05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 161

Heinrich Erdmann: „Wir wollen ja eine Regierung haben u n d (!) eine Opposition."

Der Beitrag des Schleswig-Holsteinischen Ministerpräsidenten Hermann Lüdemann zur deutschen Verfassungs- und Parlamentsgeschichte

Professor Dr. Winfried Steffani (1927-2001) in Dankbarkeit

Hermann Lüdemann „liebte dieses Schleswig-Holstein, er liebte Deutschland – er liebte sein Land – und mit der Liebe, die keine Herabsetzung der anderen Länder und Völker nötig macht, ja, die sie einschließt. Er war ein Patriot und darum kein Nationalist – er wusste, dass vor dem Gift des Nationalismus nichts besser schützen kann als ein Patriotismus, der, treu zum Schicksal des eigenen Volkes, zu verbinden weiß mit Achtung vor dem Wesen, der Geschichte und dem Lebensrecht der anderen Völker. Und er war ein beliebter Bürger, der wusste, dass man den Nationalismus nicht überwinden kann, indem man am Schicksal der ganzen Nation vorbeilebt, sondern nur, indem man dieses Schicksal tätig an sich verarbeitet und auf sich nimmt. Nur durch die Nation hindurch lässt sich der Nationalismus überwinden ! Hermann Lüdemann war ein **Beispiel**[1] und wird uns ein **Vorbild** bleiben." (Carlo Schmid)[2]

Es gibt keine politisch geordneten und gestalteten Gesellschaften ohne eine Regierung oder regierungsähnliche Institution. Freiheitliche, nicht-autoritäre politische Herrschaftsordnungen zeichnen sich durch eine verantwortliche Regierung aus, freiheitlich-demokratische durch parlamentarisch verfasste Abgeordnetenhäuser, die als Regierungskontrolleure aus freien, allgemeinen und gleichen Volkswahlen hervorgehen.

Am Beginn der Landesgeschichte Schleswig-Holsteins als demokratischer Staats- und Verfassungsgeschichte stehen Regierungen, die von politischen Persönlichkeiten geleitet wurden, die Anklagen und Verurteilungen durch den verbrecherischen NS-„Volksgerichtshof" überstanden hatten: Theodor Steltzer (1885-1967)[3] und Hermann Lüdemann (1880-1959)[4]. Beide, sowohl der ehemalige Rendsburger Landrat (von 1920 bis 1933) Steltzer als auch der Weimar erfahrene SPD-Politiker Lüdemann, waren im Zuge des Hitler-Attentats vom 20. Juli 1944 inhaftiert und angeklagt worden.

Steltzer, welcher am 26. Juni 1945 zu den Gründungsmitgliedern der Berliner CDU gehört hatte, amtierte vom 15. November 1945 bis zum 23. August 1946 zunächst als Oberpräsident und dann als Ministerpräsident bis zum 29. April 1947. Hermann Lüdemann, als Innenminister sein Stellvertreter, wurde an diesem Tag zu seinem Nachfolger berufen. Er sollte nur bis zum 29. August 1949 amtieren.

Ohne die konstituierende Sitzung des am 20. April 1947 gewählten Landtags abzuwarten, hatte der britische Gouverneur den politisch exponierten Lüdemann beauftragt, eine SPD-Alleinregierung zu bilden.[5] Er entsprach mit der Designation ausdrücklich dem Wahlergebnis[6]: „After consideration of the results of the recent Land elections in which your party, the SPD, obtained a working majority, I invite you to undertake the task of forming a new Government. If you accept this invitation you will discuss with me

1 Hervorhebungen in Originalpublikationen (Fettdruck oder Unterstreichungen) werden in diesem Beitrag generell durch Fettdruck markiert.

2 Schmid, Carlo: Grabrede am 3. Juni 1959. - Das stenografische Manuskript befindet sich im Nachlass, der vom Archiv der Sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn, verwahrt wird. – Für eine Entzifferung des Manuskripts danke ich Frau Rosmarie Koller-Keller, St. Gallen/Schweiz, welche mir von Frau Monika Disser, Forschungsstätte Bayreuth, vermittelt wurde. An die Forschungsstätte, in deren Auftrage Frau Disser ein Schriftgutachten erstellte, verwiesen hatte mich Frau Anke Timme vom Schleswiger Stenografenverein. Auch ihr sei an dieser Stelle herzlich gedankt.

3 Zu dieser (demokratieskeptischen) politischen Persönlichkeit siehe Albers, Klaus: Theodor Steltzer: Szenarien seines Lebens. Eine Biographie. Heide 2009; Kurt Jürgensen (Hrsg.): Theodor Steltzer: Reden, Ansprachen, Gedanken 1945-1947: Grundlegende Ausführungen des letzten Oberpräsidenten und ersten Ministerpräsidenten Schleswig-Holsteins. Neumünster 1986.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 162

and submit for my approval the names of the Ministers whom you propose will form your Cabinet."

Das Wahlergebnis war in der Tat eindeutig gewesen: Die SPD verfügte mit 43 von insgesamt 70 Sitzen alleine über die Mehrheit,[7] während auf die CDU 21 und auf den „Süd-Schleswigschen Verein (SSV)", die politisch-kulturelle Vereinigung der dänischen Minderheit, sechs Mitgliedschaften entfallen waren.

Aus Anlass des 40. Jahrestages der ersten Wahl eines Schleswig-Holsteinischen Landtags am 20. April 1987 erschien, herausgegeben von seinem Präsidenten, die Festschrift: „Landtage in Schleswig-Holstein: Gestern – heute – morgen". Sie enthält historisch-politische Beiträge nicht nur des Kieler Geschichtswissenschaftlers Kurt Jürgensen, sondern auch einen von dem in Hamburg tätigen Politikwissenschaftler Winfried Steffani. In seinem Beitrag: „Der Landtag als Zentrum des parlamentarischen Systems" hat der Parlaments- und Oppositionsexperte herausgestellt, dass das erste gewählte demokratische Abgeordnetenhaus des neuen deutschen Landes sich vorbildlich als Parlament erwiesen und verdient gemacht hat:[8] „Der Schleswig-Holsteinische Landtag war das erste deutsche Parlament, das [den] Grundprinzipien des parlamentarischen Regierungssystems so eindeutig, so bestimmt und übereinstimmend-nachdrücklich Ausdruck gab. Er ist damit beispielgebend in die deutsche Parlamentsgeschichte eingegangen. Der Begriff Opposition fand Eingang in die offizielle Sprachregelung und ins Parlamentsrecht."

Jürgensen, als Historiker ein ausgewiesener Experte für die Gründungsgeschichte des neuen deutschen Landes, war zwar von der Richtigkeit des „responsible government" als Verfassungsdirektive britischer Besatzungspolitik vollinhaltlich überzeugt. „Verantwortliche Regierung" als westdemokratischer Verfassungsgrundsatz, das zeigen seine Studien, war ihm jedoch kein Begriff. Auch seine Beiträge zur Landtags-Festschrift zeigen, dass sich ihm das Erfolgsgeheimnis („efficient secret") des demokratischen Westminster-Parlamentarismus – parlamentarische Integration der Regierung und Dominanz des Premierministers, Opposition als „alternative government", dual-pluralistisches Parteiensystem – nicht erschlossen hatte. Die Demokratie-Expertisen[9] des über die Fachgrenzen hinaus anerkannten Berliner Politikwissenschaftlers Ernst Fraenkel[10] waren offenbar selbst dem aufgeschlossenen Kieler Landeshistoriker zu „westlich-britisch" grundiert.

Anders als in den angelsächsischen westlichen Demokratien werden die Begriffe „Legislative" und „Parlament" hierzulande auch heute noch synonym gebraucht.[11] In den USA und in Großbritannien, in denen das präsidentielle und das parlamentarische System als exklusive Organisationsmuster verantwortlicher Regierungssysteme historisch-politisch entwickelt wurden, bezeichnen „Legislature" und „Parliament" demgegenüber alternative Typen des Abgeordnetenhauses.

Der vorliegende Beitrag will, im Anschluss an Fraenkels Schüler Steffani, 70 Jahre nach der ersten Wahl eines schleswig-holsteini-

4 Zum politischen Menschen und Leben Lüdemanns siehe das eindringliche biographische Porträt von Fischer, Rolf: Hermann Lüdemann und die deutsche Demokratie. Neumünster 2006.

5 Vgl. Fischer, Lüdemann, S. 147 mit Anm. 143 auf S. 202.

6 Zit. nach Jürgensen, Kurt: Die Entstehung des heutigen Schleswig-Holsteinischen Landtages 1945-1947. In: Titzck, Rudolf (Hrsg.): Landtage in Schleswig-Holstein: Gestern - heute - morgen. Zum 40. Jahrestag der ersten demokratischen Wahl am 20. April 1947. Husum 1987, S. 59-91; hier: S. 86f. (für eine Übersetzung siehe unter Anm. 24 auf S. 91).

7 Dazu Martens, Holger: Vor 50 Jahren: Sozialdemokratischer Wahlsieg bei der ersten Landtagswahl am 20. April 1947. In: Demokratische Geschichte. Band 11 (1998): S. 189-208.

8 Steffani, Winfried: Der Landtag als Zentrum des parlamentarischen Systems. In: Titzck, Rudolf (Hrsg.): Landtage in Schleswig-Holstein: S. 218-261; hier: S. 232.

9 Sh. insbes. Ernst Fraenkel, Deutschland und die westlichen Demokratien. Mit einem Nachwort über Leben und Werk Ernst Fraenkels herausgegeben von Alexander v. Brünneck. Frankfurt a.M. 1991. – Zum diesbezüglichen Gesamtwerk Ernst Fraenkel: Gesammelte Schriften/Band 5: Demokratie und Pluralismus. Herausgegeben von Alexander v. Brünneck. Baden-Baden 2007.

10 Zur politisch-zeithistorischen Persönlichkeit Fraenkels siehe Ladwig-Winters, Simone: Ernst Fraenkel: Ein politisches Leben. Frankfurt/New York 2009.

11 Vgl. Steffani, Winfried: Demokratischer Garant verantwortlicher Regierung: Stellung und Funktionen der Volksvertretungen in den westlichen Demokratien. In: DAS PARLAMENT. Nr. 16 vom 24. April 1982: S. 2.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 163

schen Landesparlaments für einen sauberen Begriffsgebrauch werben. Denn nur wenn klar unterschieden wird zwischen einem Abgeordnetenhaus, das als bloße Legislative, und einem, das als Parlament konstituiert ist, kann bei der Verwendung des Wortes „Parlament" der Fehler vermieden werden, Parlamente[12] „– wie z.B. den Landtag in Kiel – an der Elle des Modells: 'Legislative' messen zu wollen und deren Stellung, Arbeitsweise sowie politische Rolle damit gründlich misszuverstehen."

