen davon, daß solche Nachwahlen nicht übermäßig häufig sind, hat beispielsweise Großbritannien die Erfahrung gemacht, daß Nachwahlen ein höchst nützliches Stimmungsbarometer sind und der Regierung wie der Opposition Aufschluß über ihren Anhang im Lande verschaffen. Freilich können Nachwahlen zumal für die Regierung sehr unbequem werden, und deshalb hat man sie abgeschafft — mit ihnen freilich auch ein wichtiges Stück Demokratie.

Heute spricht man bereits davon, man wolle die Bundes- und Landeswahlen, möglichst auch noch die Gemeindewahlen, zusammenlegen. Wiederum möchte man damit den Wähler vor Überanstrengung bewahren, obwohl der Wähler nichts dergleichen gesagt oder angedeutet hat. (Die relativ geringe Beteiligung bei der Landtagswahl in Schleswig-Holstein im September 1962 war weniger eine Folge davon, daß in diesem Lande zum drittenmal in diesem Jahr gewählt wurde, als die Quittung darauf, daß die Parteien sich nicht mehr in grundlegenden Fragen voneinander unterscheiden und damit dem Wähler keinen Anreiz bieten, sich zu entscheiden.) In Wirklichkeit will man es nicht dem Wähler, sondern sich selber, nämlich den Politikern, bequem machen. In Wirklichkeit untergräbt man damit die demokratische Republik; denn je seltener der Bürger sein Entscheidungsrecht ausüben kann, um so rascher wird er zum Untertan.

III

Nicht erst seit den Tagen des großen französischen Staatsdenkers *Montesquieu* beruht die freiheitliche Ordnung einer demokratischen Republik auf dem Grundsatz der Gewaltenteilung, aber spätestens seit ihm wissen wir, daß eine Teilung der staatlichen Macht dazu dient, die Freiheit zu sichern. Exekutive und Legislative sollen sich gegenseitig ergänzen und kontrollieren, und beide sollen wiederum von der Justiz geschieden und deren Kontrolle unterworfen sein. Theoretisch gilt dieser Grundsatz auch für die Bundesrepublik, die Wirklichkeit aber sieht anders aus. Im Bundestag und in den Landtagen — das insoweit schlimmste Beispiel ist der Bayerische Landtag — sitzen zahllose Beamte, die durch die Wahl in ein Parlament weder ihre Beamteneigenschaft verlieren noch, wie das in anderen Ländern üblich ist, endgültig

auf die Fortsetzung ihrer Beamtenlaufbahn verzichten müssen. Wie verhängnisvoll sich das auswirken kann, beweist der Umstand, daß bei Beratungen über Beamtenrechtsfragen durchweg Beamte als Ausschußmitglieder tätig sind, so daß die Exekutive insoweit mit der Legislative nahezu identisch wird. In dieses Gebiet gehört auch die Wahl der obersten Bundesrichter durch den Bundestag, die zu einem höchst unerwünschten Proporzdenken und, wie bekannt, dazu geführt hat, daß man gewisse Senate als „rot“ oder als „schwarz“ ansieht. Glücklicherweise haben bisher die Richter solche Versuche oder Möglichkeiten einer Beeinflussung der Justiz durch die Legislative vereitelt. Institutionell ist das angewendete Verfahren aber nicht unbedenklich. Das Übergewicht der Exekutive ist in unserer Zeit ohnehin so groß, daß alles geschehen muß, um die gegenseitige Kontrolle der einzelnen Staatsgewalten zu sichern. Leider ist das Interesse daran bei Politikern und Bürgern bisher so gering, daß mit einem Verfall der demokratischen Republik auch von dieser Seite her gerechnet werden muß.

IV

Eine der stärksten Säulen einer demokratischen Republik ist neben der eben geschilderten (horizontalen) Teilung der Gewalten die vertikale Verteilung der Macht auf Bund, Länder und Gemeinden. Diese ist in der staatsrechtlichen Theorie der Bundesrepublik vorhanden; in der politischen Praxis sieht es wiederum anders aus. Hier ist der Bund bemüht, sich ein Stück Macht und Befugnis nach dem andern zuzuschancen, was bei den Ländern zu der verständlichen, aber unheilvollen Neigung geführt hat, auf dem einen Gebiet der Kulturpolitik dem Bund auch dort Kompetenzen zu bestreiten, wo er sie um des allgemeinen Besten willen erhalten sollte. Bei diesem Hick-Hack zwischen Bund und Ländern fallen die Gemeinden, die untersten Träger einer freiheitlichen Ordnung, häufig schon deshalb unter den Tisch, weil sie finanziell ausgehungert werden. Anstatt die politische Macht, wie es der Föderalismus vorsieht, von unten nach oben aufzubauen, wird sie bei uns viel zu häufig von oben nach unten durchgesetzt und damit mißbraucht. Das Mitwirkungsrecht des einzelnen Bürgers in seiner Gemeinde ist in den Ländern sehr verschieden, aber kaum irgendwo befriedigend geregelt; denn die Gemeinde ist und bleibt die eigentliche Schule der Demokratie und sollte stets eine Republik in der Nußschale sein.

