

Parlamentarisches System und Räte­demokratie

1. *Das Versagen der parlamentarischen Demokratie in der Gegenwart*

Der moderne Parlamentarismus entstand aus der liberalen Demokratie, die auf der Minderheit der Besitz- und Bildungsbürger beruhte. Er war zureichend funktionsfähig, solange die sozialen Interessen der Staatsbürger weitgehend homogenen Charakter hatten. Die bürgerlichen Demokratien der Gegenwart mit ihren vielfach gegensätzlichen Klassenbeziehungen stehen jedoch vor der Schwierigkeit, daß die desintegrierenden Gegensätze zahlreich, die integrierenden Gemeinsamkeiten verhältnismäßig gering sind. So haben die Parlamente aufgehört, die politischen Aktionszentren der Staaten zu sein. Entgegen den Verfassungstexten sind sie nicht mehr Instrumente, mit denen die Bürger reale Macht im politischen Entscheidungsprozeß ausüben können. Bei den Parlamentswahlen entscheiden die Bürger mit ihrer Stimmabgabe nicht mehr über wesentliche politische Fragen, sie bestimmen lediglich, von wem sie bis zu den nächsten Wahlen politische Dienstleistungen empfangen wollen. Ihre Freiheit ist also auf die Freiheit, Konsumgüter wählen zu können, beschränkt worden. Darüber hinaus sind ihre politischen Einflußmöglichkeiten gering. Allenfalls bietet ihnen die außerparlamentarische Opposition Gelegenheit für politische Aktionen. Aber selbst diese Möglichkeit wird von starken Kräften in unserer Gesellschaft angegriffen und geschmälert.

Nun kann kein Zweifel daran sein, daß die außerparlamentarische Opposition in der Bundesrepublik und in West-Berlin durchaus legal ist. Sie wird garantiert durch die Freiheit des Gewissens, der Versammlung, der Meinungsbildung und -äußerung. Es gibt auch kein politisches Meinungsbildungsmonopol der Parteien. Der Artikel 21 des Bonner Grundgesetzes gewährleistet nur eine Mitwirkung der Parteien bei der politischen Willensbildung. Demnach sind zur politischen Willensbildung auch andere soziale Gruppen befugt.

Eine Schwierigkeit besteht nun aber darin, daß es eine große Kluft gibt „zwischen der verfassungsmäßig garantierten legalen, außerparlamentarischen Opposition und den weitverbreiteten Ansichten der Öffentlichkeit über die Legitimität derselben“¹⁾. Nur wenige begreifen, daß das entscheidende Kriterium für die Legitimität einer politischen Aktion, einer politischen Institution die Übereinstimmung mit dem Geist der Verfassung ist. Nicht nur viele unserer geltenden Gesetze stammen noch aus der Zeit des Obrigkeitsstaates. Auch die Mehrheit der Menschen in unserem Lande befindet sich in einer Geistesverfassung, in der sie innerlich noch die Verhältnisse des Obrigkeitsstaates für legitim hält. Sie hält den Staat noch für ein Heiligtum und nicht für einen Machtfaktor, um den man kämpfen muß, damit man über ihn verfügen kann. Daher kommt es, daß die in der Öffentlichkeit herrschenden Legitimitätsvorstellungen die Tendenz haben, den Radius, der für legale außerparlamentarische Opposition bleibt, zu verkürzen.

Diese Tendenz wird verstärkt durch die Machtstellung der Ministerialbürokratie in klassengespaltenen Demokratien. Sie will ihre vermeintlich klassenjenseitige Stellung von dem Wechselspiel der Klassenverhältnisse unabhängig machen und gibt sich aus als Repräsentant der nationalen Ordnung. In dem Augenblick, in dem die parlamentarische Kontrolle über die Bürokratie unmöglich wird, indem sie mehr und mehr Spezialermächtigungen vom Gesetzgeber bekommt, indem also ihre Legitimierung aus dem Geist der Verfassung hinfällig wird und sie sich praktisch nach der Maxime „Verfassungsrecht vergeht, Verwaltungsrecht besteht“²⁾ richtet, gewinnt sie auf diese Weise

1) Otto Kirchheimer, Deutschland oder der Verfall der Opposition, in: ders., Politische Herrschaft. Frankfurt am Main 1967, S. 85 f.

2) Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht, Vorwort. (München und Leipzig 1924), zit. nach Gerhard Schulz, Zwischen Demokratie und Diktatur, Verfassungspolitik und Reichsreform in der Weimarer Republik, Bd. I. Berlin 1963, S. 27.

eine Art mythisch-irrationale Rechtfertigung, die leider von allzu vielen Menschen gläubig hingenommen wird. Die außerparlamentarische Opposition steht damit vor der Aufgabe, das demokratische Legitimitätsprinzip der Verfassung gegen das in den Köpfen der Massen herrschende obrigkeitstaatliche Legitimitätsprinzip erst durchzusetzen.

Einerseits muß also die außerparlamentarische Opposition das Grundgesetz vor seinen reaktionären Gegnern, die es durch die Notstandsverfassung untergraben haben, schützen, andererseits darf sie sich nicht auf das Ziel einer formalen Erneuerung der parlamentarischen Demokratie beschränken. Sie muß vielmehr jene gesellschaftlichen Voraussetzungen schaffen, die konkrete Demokratie erst möglich machen. Mit anderen Worten: die demokratische Bewegung muß entweder auf den Kapitalismus eindringen, bis auch dessen letzte Phase abgeschlossen ist, oder aber der Kapitalismus wird die Demokratie in die Enge treiben, „bis diese junge, verwundbare und experimentelle Regierungsform das Feld räumt“³⁾.