Verantwortliche Regierung: Abgeordnetenhaus als Legislative oder Parlament. Eine verantwortliche Regierung gibt es nur dort und solange, wo und wie es eine Opposition gibt. Und umgekehrt: Es gibt keine Opposition ohne verantwortliche Regierung. Verantwortliche Regierung und Opposition bedingen einander. Es ist geradezu Sinn und Zweck der Opposition, öffentlich die Verantwortlichkeit der Regierung herauszustellen. „Verantwortlich" sind Regierungen, die sich sowohl im rechtlichen Sinne als auch im politischen Sinne zu rechtfertigen, die Rede und Antwort zu stehen und einzustehen haben sowohl für die Rechtmäßigkeit und Vernünftigkeit ihrer Politik als auch für das Tun und Lassen der ihren Weisungen unterliegenden Staatsverwaltung. Die Geltendmachung der rechtlichen Verantwortlichkeit der Regierung und der gesamten Staatsverwaltung (: Exekutive) obliegt einer unabhängigen und unparteiischen Gerichtsbarkeit (: Justiz). Die politische Verantwortlichkeit der Regierung richtet sich danach, ob das Abgeordnetenhaus als bloße Legislative ausgestattet ist – und sich Oppositionen ad hoc formieren – oder darüber hinaus als Parlament, das eine systematisch agierende Opposition verlangt.

Legislativen verfügen lediglich über Kompetenzen zur Gesetz- und Haushaltsgesetzgebung als wichtigsten Instrumenten zur Kontrolle der Regierung und des gesamten Staatsapparats, einem Parlament steht überdies die – weil systemkennzeichnend – entscheidend wichtige Kontrollkompetenz zur Abberufung der Regierung aus verfassungs- und parteipolitischen Gründen zur Verfügung.[13] In Legislativen treten Gesetzgebungsmehrheiten und -minderheiten jeweils nach dem Gegenstand, der zur Abstimmung steht, in Opposition zur Regierung, in Systemen parlamentarisch verantwortlicher Regierung wird demgegenüber der Dualismus von Regierung und Abgeordnetenhaus innerhalb des Parlaments durch den Antagonismus von Regierungsblock und systematischer (Minderheits-)Opposition erweitert und überlagert.[14]

Als organisierte Regierungsmehrheit verfügt ein Regierungsblock nicht allein über die Rechtsmacht des Abgeordnetenhauses als Legislative, sondern ebenso über diejenige der Regierung als Chefgremium der Ministerialverwaltung und der gesamten Exekutive. Innerhalb des Regierungsblocks wird die eigentliche Gesetzgebungsarbeit folglich nicht von den Regierungs-Fraktionen selbst geleistet, sondern vielmehr in ihrem Auftrage und unter ihrer Aufsicht von der Regierung. Parlamentarische Regierungen, die sich auf eine

12 Vgl. Steffani, Der Landtag als Zentrum des parlamentarischen Systems, S. 223.
13 Zum Ganzen zusammenfassend Steffani, Winfried: Regierungsmehrheit und Opposition (1991). In: Ders.: Gewaltenteilung und Parteien im Wandel. Opladen/ Wiesbaden 1997: S. 125-151.
14 Grundlegend Steffani, Winfried: Funktionen und Wirkungsmöglichkeiten von Opposition (1968). In: Ders.: Parlamentarische und präsidentielle Demokratie. Strukturelle Aspekte westlicher Demokratien. Opladen 1979: S. 238-249.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 164

dauerhaft organisierte parlamentarische Regierungsmehrheit stützen, sind als Chefgremium eines kompakten Regierungsblocks gewissermaßen der regierende Hauptausschuss des Parlaments, in dem die Opposition nicht vertreten ist. Ob und inwieweit sich eine parlamentarische Regierung tatsächlich als Chefgremium der Ministerial- und der Staatsverwaltung insgesamt erweist, richtet sich wesentlich nach dem gegebenen Beziehungsverhältnis zwischen Regierung und Ministerialverwaltung auf der einen und zwischen Regierung und Regierungs-Fraktionen auf der anderen Seite.[15] Je enger und wechselseitiger das Vertrauensverhältnis zwischen Regierung und Regierungs-Fraktionen ist, desto mehr wird sich die Ministerialverwaltung als regierungs- und das heißt parlamentsloyaler Hilfsapparat des Regierungsblocks bewähren. Je stärker dagegen die Abhängigkeit der Regierung von der Ministerialverwaltung ist bei gleichzeitiger Distanzierung zu den Regierungs-Fraktionen, desto größer ist die Gefahr, dass sich das parlamentarische System verantwortlicher Regierung zu einem demoautoritären System einer nur bedingt parlamentarisch integrierten Regierung entwickelt.

„Demo-autoritär"[16] heißt, dass der Regierungschef zwar durch das volksgewählte Parlament ins Amt gelangt, die von ihm geleitete Regierung aber gleichwohl der parlamentarischen Integration weitgehend entzogen ist. In dem Maße, in dem das gegenseitige Vertrauensverhältnis einem Misstrauensverhältnis weicht mit einem Übergewicht auf Seiten der Regierung, ist diese kein integraler Bestandteil des Parlaments, sondern steht ihm – den Regierungs-Fraktionen wie der Opposition – als mehr oder minder parlaments-externe Verfassungs-Institution gegenüber.

In Schleswig-Holstein war die Gefahr der demoautoritären Entparlamentarisierung des Landtags besonders groß, weil die parlamentarische Investitur – durch Wahl oder mittels eines Konstruktiven Misstrauensvotums – dem Ministerpräsidenten nicht nur eine dominante Stellung verlieh, sondern vielmehr eine hegemoniale: Nach der „Landessatzung für Schleswig-Holstein vom 13. Dezember 1949" (LS) bestimmte der dem Landtag verantwortliche Regierungschef nicht nur die Richtlinien der Regierungspolitik (: Artikel 24) und bestellte nicht nur die von ihm abhängigen Landesminister (: Artikel 21/Absatz 2-Satz 2), sondern amtierte unabhängig von der wahlperiodisch begründeten Diskontinuität des Landtags und hatte überdies die Rechtskompetenz beim Landtag den Antrag einzubringen, dessen Wahlperiode vorzeitig zu beenden (Artikel 31/Absatz 2).

Protagonisten des Westminster-Parlamentarismus in Kiel: Ministerpräsident Hermann Lüdemann und Oppositionsführer Carl Schröter. In seiner bilanzierend-quellengesättigten Darstellung der „Gründung des Landes Schleswig-Holstein" – das Standardwerk erschien 1998 in zweiter, erheblich erweiterter Auflage – hat Kurt Jürgensen herausgestellt, dass die britische Militärregierung eine Verfassungspolitik verfolgte, die sich stichwortartig durch drei Begriffe kennzeichnen lasse[17]:

15 Dies und das Folgende nach Steffani, Winfried: Parlamentarische Demokratie: Zur Problematik von Effizienz, Transparenz und Partizipation (1971). In: Ders., ebd., S. 141-168; hier: S. 157f., 166f.

16 Vgl. hierzu Arndt, Adolf: Die Entmachtung des Bundestages. In: Neue Gesellschaft 6 (1959): S. 431-438; passim. - Der Begriff: „demoautoritär" stammt von Loewenstein, Karl: Verfassungslehre. Tübingen 1957/3. Auflage1975: S. 93f.

17 Jürgensen, Kurt: Die Gründung des Landes Schleswig-Holstein nach dem Zweiten Weltkrieg: Der Aufbau der demokratischen Ordnung in Schleswig-Holstein während der britischen Besatzungszeit 1945-1949. Neumünster 1998; hier: S. 27f.

Carl Schröter (CDU-Fraktionsvorsitzender und Oppositionsführer) und Andreas Gayk (SPD-Fraktionsvorsitzender) im Landtag, Quelle: Jürgen Jensen und Karl Rickers (Hrsg.): Andreas Gayk.

(1) „Re-education“, (2) verantwortliche Regierung („responsible government“) und (3) Bundesstaatlichkeit („Federation of Germany“) – Deutschland als Bundesrepublik. Mit besonderem Nachdruck stellte er klar, dass „Re-education“ weniger „Umerziehung“ meinte als vielmehr „Re-orientation“, Besinnung auf die auch in Deutschland vorhandenen humanistisch-liberalen Verfassungstraditionen.

Die Mitglieder des ersten demokratischen Schleswig-Holsteinischen Landtags, die in herausgehobenen parlamentarischen Ämtern zur Demokratiegründung in Schleswig-Holstein beitrugen, standen bewusst in der freiheitlich-demokratischen Tradition der Weimarer Republik. Mehr als andere verdienen Ministerpräsident Hermann Lüdemann und die Vorsitzenden der stärksten Fraktionen des ersten gewählten Landtags, Carl Schröter (1887-1952)[18] und Andreas Gayk (1893-1954),[19] im Sinne der „Re-orientation“ erinnert zu werden.

Der CDU-Gründungsvorsitzende Schröter war wie Lüdemann ein Weimar erfahrener Politiker. Er hatte dem Preußischen Landtag von 1924 bis 1928 als Spitzenkandidat der rechtsliberalen Deutschen Volkspartei (DVP) angehört. Die Nazizeit überstand er, indem er – 1933 als Studienrat aus dem Staatsdienst entlassen – als Privatlehrer Sprachunterricht erteilte. Als Mitglied des Schleswig-Holsteinischen Landtags verstand er sich ebenso als Oppositionsführer im Sinne des britischen, des Westminster-Parlamentarismus, wie sich sein Parlamentskollege Hermann Lüdemann als Chef einer parlamentarisch verantwortlichen Regierung auswies. Der erste demokratische und sozialdemokratische Ministerpräsident Schleswig-Holsteins würdigte in seiner historischen Plenarrede am 5. August

18 Zum Gründungsvorsitzenden der CDU in Schleswig-Holstein – allerdings ohne dessen Selbstverständnis als Oppositionsführer zu beachten – vgl. Wulf, Peter: „Der Landesfürst“: Carl Schröter und die schleswig-holsteinische CDU 1945-1951. In: Zeitschrift der Gesellschaft für Schleswig-Holsteinische Geschichte (ZSHG). Band 132 (2007): S. 211-254.

19 Zu dieser imposanten Persönlichkeit der demokratischen Gründungsgeschichte Schleswig-Holsteins vgl. Martens, Holger: Zur Rolle von Andreas Gayk in der Kommunal- und Landespolitik 1945-54. In: Gesellschaft für Kieler Stadtgeschichte: Band 79 (1999): S. 241-276; sowie die Beiträge in Jensen, Jürgen; Rickers, Karl (Hrsg.): Andreas Gayk und seine Zeit (1893-1954): Erinnerungen an den Kieler Oberbürgermeister. Neumünster 1974.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 166

1947 ausdrücklich Schröters Selbstverständnis, welcher sich in der konstituierenden Sitzung des Landtages am 8. Mai 1947 selbst als Führer einer „verantwortungsbewussten Opposition"[20] bezeichnet hatte: „Wir legen größten Wert darauf, dass die Worte erfüllt werden, die Herr Schröter in der ersten Sitzung dieses Landtags ausgesprochen hat, als er zusicherte, dass seine Fraktion die Absicht habe, hier im Hause eine konstruktive positive Opposition zu betreiben. Wir begrüßen diese Erklärung, weil sie unseres Erachtens die Grundlage bildet für einen fruchtbaren demokratischen Parlamentarismus."

