

# Über den Zerfall der modernen Regierungssysteme

Autor(en): **Aron, Raymond**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **38 (1958-1959)**

Heft 8: **Soziologische Probleme**

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-160843>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# ÜBER DEN ZERFALL DER MODERNEN REGIERUNGSSYSTEME

VON RAYMOND ARON

Die Autoren der Antike pflegten jeweils dem «Niedergang der Staatsformen» ein Kapitel zu widmen. In der Überzeugung, daß nichts unter der Sonne auf die Dauer Bestand habe, hielten sie den Zerfall aller Staatsformen — der guten wie der schlechten — für normal. Sie betrachteten die politische Geschichte als zyklischen, nicht als evolutionistischen Vorgang. Keine Staatsform stellte in der Geschichte eines Staates den höchsten Gipfel der Blüte dar und keine Revolution war endgültig. Die Demokratie entartete zur Tyrannis und diese ihrerseits ging in die Monarchie über. Die Angehörigen des Gemeinwesens konnten das Gefühl haben, trotz «wirtschaftspolitischen und sozialen Veränderungen» (um hier moderne Begriffe zu verwenden) wieder zum Ausgangspunkt zurückzukehren, selbst wenn das Wirtschaftsleben unterdessen die Vormachtstellung der führenden Familien und die Herrschaft der Traditionen untergraben hatte.

Die Betrachtung der politischen Ordnungen in den modernen Gesellschaften war bisher meistens in der evolutionistischen Richtung orientiert. Die Marxisten suchten das politische Regime, das dem Sozialismus entsprach, welcher ihnen als Endpunkt der wirtschaftlichen Zukunft vorschwebte. Die Nicht-Marxisten verneinten den Sozialismus als Schlußpunkt der Wirtschaftsentwicklung, neigten jedoch ihrerseits dazu, in der Regierungsform ihrer Wahl, meistens der parlamentarischen Demokratie, einen wahrscheinlichen — wenn nicht überhaupt unvermeidlichen — Zielpunkt der Entwicklung zu erblicken.

Es möchte uns, wenigstens als Denkkperiment, nicht uninteressant und unangebracht scheinen, das Problem des Zerfalls der politischen Ordnungen in der Art von Aristoteles zu stellen, wobei wir die Unsicherheit alles Irdischen voraussetzen und die zyklische Betrachtungsweise an Stelle der evolutionistischen treten lassen. Zwar folgt die wirtschaftliche Entwicklung unserer Zeit einem Wachstumsgesetz, also einem Gesetz des Fortschrittes. Das wirtschaftliche Wachstum bestimmt indessen nach unseren heutigen Erfahrungen nicht die Staatsform (Besitzverhältnisse, Führung). Es darf deshalb zu Beginn einmal angenommen werden, die politische Zukunft unterliege trotz wirtschaftlicher Entfaltung nicht einem Gesetz des Fortschrittes.

Zwei Arten von Regierungssystemen erscheinen als die extremen Typen, wie sie uns die entwickelten Zivilisationen vor Augen führen: die konstitutionellen Mehrparteiensysteme und die Einparteiensysteme.

Die hier als konstitutionell-mehrparteilich bezeichneten Regierungsformen sind diejenigen, die heute als demokratisch oder westlich gedeutet werden. Sie haben zwei hauptsächliche Kennzeichen: Einerseits sind die Entscheidungen der Staatsgewalt nur dann gültig, wenn sie nach einem vorbestimmten Verfahren zustandekommen; die Gesetze müssen von den Volksvertretern angenommen werden, und der Bürger verfügt über die in der Verfassung verankerten Berufungsmittel gegen willkürliche Handlungen; andererseits fällt die Regierungsgewalt ausschließlich den — stets nur vorläufigen — Siegern im Wettbewerb unter den Parteien zu, wobei aber das Vorhandensein einer Opposition anerkannt und als rechtmäßig betrachtet wird. Die Einparteiensysteme dagegen anerkennen nur eine einzige Partei; begriffsmäßig erklären sie demnach die anderen Parteien und anderen Meinungen als ungesetzlich. Das Monopol einer Partei schließt einen Wettbewerb um die Machtstellung als ungesetzlich aus, ebenso schaltet es im Bedarfsfall die konstitutionellen Verfahren aus, da das Monopol der Partei durch eine zu vollziehende Umwälzung gerechtfertigt wird, wobei die Revolution sich die Gesetze, nicht den Gesetzen, untertan macht.

Wir betrachten hier nicht die mannigfachen Probleme, welche durch den — hier absichtlich vereinfachten — Gegensatz aufgeworfen werden (Beziehungen zwischen den monopolistischen, faschistischen und kommunistischen Systemen und den konstitutionellen oder halbkonstitutionellen Regierungen ohne organisierten Wettbewerb der Parteien oder mit einer halbmonopolistischen Partei).<sup>1</sup> Betrachtet werden einerseits die konstitutionellen Mehrparteiensysteme und andererseits das kommunistische System, das vorläufig das vollkommenste Beispiel eines Einparteiensystems darstellt.

### *Die konstitutionellen Mehrparteiensysteme*

Eine erste Frage erhebt sich hinsichtlich der konstitutionellen Mehrparteiensysteme. Zerfallen sie infolge der unvermeidlichen Auswirkungen der Wirtschaftsentwicklung? Welche Veränderungen machen sie infolge dieses Wachstums durch?

Betrachten wir einmal den klarsten Fall — Großbritannien —, wo die Entwicklung zur konstitutionellen Ordnung seit dem 17. Jahrhundert durch keinerlei Umwälzungen unterbrochen worden ist. Das Regierungssystem hat sich gleichzeitig mit dem sozialen Unterbau verändert. Auf das Stimmrecht der Grundeigentümer folgte das allgemeine Stimmrecht;

<sup>1</sup> Einige dieser Probleme werden in einer Vorlesung angeschnitten, die ich im Winter 1957/58 an der Sorbonne gehalten habe und die vom Centre de Documentation Universitaire unter dem Titel «Sociologie des sociétés industrielles, Esquisse d'une théorie des régimes politiques» herausgegeben worden sind.

die Massenparteien haben die parlamentarischen Gruppen oder Gruppen von Untertanen ersetzt; das Oberhaus besteht zwar weiter, jedoch mit eng umgrenzten Befugnissen; das Unterhaus, das direkt aus dem allgemeinen Wahlrecht hervorgegangen ist, besitzt heute eine Machtfülle, die gar nicht mehr angefochten wird.