Das bedeutet jedoch auch, daß sich die demokratische Bewegung im theoretischen Bereich nicht nur mit faschistischen Mythen oder technokratischen Ideologien auseinandersetzen muß, sondern auch mit der pluralistischen Gesellschaftslehre, die ja auch von vielen Reformsozialisten akzeptiert wird. Im Hinblick auf die Organisation der politischen Entscheidungsprozesse im Staate läßt sich deren Ansicht von der politischen Willensbildung in folgender These zusammenfassen:

Der Staatswille bildet sich in der parlamentarischen Demokratie als eine Resultante aus den Interessen aller einzelnen, bzw. aller sozialen Gruppen, die ein Gleichgewichtssystem bilden.

Entspricht diese These der gesellschaftlich-politischen Wirklichkeit?

Sicherlich bildet sich in der parlamentarischen Demokratie der Staatswille als eine Resultante aus den Interessen aller einzelnen. Eine andere Frage ist es jedoch, ob die einzelnen ihre Interessen mit gleichen Erfolgsaussichten vertreten können. Voraussetzung hierzu wäre, daß sich die Ordnungsprinzipien der gesellschaftlichen Wirklichkeit mit den Rechtsnormen und dem Rechtshandeln des Staates decken würden. Das ist aber in den Klassengesellschaften der Gegenwart, soweit sie demokratische Verfassungen haben, nicht der Fall. Die bürgerlich-demokratischen Verfassungen geben zwar den Arbeitnehmern ein gewisses Maß an politischer jedoch nahezu keine gesellschaftliche Macht. Dagegen haben die Inhaber der wirtschaftlichen Kommandohöhen wohl gesellschaftliche Macht, aber die Verfassung selbst garantiert nicht die politische Aufrechterhaltung ihrer Macht. Dieser Interessengegensatz vor allem lähmt die parlamentarische Demokratie. Er führt schließlich dazu, daß die politisch bewußten Kräfte der ausführenden Klassen dazu tendieren, die Demokratie vom Bereich des Staates auf den der Wirtschaft auszudehnen. Dagegen ist die Politik der dirigierenden Klasse darauf gerichtet, ihre Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel auf den Staatsapparat auszudehnen.

Die pluralistische Gesellschaftslehre vernachlässigt, daß in Westdeutschland und in anderen großen Industriestaaten mehr als drei Viertel aller Staats- und Wirtschaftsbürger von jeder Verfügungsgewalt über Produktionsmittel ausgeschlossen sind. Ohne Zweifel haben diese weit geringere Chancen, politische Macht zu erwerben, als jene kleine Minderheit, die im Zeitalter vielfacher Monopole und Oligopole die wirtschaftlichen Kommandohöhen innehat.

Darüber hinaus darf ein Umstand nicht vergessen werden, auf den *Friedrich Lenz* und *Gottfried Eisermann* aufmerksam machten: Das gesellschaftliche Bewußtsein und unsere öffentliche Meinung, die „sich vielfach einem Konformismus nähern, der durch die Verfügungsgewalt über alle Kommunikationsmittel (*mass media*) bedingt wird“, werden in den „spätbürgerlichen Gemeinwesen der Gegenwart“ vorwiegend von

3) John Strachey, *Kapitalismus heute und morgen*. Düsseldorf 1957, S. 152.

„anonymen gesellschaftlichen Kräften" gestaltet⁴). Es ist einsichtig, daß jene „kleine Minderheit", die die „wirtschaftlichen Kommandohöhen" innehat, mit mehr Erfolg danach strebt, „die Mittel der Wissensverbreitung und die Träger der öffentlichen Meinungsbildung entweder unter ihrer direkten Kontrolle oder unter indirektem, nicht unbedingt weniger wirksamen Einfluß zu halten" ⁵) als jene Mehrheit der Bürger, die zur ausführenden Klasse gehört. Daraus ergibt sich eine weitere Verschiebung der Erfolgsaussichten für die Durchsetzung zuungunsten der sozialen Gruppen der ausführenden Klasse, der es durch die „Gleichschaltung des Bewußtseins" erschwert wird, ihre wahren Interessen überhaupt zu erkennen. Aber nicht nur die Verfügungsgewalt über die Kommunikationsmittel wirkt als Herrschaftsmittel, sondern auch das „sozialpsychologisch wirksame Leitbild, das von dem sozialen Prestige der herrschenden Klasse als solcher ausgeht". Hierzu schreibt Gottfried Eisermann: „Abgesehen davon, daß die Übereinstimmung mit den herrschenden Auffassungen und Ansichten die Freude der inneren Identifizierung mit der Oberschicht gewähren kann, lenkt sie wirksam von der Ausbildung eines der eigenen Interessenlage angemessenen Weltbildes und ihr dienlichen Willensbildung ab" ⁶).