Schröter hatte herausgestellt und für die CDU-Fraktion die Erwartung ausgesprochen, dass eine Opposition, die sich eine realistische Chance des Regierungswechsels ausrechnet, ein besonderes Verantwortungsbewusstsein zeigt[21]: „Wir sehen angesichts der Not in Deutschland unsere Aufgabe nicht darin, der Regierung Schwierigkeiten zu machen, sondern darin, der Regierung die Aufgabe zu erleichtern. Und wir tun es deshalb, weil im Zweiparteiensystem sich eine solche verkehrte Politik sofort rächen könnte, weil eine Opposition morgen vielleicht in die Regierung berufen werden könnte (…). Dadurch allein schon, meine Damen und Herren, werden wir gezwungen, eine verantwortungsbewusste Opposition zu treiben."

Ob Ministerpräsident Lüdemann, wie Schröter in der konstituierenden Landtagssitzung, Andreas Gayk, den Vorsitzenden der Regierungs-Fraktion, für „seinen Freund" hielt, sei dahingestellt. Gayk war nach dem Urteil von Jürgensen jedenfalls von dessen „Führungsschwäche"[22] überzeugt. Bruno Diekmann (1897-1982), der von Gayk auserkorene Lüdemann-Nachfolger, äußerte sich 1974 sehr viel ungeschminkter über dessen Selbstverständnis als Parlamentspolitiker und Stil:[23] „Ich möchte abschließend feststellen, dass Andreas Gayk die Politik der Landesregierung verteidigte, solange abgestimmte Konzeption und Richtlinien in der Politik eingehalten wurden. Er machte aber als Vorsitzender der SPD gegenüber den führenden Politikern seiner Partei im Lande Schleswig-Holstein von seiner politischen Macht rücksichtslos Gebrauch, wenn es nach seiner Auffassung erforderlich war; er war ein souveräner Königsmacher."

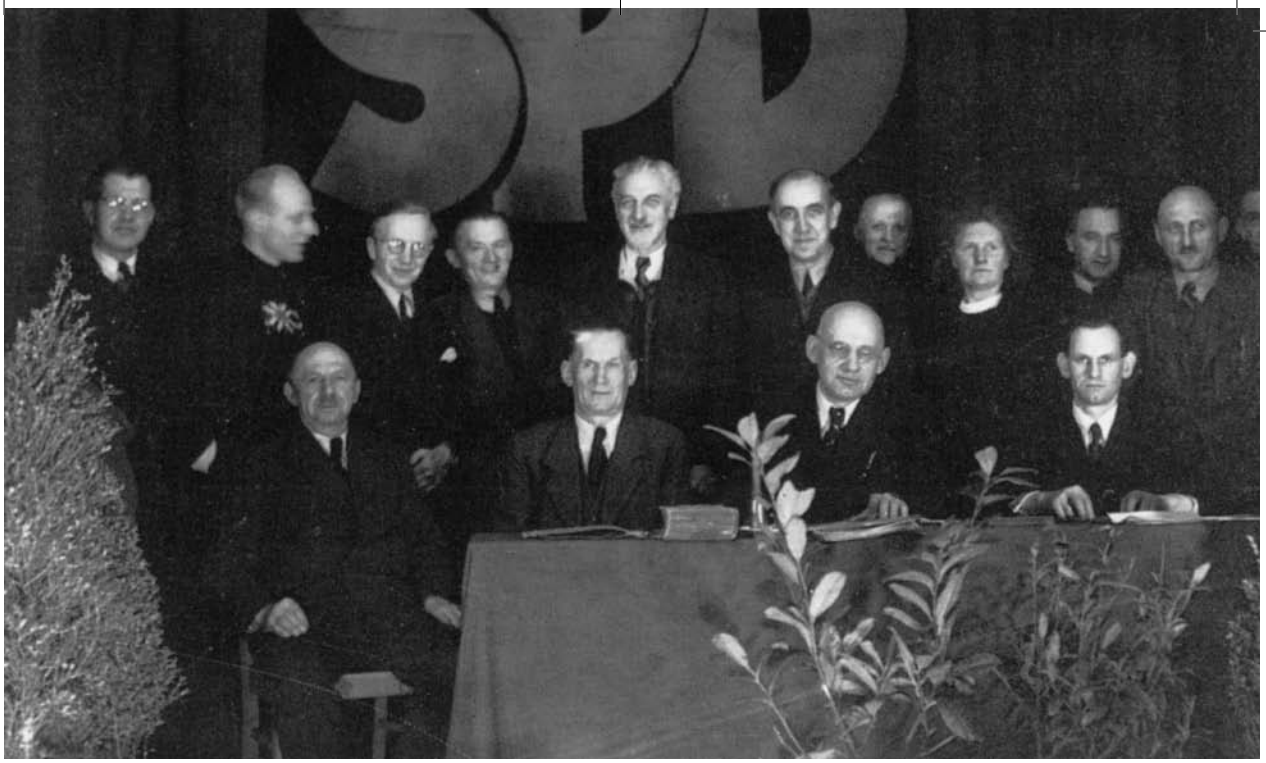
„geschieden (…) in eine verantwortungsbewusste Regierungspartei und in eine verantwortungsbewusste Opposition" (Carl Schröter): Der erste demokratische Schleswig-Holsteinische Landtag als Parlament. Auf den Tag genau zwei Jahre nach der Befreiung vom Hitlerstaat durch die militärische Besetzung, am 8. Mai 1947, kam der am 20. April gewählte erste demokratische Landtag Schleswig-Holsteins im Festsaal der Pädagogischen Akademie in Kiel-Hassee zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen. Auf der Tagesordnung standen unter anderem die Abgabe einer Regierungserklärung durch den Ministerpräsidenten und die Aussprache mit Stellungnahmen der Fraktionen. Bevor er das eigentliche Regierungsprogramm vortrug, stellte Ministerpräsident Lüdemann heraus, dass das Wahlvolk sich eindeutig für „stabi-

20 Wortprotokoll der 3. Sitzung des ersten gewählten Schleswig-Holsteinischen Landtages am 4. bis 6. August 1947 im Festsaal der Pädagogischen Akademie, Kiel-Hassee. Kiel 1947: S. 100.

21 Wortprotokoll der Eröffnungssitzung am 8. Mai 1947, S. 36.

22 Jürgensen, Kurt: Andreas Gayk und seine Zeit: Ein geschichtlicher Überblick. In: Jensen/Rickers, Andreas Gayk und seine Zeit: S. 11-30; hier: S. 30.

23 Diekmann, Bruno: Der Königsmacher. In: ebd., S. 87-90; hier: S. 90.



Schleswig-Holsteins Parteiführung mit dem Gastredner auf dem SPD-Bezirksparteitag am 9. März 1947. 1. Reihe, sitzend, von links: Paul Dölz (Bezirksvorstand), Richard Thiede (Parteisekretär in Kiel), Wilhelm Kuklinski (Bezirksvorsitzender), Otto Engel (Bezirksvorstand), 2. Reihe, stehend, von links: Heinrich Fischer (geschäftsführender Bezirkssekretär), Erich Arp (Bezirksvorstand), Richard Schenck (beratendes Bezirksvorstandsmitglied), Andreas Gayk (Bezirksvorstand), Hermann Lüdemann (Innenminister), Ernst Reuter (Gastredner), ?, Gertrud Völcker (Bezirksvorstand), ?, Kurt Pohle (Landesminister für Gesundheitswesen), ?,
Quelle: Jürgen Jensen und Karl Rickers (Hrsg.): Andreas Gayk.

le Regierungsverhältnisse“[24] entschieden habe, nämlich für eine „regierungsfreundliche Mehrheit neben einer verantwortungsbewussten Opposition“. Das Wahlergebnis begründe nicht nur „für die Sozialdemokratie den Auftrag zur Übernahme der Regierungsverantwortung,“ sondern auch „für die unterlegene Partei die Pflicht zur positiven Kritik und Mitarbeit aus der Opposition.“

In der Aussprache zur Regierungserklärung des Ministerpräsidenten der ersten „rein“ sozialdemokratisch-sozialistischen Landesregierung Schleswig-Holsteins erhielt zuerst Andreas Gayk als Vorsitzender der stärksten Fraktion – und, wie er selbst sagte, der Regierungspartei – das Wort. Gayk bestimmte die SPD-Fraktion ohne Wenn und Aber als Regierungs-Fraktion. Der Fraktion gehe es nicht um „Blockpolitik, nicht um Koalition,“ sondern vielmehr „einzig und allein darum, eine arbeits- und aktionsfähige Regierung zu bilden“.[25] Er verwies zwar darauf, dass die „innerpolitischen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Arbeit, eine klare politische Mehrheit und ein arbeitsfähiges Parlament“[26], in Schleswig-Holstein dank des Wahlgesetzes und -ergebnisses gegeben seien. Entscheidend aber war für den SPD-Fraktionsvorsitzenden gleichwohl nicht, dass parlamentarisch verantwortlich regiert wurde, sondern vielmehr, dass eine handlungsfähige Regierung existierte: „Wenn es auch nicht gleichgültig ist, wer regiert, die Hauptsache ist, dass überhaupt regiert werden kann.“ Zugleich bestätigte der Vorsitzende der SPD-Regierungs-Fraktion in seiner Rede, dass nunmehr auch in Schleswig-Holstein freiheitliche politische Verhältnisse eingetreten waren, mit den Worten:[27] „In der Presse ist mit Recht auf die geachtete Stellung hingewiesen worden, die der Führer der Opposition in England einnimmt. Auch wir haben Gott sei Dank die Zeit hinter uns, in der die Führer der Opposition in Konzentrationslager geschickt wurden.“ Er stellte ebenfalls ausdrücklich das „gute Recht“ der Opposi-

24 Dies und die beiden weiteren Zitate im Wortprotokoll der Eröffnungssitzung am 8. Mai 1947, S. 19.
25 Wortprotokoll der Eröffnungssitzung am 8. Mai 1947, S. 29.
26 Dies und das nachfolgende Zitat ebd., S. 31.
27 Dies und das nachfolgende Zitat ebd., S. 32.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 168

tion heraus, „gegen Maßnahmen der Regierung zu opponieren": Eine sozialistische Regierung wird das Vorhandensein einer verantwortungsbewussten Opposition nicht als eine unbequeme Störung, sondern als unentbehrlichen Bestandteil einer fruchtbaren Politik betrachten, als selbstverständlichen Ausdruck der Dialektik des politischen Meinungskampfes."