V

Verheerender noch als alle bisher geschilderten Mängel wirkt sich auf den Bestand der demokratischen Republik der Tiefstand der öffentlichen Moral aus. Auch hier gibt es seit langem eine Fülle von Beispielen dafür, welches Verhalten in einer demokratischen Republik ausgeschlossen sein sollte, weil es auf lange Sicht den Bestand des Gemeinwesens erschüttert. Es war unerträglich, daß seinerzeit im Zusammenhang mit der Leihwagenaffäre die nächste Umgebung, ja, sogar die Familie des Bundeskanzlers ins Gerede kam, ohne daß daraus politische und personelle Konsequenzen gezogen wurden. (Vielmehr wurden personelle Konsequenzen der falschen Art gezogen, als man nämlich durch Umbesetzungen in der Justiz die Behandlung des Falles gewissen Richtern entziehen oder zuspieren wollte.) Es war unerträglich, daß vor nun schon vielen Jahren der Überbürgermeister von Stuttgart in einen Sparkassenskandal verwickelt wurde, ohne daß er auch nur daran dachte, deshalb sein Amt zur Verfügung zu stellen. Vollends unerträglich ist aber, was sich seit Monaten um die Person des Bundesverteidigungsministers abspielt, der deshalb weder entlassen noch suspendiert wird, der nicht selber zurücktritt, sondern lange Zeit ernstlich erwogen hat, trotz

oder ridbtiger wohl wegen dieser Vorgänge und Anschuldigungen Ministerpräsident in seinem Heimatland zu werden. Alle Politiker, die ihre Ämter nach solchen Maßstäben und Anschauungen führen, untergraben die öffentliche Moral und fördern den Verfall der demokratischen Republik — was im Falle des Herrn *Strauß* um so grostesker ist, als er diese Republik nach außen verteidigen soll.

VI

Zu den heraufziehenden Gefahren gehört ferner die für viele Bürger unmerkliche Verschiebung der Gewichte zwischen ziviler und militärischer Gewalt. Ein kleines, aber aufschlußreiches Symptom war der „Erfolg“ des Bundesverteidigungsministers, der schließlich erreicht hat, daß alle Entscheidungen über Verteidigungsbauten seinem Ministerium übertragen worden sind. Zwar hat die Fibag-Affäre erkennen lassen, daß in diesem Ministerium nicht nur militärische Gesichtspunkte berücksichtigt werden, aber überwiegend setzen sich dort eben doch militärische gegenüber allgemein politischen und zumal sozialen Erwägungen durch. Daß der Verteidigungsminister ein Zivilist ist, bedeutet wenig, wenn er sich allen Erwägungen verschließt, daß Bildungspolitik und Sozialpolitik wichtiger sein können — und heute schon im Hinblick auf den Kommunismus wichtiger sind — als immer mehr, immer größere und immer kostspieligere Rüstungen. Es kommt ja weniger auf den Rock an, den einer trägt, als auf seine Denkweise. Auch in anderen westlichen Ländern bedeutet das Übernehmen militärischen Denkens eine Gefahr; bei uns könnte sie jedoch tödlich werden, weil wir über das widerstrebende Heilmittel demokratischer Denk- und Handlungsweise auf Grund unserer Geschichte in viel geringerem Maße verfügen.

VII

Schließlich ist nicht zu übersehen, daß kaum ein anderer einzelner Faktor zum Verfall der demokratischen Republik mehr beigetragen hat als die Art und Weise, wie der bisher einzige Bundeskanzler sein Amt geführt hat, und zumal der Starrsinn, mit dem er sich im 87. Lebensjahr an einem Amt festklammert, das er auch nach der Überzeugung der meisten seiner politischen Freunde nicht mehr zur Genüge ausfüllen kann. Die Mißachtung des Parlaments und der Gebote einer sauberen Verwaltung, die autokratische Regierungsmethode der einsamen Entschlüsse, die Bedenkenlosigkeit gegenüber der Würde des höchsten Staatsamtes — sie alle sind längst bekannte Erscheinungen. Heute stehen wir nun vor der nachgerade beängstigenden Situation, daß Dr. *Adenauer* noch gar nicht daran denkt, irgendeinen Zeitpunkt seines Ausscheidens zu nennen, daß er eine Außenpolitik fördert, die im Gegensatz zur überwiegenden Mehrheit in Parlament und Öffentlichkeit steht, und daß er um der lieben Gewohnheit willen selbst vor den notwendigsten personellen Veränderungen zurückschreckt. Einige seiner treuesten Gefolgsleute verwechseln Pietät mit politischem Verantwortungsgefühl und schelten jene Bürger undankbar, die offen über die Notwendigkeit der Ablösung und deren Formen sprechen. Dem steuerzahlenden Bürger wird unbedenklich zugemutet, daß der Bundeskanzler, den sein Alter zu häufigen Urlaubspausen zwingt, den Regierungssitz für viele Wochen nach Cadenabbia verlegt, so daß zahllose Minister und Beamte auf Staatskosten dorthin reisen müssen. Hier werden Vorbilder und Präzedenzfälle geschaffen, für die wir noch teuer zahlen werden. Leider ist das alles nicht mit Geld allein gutzumachen, sondern die Schäden, die diese Regierungsmethoden dem Bestand der demokratischen Republik zugefügt haben, werden erst später sichtbar werden.

ÜBER DEN VERFALL DER DEMOKRATISCHEN REPUBLIK

VIII

Videant Consules! Wer aber sind die Konsuln? Oder wer klopft den Konsuln auf die Finger, wenn sie selber so handeln, daß dadurch der Staat Schaden leiden könnte? Zwar haben wir noch eine freie Presse, doch mehren sich auch hier die Zeichen des Verfalls. Kritik ist unbequem. Zudem ist die Kritik in der Bundesrepublik leider weitgehend ohnmächtig. Hätte die Presse jene Macht, die ihr von manchen verärgerten Lesern zugeschrieben wird, so säße mancher Minister nicht mehr im Amt. Wer warnt, wird gescholten. Wer Tatbestände aufdeckt, wird zurechtgewiesen oder gar verdächtigt. Auch das gehört zu den Erscheinungen, die *es* nötig machen, über den Verfall der demokratischen Republik in Deutschland zu reden. Nicht aus Lust am Nörgeln, sondern um der Freiheit willen, die nun einmal in einer demokratischen Republik am besten aufgehoben ist.