

J. W. BRÜGEL

Ist die Labour Party wirklich eine Systempartei?

Bemerkungen zu einem Buch

Robert Trelford McKenzie ist ein aus der kanadischen sozialistischen Bewegung hervorgegangener Dozent der *London School of Economics and Political Science*, der außerhalb der Fachkreise wenig bekannt war, ehe er 1955 sein grundlegendes Werk *British Political Parties* veröffentlichte. Es ist seit *Josef Redlichs* „Recht und Technik des englischen Parlamentarismus“ (1905) die gründlichste dem Thema gewidmete Abhandlung, die sich vorbildlicher Objektivität befleißigt. McKenzies Buch ist eine auf jahrelangem Quellenstudium und engster Vertrautheit mit der Materie aufgebaute und höchst anregend geschriebene Studie über den Aufbau, die Organisation und die Wirksamkeit der beiden allein ins Gewicht fallenden politischen Parteien der Britischen Insel, der Konservativen Partei und der Labour Party (ein kurzer Anhang ist den Liberalen

gewidmet). Nun ist das Werk in einer deutschen Ausgabe, übersetzt von *F. L. Schmied*, erschienen¹⁾). Ein für die deutsche Ausgabe geschriebener Epilog führt die Darstellung bis zum Herbst 1961 weiter, d. h. bis zur Ablehnung des einseitigen Verzichts auf Kernwaffen durch den Labour-Parteitag im Oktober. Worauf es dem Autor hauptsächlich ankommt, ist im Untertitel seines Buches ausgedrückt: die Machtverteilung innerhalb der beiden Parteien. Seine Darstellung des Werdens und Wachsens der beiden politischen Bewegungen dient ihm vor allem dazu, die Unterlagen für seine Untersuchung darüber herbeizuschaffen, wie in den beiden Parteien das Problem der Führerschaft im Verhältnis zur Gefolgschaft geregelt ist oder, mit anderen Worten, inwieweit die interne Demokratie verwirklicht ist, zu der sie sich beide bekennen. Bei seinen Untersuchungen kommt er zu Schlußfolgerungen, die viele Leser überraschen werden.

Wenn das Wort nicht durch die Erfahrungen der letzten dreißig Jahre so in Verruf geraten wäre, könnte man sagen, daß bei den *Konservativen* das „Führerprinzip“ gilt. McKenzie zeigt in äußerst packender Weise, wie die neun „Leader“, die die Konservativen seit 1880 hatten, an die Macht gelangten. In keinem einzigen Fall erfolgte das auf Grund einer normalen demokratischen Entscheidung zwischen mehreren Kandidaten. Es war immer eine „Wahl“ im Wege einer Proklamation — und der einmal „gewählte“ Führer ist der Partei gegenüber auch formal nicht verantwortlich. Er bestellt, wie es scheint selbstherrlich, die Parteifunktionäre. Der konservative Parteiführer, ob er nun das Amt des Premierministers innehat oder das Amt — es ist ein vom Staat besoldetes Amt — eines Leaders der Opposition Ihrer Majestät ausübt, ist an keine Parteibeschlüsse gebunden und nimmt keine entgegen. Das wird noch dadurch unterstrichen, daß dieser Führer dem alljährlichen Parteitag bewußt fernbleibt und erst nach dessen Abschluß erscheint, um in einer öffentlichen Versammlung *seine* Programmrede zu halten.

Ganz anders steht es bei der *Arbeiterpartei*. Wieder möchte man die Sachlage mit einem Schlagwort charakterisieren, wenn dieses nicht nach *Stalins* Tod einen ironischen Beigeschmack erhalten hätte: die „kollektive Führung“. Die alljährlich tagende Parteikonferenz legt die Grundsätze der Politik der Partei nieder und wählt die leitenden Parteifunktionäre. Das Organ zur Ausführung der Beschlüsse ist die Parlamentsfraktion, auch wenn diese zum Parteitag in keinem formellen Verhältnis der Unterordnung steht. McKenzie hat es nicht schwer, nachzuweisen, daß widersprechende Erklärungen für die Natur der Beziehungen zwischen den beiden Körperschaften gegeben wurden. Die Parlamentsfraktion wählt ihre eigene Leitung und wählt den „Leader“, zumindest in Oppositionszeiten, alljährlich neu. Keine statutarische Bestimmung hindert sie daran, ihn nach Jahresfrist durch einen anderen zu ersetzen; nur wenn die Partei die Regierung bildet, entfällt aus naheliegenden Gründen die regelmäßige Wiederwahl oder Neuwahl. Auf dem Papier besteht die weitestgehende politische Demokratie mit allen Möglichkeiten, die Parteiführung zu stürzen und durch eine andere zu ersetzen.