Als Sprecher der oppositionellen CDU-Fraktion sagte deren Vorsitzender Carl Schröter seinem „Freunde Gayk"[28] Dank für diese Feststellung. Er habe nunmehr „endgültig" die Sicherheit, als „Vorsitzender der Opposition nicht in ein Konzentrationslager"[29] zu kommen. Schröter, welcher als Vorsitzender der nächststärksten Fraktion das Wort erhalten hatte, verstand sich nicht nur als Vorsitzender einer Fraktion, die von der Regierungsbildung ausgeschlossen war:[30] „Wir haben heute in Schleswig-Holstein den Idealzustand des Zweiparteiensystems, und so war die selbständige Regierungsbildung der Mehrheitspartei eine logische Folge des Wahlergebnisses vom 20. April." Schröter verstand sich vielmehr uneingeschränkt auch als Oppositionsführer und bewertete die durch die SPD-Alleinregierung gegebene Oppositions-Konstellation als Ausdruck parlamentarischer Gewaltenteilung im Sinne des Westminster-Parlamentarismus:[31] „Lassen Sie mich in aller Deutlichkeit sagen: Es liegt im Wesen der Gewaltenteilung, die wir in der britischen Zone haben, dass das Parlament geschieden wird in eine verantwortungsbewusste Regierungspartei und in eine verantwortungsbewusste Opposition. (…) **Wir bekennen uns zur Führung einer verantwortungsbewussten Opposition.** Wir wollen die Opposition nicht um der Opposition willen."

Der erste demokratische Schleswig-Holsteinische Landtag als Parlament: Die historische Landtags-Debatte am 5. August 1947. Die von Steffani als „historisch bedeutsam"[32] herausgestellte Landtags-Debatte am 5. August 1947 galt einem von der Landesregierung am 16. Juli 1947 beim Landtag eingebrachten Antrag, der den schlichten Betreff: „Dienstaufwandsentschädigung für den Führer der Opposition im Landtag" hatte. Zur Begründung hieß es:[33] „Die fortschreitende parlamentarische Praxis hat ergeben, dass neben den Sitzungen des Landtagspräsidiums und des Ältestenrats die Sitzungen der Fraktionen eine starke Bedeutung gewonnen haben. Ihre Vorbereitung und Durchführung liegt in den Händen der Fraktionsführer, die damit eine Funktion von erheblicher politischer Tragweite ausüben. Der Führer der Opposition ist hierbei mit einer besonderen Verantwortung betraut, die einer besonderen Anerkennung und Hervorhebung in dem vorgeschlagenen Sinne bedarf. Im Hinblick auf die relative Kleinheit der schleswig-holsteinischen Verhältnisse wird bewusst nicht der englische Weg einer Ministerbesoldung begangen, sondern die Zahlung einer etwas mehr als doppelten Abgeordnetenentschädigung für angemessen erachtet."

Seine Regierungserklärung am 8. Mai 1947 hatte Ministerpräsident Lüdemann abgeschlossen mit der Versicherung, dass die Lan-

28 Ebd., S. 35.
29 Ebd., S. 34.
30 Ebd., S. 35.
31 Ebd., S. 35/36. – Im Original ist der Satz „Wir bekennen uns zur Führung einer verantwortungsbewussten Opposition." durch Fettdruck hervorgehoben.
32 Steffani, Der Landtag im Zentrum des parlamentarischen Systems, S. 231.
33 Antrag: „Betrifft: Dienstaufwandsentschädigung für den Führer der Opposition im Landtag (Landtagsvorlage Nr. 43/3)" sh. Wortprotokoll der 2. Sitzung des ersten gewählten Schleswig-Holsteinischen Landtages am 13. Juni 1947 im Festsaal der Pädagogischen Akademie, Kiel-Hassee. Kiel 1947: S. 176.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 169

Eröffnung des ersten gewählten Schleswig-Holsteinischen Landtags durch den Regional Commissioner, Air Vice Marshal Hugh V. Champion de Crespigny, am 8. Mai 1947 im Festsaal der Kieler Pädagogischen Hochschule, Diesterwegstraße 1, Quelle: Nordmark-Film, Landesarchiv Schleswig, Nr. 1444.

desregierung die Geschäfte im „Geiste" der Denazifizierung und Demokratisierung führen werde:[34] **„Das Ziel unserer Arbeit ist ein wahrhaft demokratisches Deutschland, das bis zum letzten Bürger in seinem Denken und Handeln durch den Geist der Friedfertigkeit, der Toleranz und freien Menschlichkeit sich leiten lässt."**

In der Aussprache am 5. August bat er folgerichtig alle diejenigen Landtags-Mitglieder, „die fest auf dem Boden der parlamentarischen Demokratie" stünden, dem Antrag auf „Dienstaufwandsentschädigung für den Führer der Opposition" zuzustimmen „und damit in Deutschland zum ersten Mal eine neue Form und eine neue Stellung der politischen Zusammenarbeit in einem Parlament" zu begründen:[35] „Wir meinen, es gibt keine bessere Festigung des politischen parlamentarischen Systems als durch die Bildung großer verantwortungsbewusster politischer Parteien. Und diese Entwicklung mit zu stärken und mit zu fördern und der größten Oppositionspartei die Möglichkeit einer gebührenden Beeinflussung unserer Ge-

34 Wortprotokoll der Eröffnungssitzung am 8. Mai 1947, S. 27.

35 Wortprotokoll der 3. Sitzung am 4. bis 6. August 1947, S. 100.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 170

setzgebungsarbeit und unseres politischen Wirkens zu geben, das ist der tiefere Sinn dieses Antrages."

Nachdem der Ministerpräsident zur Begründung des Regierungsantrages gesprochen hatte, erhielt nicht etwa der Sprecher der stärksten Fraktion, also der SPD-Fraktion, das Wort – wie am 8. Mai zur Aussprache über die Regierungserklärung –, sondern vielmehr die Sprecher der beiden Oppositionsfraktionen. Der Sprecher der Regierungs-Fraktion nahm in der ersten Runde der Aussprache als dritter und letzter Stellung. Der Oppositionsführer selbst hielt sich in diesen „historischen" Tagen im „klassischen Land der Demokratie"[36] auf, wie als Sprecher der Regierungs-Fraktion Wilhelm Käber, zugleich der Parlamentarische Vertreter von Ministerpräsident Lüdemann als Innenminister, das Ursprungsland des Parlamentarismus nannte. An Stelle des in Großbritannien weilenden CDU-Fraktions- und Landesvorsitzenden Schröter ergriff sein Kollege als CDU-MdL Willi Koch das Wort, um „einige kleine Vorschläge für eine redaktionelle Änderung der Vorlage"[37] zu machen. Die CDU-Opposition wollte „keinen neuen 'Führer'". Als Alternativen zum „Oppositionsführer" wurden in Vorschlag gebracht „Sprecher" oder „Vorsitzender" „derjenigen stärksten Fraktion, die nicht in der Regierung vertreten ist."

Samuel Münchow, der Vorsitzende der sechsköpfigen Oppositionsfraktion des dänischen Südschleswigschen Vereins (SSV), lehnte den Antrag wegen der entstehenden Kosten rundweg ab:[38] „Wir können das Geld zu was anderem gebrauchen. Wir stimmen gegen die Vorlage."

Opposition als Verfassungs-Institution: Ministerpräsident Hermann Lüdemanns historische Landtagsrede am 5. August 1947. Ministerpräsident Lüdemann sah sich durch die Wortmeldungen der beiden Oppositionspolitiker herausgefordert zu Klarstellungen, die den Schleswig-Holsteinischen Landtag als Parlament profilierten. An die SSV-Fraktion richtete er den Appell, doch die Abkehr vom preußisch-deutschen Verständnis des Abgeordnetenhauses als Legislative zu erkennen, und die Institutionalisierung der Opposition zu unterstützen:[39] „Sie beschweren sich immer über die Nachwirkungen oder noch vorhandenen Reste des alten Preußentums. Wenn Sie mit uns den Weg zu einer echten Demokratie gehen wollen, dann sagen Sie jetzt bewusst und überzeugt: 'Ja' zu diesem Vorschlag: Es handelt sich nicht darum, irgendwem das Geld zuzuwenden."

Vor allem aber hielt der Ministerpräsident dem SSV-Fraktionsvorsitzenden entgegen, dass es gar nicht um die unwichtige Nebensache der Dotation eines Fraktionsvorsitzenden gehe, sondern vielmehr darum, die Opposition als Verfassungs-Institution[40] „anzuerkennen und auszusprechen: Wir wollen das System, zu dem eine Opposition gehört ! Wir wollen nicht wieder ohne Opposition regieren, niemals wieder, Herr Münchow, eine Diktatur, niemals ein diktatorisches System, nicht wahr, niemals ein totalitäres Regime. Das ist der tiefste Grundgedanke dieses Antrages. Und wer das deutsche

36 Ebd., S. 102.
37 Ebd., S. 100/ 101.
38 Ebd., S. 101.
39 Ebd., S. 103.
40 Ebd.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 171

Volk behüten will vor einem irgendwann einmal eintretenden Rückfall, wie er hinter uns liegt, der sollte frei sein, von kleinen fiskalischen Bedenken. Es geht hier um Größeres, es geht um etwas ganz Großes. **Sie wissen, was neben uns in anderen Zonen heute herrscht, nicht wahr. Und Sie wissen, wie dort die Freiheit verschwunden ist.** Erinnern Sie sich darum daran, was hinter uns liegt unter Hitlers Regime. Wie wollen weder dies noch das, weder den Verfall der parlamentarischen Arbeit, wie in der Weimarer Zeit, nicht wahr ? Deshalb gehen Sie mit diesem Antrag mit uns mit neuen Methoden zu einer neuen Zeit."

Das Wortprotokoll verzeichnet: „Zuruf: Bravo ! Starker Beifall links und rechts." „Opposition" als untrüglicher Indikator und als unzweideutiges Indiz politischer Freiheit: Das war die vom ersten demokratischen Landesparlament Schleswig-Holsteins geteilte Botschaft, die der von den Nazis verfolgte Hermann Lüdemann als Ministerpräsident an seinem 67. Geburtstag zum Protokoll des Landtags und der schleswig-holsteinischen und deutschen Verfassungs- und Parlamentsgeschichte gab. Auf die ausdrücklich als „redaktionell" verstandenen Änderungsvorschläge von CDU-MdL Koch eingehend – statt „Oppositionsführer" „Vorsitzender der stärksten Fraktion, die nicht in der Regierung vertreten ist" –, traf der sozialdemokratische Ministerpräsident Feststellungen, die sein westlich-liberales, pluralistisches Demokratieverständnis[41] offenbaren. Lüdemann erteilte dem kontinentaleuropäisch-radikalen Verständnis der Demokratie als Identität von Regierenden und Regierten eine klare Absage und stellte erneut die Existenz von Opposition als untrügliches Indiz freiheitlicher politischer Systeme heraus[42]: „Meine Damen und Herren ! Ich habe gegen das Wort 'Führer' nichts einzuwenden (…). Selbstverständlich brauchen wir auch in der Demokratie Führer, und zwar gewählte, ordentlich gewählte Führer. Die haben wir in jeder Fraktion, die haben wir in jedem Parlament, in jedem Land usw. In diesem guten demokratischen Sinn muss Führung vorhanden sein, und deswegen meine ich, gegen das Wort „Führer" ist nichts einzuwenden.