Diese Entwicklung scheint mir in ihren Grundzügen typisch zu sein. Sie läßt sich abstrakt als Übergang vom aristokratischen Parlament zum Parteien-Parlament bezeichnen. Natürlich ist das Parlament nicht überall so ausgesprochen aristokratisch gewesen wie in England. Auf dem Kontinent gibt es eine parlamentarische Tradition bürgerlicher Herkunft (und dies nicht nur in den Funktionen der Rechtsprechung). Welches auch die Unterschiede von Land zu Land sein mögen, so geht die Tendenz jedenfalls auf allgemeines Stimmrecht hin, auf die Vormachtstellung der vom Volk gewählten Abgeordneten, auf die Organisation der Parteien und einen politischen Beamtenkörper, der sich aus allen Volksschichten rekrutiert und nicht nur aus einer bevorzugten Minderheit besetzt wird.

Die Demokratisierung der konstitutionellen Mehrparteiensysteme wird in mancher Hinsicht durch die Wirtschaftsentwicklung begünstigt, wenn nicht sogar bestimmt. Die Verstärkung untergräbt die traditionellen Hierarchien, sie beraubt die alten Aristokratien, die im wesentlichen militärischen Ursprungs und ländlicher Herkunft sind, ihrer Getreuen. Die in den Vorstädten wohnhaften Fabrikarbeiter sind nicht aus einem natürlichen Boden hervorgewachsen; sie wählen Politiker als ihre Vertreter und Massenführer als ihre Sprachrohre. Die gewählte Volksvertretung öffnet sich fatalerweise diesen Wortführern der Nichtprivilegierten.

Wir lehnen es ab, diese Demokratisierung als eine Zerfallserscheinung zu betrachten. Das konstitutionelle Mehrparteiensystem *des aristokratischen Typs* ist zwar infolge des wachsenden Reichtums, der Erhöhung des Lebensstandards, des Verlangens der Arbeiter und Kleinbürger nach Teilnahme am öffentlichen Leben zerfallen. Nur *ein Typ* des konstitutionellen Mehrparteiensystems ist damit durch die Demokratisierung zerstört worden; von einem Typ zum anderen ist der Übergang aber fließend, und der demokratische Typ ist dem aristokratischen oder großbürgerlichen durchaus nicht unterlegen.

Dagegen wird das konstitutionelle Mehrparteiensystem, welchen Typs es auch sei, auf der rein politischen Ebene vom Zerfall bedroht (obwohl wirtschaftliche und soziale Erscheinungen dies mehr oder weniger wahrscheinlich machen). Zur Erkenntnis der inhärenten Gefahren des Zerfalls genügt die Kenntnis des Wesensgrundzuges eines derartigen Systems: es organisiert den Wettbewerb der Gruppen oder Parteien um die Staatsgewalt, es bezweckt die Schaffung eines Gemeinwillens aus dem Zusammenprall der Meinungen, einen Entscheid im Widerstreit der

Interessen und Ideologien, der für alle bindend ist. Das Prinzip der modernen Demokratie (das Wort «Prinzip» im Sinne von Montesquieus «Esprit des Lois» verstanden) ist der Geist des Kompromisses. Die konstitutionellen Systeme zerfallen durch ein Übermaß oder einen Mangel an Kompromißbereitschaft, in der Regel durch eine Mischung von Übermaß und Mangel, wobei eines zum anderen führt.

Die Führer eines konstitutionellen Mehrparteiensystems müssen sich die Interessen aller vor Augen halten, der Produzenten so gut wie der Konsumenten, Bauern und Arbeiter, Werktätigen und Rentner. In unseren industrialisierten Gesellschaften erfolgen praktisch keine Entscheidungen der öffentlichen Gewalt, die nicht direkt oder indirekt die Aufteilung der für die Allgemeinheit verfügbaren Mittel unter den verschiedenen Verbrauchsmöglichkeiten und die Verteilung der Einkünfte unter den Gesellschaftsschichten beeinflussen würden. Die Machthaber sind, mögen sie nun einer Partei oder mehreren angehören, Vermittler oder Richter. Untereinander oder mit den Interessenvertretern beginnen sie zu feilschen, faule Kompromisse zu schließen oder billige Verteilungen vorzunehmen (je nach dem Fall oder je nach der Auffassung des Betrachters), was in unseren heterogenen Gesellschaften alles zum Wesen der Regierungen gehört.

Trotzdem darf die Öffentlichkeit nicht das Gefühl haben, die Kompromisse unter den Interessengruppen würden zum Nachteil des Volksganzen getroffen. Ebenso muß der Wettbewerb der Parteien in Dingen, wo halbe Maßnahmen jedenfalls die schlechtere Lösung darstellen, zu einer klaren Entscheidung führen. Wenn dies nicht möglich ist und die Gesamtheit von Mißerfolg zu Mißerfolg schreitet, scheint das Schicksal der Regierung in den Augen des Volkes besiegelt, und die Aktivisten rechts und links suchen nach einer Lösung außerhalb des «Systems». Wenn die Zahl der Revolutionäre, die am System verzweifeln und ihre Mitarbeit versagen, anwächst, die Anhänger des Regimes immer weniger zahlreich werden und damit die Mehrheit immer mehr zersplittert, wird die Funktion der Regierung immer zögernder, da sie durch die inneren Widersprüche im Kreis der Minister gelähmt wird. Mit anderen Worten, die Mängel des Systems steigern sich automatisch von einem gewissen Zeitpunkt an, weil sowohl die Reformfreunde als auch die Revolutionäre sie verschlimmern. Wie lange kann sich ein konstitutionelles Mehrparteiensystem halten? Wird es von einem Umsturz endgültig beseitigt? Die Antwort auf diese Fragen wird von den Verhältnissen bestimmt, die wir hier nicht im einzelnen untersuchen wollen. Eine zentrale Erkenntnis ist, daß ein konstitutionelles Mehrparteiensystem ständig von der Abnutzung des Konkurrenzmechanismus bedroht ist. Die Gefahr der Abnutzung ist dabei um so größer, je bedeutender die Zahl der dem Mechanismus feindlich eingestellten Bürger wird. In den Vereinigten Staaten haben die Verheerungen der Krise von 1929—1933 und die Millionen von Arbeits-