Ferner kann es schon deswegen nicht zu dem von der pluralistischen Theorie behaupteten Gleichgewicht der sozialen Gruppen kommen, weil den Organisationen der Produzenten keine starke Konsumentenorganisation entgegengestellt werden kann. Konsumentenorganisationen bleiben, wie *Kirchheimer* sagt, „stets Zusammenschlüsse von sekundärer sozialer Bedeutung, obgleich sie prädestiniert zu sein scheinen, einen weiten Bereich substantiell identischer Interessen zu erfassen. In Wirklichkeit ist die Organisation einer ‚Souveränität der Konsumenten‘ auf gesellschaftlicher Ebene in der gegenwärtigen Gesellschaft ganz und gar unrealistisch. Das Unvermögen einer solchen Organisation, über eine mäßige Einflußnahme im Bereich des Konsumentenschutzes hinauszugelangen, rührt daher, daß der Status eines Mitgliedes der Gesellschaft von dessen Stellung im Produktionsprozeß bestimmt wird. Ein Sieg der Konsumenten mag einige Preissenkungen herbeiführen; er mag eine Reihe von Konsumgütern standardisieren oder verbessern; er mag innerhalb gewisser wohlbegrenzter Bereiche dazu beitragen, ein zufriedenstellenderes Familieneinkommen zu erzielen; aber er wird den sozialen Status eines Individuums oder einer Familie nicht ändern" ⁷).

Allenfalls können noch die Gewerkschaften als Gegengewalt wirken. Aber ihre Durchsetzungskraft ist geringer als die der Unternehmerorganisationen. Einmal ist ihr Organisationsgrad relativ niedrig, weshalb es ihnen nicht gelingt, ein vollständiges Arbeitsmonopol zu errichten, das die Unternehmermacht erfolgreich eindämmen könnte. Dann aber sind die Gewerkschaften dadurch behindert, daß an jedem ihrer Schritte etwas öffentlich ist und veröffentlicht wird, „was ihn von der komfortablen Abgeschlossenheit des Konferenzraumes und von der Privatheit des Vertragsabschlusses unterscheidet", die die Aktionen der Unternehmer begünstigen. Der entscheidende Faktor jedoch, der die Gewerkschaften im sozialen Kampf behindert, ist „die Geschwindigkeit, mit der der Kampf um Lohn und Arbeitszeit sich in eine Angelegenheit staatlicher Politik verwandelt" ⁸). Von anderen Gründen abgesehen, kann der Staat schon deswegen in Arbeitskämpfen seine angebliche Neutralität gegen die Klassenkämpfe nicht wahren, weil er heutzutage der größte Arbeitgeber ist.

4) Friedrich Lenz, Wirtschaftssoziologie, in: Eisermann (Hrsg.), Die Lehre von der Gesellschaft. Stuttgart 1958 S. 265.

5) Gottfried Eisermann, Allgemeine oder reine Soziologie, in: Eisermann (Hrsg.), Die Lehre von der Gesellschaft

6) a.a.O., S. 96.

7) Otto Kirchheimer, Zur Frage der Souveränität, in: ders., Politik und Verfassung, Frankfurt am Main 1964, S. 61.

8) a.a.O., S. 76.

PARLAMENTARISCHES SYSTEM UND RÄTEDEMOKRATIE

Wer unter Demokratie nicht nur ein rechtlich formuliertes Regelsystem zur Führerauswahl versteht, sondern die rationale Ausbildung verantwortlicher und rechtsstaatlich gebundener politischer Macht zur positiven Gestaltung eines anständigen Daseins und zur Niederhaltung privater sozialer Macht, wird kaum annehmen, daß eine solche Demokratie mit der ökonomischen Vormachtstellung der Unternehmerschaft vereinbar ist.

Wenn nun aber mit Hilfe des Parlamentarismus allein reale Demokratie nicht mehr geschaffen werden kann, was dann? Führt vielleicht der Strukturwandel der modernen Demokratie, wie *Gerhard Leibholz* annimmt⁹⁾, von der „traditionellen, liberal-repräsentativen, parlamentarischen Demokratie“ zum „Parteienstaat“ als der „rationalen“ Erscheinungsform der plebitären Demokratie, dem „Surrogat der direkten Demokratie im modernen Flächenstaat“? *Hilferding* sah 1927 in den Parteien, die er als die parlamentarischen Repräsentanten der Klassenkräfte verstand, die eigentlichen Träger der politischen Willensbildung. Zweifellos hatten die Parteien damals noch diese Funktion. Aber schon in der Weimarer Republik waren sie hierbei der Konkurrenz der Großverbände ausgesetzt, die besondere gesellschaftspolitische Konzeptionen entwickelt haben. Ein Großverband (wie damals der Reichsverband der Deutschen Industrie oder der ADGB, wie heute der Bundesverband der Deutschen Industrie oder der DGB) kann die unterschiedlichen Teilinteressen seiner Mitglieder nur dann ausgleichen bzw. bündeln, „wenn er ein geschlossenes Programm entwickelt, das sich auf weite Bereiche der staatlichen Innenpolitik ebenso erstreckt wie, in der Regel, auf ein Modell der Ordnung menschlichen Zusammenlebens im Ganzen“¹⁰⁾.