Aber der Vorschlag Koch hat andere Schwächen. Er versucht aus unserem Vorschlag herauszubringen das Wort 'Opposition'. Darauf kommt es aber gerade an. Das ist der entscheidende Punkt. Darin verankern wir das System. Wir wollen ja eine Regierung haben u n d (!) eine Opposition. (… Daher) sollten wir das Wort 'Führer' nicht scheuen und das Wort 'Opposition' unbedingt aufrechterhalten, weil darin das Bekenntnis liegt zu einem Regierungssystem, das ohne Opposition nicht denkbar ist und ohne Opposition nicht leben will."

Willi Koch, der Sprecher der CDU-Opposition, hielt an seinem Vorschlag nach diesem Wortbeitrag des Regierungschefs nicht länger fest:[43] „Herr Ministerpräsident ! Sie haben mich überzeugt. Ich ziehe meinen Antrag zurück."

Wie sich zeigen sollte, hatte Ministerpräsident Hermann Lüdemann zwar die CDU-Opposition überzeugt, nicht hingegen den Vorsitzenden der SPD-Regierungs-Fraktion. Andreas Gayk, welcher in

Folgende Seiten: Die SPD-Fraktion im ersten gewählten Schleswig-Holsteinischen Landtag. 1. Reihe von links: Hermann Lüdemann, Andreas Gayk, Otto Passarge, Anni Krahnstöver, Dr. Luise Klinsmann, 2. Reihe von links: Karl Ratz, Wilhelm Steinhörster, Frieda Döbel, Wilhelm Käber, Bruno Diekmann, 3. Reihe von links: Heinz Adler, Paul Lohmann, Walter Damm, Hans Stade, Wilhelm Siegel,
Quelle: Nordmark-Film, Landesarchiv Schleswig, Nr. 1559.

41 Vgl. Steffani, Winfried: Monistische oder pluralistische Demokratie, In: ders., Pluralistische Demokratie: Studien zur Theorie und Praxis. Opladen 1980: S. 85-115.
42 Wortprotokoll der 3. Sitzung am 4. bis 6. August 1947, S. 104f.
43 Ebd., S. 105.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 172

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 173

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 174

der historischen Debatte nicht das Wort ergriff, unterstützte die parlamentszentrierte Verfassungspolitik des Ministerpräsidenten nicht. Ihm war nicht das Parlament – und das heißt die Opposition als Garant einer verantwortlichen Regierung – „die Hauptsache", wie sich schon am 8. Mai 1947 andeutete. Auch wenn er die Opposition als einen „unentbehrlichen Bestandteil einer fruchtbaren Politik" bezeichnete, kam es ihm doch lediglich darauf an, dass „überhaupt regiert" wird.[44]

Hermann Lüdemann: Ministerpräsident an Stelle von Andreas Gayk. Im ersten demokratischen Schleswig-Holsteinischen Landtag bezeugten insbesondere zwei Persönlichkeiten von öffentlichem Rang und Namen die Menschen- und Oppositionsfeindlichkeit der NS-Diktatur: Ministerpräsident Hermann Lüdemann und Justizminister Dr. Rudolf Katz (1895-1961). Für eine historisch-politische Würdigung von Katz hat Gerhard Paul darauf hingewiesen, dass dessen ebenso untypische wie „kometenhafte"[45] Karriere im befreiten Deutschland gerade deshalb möglich geworden war, weil der aus den USA zurückgekehrte Remigrant die unmittelbare Vergangenheit nicht thematisierte – auch den eigenen Lebensweg nicht. Katz symbolisierte gerade als dezenter Jude und Sozialdemokrat die „Normalität" der von den Menschheitsverbrechen unbelasteten deutschen Vor-Vergangenheit: „Katz wurde nicht Minister, weil er Emigrant war, sondern obwohl er Emigrant war."

Die Berufung von Katz zum Justizminister zur Jahreswende 1947/48 war mit Blick auf die postnazistische Szenerie in Schleswig-Holstein in der SPD-Regierungs-Fraktion nicht unumstritten gewesen. Wie Wilhelm Käber 1986 in seinen „Erinnerungen" mitteilte, war Katz in einem kleinen Zirkel von Fraktionsmitgliedern, obwohl vom Vorsitzenden Andreas Gayk favorisiert, auf starke Vorbehalte gestoßen. Er wurde erst im „zweiten Anlauf", nachdem Gayk aus der Personalie eine politische und persönliche Prestigefrage gemacht hatte, als Justizminister akzeptiert[46]: „Katz war Jude, war Emigrant, war amerikanischer Staatsbürger. Niemand in diesem Kreise beurteilte deswegen Katz negativ. Aber es wurde als Problem gesehen, wie die Bevölkerung reagieren würde. Bei einer Probeabstimmung kam der Kreis zur Ablehnung. Gayk war enttäuscht über den Gang der Diskussion und schockiert über das Ergebnis. Er sagte: 'Das darf nicht bekannt werden; das muss repariert werden !' Es wurde weiter diskutiert, und eine erneute Abstimmung ergab eine Mehrheit für Katz."

„In Erinnerung an die Diskussion um Katz"[47] warf Käber auch die Frage auf, „mit welchen Vorbehalten und welchem Ergebnis wohl eine Erörterung in der Fraktion um die Wahl Hermann Lüdemanns zum Ministerpräsidenten gelaufen wäre". Rolf Fischer berichtet in seinem Lüdemann gewidmeten biographischen Porträt vom Schachzug seines Protagonisten, fürs erste Gayk als Ministerpräsident ins Gespräch zu bringen in der Annahme, dass der Kieler Oberbürgermeister ablehnen werde.[48] Auf einer gemeinsamen Sit-

44 Wortprotokoll der Eröffnungssitzung am 8. Mai 1947, S. 31.

45 Paul, Gerhard: „Herr K. ist nur Politiker und als solcher aus Amerika zurückgekommen": Die gelungene Remigration des Dr. Rudolf Katz (1998). In: Anwalt ohne Recht: Schicksale jüdischer Rechtsanwälte nach 1933 - insbesondere in Schleswig-Holstein -. Schleswig-Holsteinische Anzeigen. Glückstadt o.J. (2014): S. 16-21; dies und das nachfolgende Zitat ebd., S. 21.

46 Käber, Wilhelm: Erinnerungen. (Privatdruck 1986): S. 45.

47 Ebd., S. 46.

Die erste sozialdemokratische Regierungsmannschaft nach der Landtagswahl vom 20. April 1947. Von links: Hermann Lüdemann (Ministerpräsident), Bruno Diekmann (Wirtschaftsminister), Richard Schenck (Finanzminister), Erich Arp (Landwirtschaftsminister), Wilhelm Kuklinski (Volksbildungsminister), Kurt Pohle (Minister für Arbeit, Wohlfahrt und Gesundheitswesen),
Quelle: Archiv der sozialen Demokratie.

zung des SPD-Bezirksvorstandes und der Landtagsfraktion am 28. April 1947 erklärte Gayk erwartungsgemäß seinen Verzicht, und Lüdemann setzte sich mit seinem Plan, auf Grund der klaren Mehrheitsverhältnisse eine SPD-Alleinregierung bilden zu wollen, mit 34 zu 9 Stimmen gegen einen dritten Bewerber um das Ministerpräsidentenamt eindrucksvoll durch.

Eingedenk einer Bevölkerung, die das Terrorregime der Nazis nicht nur ertragen, sondern vielmehr auch getragen hatte, und eines Verwaltungs- und Justizpersonals, das in die Staatsverbrechen verwickelt gewesen war, verhielt sich auch Hermann Lüdemann dezent. Doch als Person erinnerte der Ministerpräsident leibhaftig daran, was es in den zwölf Jahren der totalitären NS-Diktatur geheißen hatte, ein Staatsfeind zu sein: Der Politiker und politische Beamte war jahrelang in menschenunwürdigen Lagern gefangen gehalten worden, die eigens für Dissidenten wie ihn errichtet waren.[49] Nur der 8. Mai 1945, die militärische Niederlage des NS-Systems, hatte ihn knapp vor dem sicheren Tod bewahrt.

Lüdemann war sich bewusst, dass der NS-Totalitarismus eine Zäsur darstellte, die in Deutschland erneut eine Demokratiegründung erforderlich machte. Doch nicht nur die Nazizeit, sondern auch der sowjetkommunistische Totalitarismus[50] hatte ihm bewiesen, dass ein politisches System ohne Opposition ein illiberales, autoritäres ist:[51] „Wir wollen nicht wieder ohne Opposition regieren," erklärte der schleswig-holsteinische Regierungschef in der historischen Plenarrede am 5. August 1947, „niemals wieder eine Diktatur, niemals ein diktatorisches System, niemals ein totalitäres Regime." Die Nazis, die Hermann Lüdemann nach dem Leben getrachtet hatten, hatten ihn mitnichten zerbrochen. Dies hatte sich bereits gezeigt, als er als Ministerpräsident am 8. Mai 1947 die konstituierende Sitzung des am 20. April 1947 gewählten ersten demokratischen Schleswig-Holsteinischen Landtags mit einem ausdrücklichen Hinweis auf das „verbrecherische Regierungssystem"[52] eröffnete und die Hoffnung und Zuversicht zum Ausdruck brachte, dass „durch die Arbeit des

48 Fischer, Lüdemann: S. 147f.
49 Zu diesem schweren und demütigenden Lebensabschnitt ebd., S. 80-124.
50 Dazu ebd., S. 125-143.
51 Wortprotokoll der 3. Sitzung am 4. bis 6. August 1947, S. 103.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 176

ersten gewählten Landtages der Aufstieg unseres Volkes zu neuem Leben eingeleitet" werde:[53] „Was mag in diesem Mann vorgegangen sein, der nur zwei Jahre zuvor noch im KZ inhaftiert gewesen war ? Welche Gefühle waren es, die ihn, der das Kriegsende auf dem Sachsenhausener Todesmarsch erlebt hatte, nun bewegt haben ? Genugtuung gegenüber dem erlittenen Unrecht, vielleicht auch die tiefe Gewissheit, den richtigen demokratischen Weg gegangen zu sein ? Die Freude, als erster Ministerpräsident seines Heimatlandes arbeiten zu können, in einer Republik, die glücklicher als Weimar werden könnte ?"[54] – Fragen und Vermutungen, die sich nicht nur Rolf Fischer aufdrängten, sondern gewiss auch Carlo Schmid, als er sich auf die Grabrede für den verstorbenen politischen und persönlichen Freund vorbereitete.

„Wir tragen einen stolzen, einen freien, einen gütigen, einen treuen Mann zu Grabe": Carlo Schmids Trauerrede für Hermann Lüdemann. Hermann Lüdemann verstarb im 79. Lebensjahr am 27. Mai 1959 in Kiel. Beigesetzt wurde der Ministerpräsident a.D. am 3. Juni 1959 auf dem Urnenfriedhof der Landeshauptstadt. Die Totenrede[55] hielt niemand Anderer und kein Geringerer als der seinerzeit beliebteste Politiker der Republik: Der Spiritus Rector des Grundgesetzes Carlo Schmid (1896-1979)[56].