Die Haupthese von McKenzie, die er auf mehr als 400 Seiten auseinandersetzt, ist nun die Behauptung, daß alles das *nur auf dem Papier* steht. Er weist nach, daß es bei den Konservativen mit der Allgewalt des Führers nicht so arg ist und daß auf der Labour-Seite bei weitem nicht, um es auf eine kurze Formel zu bringen, „alles Gold ist, was glänzt“. Von den sieben Führern der Konservativen zwischen 1881 und 1954 sind drei durch innere Revolten gestürzt worden — der Fall, den die Menschen auch heute noch am ehesten in Erinnerung haben dürften, war die Ersetzung des katastrophal unfähigen und heillos kompromittierten *Neville Chamberlain* im Mai 1940 durch *Winston Churchill*. Ihn hat eine Palastrevolution innerhalb der Partei hinweggefegt, als jedermann sehen mußte, daß die Warnungen des Churchill-Flügels berechtigt gewesen waren. Aber die Palastrevolution, die innerparteiliche Intrige allein hätte kaum Erfolg gehabt, wenn

1) R. T. McKenzie, Politische Parteien in England. Die Machtverteilung in der Konservativen und der Labour-Partei. Westdeutscher Verlag, Köln 1962. 432 S., Ln. 49,50 DM.

die öffentliche Meinung sie nicht unterstützt hätte. In diesem ziemlich offenkundigen Fall und in vielen andern Fällen, in denen es weniger deutlich war, hat sich gezeigt, daß auch die Konservativen Stimmungen und Strömungen innerhalb der Bevölkerung Rechnung tragen müssen.

Bei den Sozialisten hat es lange gedauert, bevor man die Notwendigkeit einsah, einen leitenden Repräsentanten der Bewegung in dem wichtigsten Feld politischer Betätigung, im Unterhaus, zu besitzen. Neben ihm, dem „Leader“, verblaßt die Stellung des jeweiligen Parteivorsitzenden, das heißt des Vorsitzenden des Parteivorstandes. Bei ihm ist Wiederwählbarkeit nach Ablauf der einjährigen Funktionsperiode ausgeschlossen, wodurch schon angedeutet wird, daß dem Amt keine besondere politische Bedeutung beikommt. Mit dem Hineinwachsen der Partei ins politische Getriebe des Landes wuchs die Bedeutung des Führers der Parlamentsfraktion, und solche hat es, wenn man von unwichtigen Übergangsperioden absieht, vor *Gaitskell* nur zwei gegeben. *Ramsay McDonald*, der als eine große Hoffnung begann und sowohl menschlich als auch politisch als furchtbare Enttäuschung endete, und *Clement Attlee*, in dem im Anfang niemand etwas anderes als einen Verlegenheitskandidaten sah und der sich sowohl menschlich als auch politisch weit über alle in einen Parteiführer gesetzten Erwartungen bewährte. *McKenzie* zeigt nun, wie überragend und fast unangreifbar die Stellung des Leaders geworden ist, auch wenn er sich in Oppositionszeiten immer zur Wiederwahl stellen muß. Als nach dem Wahlsieg 1945 *Attlee* zur Regierungsbildung berufen wurde, hat er dieser Berufung Folge geleistet, ohne sich die formale Zustimmung seiner Partei dazu zu holen. Die Regierung hat er nach eigenem Gutdünken zusammengestellt und nach Bedarf wieder verändert. Wenn die Partei in Opposition ist, bildet der gewählte zwölfgliedrige Fraktionsvorstand nach einem ungeschriebenen Gesetz das „Schattenkabinett“, aber wenn sie an der Macht ist, ist Mitgliedschaft im Fraktionsvorstand keine Anwartschaft auf ein Regierungsamt. (Wenn die Konservativen in Opposition sind, *ernennt* der Leader das Schattenkabinett.) Daß sich die Arbeiterregierung der Labour-Fraktion im Unterhaus gegenüber je verantwortlich gefühlt oder daß sie ihr über ihre Absichten systematisch berichtet hätte, läßt sich aus dem gedruckten und ungedruckten Material, das der Verfasser mit Bienenfleiß durchgeackert hat, nicht nachweisen. Daß der überragende Einfluß der großen Gewerkschaften mit ihren „Blockstimmen“ außerdem noch dazu beitragen kann, die Durchsetzung eventueller Forderungen der Einzelmitgliedschaft der Partei nach personellen und politischen Änderungen am Parteitag zu verhindern, gehört auf ein anderes Blatt. Wer in der eigenartigen föderativen Struktur der britischen Arbeiterpartei undemokratische Elemente entdecken will, darf nicht übersehen, daß auch eine gewisse Stabilität ein Erfordernis der Demokratie ist. Sie mag sich manchmal als fortschrittshemmend erweisen, aber die Sphäre der Sicherheit, mit der die Blockstimmen der Gewerkschaften die Parteiführung umgeben, ist zugleich auch ein Schutz gegen stimmungsmäßige Schwankungen, die in einem Jahr vergessen sein können, aber unermeßlichen Schaden anzurichten in der Lage sind, falls man sie sich völlig ausleben läßt. Im übrigen hat die Tatsache, daß 1960 die Parteiführung das erste Mal in der Geschichte auf dem Parteitag in der Minderheit blieb, und das einzig und allein durch die Blockstimmen der stärksten Gewerkschaft, der Transportarbeiter, gezeigt, daß das auch eine zweiseitige Waffe sein kann. Dabei können jene, denen die Heftigkeit der Auseinandersetzungen innerhalb der Labour Party in den letzten Jahren überraschend kam, *McKenzies* Darstellung entnehmen, daß es damit nicht besser war, als Labour noch keinerlei Einfluß besaß. So hat der Gewerkschaftsführer *Ben Tillett*, einer der Gründer der Partei, schon im Jahre 1908 in einer eigenen Broschüre die Parlamentsfraktion in einer Weise angegriffen, die auf dem Kontinent kaum möglich wäre.