Damit treten Schwierigkeiten in den Beziehungen zwischen den größeren Verbänden und Parteien auf. Je mehr die Großverbände eigene gesellschaftspolitische Konzeptionen entwickeln und sich unmittelbar an die „Regierung“ und die „Ministerialbürokratie“ wenden, um ihre Ziele zu verwirklichen, desto geringer wird aber die politische Bedeutung der Parteien. Es wäre eine besondere Untersuchung wert, wieweit die Parteien diese Entwicklung selbst fördern, indem sie aufhören, interessengebundene „Klassenparteien“ zu sein, und dafür sich an einem oft gar nicht feststellbaren Gemeinwohl orientierende „Volksparteien“ werden.

Je weniger die Parteien konkrete gesellschaftliche Interessen durchsetzen, desto uninteressanter werden sie für die Bevölkerung. „Wohl sind die Parteien nach wie vor Instrumente der politischen Willensbildung, aber nicht in der Hand des Volkes, sondern derer, die den Parteiapparat beherrschen“¹¹⁾. Als Dienstleistungsparteien offerieren sie den Bürgern alle vier Jahre anlässlich der Wahlen Erfüllung ihrer Konsumentenwünsche, Erhöhung ihres Lebensstandards.

Nachdem die bestehenden Parteien sich durch die Fünf-Prozent-Klausel gegen erfolgreiche Parteineugründungen gesichert haben, brauchen sie auch auf die innerparteiliche Opposition keine Rücksicht mehr zu nehmen. Das förderte die Entdemokratisierungsprozesse innerhalb der Parteien, deren Satzungen auch so schon die Entfaltung innerparteilicher Demokratie arg einschränkten. Schließlich stärkt die staatliche Parteienfinanzierung die Position der Parteivorstände gegenüber den Mitgliedern; hängt doch die Höhe der Subventionen vom Anteil der Wählerstimmen ab, nicht aber von der Zahl der Parteimitglieder. Vom Staat finanziert, sind die Parteien Teil des Behördenapparates geworden. Den Bürgern erscheinen sie noch als Vehikel zum Empfang und zur Auswahl ihrer Forderungen an den Staat. Den Führungsgruppen in Wirtschaft, Gesellschaft und Staat aber dienen sie vor allem als politische Propagandaagenturen. Das alles spricht

9) Gerhard Leibholz, *Der Strukturwandel der modernen Demokratie*. Karlsruhe 1952, S. 17.

10) Otto Stammer, *Interessenverbände und Parteien*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*,

11) Jürgen Habermas, *Student und Politik*, Neuwied und Berlin 1961, S. 31.

nicht gerade für Leibholz' These vom „Parteienstaat“ als der „rationalen Erscheinungsform der plebitären Demokratie“.

2. Theoretische Modelle der Räte-demokratie

Unter diesen Umständen ist es kein Wunder, wenn sich entschiedene Demokraten Gedanken über Alternativen zum Parlamentarismus und zum Parteienstaat machen. Bietet das Räte-system eine solche Alternative? Ich bin kein Historiker, will also nicht den geschichtlichen Ablauf der Rätebewegung untersuchen. Ich möchte vielmehr einige theoretische Diskussionsbeiträge zum Räteproblem erörtern.

1. Bekanntlich löste die *Pariser Kommune* (1871) die Diskussion über das Räte-system innerhalb der sozialistischen Bewegung aus. Wie die Schrift „Der Bürgerkrieg in Frankreich“ und eine Reihe anderer Äußerungen von *Marx* zeigen, verstand er die Kommune nicht als eine reine Arbeiterregierung mit sozialistischer Zielsetzung, sondern als eine Regierung der revolutionären Demokratie. Es kommt an dieser Stelle nicht darauf an, welche Gründe dazu führten, daß *Marx* und *Engels* für die Kommune Partei nahmen, obwohl sie von Anfang an davor warnten, den Sturz *Napoleons III.* als Ausgangspunkt einer proletarischen Revolution zu benutzen. Hier interessiert vielmehr das Kommune-modell, das *Marx* aus der Analyse des Bürgerkriegs in Frankreich herausarbeitete.

Ich stimme *Klaus Meschkat* zu, wenn er im Hinblick auf jene, die den „Bürgerkrieg“ als bloße Angleichung an die politischen Vorstellungen *Proudhons* oder *Bakunins* verstehen, meint: „Die Beschreibung eines dezentralisierten Staatsaufbaus ist aber nicht der Kern des Marx-schen Kommunemodells, sondern nur als Bestandteil einer weiter-gespannten Auffassung von der Kommune zu verstehen“¹²⁾. Zum Beweis zitiert *Meschkat* den ersten Entwurf zum „Bürgerkrieg in Frankreich“: „Die Kommune — das ist die Rücknahme der Staatsgewalt durch die Gesellschaft als ihre eigene lebendige Macht, an Stelle der Gewalt, die sich die Gesellschaft unterordnet und sie unterdrückt; das ist die Rücknahme der Staatsgewalt durch die Volksmassen selbst, die an Stelle der organisier-ten Gewalt der Unterdrückung ihre eigene Gewalt schaffen; das ist die politische Form ihrer sozialen Emanzipation an Stelle der künstlichen Gewalt. . . der Gesellschaft, von ihren Feinden zu ihrer Unterdrückung gehandhabt. Die Form war einfach wie alles Große“¹³⁾;

Marx war damals der Auffassung, daß die Arbeiterklasse „die fertige Staatsmaschi-nerie“ nicht einfach in Besitz nehmen und diese für ihre eigenen Zwecke in Bewegung setzen“ könne¹⁴⁾. Dagegen erschien ihm die Kommune offenbar als eine für die soziale Republik geeignete Organisationsform. Er schreibt: „Die Kommune bildete sich aus den durch allgemeines Stimmrecht in den verschiedenen Bezirken von Paris gewählten Stadt-räten. Sie waren verantwortlich und jederzeit absetzbar. Ihre Mehrzahl bestand selbst-redend aus Arbeitern oder anerkannten Vertretern der Arbeiterklasse. Die Kommune sollte nicht eine parlamentarische, sondern arbeitende Körperschaft sein, vollziehend und gesetzgebend zu gleicher Zeit“¹⁵⁾.