Schmid hatte Lüdemann im eiskalten Winter 1946/47 in München anlässlich einer Sitzung des SPD-Vorstandes kennen gelernt als einen „stolzen Mann": „Ein Mann trat in den Raum – im weiten Schafspelz und gestrickter Mütze über den Ohren – ein grauer spitzer Bart, der aussah, als sei er von Eis –." Er stand zwar da, als hielte er wie „ein Wikinger-Fürst" Hof, doch war es nicht Eitelkeit, was ihn Haltung einnehmen ließ. Von dem ehemaligen Reichstags-Präsidenten Paul Löbe, 1933/ 34 zusammen mit Lüdemann in „Schutzhaft"[57], erfuhr Schmid vielmehr, dass dieser, obgleich „geprügelt, gefedert und geteert", selbst im KZ „noch erhobenen Hauptes durch die Gänge geschritten" sei; und dass hinfort „das Selbstgefühl, der Wille zur Selbstachtung wieder in die Herzen der Insassen des KZ eingezogen (sei)."

Als ein „stolzer Mann, der auf Selbstachtung nicht verzichten wollte noch konnte", erfüllte Hermann Lüdemann eines der „Postulate der Demokratie": „Denn Demokratie ist in erster Linie Ausdruck des Willens eines Volkes zur Selbstachtung." Lüdemann war für Carlo Schmid als ein „stolzer" Mann auch ein „freier" Mann, „der die Postulate der Freiheit ernst nahm nicht nur für sich, sondern auch für andere": „Er wusste, dass die Freiheit Verantwortung war. Er wusste, dass, wer Freiheit leben will, auch die Freiheit der anderen wollen muss." Für Hermann Lüdemann war Freiheit immer auch die Freiheit des anderen Denkens. Die Schaffung und Stellung der Opposition war ihm Ausdruck eines solchen freiheitlichen „Wollens", nicht nur eines Hinnehmens des Anderen. Der „stolze" und „freie" Lüdemann war in den Augen Carlo Schmids auch ein „guter Mann". Er verstand es, Meinungsverschiedenheiten gütlich auszu-

52 Wortprotokoll der Eröffnungssitzung am 8. Mai 1947, S. 3.
53 Fischer, Lüdemann, S. 11: „Die Nationalsozialisten wollten ihn beugen, doch sie konnten ihn nicht zerbrechen. Mit einer seiner Person eigenen Würde, mit großer innerer Stärke und auch körperlicher Kraft wehrte er sich."
54 Ebd., S. 144.
55 Vgl. ebd., S. 193.
56 Zu dieser bedeutenden Persönlichkeit der bundesdeutschen Demokratiegründung Weber, Petra: Carlo Schmid (1896-1979): Eine Biographie. München 1996; hier: S. 631; sowie die Porträtskizze von Kilian, Michael: Carlo Schmid (1896-1979). In: Häberle, Peter/ders./H. A. Wolff, Staatsrechtslehrer des 20. Jahrhunderts: Deutschland - Österreich - Schweiz. Berlin/Boston 2015: S. 485-505. - Zum Nachstehenden Schmid, Grabrede.
57 Löbe wurde am 4. August 1933 in das KZ Dürrgoy eingeliefert, in dem sich Lüdemann schon seit Ende Juni befand. Vgl. Fischer: Lüdemann, S. 90-95; ebd., S. 94.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 177

Carlo Schmid (1896-1979)
Quelle: Wikipedia

tragen, und scheute sich auch nicht, gegebenenfalls „das Odium eines unbekannten Mannes auf sich zu nehmen." Hermann Lüdemann war ein „treuer Mann". Er stand treu zu seinem Volk, den Heimatvertriebenen, und ebenso treu zur Idee, der er sich verschworen hatte: „Den Freiheiten des Sozialismus". Und er war treu „dem Instrument, das sich in der Idee geschmiedet hatte". Er hatte den Mut, die Partei, der er treu war, zu tadeln, wenn sie Gefahr lief, sich untreu zu werden. Aus eigener Erfahrung wusste Schmid, dass Lüdemann auch treu war zu seinen Freunden, keine Mühe scheute, wenn sie darnieder lagen: „Und das, was mir, tat er anderen."

Als politischer Mensch, dessen Lebensweg ihn nach qualvollen KZ-Aufenthalten in das „schöne Land Schleswig-Holstein" führte, blieb Hermann Lüdemann trotz aller Niederlagen und Rückschlägen bis ans Ende seiner Tage ein Demokrat. Denn er war „ein Sozialdemokrat von echtem Schrot und Korn": „Wir tragen einen stolzen, einen freien, einen gütigen, einen treuen Mann zu Grabe – er war ein Mensch – nehmt alles aus dem Einen !"

Knapp drei Wochen nach der Grabrede, am 1. Juli 1959, scheiterte erwartungsgemäß die Wahl Schmids zum Bundespräsidenten.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 178

Die bundespolitische Karriere des Protagonisten einer oppositionsoffenen, liberalen Sozialdemokratie war besiegelt, als die SPD ein Jahr später nicht ihn als Kanzlerkandidaten aufstellte, sondern Berlins Regierenden Bürgermeister Willy Brandt: „Der Mann, dem überall attestiert wurde, dass er über den Parteien stand, wurde das prominenteste Opfer des Parteienstaates." (Petra Weber)[58] – Das prominenteste Opfer des Parteienstaates in Schleswig-Holstein war schon zehn Jahre zuvor Schmids Freund Ministerpräsident Hermann Lüdemann gewesen.

Als SPD-Politiker gescheitert: Carlo Schmid und Hermann Lüdemann. Der vom britischen Gouverneur favorisierte Hermann Lüdemann wurde von der SPD-Fraktion nicht als Ministerpräsident bestätigt, weil er ein erfahrener Politiker und NS-Verfolgter und KZ-Gefangener gewesen war, sondern obwohl er sich als freiheitlicher Sozialist für eine „offene Gesellschaft und eine offene Partei"[59] einsetzte. Anders als der Spitzenkandidat im Landtags-Wahlkampf 1947 und Fraktionsvorsitzende im Landtag Andreas Gayk war Lüdemann kein „geborener Sozialdemokrat". Er war vielmehr als Geschäftsführer des „Bundes technisch-industrieller Angestellter und Beamter (Butab)" in Berlin einer der Begründer der gewerkschaftlichen Angestelltenbewegung gewesen.[60] Die Mitgliedschaft der SPD hatte er erst 1912 erworben, nachdem die Reichstagswahl das Scheitern der 1908 gegründeten linksliberalen „Demokratischen Vereinigung (DV)" offenkundig gemacht hatte. In der kurzen Zeit der ersten deutschen demokratischen Republik war er zwar in Preußen politisch aktiv gewesen[61] – als Finanzminister (1920/21), Mitglied des Landtages (von 1919 bzw. 1921 bis 1929), politischer Beamter (von 1927 bis 1932) –, passte aber als liberaldemokratischer Sozialist nicht ins traditionelle innerparteiliche Rechts-Links-Schema. Im Unterschied zu Gayk, welcher „geradezu prototypisch den kämpferischen, an den Lösungen der Alltagsprobleme sich orientierenden 'Volkstribunen' der Traditions-SPD verkörperte" (Fischer)[62], zählte Lüdemann zu den pragmatisch-unorthodoxen Erneuerern, deren prominentester Sprecher ein „völliger Außenseiter"[63] war: Der Landesvorsitzende der SPD Württemberg-Hohenzollerns (von 1946 bis 1952) Carlo Schmid.

Obwohl Schmid – 1948/ 49 Vorsitzender der SPD-Fraktion im Parlamentarischen Rat, der in Bonn das Grundgesetz ausarbeitete, und des wichtigen Hauptausschusses[64] – schon in den vier Jahren zwischen dem Ende der NS-Diktatur und der Neugründung der Bundesrepublik Deutschland „zum wohl bekanntesten und populärsten sozialdemokratischen Politiker" avancierte, war er bezüglich der weiteren Entwicklung und Ausrichtung der Partei – und der eigenen Überzeugungskraft – doch alles andere als zuversichtlich. Schon zum Jahreswechsel 1947/48 schrieb er dem von ihm geschätzten Ministerpräsidenten Schleswig-Holsteins:[65] „Zum Neuen Jahr wünsche ich Dir alles Gute und die Kraft zu bestehen, was keinem von uns erspart wird: Die Verdrossenheit." Der Freiburger Politikwissen-

58 Weber, Carlo Schmid, S. 631.
59 Fischer, Lüdemann, S. 143.
60 Zum Ganzen ebd., S. 22-33.
61 Zu diesem politischen Lebensabschnitt ebd., S. 49-79 und S. 80-87.
62 Ebd., S. 144; zum Nachstehenden ebd., S. 143.
63 Hennis, Wilhelm: Carlo Schmid und die SPD. In: Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.), Nach-Denken: Carlo Schmid und seine Politik. Bonn 1997: S. 16-26; dies Zitat – und das nachfolgende – auf S. 17.
64 Sh. hierzu auch Hirscher, Gerhard: Carlo Schmid und die Gründung der Bundesrepublik. Eine politische Biographie. Bochum 1986.
65 Archiv der sozialen Demokratie: Nachlass Schmid 1447. – Zit. nach Weber, Carlo Schmid, S. 305 mit Anm. 113 auf S. 838.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 179

schaftler Wilhelm Hennis[66] formulierte in seinem persönlichen politischen Epilog „Carlo Schmid und die SPD" drei Thesen, die Schmids „letztendliches Scheitern in der großen deutschen Politik"[67] erklären.

Hermann Lüdemann war nicht, wie Schmid, ein Staats- und Völkerrechtler, der nach der Nazizeit sein ganzes Berufsleben der Politik widmete – vergleichbar einzig Walter Hallstein und Karl Carstens[68] – und eine Professur für Politikwissenschaft innehatte. Gleichwohl mögen zum Verständnis des Scheiterns des ersten demokratischen und sozialdemokratischen Ministerpräsidenten Schleswig-Holsteins die erste und die dritte These helfen, die Hennis zu Schmid aufstellte:

- Hermann Lüdemann ist in Schleswig-Holstein eines der ersten großen Opfer der Entwicklung von einer parlamentarischen Demokratie nach dem Muster des Westminster-Parlamentarismus hin zu einem „radikal polarisierten ‚Parteienstaat', in dem Machterhaltung oder Machterwerb zum einzigen Imperativ der parlamentarischen Politik geworden sind."[69]
- Für Lüdemann war kein Platz in der Politik, als nicht mehr „Staat und Nation" die öffentlichen Agenden bestimmten, sondern vielmehr „die Ökonomie und fast nur noch die Ökonomie": Als nicht mehr „der Landtag im Zentrum des parlamentarischen Systems" (Steffani) Schleswig-Holsteins stand, sondern vielmehr die Landesregierung mitsamt der Ministerialverwaltung und den mit ihr liierten organisierten und informellen Interessentengruppen.