losen nicht zur Bildung einer revisionistischen Partei geführt, sie haben die Verfassung nicht ins Wanken gebracht, die weiterhin geheiligt blieb. In der Weimarer Republik und in allen französischen Republiken brauchte es viel weniger zur Bildung revolutionärer Bewegungen, die dann wuchsen und schließlich die Verfassung stürzten. Wenn ein Land den Wettbewerb unter den Parteien beibehalten soll, müssen seine Bürger vorerst die Rechtmäßigkeit des Wettbewerbssystems in der Regierung einstimmig oder mit sehr großer Mehrheit anerkennen. Die Einigkeit ist im demokratischen Willen die solideste Grundlage der friedlichen Organisation im Gespräch der Parteien. Während des ganzen 19. Jahrhunderts hat die parlamentarische Demokratie sich nie einer universalen Zustimmung erfreut und war deshalb in diesem Sinne eigentlich nie restlos legitim. Im 20. Jahrhundert war sie es, jedoch nicht in dem Grad, daß sie den Schlägen einer militärischen Niederlage (1940) oder einer nationalen Krise (1958) hätte Widerstand leisten können.

Die Umstände, die zur Abnutzung des Wettbewerbsmechanismus in denjenigen Ländern, in denen dieser Mechanismus nicht das Prestige der Selbstverständlichkeit besitzt, führen, sind sehr zahlreich. Eigentlich können die verschiedensten Ursachen das Bedürfnis nach Revision oder Revolution wecken. In Deutschland war es die Wirtschaftskrise mit ihren Millionen Arbeitslosen, welche die Reihen der Extremisten — Kommunisten und Nationalsozialisten — füllte. Frankreich erlebte im Laufe der letzten Jahre eine seltene Prosperität (der Devisenmangel wurde von der Öffentlichkeit nicht empfunden) und einen außergewöhnlichen wirtschaftlichen Aufschwung (die Industrie wuchs in der Größenordnung von 10% im Jahr). Die Machtzunahme der Extremisten ist nicht das Ergebnis einer plötzlichen Krise, sondern der Ausdruck einer schleichenden Krise. Ein Teil des französischen Volkes, dem es gar nicht darum geht, die Barrikaden zu besetzen, drückt mit seiner Stimme für die Kommunisten seine Nichtzustimmung zum demokratischen Staat aus. Auf der Rechten stimmen Wähler, die sich entweder vom wirtschaftlichen Fortschritt beeindruckt lassen oder sich nach einem grundsätzlich anderen Regime sehnen, ihrerseits für Parteien, die sich außerhalb des Systems bewegen. In der im Januar 1956 bestellten Nationalversammlung waren es ungefähr 200 von nicht ganz 600 Abgeordneten, die systematisch gegen das System stimmten. Die einzig mögliche Mehrheit umfaßte gleichzeitig die Sozialisten und die Gemäßigten, die äußerste Linke und die äußerste Rechte der am Regierungsspiel beteiligten Parteien. Wie kann man sich da wundern, wenn die unausgeglichene Ministerien in ihrer Funktion halb gelähmt waren?

Wie die Regierungen der Demokratien auch zusammengesetzt sind, sie müssen ihre Zuflucht oft zu einer als extrem bezeichneten Lösung nehmen, weil die gemäßigte Lösung nicht anwendbar oder mit Bestimmtheit schlecht wäre. Als die deutschen Truppen im März 1936 das Rhein-

land besetzten, standen nur zwei Möglichkeiten offen: Duldung oder militärische Aktion. Die Zwischenlösung — der diplomatische Protest — war nur ein Tarnmanöver mit den zusätzlichen Nachteilen der Farce. In Algerien bieten sich seit 1956 vermutlich nur zwei Möglichkeiten, die beide extrem sind: Verhandlungen mit dem FLN, was mit der Anerkennung der nationalen Berufung Algeriens gleichbedeutend wäre, oder die Befriedung, die unter allen Umständen eine Sache von Jahren wäre. Verhandlungen ohne Anerkennung der Eigenstaatlichkeit oder Befriedung unter Auferlegung eines Statuts führen wahrscheinlich beide letzten Endes zur ersten Alternative. Zudem sind Regierungen, die aus dem Konkurrenzmechanismus hervorgehen und alle Meinungen dulden müssen, manchmal einer extremen Lösung überhaupt unfähig. In einer Situation, da nur eine extreme Lösung möglich ist, fällt eine Regierung, die unfähig ist, radikal Partei zu ergreifen oder dies nur passiv tut, dem Mißerfolg zum Opfer, weil ihre Fähigkeit in keinem Verhältnis zu den Erfordernissen der Lage steht.

Formal wird man zwei Arten des Zerfalls auf der Ebene des Wettbewerbsmechanismus unterscheiden, je nachdem, ob es den verfassungstreuen Parteien nicht gelingt, an die Macht zu gelangen, oder ob die Umsturzparteien so viele Stimmen auf sich vereinigen, daß die konstitutionellen Parteien in die Minderheit versetzt werden oder nur durch eine widernatürliche Koalition zwischen der extremen Rechten und der extremen Linken die Mehrheit erzielen können. Die französische Demokratie hat in wechselndem Grad stets den Zerfall der ersten Art gekannt. Im Jahr 1956 erfolgte der Übergang zur zweiten Art.