Wie der zweite Entwurf zum „Bürgerkrieg in Frankreich“ zeigt, verstand *Marx* die Kommune in ihrer einfachsten Konzeption als „die einleitende Zerstörung der alten Regierungsmaschine in ihren zentralen Sitzen, in Paris und den anderen großen Städten Frankreichs, und ihre Ersetzung durch wirkliche Selbstregierung, die in Paris und den

12) Klaus Meschkat, Die Pariser Kommune von 1871 im Spiegel der sowjetischen Geschichtsforschung. Berlin 1965.

13) Marx, Engels, Werke. Bd. 17 Berlin (Ost) 1962, S. 543.

14) a.a.O., S. 336.

15) a.a.O., S. 339.

großen Städten, den gesellschaftlichen Schwerpunkten der Arbeiterklasse, die Regierung der Arbeiterklasse war" ¹⁶⁾).

Für entscheidend hielt Marx die Überwindung des traditionellen Gegensatzes, der das beratende und gesetzgebende Parlament von den ausführenden Beamten und dem Militärapparat trennte. „Die Polizeibeamten sollten, statt Werkzeuge einer Zentralregierung, Diener der Kommune sein, die wie die Beamten aller anderen Verwaltungszweige von der Kommune ernannt werden und jederzeit absetzbar sein mußten; alle Beamten sollten ebenso wie die Mitglieder der Kommune ihre Arbeit für Arbeiterlohn verrichten. Die Richter sollten ebenfalls gewählt, absetzbar und verantwortlich sein. Die Initiative in allen Fragen des gesellschaftlichen Lebens sollte der Kommune vorbehalten sein. Mit einem Wort, alle öffentlichen Funktionen, sogar die wenigen, die zur Zentralregierung gehören würden, sollten durch kommunale Beamte und daher unter Kontrolle der Kommune ausgeführt werden" ¹⁷⁾).

Es sei eine Absurdität zu behaupten, „daß die zentralen Funktionen — nicht die Funktionen der Regierungsgewalt über das Volk, sondern die Funktionen, die durch die lebenswichtigen und allgemeinen Bedürfnisse des Landes erforderlich werden — unmöglich würden. Diese Funktionen würden bestehen, aber die Beamten selbst könnten sich nicht, wie in der alten Regierungsmaschinerie, über die wirkliche Gesellschaft erheben, weil diese Funktion von kommunalen Beamten und daher stets unter wirklicher Kontrolle auszuführen wären. Die öffentlichen Ämter würden aufhören, ein Privateigentum zu sein, das von einer Zentralregierung an ihre Handlanger verliehen wird" ¹⁸⁾).

Marx kam es also nicht darauf an, den Staat in seiner Funktion als politisches Entscheidungszentrum der Gesellschaft aufzulösen, er sah vielmehr im Räte-System eine wirksame Aktions- und Organisationsform der Volkskontrolle. Diese Interpretation bestätigte auch Engels, als er 1891 in seiner Einleitung zum „Bürgerkrieg in Frankreich" schrieb: „Die Kommune mußte gleich von vornherein anerkennen, daß die Arbeiterklasse, einmal zur Herrschaft gekommen, nicht fortwirtschaften könne mit der alten Staatsmaschinerie, daß diese Arbeiterklasse, um nicht ihrer eigenen eben erst eroberten Herrschaft wieder verlustig zu gehen, einerseits alle die alte, bisher gegen sie selbst ausgenutzte Unterdrückungsmaschine beseitigen, andererseits aber sich sichern müsse gegen ihre eigenen Abgeordneten und Beamten, indem sie diese, ohne alle Ausnahmen, für jederzeit absetzbar erkläre" ¹⁹⁾).

2. Mit besonderer Intensität, weil politisch aktuell, wurde die Diskussion um das Räte-System nach 1918 in der mehrfach gespaltenen deutschen Arbeiterbewegung geführt.

Sowenig die Gruppierungen des Richtungsstreites vor 1914 mit der Dreiteilung der deutschen Arbeiterbewegung im Weltkrieg übereinstimmten, so überholt waren die Parteiverhältnisse, die sich aus dieser Dreiteilung während der Revolution 1918/19 entwickelten. Wie *Arthur Rosenberg* feststellte ²⁰⁾, zerfielen die drei damals nebeneinander bestehenden sozialistischen Parteien jeweils in zwei Richtungen.

Der rechte Flügel der Mehrheitssozialdemokraten, von *Friedrich Ebert* geführt, identifizierte das Räte-System mit dem Bolschewismus; er wollte eine reine parlamentarische Demokratie und lehnte eine verfassungsrechtliche Institutionalisierung der Arbeiter- und Soldatenräte ab.