Parteienstaat à la Gayk statt Westminster-Parlamentarismus (1947-1950): Ministerpräsidentschaft unter der Ägide des SPD-Vorsitzenden. Das „Unheil des Weimarer Systems" – bilanzierte Ernst Fraenkel 1958 in seiner Gewaltenteilungs-Expertise „Parlament und öffentliche Meinung" – resultierte aus dem Unvermögen der „primär als Weltanschauungsparteien konstituierten integralen Parteiblöcke", sich den „Notwendigkeiten eines parlamentarischen Regierungssystems"[70] anzupassen. Sie hätten sich „als unfähig" erwiesen, ihr „Schwergewicht von den außerparlamentarischen Apparaten auf die parlamentarischen Fraktionen" zu verlagern. Für das Funktionieren des demokratischen Westminster-Parlamentarismus ist nach Fraenkel „der Primat der Fraktionen über die Parteiorganisationen axiomatisch"[71]. Premierminister und Oppositionsführer gingen übereinstimmend davon aus, dass ein britischer Fraktionschef „der Führer und nicht der Funktionär seiner Partei" sei.

Hermann Lüdemann, der intellektuelle und – selbst in der Nazizeit und danach in der von den Sowjets besetzten Zone und in Berlin – integre politische Mensch im Amt des Ministerpräsidenten, taugte nicht zum Partei-Funktionär. Der erfahrene „Politiker aus Berufung"[72] scheiterte nicht in erster Linie daran, dass der Ministerialverwaltung eine Reihe von Pannen in wichtigen Gesetzgebungsvorhaben (wie zum Beispiel der Bodenreform)[73] unterliefen, und auch nicht daran, dass er die Eigenstaatlichkeit Schleswig-Holsteins für

66 Zu Hennis als Persönlichkeit der bundesdeutschen Zeitgeschichte siehe Schlak, Stephan: Wilhelm Hennis: Szenen einer Ideengeschichte der Bundesrepublik. München 2008.
67 Hennis, Carlo Schmid, S. 17f.
68 Dieser Vergleich bei Kilian, Carlo Schmid, S. 485.
69 Zum ganzen Problemkomplex eingehend Hennis, Wilhelm: Auf dem Weg zum Parteienstaat: Aufsätze aus vier Jahrzehnten. Stuttgart 1998.
70 Fraenkel, Ernst: Parlament und öffentliche Meinung (1958). In: Ders., Deutschland und die westlichen Demokratien, S. 204-231; hier: S. 221.
71 Dies und das weitere Zitat aus Fraenkel, Ernst: Strukturdefekte der Demokratie und deren Überwindung (1964). In: Ders., ebd., S. 68-94; hier: S. 79.
72 Fischer, Lüdemann, S. 12.
73 So Lubowitz, Frank: Schleswig-Holstein: Hermann Lüdemann. In: Mühlhausen, Walter; Regin, Cornelia (Hrsg.): Treuhänder des deutschen Volkes: Die Ministerpräsidenten der westlichen Besatzungszonen nach den ersten freien Landtagswahlen (Politische Porträts). Melsungen 1991: S. 295-310; hier: S. 305 mit Anm. 73 auf S. 309.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 180

Rechte Seite:
Andreas Gayk, SPD-Fraktionsvorsitzender im Landtag 1946-1950, Kieler Oberbürgermeister 1946-1954 und SPD-Bezirksvorsitzender 1948-1954,
Quelle: Nordmark-Film, Landesarchiv Schleswig, Nr. 1597.

nicht belastbar hielt und deshalb ein neues Land unter Einschluss Hamburgs – „Unterelbe" – favorisierte.[74]

Kurt Jürgensen etwa zögerte nicht, dem Ministerpräsidenten Lüdemann zu attestieren, dass er „durchaus eine erfolgreiche Regierungsbilanz vorzuweisen"[75] hatte. Entscheidend für den Rücktritt war auch nicht, dass die SPD-Spitzenpolitiker Lüdemann und Gayk höchst unterschiedliche Persönlichkeiten waren, wie Rolf Fischer darlegte.[76] Entscheidend für Lüdemanns Scheitern war vielmehr, dass faktisch nicht der dem Landtag verantwortliche Ministerpräsident die Richtlinien der Regierungspolitik bestimmte, sondern der SPD-Partei- und Fraktionsvorsitzende der „heimliche"[77] Regierungschef war.

Gayk verstand die Landesregierung nicht als parlamentarisches Chefgremium der von ihm geführten Regierungs-Fraktion und der Ministerialverwaltung. Im Hauptberuf Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Kiel, war für ihn eine parlamentarisch verantwortliche Regierung in der Weimarer Verfassungs- und Parteitradition lediglich das Exekutivkomitee der Mehrheitsparteien und -fraktionen des Parlaments.[78]

Nachdem Gayk im Frühjahr 1948 zusätzlich zum Fraktions-Vorsitz den Vorsitz des SPD-Bezirks Schleswig-Holstein erhielt, erklärte er kurz und bündig:[79] „Es muss jedem sichtbar sein, dass die Partei führt." Ab Ende des Jahres wurde die „Sichtbarkeit" der Manipulation der Landesregierung durch den Partei- und Fraktions-Vorsitzenden auch augenscheinlich: Der Bezirksvorstand und die Landesregierung tagten fortan gemeinsam ! Nicht genug damit: Überdies wurde ausdrücklich beschlossen, dass der Ministerpräsident sich „repräsentativen" Aufgaben widmen – sich als „Grüßaugust" betätigen – solle, während sein Stellvertreter – und späterer Nachfolger – Wirtschaftsminister Bruno Diekmann die Regierungsarbeit koordinieren solle …

Während in Westminster in London der Premierminister als offizieller Vorsitzender der Regierungs-Fraktion das Parlament kontrollierte, instrumentalisierte im Landeshaus an der Kieler Förde der Vorsitzende der Mehrheitspartei und Regierungs-Fraktion als inoffizieller Regierungschef die Landesregierung. So trat ein, was letztlich absehbar war. Der Wechsel im Amt des Ministerpräsidenten am 29. August 1949, notierte Käber 1986 lapidar, sei „das Werk von Andreas Gayk"[80] gewesen. Nachdem bei der Wahl des Ersten Deutschen Bundestages am 12. August in Schleswig-Holstein auf die SPD lediglich 29 Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen entfallen waren, hoffte Gayk, durch ein Austauschen der „Leitfigur" die Ausgangsposition für die am 9. Juli 1950 anstehende Landtagswahl verbessern zu können – vergeblich, wie zu erwarten war.

Der Schleswig-Holsteinische Landtag: Parlament oder Legislative ? Der erste demokratische Landtag Schleswig-Holsteins hat nicht nur, wie Steffani herausstellte, am Anfang seiner Wahlperiode Geschichte gemacht, sondern auch an ihrem Ende. Nicht nur der 5. August 1947 –

74 Vgl. aber ebd., S. 302-305.
75 Jürgensen, Kurt: Die parlamentarische Arbeit der zehn gewählten Landtage 1947-1987/Erster Teil: Schwerpunkte der parlamentarischen Arbeit im ersten und zweiten gewählten Landtag 1947-1954. In: Titzck, Rudolf (Hrsg.): Landtage, S. 93-125; hier: S. 105.
76 Fischer, Lüdemann, S. 175.
77 Freund, Michael: Bild eines Kämpfers. In: Jensen; Rickers: Andreas Gayk und seine Zeit, S. 33-40; S. 36.
78 Vgl. Fraenkel, Parlament und öffentliche Meinung, S. 221.
79 Danker, Uwe: „Raus aus dem Elend": Selbstverortung und Programmatik schleswig-holsteinischer Nachkriegspolitik in sozialdemokratischer Regie. In: Demokratische Geschichte: Band 19 (2008): S. 145-169; hier: S. 160 mit Anm. 41. – Zum Nachstehenden siehe den zusammenfassenden Abriss ebd.; hier insbes.: S. 159f.
80 Käber, Erinnerungen, S. 64.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 181

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 182

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 183

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 184

Vorangehende Seiten: Ministerpräsident Hermann Lüdemann und Wirtschaftsminister Bruno Diekmann, Quelle: Nordmark-Film, Landesarchiv Schleswig, Nr. 1414.

an diesem Tag wurde das Amt des Oppositionsführers institutionalisiert – ist ein historisches Datum, nicht allein in der schleswig-holsteinischen, sondern überhaupt in der deutschen Verfassungsgeschichte, sondern ebenfalls der 5. September 1950: Der am 29. August 1949 vom Landtag als Nachfolger Lüdemanns gewählte Ministerpräsident Bruno Diekmann ist nicht nur der erste Regierungschef Schleswig-Holsteins, der von einem Landtag gewählt wurde, sondern auch der erste deutsche Regierungschef überhaupt, der mit Hilfe eines Konstruktiven Misstrauensvotums gestürzt und ersetzt wurde.

Die besondere, grundsätzliche Bedeutung des 5. September 1950 liegt darin begründet, dass der abberufene Ministerpräsident über den Tag der Eröffnungssitzung des zweiten demokratischen Schleswig-Holsteinischen Landtags am 7. August 1950 hinaus voll geschäftsfähig amtiert hatte, das heißt, nicht zurückgetreten war, obwohl der SPD-Alleinregierungspartei am 9. Juli 1950 eine geradezu katastrophale Wahlniederlage bereitet worden war. Der erste demokratische Landtag Schleswig-Holsteins institutionalisierte zwar die Opposition nach dem Vorbild des Westminster-Parlamentarismus, nicht aber, wie das Grundgesetz, das Konstruktive Misstrauensvotum. Der Landtag behauptete sich nicht als ein demokratisches Parlament, das regulär periodisch über die Investitur der Regierung verfügt, sondern begnügte sich damit, als volksgewählte parlamentarische Legislative zu funktionieren.

„Konstruktives Misstrauensvotum" heißt, dass eine Parlaments-Opposition nur dadurch die Abberufung des Regierungschefs erreicht, dass ihr die Wahl eines neuen gelingt. Der rechtsverbindliche Misstrauensausspruch erfolgt, indem eine Mehrheit der Mitglieder des Parlaments einem neuen Regierungschef das Vertrauen bekundet. Das Konstruktive Misstrauensvotum der Landessatzung entsprach zwar der Sache und sogar dem Wortlaut nach dem des Grundgesetz-Artikels 67, stand aber in einem erheblich anderen verfassungsrechtlichen Kontext.[81] Im Unterschied zum Bundeskanzler, dessen Amtszeit regulär mit dem Zusammentreten eines neuen Bundestages endet (: Artikel 69/ Absatz 2), wurde der Ministerpräsident vom Landtag für eine unbestimmte Zeitdauer gewählt – auf Lebenszeit. Falls ein Rücktritt des Ministerpräsidenten selbst nach einer Wahlniederlage unterblieb, erhielt das Konstruktive Misstrauensvotum, das als Tadelsvotum die Rechtsbasis der Opposition ist, den Status eines regulären Wahlmodus.