Die tieferen Gründe beider Zerfallsarten können in den verschiedensten Richtungen liegen. Wir haben zwei Extremfälle genannt — die Wirtschaftskrise der Weimarer Republik und die Kolonialkriege, besonders den Krieg in Algerien der Vierten Republik. Doch lassen sich beide Fälle auf einen allgemeineren Nenner bringen: eine konstitutionelle Regierung verliert dann den Kontakt mit dem Bürger, wenn die Nation das Gefühl erhält, die Regierung sei nicht in der Lage, lebenswichtige Probleme — Wirtschaftskrise oder Kolonialkrise — einer Lösung zuzuführen. Diese Revolte der Bürger gegen eine freiheitliche Regierung erhebt sich nicht nur unter Verhältnissen, die sich mit denjenigen in Deutschland 1933 oder Frankreich 1958 vergleichen lassen. Es genügt, daß die vorerst siegreich aus dem Wettbewerb hervorgegangene Gruppe ihren Sieg mißbraucht, daß die der Regierung feindlich gesinnten Parteien oder Volksgruppen ihre lebenswichtigen Interessen in Gefahr wähen, daß zwischen den Eliten und den Massen eine gegenseitige Entfremdung stattfindet, wovor keine Staatsform, auch nicht (oder ganz besonders nicht) die moderne Demokratie, geschützt ist. In der modernen Demokratie üben die Parteien keine konstante Tätigkeit der Abschließung im Stil der totalitären Parteien aus, sondern lassen die Revolutio-

näre gewähren, die dann Einzelne oder Gruppen, welchen irgend ein Mißgeschick zugestoßen ist, gegen den Staat aufwiegeln. (In den stets im Fluß befindlichen industriellen Gesellschaften geschieht es selten, daß nicht gewisse Gruppen sich vom Staat oder Geschick als ungerecht behandelt vorkommen.)

Beizufügen wäre, daß Zerfall nicht mit Revolution gleichbedeutend ist, obwohl die niedergehenden Ordnungen sehr oft (aber nicht durchwegs) von Revolutionen hinweggefegt werden. Die tatsächlichen politischen Ordnungen entsprechen den Ideen meist nur unvollkommen, und deshalb sind sie in diesem Sinne alle oder fast alle irgendwie entartet. Aber oft ist es den entartetsten Regimes möglich, durchzuhalten und ihre Fehler zu korrigieren oder doch zu mildern, sobald die soziale und nationale Krise überwunden ist. Der Gnadenstoß kann erfolgen, wenn mangels Mehrheit der konstitutionellen Parteien der Bruch der Legalität unvermeidlich geworden ist (die revolutionären, nicht die konstitutionellen Parteien tragen die Verantwortung für diesen Bruch), oder wenn die Armee selbst interveniert, weil der Mißkredit der Regierung den Erfolg des Einschreitens zu gewährleisten scheint. Selbstverständlich setzt im Fall einer Niederlage und Invasion in unserem Jahrhundert die siegreiche fremde Armee mit Leichtigkeit die Regierung ihrer Wahl ein.

Ist nun der in diesem Lichte gesehene Niedergang unvermeidlich oder nicht? Wird er durch die wirtschaftliche Fortentwicklung mehr oder weniger wahrscheinlich? Diese Fragen lassen sich einfach und kategorisch nicht beantworten, weil zahlreiche Faktoren am Wechselspiel beteiligt sind. Die allgemeine Anerkennung des demokratischen Mechanismus oder, wenn man es lieber so ausdrückt, die Legitimierung des Mehrparteiensystems durch die Anerkennung des Volkes, nimmt normalerweise zusammen mit dem Fortschritt der Industrialisierung zu. Die traditionelle Treue gegenüber den Dynastien und dem Adel, die Bindung an alte Lebensformen nimmt ab. In den Städten hat der Arbeiter außerhalb seines Arbeitsplatzes keinen Höhergestellten; er betrachtet es als normal, seinen Vertreter zu wählen und sich von Gewählten regieren zu lassen, wenn diese die Geschäfte des Gemeinwesens zweckmäßig führen. Die Opposition der Rechten, die gegenüber der demokratischen Plattheit romantisch und reaktionär ist, wird in dem Maße verschwinden, als die Erinnerung an die vorindustrielle Vergangenheit verblaßt. Zudem erzeugt der wirtschaftliche Aufschwung in den Anfangsstadien der Industrialisierung schwerere Spannungen, Widerstände und Revolten als in den späteren Phasen. Die konstitutionellen Regierungen sitzen in jenen verbürgerlichten Ländern fester im Sattel, die die Übervölkerung der Landschaft und den Zustrom der entwurzelten Bauern in die Stadt weit hinter sich haben.

Dagegen wirken nun zwei Ursachen in umgekehrter Richtung. Der republikanische Enthusiasmus — um einen typisch französischen Aus-

druck zu verwenden —, die leidenschaftliche Gefolgschaft gegenüber den Werten der Demokratie, werden durch die Gewohnheit und durch die Praxis der konstitutionellen Mehrparteiensysteme abgenützt. In ruhigen Zeiten genügt die gewohnte Zustimmung, aber sie bietet keinen festen Schutz an dem Tage, den entschlossene Revolutionäre zum Angriff auf die Festung gewählt haben. Zudem können, wenn die Opposition der Rechten im reaktionären Sinn im Schwinden ist, zwei andere Extremismen entstehen und blühen, die beide durch die Ablehnung des Konkurrenzmechanismus und den Willen zur Vereinigung in einer einzigen Partei gekennzeichnet sind. Die militanten Anhänger unter diesen Extremisten fühlen sich unter einer Regierung fremd, in der die Freiheit jene Elemente duldet, die sie als Feinde ihrer Weltanschauung betrachten; sie arbeiten auf eine Regierung hin, in der ihre Doktrin und ihr Wille keinen Beschränkungen konstitutioneller und demokratischer Natur unterworfen sind. Schließlich integriert die Gesellschaft des Industriestaates die Einzelnen in Kollektivorganisationen, bietet ihnen die Vorteile staatlichen Schutzes, aber nimmt ihnen den Geist der Initiative und oft auch der persönlichen Verantwortung. Der Mensch in der Masse nimmt die Tyrannei einer Einheitspartei an, wenn sie ihm die gewohnten Annehmlichkeiten zusichert.