Der linke Flügel wurde von jenen gebildet, die eine Verbindung zwischen Parlamentarismus und Räte-System anstrebten. Ihrer Ansicht nach sollten die Räte helfen, die

16) a.a.O., S. 595.

17) a.a.O., S. 596.

18) ebenda.

19) a.a.O., S. 623.

20) *Arthur Rosenberg*, Die Entstehung der Deutschen Republik. Berlin 1928, S. 30 f.

politische Demokratie zu sichern und die Sozialisierung in vorsichtigem Tempo durchzuführen. Neben den politischen Parlamenten sollten Kammern der Arbeit als Organe der in Räten vereinten Arbeitnehmer die wirtschaftliche Demokratie verkörpern. Das gleiche Ziel hatten auch *Hugo Haase* und *Wilhelm Dittmann* vom Parteivorstand der USPD und schließlich *Karl Kautsky* und *Rudolf Hilferding*,

Einzelgänger war der Ministerpräsident von Bayern, *Kurt Eisner*, eine der interessantesten Persönlichkeiten der unvollendeten Revolution. Eisner war ein entschiedener Gegner des Bolschewismus. Aber auch von der parlamentarischen Demokratie hielt er nicht viel. Er wollte eine aus den Räten erwachsende „lebendige Demokratie“, über deren Struktur er sich freilich nicht näher ausließ.

Um den Berliner Kreis der *Revolutionären Obleute* scharte sich der linke Flügel der USPD. Er hing den Prinzipien des Spartakusbundes an. Sein Ziel war es, die Revolution bis zur Errichtung einer sozialistischen Republik vorwärtszutreiben. Der linke Flügel der USPD lehnte ebenso wie der Spartakusbund die Nationalversammlung ab und war für eine reine Räteregierung. Seine Führer: *Richard Müller*, *Ernst Däumig* und *Georg Ledebour* hätten mit *Rosa Luxemburg*, *Karl Liebknecht* und den anderen revolutionären Marxisten im Spartakusbund zusammengehen können. Doch mit den schwärmerischen Utopisten, die im Spartakusbund seinerzeit die Mehrheit hatten, mochten sie nicht zusammenarbeiten.

Vermutlich hat Arthur Rosenberg recht, wenn er sagt, nach der politischen Logik hätten von den drei bestehenden Arbeiterparteien nur zwei existieren sollen. Leider sind irrationale Gefühle oft stärker als vernünftiges Denken. Es kam nicht zur Gründung einer starken demokratischen Arbeiterpartei, die im Rahmen des bürgerlichen Staates eine konsequente Reformpolitik hätte führen können. Aber auch eine linkssozialistische Partei aus dem Kreis der revolutionären Obleute und der marxistischen Anhänger von Rosa Luxemburg entstand nicht. Dafür machten innere Streitigkeiten die drei bestehenden sozialistischen Parteien aktionsunfähig. Und die Rätedemokratie kam über Programmentwürfe, geistreiche Diskussionen und einige unzulängliche Versuche nicht hinaus.

In der Programmschrift „*Was will der Spartakusbund?*“ legte Rosa Luxemburg ihre Vorstellungen über die Rätedemokratie dar. Ihrer Auffassung nach war die Masse des Proletariats berufen, nicht nur der Revolution in klarer Erkenntnis Ziele und Richtung zu stecken; das Proletariat sollte auch selbst durch eigene Aktivität Schritt um Schritt den Sozialismus ins Leben einführen. Das Wesen des Sozialismus sah Rosa Luxemburg darin, „daß die große arbeitende Masse aufhört, eine regierte Masse zu sein, vielmehr das ganze politische und wirtschaftliche Leben selbst lebt und in bewußter freier Selbstbestimmung lenkt“²¹⁾. Daraus folgert sie für den Staatsaufbau: „Von der obersten Spitze des Staates bis zur kleinsten Gemeinde muß deshalb die proletarische Masse die überkommenen Organe der bürgerlichen Klassenherrschaft, die Bundesräte, Parlamente, Gemeinderäte, durch eigene Klassenorgane, die Arbeiter- und Soldatenräte, ersetzen, alle Posten besetzen, alle Funktionen überwachen, alle staatlichen Bedürfnisse an den eigenen Klasseninteressen und den sozialistischen Aufgaben messen. Und nur in ständiger, lebendiger Wechselwirkung zwischen den Volksmassen und ihren Organen, den Arbeiter- und Soldatenräten, kann ihre Tätigkeit den Staat mit sozialistischem Geist erfüllen“²²⁾.

Um dieses Ziel zu erreichen, forderte der Spartakusbund:

- „1. Abschaffung aller Einzelstaaten; einheitliche deutsche sozialistische Republik;
2. Beseitigung aller Parlamente und Gemeinderäte und Übernahme ihrer Funktionen durch Arbeiter- und Soldatenräte sowie deren Ausschüsse und Organe;

21) Rosa Luxemburg, *Was will der Spartakusbund?* Abgedruckt bei Ossip K. Flechtheim, *Die KPD in der Weimarer Republik*. Offenbach/M. 1948, S. 237—245. Hier S. 239.

22) ebenda.