McKenzies Schlußfolgerungen scheinen in folgenden zwei Sätzen enthalten zu sein: „Durch seine Haltung sowohl als Premierminister als auch als Ex-Premierminister hat

Attlee mehr als jeder andere der Partei dazu geholfen, sich den Realitäten der politischen Macht anzupassen, wie sie im britischen Regierungssystem auf der höchsten Ebene funktioniert. Unter seiner Führung hat sich die Arbeiterpartei fast unbewußt dazu bereit gefunden, ein Prinzip der Parteiführung anzunehmen, das sich in den Grundzügen von dem in der Konservativen Partei wirksamen nicht unterscheidet.“ Dem ersten Satz kann man zustimmen, dem zweiten kaum.

Die Frage lautet also, ob die britische Arbeiterpartei zunächst die loyale Opposition Ihrer Majestät oder zunächst die nach einer neuen Welt verlangende und um sie kämpfende Vertretung der Interessen der arbeitenden Menschen ist. Ist das Schmähwort „Systempartei“ (das ein *Goebbels-Argument* gegen die „Weimarer“ Parteien war), wenn man sich den ordinären Unterton wegdenkt, im Falle der Labour Party berechtigt? McKenzie scheint das fast zu bejahen, wenn er die politische Situation folgendermaßen beschreibt: „Zwei große monolithische Organisationen stehen einander jetzt gegenüber und führen miteinander wütende Polemiken über die verhältnismäßig unbedeutenden Dinge, die sie voneinander trennen.“ Kein Zweifel, daß dieser Eindruck oft entstehen kann, wenn man nur das parlamentarische Getriebe betrachtet. Kein Zweifel auch, daß sich die Arbeiterpartei in den letzten Jahrzehnten gewaltig gewandelt und den Realitäten angepaßt hat, wie es McKenzie sagt. Aber nur, wer formalem Denken verhaftet bleibt, kann über der Form *den Inhalt* übersehen. Der demokratische Charakter der Labour-Bewegung wird nicht durch den Umstand bestimmt, ob und wie viele Beschlüsse von der Führung mißachtet wurden, sondern dadurch, daß es sich um eine Partei mit einer Massenbasis handelt, die oft sehr empfindlich auf augenblickliche Stimmungen oder eingewurzelte Vorurteile zu reagieren gezwungen ist, oft stärker, als es sich mit noch so skizzenhaft niedergelegten Parteigrundsätzen vereinbaren läßt. „Wenn zwei das gleiche tun, so ist es nicht das gleiche“: Diese Lebensweisheit der alten Römer gilt auch in bezug auf die angeblichen Gemeinsamkeiten zwischen Konservativen und Sozialisten. Labour ist eine Massenpartei, während sich die Konservativen als eine Partei der Elite betrachten. Wenn sie in den letzten Jahren stärker nach einer Massenbasis suchen, ist das ein Versuch der Anpassung an die moderne demokratische Atmosphäre, deren Entstehen, wenn auch nicht ausschließlich, so doch zum größten Teil auf das Eindringen der Labour-Bewegung in das traditionelle politische Gefüge zurückzuführen ist. Es haben sich also beide Parteien gewandelt, und es sind beide im Wesen doch das geblieben, was sie waren.