Unter diesen beiden Faktoren ist der erstere normalerweise wirkungsvoller; der zweite dagegen erklärt die Schwäche gewisser konstitutioneller Regierungen im Fall einer Krise. Die reichen und blühenden Länder des Westens haben eine bessere Chance, ihre konstitutionellen Mehrparteiensysteme zu behalten als die unterentwickelten Länder Afrikas und Asiens; in gewissen relativ wohlhabenden Ländern dagegen hat sich das konstitutionelle Regime nicht vollkommen zu legitimieren vermocht, und der Wettbewerbsmechanismus bringt keine Regierungen hervor, die wirkungsvoll handeln könnten. Damit ist die Demokratie wie in den unterentwickelten Ländern auch wieder den Launen der Obersten ausgeliefert.

### *Die Einparteiensysteme*

Der Niedergang der Einparteiensysteme ist auf eine andere Weise schwer zu analysieren, weil uns hier die Erfahrung mangelt. Dem Nationalsozialismus fehlte die Zeit zum Zerfall, da ihm nur 6 Friedensjahre zur Verfügung standen und er dann von 1939 an nicht seinen eigenen Gesetzen, sondern dem Diktat der Ereignisse folgte. Der Faschismus hatte 15 Jahre, bis die Kanonen zu donnern begannen, aber auch hier kann man kein Beispiel des Zerfalls (d. h. des Niedergangs der totalitären Ordnung) erblicken; vielmehr zeichnete sich beim Faschismus die Tendenz zur Radikalisierung ab.

Auf Grund der Fälle Nationalsozialismus und Faschismus könnte man sich bei den Einheitsparteien eine Tendenz vorstellen, die den Niedergangerscheinungen entgegengesetzt ist. Es läge im Wesen solcher Systeme, eher stärker als schwächer zu werden, eher totalitärer als liberaler und sich zu einem — in unseren Augen abnormalen — Extremismus, nicht zur Umkehr zum normalen Tageslauf, zu entwickeln. Doch müssen wir zweifellos schon beim ersten Blick erkennen, daß sich der revolutionäre Dynamismus der Einparteiensysteme nicht in der Machtübernahme, dem Ausschluß der früheren Regierungsequipen und der Besetzung der öffentlichen Ämter erschöpft. Die Eroberung des Staatswesens ist nur die erste Etappe in einem Unternehmen, das sich während Jahren, ja Generationen, fortsetzen muß. Mit anderen Worten, ein Monopolsystem ist seinem Wesen nach eine Ordnung der permanenten Revolution, wobei die Revolution von oben nach der Machtergreifung der Revolution der Massen folgt.

Die Entwicklung eines derartigen Systems umfaßt zwei Phasen: eine erste, in der neben der revolutionären Gewalttätigkeit die Schaffung neuer Institutionen einhergeht; dann möglicherweise eine zweite, in der sich der revolutionäre Dynamismus abschwächt, nachdem der neue Staat und die neue Gesellschaft in ihren Grundzügen konsolidiert sind. Nur diese zweite Phase kann als Zerfallszeit angesprochen werden. Denn wenn es das Wesen der Einheitspartei ist, revolutionär zu sein und nach einem universellen Umsturz zu trachten, so sind die Jahre nach der Machtübernahme, d. h. die Phase des Terrors, keine Zeit des Niedergangs, sondern im Gegenteil eine Periode der Erfüllung.

Betrachten wir nun das vollkommene Modell des Einheitsparteiensystems, die sowjetische Staatsordnung. Die kommunistische Partei, die im Land und in der verfassunggebenden Versammlung nach ihrer freien Wahl Ende des Jahres 1917 in der Minderheit stand, übernahm die Macht, indem sie sich auf die marxistische Lehre stützte. Diese wirft dem Privateigentum und den Marktsystemen die Unmenschlichkeit der industriellen Gesellschaft vor. Sie erklärt, daß der Sozialismus — Kollektiveigentum und Nivellierung — den Kapitalismus ablösen wird. Rußland war im Zeitpunkt der Revolution kaum in die Ära des Kapitalismus eingetreten und deshalb sah sich die kommunistische Partei der Aufgabe gegenüber, die Entwicklung der Produktionskräfte (was nach Marx die Funktion des Kapitalismus ist) mit den Mitteln — Kollektiveigentum und Nivellierung — voranzutreiben, die Marx für die nachkapitalistische, d. h. sozialistische, Wirtschaft als typisch betrachtete. Was die Kommunisten seit 1917 als Aufbau der sozialistischen Ordnung bezeichnen, ist eine Kombination der «Entwicklung der Produktionskräfte» oder (um sich der nichtmarxistischen Terminologie zu bedienen) des wirtschaftlichen Aufbaus und der Verwirklichung des sozialistischen (d. h. kollektiven, nivellierenden und gleichmachenden) Geistes.

Nach dieser Begriffsbestimmung des Aufbaues der sozialistischen Ordnung kann und muß sich dieser während mehreren Jahrzehnten fortsetzen. Wie viele Jahre sind erforderlich, bis die Entwicklung der Produktionskräfte eine Verteilung der Einkünfte nach den Bedürfnissen erlaubt? In der Praxis haben sich die Maßnahmen, die der wirtschaftliche Aufbau erforderte, und diejenigen, die vom Geist des Sozialismus gezeugt wurden, unlösbar miteinander verbunden: War der Kollektivismus in der Landwirtschaft ein Mittel, um einen größeren Teil der Ernten zur Ernährung der Städter sicherzustellen oder eine Anwendungsform der sozialistischen Doktrin? Die kommunistische Partei war Inspirator, Theoretiker, Ideolog, Propagandist und ausführendes Organ dieses zweifachen Unternehmens, der Wirtschaftsentwicklung und der sozialistischen Erfüllung. Nur eine Partei, die das Monopol über die Macht- und Propagandamittel in der Hand hielt, war der Brutalität fähig, welche diese raschen Umstellungen erforderten. Nur eine Ordnung, in der weder Einzelne noch Gruppen das Protestrecht gegen die Entscheidungen der Machthaber besaßen, konnte in zwei Jahren eine Jahrhunderte alte Organisation der Landwirtschaft zerstören, um sie durch eine andere zu ersetzen.