3. Wahl von Arbeiterräten über ganz Deutschland durch die gesamte erwachsene Arbeiterschaft beider Geschlechter in Stadt und Land, nach Betrieben, sowie von Soldatenräten durch die Mannschaften, unter Ausschluß der Offiziere und Kapitulanten. Recht der Arbeiter und Soldaten zur jederzeitigen Rückberufung ihrer Vertreter;

4. Wahl von Delegierten der Arbeiter- und Soldatenräte im ganzen Reiche für den Zentralrat der Arbeiter- und Soldatenräte, der den Vollzugsrat als das oberste Organ der gesetzgebenden und vollziehenden Gewalt zu wählen hat;

5. Zusammentritt des Zentralrats vorläufig mindestens alle drei Monate — unter jedesmaliger Neuwahl der Delegierten — zur ständigen Kontrolle über die Tätigkeit des Vollzugsrates und zur Herstellung einer lebendigen Fühlung zwischen der Masse der Arbeiter- und Soldatenräte im Reiche und ihrem obersten Regierungsorgan. Recht der lokalen Arbeiter- und Soldatenräte zur jederzeitigen Rückberufung und Ersetzung ihrer Vertreter im Zentralrat, falls diese nicht im Sinne ihrer Auftraggeber handeln. Recht des Vollzugsrats, die Volksbeauftragten sowie die zentralen Reichsbehörden und Beamten zu ersetzen und abzusetzen" ²³⁾.

In den wesentlichen Zügen entspricht diese Konzeption dem Modell der Pariser Kommune. Nur ein wichtiger Unterschied ist vorhanden: Die Pariser Kommune wollte allen Bürgern das Wahlrecht gewähren; der Spartakusbund aber wollte nur der Arbeiterschaft und den Soldaten, soweit sie keine Offiziere waren, das Wahlrecht zugestehen. Die Spartakisten wollten anders als die Kommunarden von 1871 die Diktatur des Proletariats, die sie aber als Diktatur der Masse des Proletariats verstanden und nicht als die Diktatur des Politbüros einer proletarischen Partei.

Von einem formaldemokratischen Standort aus ist diese Einengung des Wahlrechts gewiß zu verwerfen. So unverständlich und ungewöhnlich war dieser Versuch damals jedoch nicht, war doch bis 1918 die Hälfte der Bevölkerung, die Frauen, vom Wahlrecht ganz ausgeschlossen und in Preußen, Sachsen und anderen Ländern hatten die Arbeiter kein gleiches Wahlrecht mit den Besitzbürgern.

3. Für eine Verbindung der parlamentarischen Demokratie mit der Rätedemokratie trat während der revolutionären Periode *Hilferding* unermüdlich ein. Seiner Ansicht nach gab es bis zur russischen Oktoberrevolution keinen Zweifel über den Weg zum Sozialismus. Hilferding fühlte sich in Übereinstimmung mit Marx, wenn er während der Revolutionstage in dem Aufsatz „Revolutionäres Vertrauen" ²⁴⁾ die proletarische Revolution als „die Revolution der ungeheuren Mehrheit im Interesse der ungeheuren Mehrheit" interpretierte. Das Proletariat wollte die politische Macht erobern, die uneingeschränkte Demokratie erringen und auf diesem Boden den Sozialismus verwirklichen.

Eine unbeschränkte Fortdauer der Diktatur lehnte er ab. Er hielt es nicht für richtig, Taktik und Ziele der Bolschewisten auf Deutschland zu übertragen. Wer das verlange, fordere Terror und Bürgerkrieg heraus, denn das Räte-system bedeute Ausschließung aller nichtproletarischen Schichten von der politischen Mitbestimmung. Das würden sich diese nicht gefallen lassen. Eine Entscheidung gegen die Demokratie, gemeint ist die parlamentarische Demokratie, würden die Massen in Deutschland und Westeuropa nicht verstehen.

In einem anderen Aufsatz, der am 5. Februar 1919 in der *Freiheit*, der zentralen Tageszeitung der USPD, erschien, beschrieb Hilferding das Räte-system als eine besondere Organisationsform des Proletariats, die dann auftritt, wenn die politische Partei der Arbeiterklasse und die Gewerkschaften versagen ²⁵⁾. Vorzug der Räteorganisation sei, daß sie die ganze Arbeiterschaft der Betriebe erfasse und den unmittelbaren Zusammenhang mit den Massen herstelle. Das mache sie radikaler als die alten Organisationen und befähige sie, Trägerin von Massenaktionen zu sein.

23) a.a.O., S. 242 f.

24) Rudolf Hilferding, Revolutionäres Vertrauen!, in: Die Freiheit, Jg. 1, Nr. 6, 18. 11. 1918.

25) ders., Aufbau des Räte-systems!, in: Die Freiheit, Jg. 2, Nr. 71, 9. 2. 1919.

Andererseits könne das Rätssystem einen Syndikalismus hervorrufen, der dann die Neuorganisation der Wirtschaft unter zentraler Leitung behindern würde. Wieder wandte sich Hilferding gegen die Formel: „Alle Macht den Räten!“ Die Arbeiterschaft dürfe aber gleichwohl nicht auf jede politische Funktion ihrer Vertretung verzichten. Nur dürfe die Lösung nicht im Gegensatz zur parlamentarischen Demokratie erfolgen, müsse sie vielmehr stärken und sichern. Deshalb forderte Hilferding, daß die Räte als verfassungsmäßige Staatsorgane der Nationalversammlung gegenüber bestimmte Vorschlags-, Kontroll- und Einspruchsrechte erhalten sollten.