Der Autor scheint sich an manchen Stellen seines Werkes der Einwände gegen seine Argumente bewußt zu sein, ja sie sich geradezu zu eigen zu machen, zum Beispiel dort, wo er sich gegen die Theorie von dem „eisernen Gesetz der Oligarchie“ wendet, die der deutsche Soziologe *Robert Michels* zuerst in seinem Buch „Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie“ (1911) entwickelt hat und die den Parteien einen unwiderstehlichen Zwang zur Verfolgung oligarchischer Tendenzen nachsagt. Wenn er aber dann sagt, die Aufgabe der Wählerschaft sei nicht, „selbst zu Entscheidungen über bestimmte politische Probleme zu gelangen, sondern darüber zu befinden, welche von zwei oder mehr miteinander in Wettbewerb stehenden Gruppen potentieller politischer Führer die Entscheidungen treffen soll“, wird man ihm wieder kaum folgen können. Sicherlich hat die Wählerschaft außerhalb des Bereichs der Referendumsdemokratie die strittigen Fragen nicht direkt zu entscheiden, sondern sie betraut bei Wahlen jene, die sie im Recht oder Unrecht für Sachwalter ihrer Interessen hält, mit der Entscheidungsgewalt. Dabei mögen die Aussichten der einen oder der anderen Gruppe sich dadurch verbessern, daß ihre Kandidaten sich vom Gesichtspunkt der gesamten Wählerschaft als besonders geeignet präsentieren. Trotzdem würde *Churchill* oder *Macmillan*, wenn er in einem Arbeiterwahlkreis kandidierte, gegen jeden noch so mittelmäßigen Labour-Kandidaten durchfallen, und *Gaitskell* würde das gleiche passieren, falls er sich entschließen

wollte, in einem Luxusviertel um die Gunst der Wählerschaft zu werben. Es geht also nicht so sehr darum, wer überhaupt entscheidet, sondern darum, was den Inhalt der zu treffenden Entscheidungen bilden soll.