Die Partei, die sich das Monopol in der Politik vorbehielt, hatte die Tendenz, jede der Etappen auf dem Weg zur Fülle und jede von den Erfordernissen des Wachstums diktierte oder angezeigte Maßnahme mit dem Siegel der Ideologie zu versehen. So wurden der Prozentsatz der Investitionen im Verhältnis zum Volkseinkommen (25%), die Traktorenstationen (seit kurzem aufgelöst), die Priorität der Schwerindustrie und ähnliches als Wahrheiten der Doktrin ausgegeben. Die Einzelheiten des sozialistischen Aufbaus wurden auf diese Weise jeweils zu Bestandteilen des Dogmas. Parteimitglieder, die irgendeinem Element der offiziellen Politik Widerstand entgegensetzten, wurden der Abweichung bezichtigt, sie wurden zu ideologisch Schuldigen, nicht nur zu Oppositionellen, und damit wurden alle Irrtümer und politischen Gegnerschaften zu ideologischen Verbrechen. So enthielt die Funktion der Ideologie in der Staatsordnung eine Atmosphäre des Terrors, die noch mehrere Jahrzehnte nach der Machtergreifung ein Kennzeichen der revolutionären Überspitzung war. Der Terror Stalins erreichte seine fieberhafteste Steigerung in den Jahren 1936—1937 im Zeitpunkt der großen Säuberung und dann wiederum von 1949 bis zu seinem Tod. Das System der Einheitspartei kann wegen seines revolutionären Charakters auch während längerer Zeit nicht eine Schwächung, sondern eine Stärkung durchmachen.

Muß nun die spätere Phase der Schwächung, diejenige des Zerfalls, notwendigerweise eintreten? Gestattet man sich eine genügend lange Periode, so muß die Antwort bejahend sein, denn schließlich verbraucht sich der revolutionäre Eifer, ein Unternehmen des Umsturzes erreicht seine Grenze und eine Partei paßt sich der Wirklichkeit an. Aber diese

unsicheren und wohlbekanntem Vorstellungen lassen das Problem, soweit politische Belange in Frage kommen, noch weit offen.

Wann und unter welchen Umständen wird nun eine monopolistische Ordnung so «wie alle anderen»? Wann hört sie auf, revolutionär zu sein? Soziologen, die an eine Normalisierung glauben, denken nach meiner Meinung in zwei Schablonen: die eine bezieht man aus den revolutionären Erfahrungen der Vergangenheit und wird von Max Weber als «Veralltäglicdung des Charismas» bezeichnet, die andere ist die Wirtschaftsentwicklung und die Erhöhung des Lebensstandards, beides Faktoren, die der Demokratisierung günstig sind oder sie gar bestimmend beeinflussen.

Beide Schablonen sind an sich glaubhaft. Die Psychologie des tausendjährigen Reichs kann nicht ewig anhalten. Die zweite oder dritte Generation von Kommunisten gleicht nicht mehr den militanten Mitgliedern, die von der zaristischen Polizei verfolgt wurden, oder den Eroberern, welche die Auflösung der verfassunggebenden Versammlung befahlen. Aber eine Revolution von oben, eine bürokratisierte Revolution, braucht weder Gläubige noch Apostel. Sie kann mit den Männern des Apparats am Leben bleiben. Was die Hebung des Lebensstandards betrifft, trägt sie zur Verbürgerlichung der Massen bei; sie wird wahrscheinlich den Abstand zwischen den Privilegierten und den Unterprivilegierten verringern. Genügt sie nun zur Erzeugung des Wunsches nach Freiheiten im westlichen Sinn und insbesondere nach der politischen Freiheit, wie sie in den verfassungsmäßigen Verfahren und der Pluralität der Parteien zum Ausdruck kommt?

Nach dem Tode Stalins vollzogen sich zahlreiche Veränderungen, die ausgiebig kommentiert worden sind. Die polizeiliche Kontrolle wurde gelockert, die Prozesse mit spektakulären Geständnissen verschwanden, und die in Gang geratene große Säuberung wurde aufgehoben. Abgesehen von Marschall Beria wurden im Kampf der Nachfolger die Besiegten weder hingerichtet noch ihrer Ehre beraubt. Gewisse, besonders skandalöse Artikel des Strafgesetzes wurden revidiert oder sollten nicht mehr zur Anwendung gelangen. Die geistigen Beziehungen zum Westen, die fast ganz unterbrochen waren, wurden wieder aufgenommen. In der Wirtschaft wurden zahlreiche Reformen durchgeführt.

Es fehlt hier der Platz, um diese verschiedenen Veränderungen genauer zu betrachten. Doch kann man meiner Ansicht nach kaum fehlgehen, wenn man darin die Liquidation der besonders der Persönlichkeit Stalins zuzuschreibenden pathologischen Elemente sehen wollte, ferner eine doppelte Anstrengung, um die Wirtschaftsführung zu rationalisieren und die Orthodoxie der Staatsführung auf jene Grenzen zurückzuführen, die das System unbedingt erfordert. Aber hinsichtlich der wesentlichen Züge des Systems — Monopol der Politik, Macht- und Propagandamittel für die Partei, Etatisierung jeder wirtschaftlichen und sozialen Tätigkeit,

wobei keine Gruppe in ihrer Handlungsfähigkeit autonom werden darf — hat überhaupt keine Veränderung stattgefunden. Die Regierung ist von einer Phase des Krampfes zur Normalität übergegangen. In der Sowjetunion mindestens könnte man nicht von einem Zerfall sprechen, weil der Staat totalitär und ideokratisch geblieben ist.