So stellte sich Hilferding die Verbindung der Rätedemokratie mit dem überlieferten Parlamentarismus vor. Er glaubte, die Parole „Nicht Rätssystem oder Demokratie, sondern Rätssystem und Demokratie“ würde zum Sammelruf der großen Masse der Arbeiter werden; er war überzeugt, daß sie die Einigung der gesamten Arbeiterklasse beschleunigen würde und erhoffte von ihr die Wiederherstellung der Einheit des Proletariats. Diese Einheit bilde Voraussetzung des Sieges der Arbeiterklasse über alle seine Gegner.

Hilferding hat die Möglichkeiten und Grenzen des Rätensystems in Deutschland wohl in den wesentlichen Punkten richtig gesehen. Die Arbeiterschaft in Deutschland hätte sicherlich ein reines Rätssystem als undemokratisch empfunden. Jahrzehntlang hatten die deutschen Sozialdemokraten die parlamentarische Republik als ihr verfassungspolitisches Ziel angesehen. Nun sollten sie gerade in der Stunde des Untergangs der Monarchie von diesem Ziel abrücken und sich zum Rätegedanken bekennen! Einen solchen Kurswechsel konnten sie nicht verstehen. Daher ist es verständlich, daß sich die Arbeiter- und Soldatenräte auf dem 1. Rätekongreß in Berlin im Dezember 1918 mit vierhundert gegen achtundneunzig Stimmen für die parlamentarische Demokratie entschieden. Hilferding hatte sicher recht, wenn er meinte, die Entscheidung der Wähler würde gegen die USPD fallen, wenn diese den Parlamentarismus ablehnen würde.

Aber er argumentierte damals mit einem unsoziologischen Demokratiebegriff und identifizierte Demokratie einfach mit der Herrschaft der Mehrheit. Über die gesellschaftlich-politischen Voraussetzungen der Bildung parlamentarischer Mehrheiten machte er sich wenig Gedanken. Es stimmte auch nicht, daß das Rätssystem die Demokratie ausschließen muß. Die Räte, die 1918 während der Revolution in Deutschland entstanden, hatten mit den von der bolschewistischen Parteidiktatur beherrschten Sowjets nichts zu tun. Sie waren, wie ursprünglich 1905 und 1917 auch die russischen Räte, spontan als Organe der revolutionären Bewegung entstanden und trugen als solche durchaus radikal-demokratischen Charakter.

Schlußbemerkung

In der Praxis hat sich das Rätssystem bisher nur in Jugoslawien, wo nur die Wirtschaft rätedemokratisch organisiert ist, bewährt. Die meisten Anhänger des Rätestaates übersahen, daß „auf Grund des hohen Organisationsgrades unserer Gesellschaft und der technischen Überlegenheit einer gut geführten Verwaltung“ die Bürokratisierung als eine „der Gesellschaft inhärente Entwicklungstendenz“ betrachtet werden muß²⁶⁾. Der durch Arbeitsteilung und Industrialisierung verursachte Strukturwandel unserer gesellschaftlichen Ordnung hat zu einer Machtstellung der Bürokratie geführt, die es ihr leichtmacht, eine Rätedemokratie lahmzulegen, sofern sie nicht von einer relativ einheitlichen Massenbewegung getragen wird. Die bisher in der Form des Rätensystems organisierten Aufstandsbewegungen waren jedenfalls nicht in der Lage, den Aktions- und Integrationskern zu schaffen, der allein in den Sozialkonflikten der neueren

26) Otto Stammer, Gesellschaft und Politik, in: Handbuch der Soziologie, hrsg. von Prof. Dr. Werner Ziegenfuß. Stuttgart 1955, S. 602.

Zeit eine einheitliche politische Willensbildung verbürgt und den Vollzug verbindlicher politischer Entscheidungen durchsetzen kann. Wie Hilferding beobachtete, traten Rätebewegungen immer dann auf, wenn politische Parteien und Gewerkschaften als Faktoren der Machtbildung versagten; sobald sich ihnen politische Verbände entgegenstellten, die über einen höheren und differenzierteren Organisationsgrad verfügten, unterlagen sie. Das augenfälligste Beispiel hierfür ist der Untergang der Rätebewegung in der Sowjetunion.

Da aber der Parlamentarismus allein nicht mehr ausreicht, um demokratische Willensbildung und Kontrolle zu sichern, bleibt die Frage, ob Formen der Räte Demokratie die Entdemokratisierung des parlamentarischen Regierungssystems kompensieren können. Man kann hierbei einerseits daran denken, daß die überkommenen Institutionen des Staates, der Länder und Gemeinden durch Räte als verfassungsmäßige Staatsorgane mit bestimmten Kontroll-, Vorschlags- und Einspruchsrechten ergänzt und, wo möglich, ersetzt werden. Eine gemeinwirtschaftliche Organisation der Wirtschaft wäre freilich Voraussetzung für das Funktionieren dieser Verbindung. Außerdem wäre es des Versuches wert, die Republikanischen Clubs, Gruppen und Organisationen der außerparlamentarischen Opposition in einer Art Rätebewegung zusammenzufassen.