Der Epilog des Buches schildert die dramatische Entwicklung in der Labour Party zwischen 1950 und 1961, also die Auseinandersetzungen um *Bevan* und den *Bevanismus*. Attlees Rücktritt, die Wahl des damals verhältnismäßig unbekanntem Hugh Gaitskell zum Parteiführer, die Kehrtwendung, die Bevan 1957 machte und ihn gemeinsam mit Gaitskell zum Befürworter einer Politik der international vereinbarten Abrüstung auf dem Gebiet der Atomwaffen werden ließ, Bevans frühen Tod, den vorübergehenden Sieg der „Unilateralisten“ 1960 und die Umkehrung des Beschlusses im Oktober 1961, den der Autor mit Recht als Triumph Gaitskells bezeichnet. Leider ist die Darstellung nicht ganz befriedigend. Es fragt sich, ob deutsche Leser eine so eingehende, mit den Augen der englischen Innenpolitik gesehene Schilderung brauchen; wenn sie sie aber bekommen, sollte sie frei von sachlichen Irrtümern sein. So stimmt es gar nicht, daß der Gewerkschaftsführer *Arthur Deakin* je seinen Posten aufgegeben hat; er ist 1955 im aktiven Dienst gestorben. Weder der Kampf zwischen Gaitskell und Bevan um die Funktion des Schatzmeisters der Partei (irrtümlich als „Finanzsekretär“ übersetzt und irrtümlich als einfluß- und bedeutungslos bezeichnet) noch der Kampf um den berühmten „Absatz 4“ der Präambel zum Parteistatut von 1918 wird richtig dargestellt. Es hat sich auch nie darum gehandelt, „die einseitige atomare Abrüstung ins Parteiprogramm aufzunehmen“, sondern darum, sie der Parlamentsfraktion, die sich dagegen auflehnte, als Richtschnur des Handelns aufzuzwingen. Es stimmt z. B. auch nicht, daß neun Zehntel der Parteimitglieder „nicht das Geringste in die Beschlüsse dreinzureden haben, die in ihrem Namen gefaßt werden“; wahr ist, daß diese neun Zehntel auf ihr Recht, dreinzureden, verzichten. McKenzie zieht natürlich aus dem Streit, ob und inwieweit die Labour-Fraktion des Unterhauses an Beschlüsse des Parteitages gebunden ist (würde sie diese Bindung uneingeschränkt anerkennen, hätte sie bis Oktober 1960 gegen, dann für und seit Oktober 1961 wieder gegen einseitige atomare Abrüstung auftreten müssen), den Schluß, eine Statutenänderung sei nötig, die alle Macht bei den parlamentarischen Führern konzentriert. Er verkennet nicht, daß eine solche Änderung wenig Aussichten hat, führt dies aber nicht auf den demokratischen Charakter der Labour-Bewegung, sondern auf ihren — zweifellos auch vorhandenen — Konservatismus zurück.

R. T. McKenzie hat sich durch sein Buch, das man heute schon als Standardwerk ansprechen kann und das noch viele wertvolle Angaben (z. B. über Parteiorganisation, Finanzen usw.) enthält, die hier nicht einmal gestreift werden konnten, über Nacht ein ganz ungewöhnliches Prestige erworben. In früheren Zeiten wäre der Verfasser eines solchen Werkes, das sich natürlich nur an eine politisch und an der Politik als Wissenschaft interessierte Leserschaft wendet, nur in Kreisen der Akademiker bekannt geworden. Es gibt aber jetzt in England kaum eine politische Diskussion im Rundfunk, im Fernsehen oder in ernstesten Zeitschriften, die auf McKenzies Beitrag verzichten würde. Millionen britischer Fernsehteilnehmer ist er eine vertraute Erscheinung, weil er laufend politische Ereignisse kommentiert und in der Nacht nach Parlamentswahlen zu den einzelnen einlaufenden Teilergebnissen aus dem Stegreif seinen Kommentar gibt. Er verdient, daß man nachdrücklich auf sein Buch aufmerksam macht, das allerdings ohne Kenntnis der obigen einschränkenden Bemerkungen leicht mißverstanden werden könnte.

Sich teilweise auf McKenzie stützend, hat *Gerhard A. Ritter* einen interessanten und nach beiden Seiten ausgezeichnet informierten Vergleich über den Parlamentarismus in Deutschland und England vorgelegt²⁾. Es handelt sich um die erweiterte Ausgabe seiner Antrittsvorlesung in Berlin. Man wird ihm bei seiner an sich berechtigten Kritik

2) Gerhard A. Ritter, *Deutscher und britischer Parlamentarismus. Ein verfassungsgeschichtlicher Vergleich*. Verlag J. C. B. Mohr, Tübingen 1962. 56 S., 4,50 DM.

am Parlamentarismus der Weimarer Zeit kaum zustimmen können, wenn er den Sturz der Regierung *Müller* 1930 auf die „enge Allierung“ der SPD mit den Gewerkschaften zurückführt; der unmittelbare Anstoß war damals ein sozialreaktionärer Vorschlag, den die SPD als Arbeiterpartei nicht schlucken konnte; mit Bindung an die freien Gewerkschaften hatte das an sich nichts zu tun. Aber Ritter trifft den Kern der Sache, wenn er sagt, man möge nur versuchen, „sich den Redestil und das Auftreten *Hitlers* in der intimen, dem Emotionalen und jeglicher Demagogie feindlichen Atmosphäre des britischen Parlaments vorzustellen, um die große praktische Bedeutung des Parlaments und der parlamentarischen Verhandlungsform als Filter des politischen Lebens zu verstehen“.