Das Beispiel der Satelliten, Polens und Ungarns, zeigt ganz eindeutig die Schwierigkeiten und Risiken einer monopolistischen Ordnung, wenn ein zu großzügiger Versuch der Liberalisierung gemacht wird. Während Jahren war der gesamten Bevölkerung eine eiserne Disziplin der Rede auferlegt worden. Auf einen Schlag wurde das, was sozusagen vergöttert worden war, des Verbrechens des Persönlichkeitskultes für schuldig befunden, und der neue Sekretär der kommunistischen Partei gab der Welt einige der Verbrechen bekannt, die sich Stalin hatte zuschulden kommen lassen. Natürlich wußten schon viele Mitglieder der Partei über die Mehrzahl der von Chruschtschew veröffentlichten oder verdrehten Tatsachen Bescheid. Selbst wer am bekannten XX. Kongreß nichts Neues erfuhr, erlebte aber einen Schock. Offiziell und feierlich wurde verkündet, die Kommunisten hätten unter Tortur gelogen, um sich nach dem Willen der Untersuchungsrichter selbst zu bezichtigen; feierlich wurde zugegeben, daß die Ideologie seit langem die furchtbare und schreckerregende Kehrseite der Ordnung verheimlicht hatte. Die Frage war nun, ob sich nicht die Gesamtheit der offiziellen Verlautbarungen und damit die ganze Ideologie in Mißkredit bringen würde.

In Polen und Ungarn erfolgte dieser zugleich moralische und geschichtliche Ablauf. Als die Streitbaren, die Schriftsteller und Intellektuellen plötzlich Stalin mit Hitler vergleichen durften und nicht ständig die ihnen diktierten Äußerungen tun mußten, ruhten sie nicht, bis sie die Entstalinisierung und «Ent-Täuschung» zu Ende geführt hatten. Sie nannten Dinge und Personen beim Namen — nicht nur Stalin, sondern auch die Regierung. Und hier liegt die grundlegende Schwäche des kommunistischen Einparteiensystems.

Diese Staatsordnung beruft sich auf eine rationalistische, demokratische und nivellierende Ideologie, der die kommunistische Praxis in mancher Beziehung ins Gesicht schlägt. Auf alle Fälle steht die Ordnung nur insofern mit ihrer Doktrin in Einklang, als man zugibt, daß die Partei sich mit dem Proletariat identifiziert, und daß die Allmacht der Partei die höhere Form der Demokratie sei. Aber diese Behauptungen halten einer näheren Untersuchung nicht stand. Im Kommunismus sind die unerläßlichsten Dogmen gleichzeitig auch die schwächsten. Deshalb kann die Liberalisierung nie Fortschritte machen, ohne das Wesentliche in Frage zu stellen: den demokratischen und proletarischen Charakter der Partei<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Nicht weniger unerläßlich und ebenso schwach ist das Dogma, nach welchem die westlichen Wirtschaftskörper trotz hohem Lebensstandard und gewerkschaftlichen Freiheiten Diktaturen des Kapitalismus oder des Monopolismus darstellen.

Die Wiederherstellung der Redefreiheit in Polen und Ungarn erzeugte eine vollkommene Entfremdung zwischen Führung und Masse, Partei und Bevölkerung. Selbst innerhalb der kommunistischen Parteien fühlten sich manche Militante und Führungsleute fremd in der Ordnung, der sie dienten. Diese Entfremdung führte in beiden Ländern zur Revolution, blutig in Ungarn, friedlich in Polen. In Ungarn richtete die russische Armee wieder eine Ordnung ein, die sich als kommunistisch bezeichnet, ohne jedoch eine selbst fiktive Beziehung zwischen Macht und Volk hergestellt zu haben. In Polen ist die Kontinuität der kommunistischen Regierung nicht unterbrochen worden, doch ist die Gruppe um Gomulka gezwungen gewesen, nach und nach auf einen Teil der Errungenschaften der Oktoberrevolution zurückzukommen. Beide Länder haben bewiesen (wenn dies überhaupt notwendig war), daß auch ein Einparteiensystem nicht vor einer Revolution sicher ist. Wenn die Feindschaft der Regierten gegen die Regierung selbst die Privilegierten erfaßt, genügt, wie im letzten Jahrhundert, ein einzelnes Vorkommnis, um die Meute zu entfesseln und vielleicht eine Staatsordnung umzuwerfen.

Wenn die Beispiele Ungarns und Polens zeigen oder bestätigen, daß auch die Einparteiensysteme den Gefahren des Zerfalls und der Revolution ausgesetzt sind, darf doch nicht vergessen werden, daß der Fall der Satellitenstaaten grundsätzlich vom Fall Sowjetunion und China verschieden ist, weil der von außen aufgezwungene Kommunismus nicht auf nationaler Basis ruht. Ist ein vergleichbarer Zerfall — gegenseitige Entfremdung zwischen Macht und Volk — auch dort möglich, wo der Kommunismus auf nationaler Grundlage steht? Ausgeschlossen ist es nicht, aber es fehlt hier die Erfahrung. Man kann sich im Abstrakten ein Bild der Umstände machen, unter denen er sich einstellen könnte.

Die kommunistische Ordnung kann, wie wir gesehen haben, auf ihre Dogmen (Vermengung von Partei und Volk, durch das Monopol der Partei bestimmte Demokratie, grundsätzliche Gegnerschaft zwischen Sozialismus und Kapitalismus) nicht verzichten, ohne das ideologische Fundament zu zerstören, auf dem sie ruht. Die hierarchische Gesellschaft, die totale Verstaatlichung des Wirtschaftslebens bilden einen Typ der industriellen Zivilisation, der Vorzüge und Nachteile hat, der jedoch den Traum nach dem tausendjährigen Reich nicht erfüllt. In dem Maße, als sich die soziale Hierarchie stabilisiert und sich der Lebensstandard hebt, entspricht die revolutionäre Ideologie immer weniger der Wirklichkeit und sogar der Psychologie der Vorkämpfer. Man kann sich vorstellen, daß eines Tages die Männer des Apparats oder auch die einfachen Bürger sich über diesen Widerspruch klar werden in der Art der Polen oder Ungarn, und daß der demoralisierte Apparat und die empörten Bürger das Bauwerk zum Einsturz bringen.

So kann man im Falle der Einparteiensysteme an zwei Formen des Zerfalls denken, auch wenn sie bisher nicht sichtbar sind: die eine Form

führt zur progressiven Liberalisierung, zur Wiederherstellung der Redefreiheit und zur Preisgabe des ideologischen Monopols, ohne daß das System stürzt, wobei der Staat technokratisch wird und sich vom ideologischen Oberbau und Revolutionstraum löst; die andere Form beginnt in der gleichen Weise; da aber die Legitimität gleichzeitig mit dem offiziellen Credo erschüttert wird, verursacht eine Explosion nach polnischem oder ungarischem Muster tiefgreifende Veränderungen.

Man glaubte nach dem Tode Stalins, Anzeichen der ersten Art von Zerfall zu sehen. Das Abgleiten gegen eine technische-bürokratische Autokratie ist nun aber gebremst und die Intellektuellen und Satellitenstaaten sind wieder fest in die Hand genommen worden. Das Bestehen auf der ideologischen Orthodoxie ist vielleicht auf den Sieg der «Männer des Apparates» über die Techniker zurückzuführen, die sich — auch wenn sie Parteimitglieder sind — mehr um die Funktion als um die Doktrin kümmern. Dabei bilden die Männer des Apparates die politische Klasse des Einparteiensystems, wie die Parlamentarier sie in den konstitutionellen Mehrparteiensystemen sind. Solange diese Klasse nicht uneinig oder geschwächt ist, zwingt sie dem Regime ihre Gewohnheiten und Pläne auf. Sollte die Ideologie außer Anwendung kommen, hätten die Männer des Apparates keine Existenzberechtigung mehr.

Ein konstitutionelles System, das auf dem Gesetz der Mehrheit beruht, kann Bestand haben, ohne daß Propagandisten die Flamme schüren müssen. Gilt dies auch für ein Einparteiensystem? Das Monopol der Partei rechtfertigt sich durch den revolutionären Zweck; die Partei muß Ausdruck des Proletariats oder der Geschichte sein. Wenn die von der Partei angerufenen Dogmen einmal abgelehnt, angezweifelt oder vernachlässigt werden, wird die technisch-bürokratische Autokratie selbst vielleicht bedroht werden, und der Zerfall der monopolistischen Ordnung führt vielleicht, wie in Ungarn, zum konstitutionellen Mehrparteiensystem.

Politische Systeme, die zwischen den beiden einander entgegengesetzten Formen stehen, riskieren, weder solid noch dauerhaft zu sein, da sie der Logik einer Legitimierung nicht bis zum Ende folgen.

\* \* \*

In unserem Jahrhundert haben wir verschiedene Beispiele des Untergangs konstitutioneller Mehrparteiensysteme beobachtet. Wir haben auch, nach dem Verschwinden des Faschismus und des Nationalsozialismus, die Wiederherstellung konstitutioneller Systeme erlebt. Aber die faschistischen Ordnungen sind von fremden Armeen umgestoßen worden, und die kommunistischen Ordnungen in Rußland und China befinden

sich noch in ihrer ersten Phase. Wenigstens in Rußland scheint sich die Ordnung zu halten, im wesentlichen in der Form, wie die Pioniere sie geprägt haben, und dies trotz der ideologischen Abnutzung und der Stabilisierung einer sozialen Hierarchie. Bisher konnte kein vollkommener Zyklus beobachtet werden; von außen herbeigeführt, hat die Rückkehr vom Faschismus zum konstitutionellen Mehrparteiensystem die Zwischenstufe der technischen Autokratie übersprungen. Und der revolutionäre Eifer, der sich die Entwicklung der Produktionskräfte zum Ziel setzt, blickt noch auf eine weite Zukunft.

Die Einparteiensysteme sind letztlich die Oberbauten der im Staat absorbierten Gesellschaften. Wenn der Staat das Geschick aller Bürger in sich aufnimmt, sind dann Mehrparteiensysteme und Verfassungsmäßigkeit im politischen Bezirk überhaupt noch möglich?

## DEMOKRATIE UND PROPAGANDA

VON CARL J. FRIEDRICH

Dieser Artikel ist ein kurzer Abriß auf Grund umfangreicher Studien, die bis in die dreißiger Jahre zurückreichen. Die Ergebnisse liegen nur zu einem kleinen Teil im Druck vor. Ich verweise vor allem auf das einschlägige Kapitel in meinem Buch «Der Verfassungsstaat» (ursprünglich englisch: «Constitutional Government and Politics» 1937), auf das Kapitel III meines «The New Belief in the Common Man» — 1942, und auf eine Reihe von Schriften zur Frage der Beherrschung des Rundfunkwesens, z. B. «Congress and the Control of Radiobroadcasting» 1941.

Im Mittelpunkt der klassischen Lehre von der Demokratie steht der Grundsatz, daß der Wille des Volkes ausschlaggebend ist. «Alle Gewalt geht vom Volke aus» und ähnliche Feststellungen finden sich in vielen demokratischen Verfassungen, wobei die durch Wahlen ermittelte Mehrheit als für *das* Volk zu sprechen berufen angesehen wird. Aber nicht nur die klassische liberal-freiheitliche Lehre von der Demokratie, sondern auch die sogenannte «Volksdemokratie» behauptet, auf diesem Grundsatz zu beruhen. Es herrscht also fast Einstimmigkeit über die zentrale Bedeutung dieses Prinzips.