81 Das bemerkt auch Steffani, Der Landtag im Zentrum des parlamentarischen Systems, S. 236, unter unkritischer Bezugnahme auf das Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts als Schleswig-Holsteinisches Landesverfassungsgericht vom 22. Juli 1969 (: BVerfGE 27: 444ff.).

Opposition als Quantité négligeable: Ministerpräsident Bruno Diekmanns Regierungserklärung am 7. August 1950. Die von den Ministerpräsidenten Hermann Lüdemann und Bruno Diekmann geführten Landesregierungen waren die ersten SPD-Alleinregierungen Nach-Hitler-Deutschlands. Die Landesregierung und die SPD-Landtagsfraktion bildeten bis zum Ablauf der Wahlperiode am 31. Mai 1950 (: Artikel 52 LS) einen kompakten, diszipliniert agierenden Regierungsblock. Als der am 9. Juli 1950 gewählte neue Landtag am 7. August 1950

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 185

zu seiner konstituierenden Sitzung zusammentrat, bedeutete dies gleichwohl keine Veränderung der verfassungsrechtlichen Stellung der Landesregierung. Da Diekmann nicht zurücktrat, blieb die Landesregierung vielmehr voll geschäftsfähig im Amt. Die Landesregierung stützte sich zwischen dem 7. August und dem 5. September 1950 für knapp vier Wochen auf Grund der besonderen Verfassungsrechtslage Schleswig-Holsteins auf eine „konstitutionelle Regierungsminderheit" (Steffani)[82], wie sie üblicherweise durch das Scheitern einer Koalitionsregierung entsteht. Der „Regierungsminderheit" der nur mehr 19 Mitglieder starken Regierungs-Fraktion der SPD stand als Parlaments-Opposition eine Zwei-Drittel-Mehrheit mit insgesamt 50 Mitgliedern gegenüber.

Weil Ministerpräsident Diekmann den – gemessen am Parlamentsverständnis der Westminster-Demokratie – auf Grund des Wahlergebnisses erforderlichen Rücktritt verweigerte, stand in der Eröffnungssitzung des zweiten demokratischen Schleswig-Holsteinischen Landtags am 7. August 1950 nicht die Wahl eines Ministerpräsidenten auf der Tagesordnung, sondern vielmehr dessen Abberufung durch Konstruktives Misstrauensvotum. Bevor die Abstimmung durchgeführt wurde, gab Diekmann eine Regierungserklärung ab, in der er seine Weigerung zurückzutreten mit einer recht eigenwilligen Deutung der Verfassungsrechtslage begründete. Nicht einmal das Wort „Opposition" – für Ministerpräsident Lüdemann hatte darin „das Bekenntnis"[83] zu einem System parlamentarisch verantwortlicher Regierung gelegen – kam in der regierungsamtlichen Kundgebung vor. Ein „geschärftes Verständnis für den Rang verfassungsbedeutsamer Leitbegriffe"[84], die Steffani Lüdemann und Oppositionsführer Carl Schröter bescheinigte, hatte Ministerpräsident Diekmann nicht:[85] „Der Wähler hat durch seine Stimme zu erkennen gegeben, dass er eine andere Regierung wünscht. Diesem Willen des Wählers muss der Landtag entsprechen. Auf der anderen Seite hat die Wahl aber zu einer schwierigen parteipolitischen Gruppierung geführt. Durch ihr Schreiben vom 2. August haben die zum Deutschen Wahlblock gehörenden Parteien den Rücktritt der Landesregierung verlangt.

Gegenüber dieser Forderung ist zunächst zu bemerken, dass für die Wahl eines Nachfolgers des Ministerpräsidenten das im Artikel 30 der Landessatzung vorgesehene Verfahren zu beachten ist. Ich darf mir erlauben, dem neu gewählten Landtag dazu folgende kurze Erläuterung zu geben.

Eine der wichtigsten und gleichzeitig konstruktivsten Neuerungen des deutschen Verfassungslebens seit 1919 ist die Ablösung des früheren destruktiven parlamentarischen Misstrauensvotums durch das konstruktive Misstrauensvotum. Danach ist ein parlamentarisches Misstrauensvotum nur gültig, wenn gleichzeitig mit der absoluten Mehrheit der Parlamentsmitglieder ein neuer Regierungschef gewählt wird. Diese Neuregelung ist sowohl im Verfassungsrecht des Bundes als auch in den meisten anderen deutschen Landesverfassungen niedergelegt. Ihr Sinn liegt darin, Minderheitsregierungen

82 Steffani, Der Landtag im Zentrum des parlamentarischen Systems, Anm. 61 auf S. 261.

83 Wortprotokoll der 3. Sitzung am 4. bis 6. August 1947, S. 104f.

84 Steffani, Der Landtag im Zentrum des parlamentarischen Systems, S. 232.

85 Wortprotokoll über die Eröffnungstagung des zweiten gewählten Schleswig-Holsteinischen Landtages am 7. August 1950 im Plenarsaal des Landtages Kiel, Landeshaus: S. 50f.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 186

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 187

als gefahrbringende Einrichtungen so weit wie möglich zu vermeiden.

Die Landessatzung von Schleswig-Holstein hat die Einrichtung des Konstruktiven Misstrauensvotums aus dem Bonner Grundgesetz übernommen. Es gilt daher in Schleswig-Holstein als bindendes Verfassungsrecht. Es gilt nicht nur im Falle des Auseinanderbrechens einer Koalition, sondern auch dann, wenn eine bisherige Mehrheitsregierung durch den Wahlausgang zu einer Minderheitsregierung geworden ist.

Es ist daher die Aufgabe des Landtages, in der verfassungsmäßig vorgeschriebenen Weise eine arbeitsfähige Regierung zu bilden. Die gegenwärtige Landesregierung wäre grundsätzlich bereit zurückzutreten und die Verantwortung abzugeben. Sie hält es aber für ihre Pflicht, die Bestimmungen des Landesstatuts einzuhalten. Sie fühlt sich aber nicht nur gebunden durch die rein formalen Bestimmungen der Landessatzung. Ihre Auffassung ist letzten Endes begründet in der Verantwortung gegenüber einer echten und lebendigen demokratischen Entwicklung in unserem Lande !"

Linke Seite:
Carl Schröter (29. Mai 1887 bis 25. Februar 1952).
Quelle: Landesarchiv Schleswig-Holstein.

Der Schleswig-Holsteinische Landtag: Eine parlamentarische Legislative. Für eine Einschätzung und Beurteilung der Stellung, politischen Bedeutung und Arbeitsweise eines volksgewählten Abgeordnetenhauses, das, wie der Schleswig-Holsteinische Landtag, als ein demokratisches Parlament errichtet ist, das heißt über die Existenz, Kreation und Politik der Regierung verfügt, reicht eine rein verfassungsjuristische Betrachtung allein nicht aus. Die Regierungserklärung des Lüdemann-Nachfolgers belegt das von Dr. jur. Ernst Fraenkel herausgestellte heuristische Defizit verfassungsjuristischer Gewaltenteilungsdogmatik, -judikatur und -rhetorik. Das „Wesen"[86] des parlamentarischen Regierungssystems, so der Berliner Gründungsvater der Wissenschaft von der Politik, könne durch Verwendung verfassungsrechtlicher Kategorien – wie Abberufbarkeit und Wahl des Regierungschefs durch das volksgewählte Abgeordnetenhaus – nicht voll erkannt werden. Zu seiner wissenschaftlichen Analyse – und politischen Bewertung – sei vielmehr die Heranziehung verfassungspolitischer Kategorien – wie Parlament und Regierungsmehrheit, Fraktionsdisziplin und Regierungsblock, Opposition und politische Öffentlichkeit – unerlässlich.

Alle Mitglieder der Landesregierung – der Ministerpräsident ebenso wie die Landesminister, auch Justizminister Katz – waren zugleich Mitglieder des am 9. Juli 1950 gewählten Landtages. Wenn es so war, wie Ministerpräsident Diekmann feststellte, dass die allgemeine Öffentlichkeit von Einzelnen „eine andere Regierung wünschte" und der Landtag einem solchen Willen zu entsprechen hatte, war nicht einzusehen, warum die Landtags-Mitglieder, die zugleich Mitglieder der Landesregierung waren, diesem Wunsch nicht entsprachen und zurücktraten. Besonders aufschlussreich ist die Mitteilung des Ministerpräsidenten, dass die von ihm geleitete Landesregierung „grundsätzlich bereit wäre zurückzutreten und die Ver-

86 Fraenkel, Ernst: Parlamentarisches Regierungssystem. In: Ders.; Bracher, Karl Dietrich (Hrsg.): Staat und Politik. Frankfurt am Main 1966, S. 238-243; hier: S. 239.

05 Erdmann 31.01.2017 22:03 Uhr Seite 188

antwortung abzugeben", die Landessatzung einem solchen verantwortlichen Regierungshandeln jedoch entgegenstehe. Diese Verfassungsdeutung hatte sicherlich als juristischer Verfassungsminister Justizminister Dr. jur. Rudolf Katz ausgearbeitet – als promovierter Volljurist ein Fachmann, dem der Nicht-Jurist Diekmann sich nicht widersetzen wollte. Nur so ist die Redewendung zu erklären, dass sich der Ministerpräsident als „durch die rein formalen Bestimmungen des Landesstatuts" gebunden sah. Denn eine solche „rein formale Bestimmung", die die Regierung von der parlamentarischen Periodizität abkoppelte und einen Ministerpräsidenten, der die Wahl verloren hatte, davon abhielt zurückzutreten, gab es gar nicht. Die Aussage und Feststellung, das Konstruktive Misstrauensvotum gelte „nicht nur im Falle des Auseinanderbrechens einer Koalition, sondern auch dann, wenn eine bisherige Mehrheitsregierung durch den Wahlausgang zu einer Minderheitsregierung geworden" sei, ist jedenfalls keine verfassungsrechtlich-juristisch begründete, sondern vielmehr eine verfassungsideologisch motivierte – und dem Machterhalt dienende – Lesart der Landessatzung. Das Wahlergebnis war schließlich eindeutig gewesen: Die Fraktion der SPD im Landtag sollte nicht länger die Regierungs-Fraktion sein, sondern hinfort als Opposition der – nach Carlo Schmid und Winfried Steffani[87] – eigentliche „Beweger der Politik".

Ein Parlament ist nicht nur als Abgeordnetenhaus von der Regierung „getrennt" und als Legislative mit ihr bei der gesetzgeberischen Rechtsetzung „verflochten", sondern vielmehr spezifisch „verbunden". Die Mitglieder der Regierung sind regelmäßig zugleich abstimmungsberechtigte Mitglieder des Parlaments und unterliegen nicht anders als alle Mitglieder des Parlaments der Periodizität. In der parlamentarischen Demokratie stehen alle Mitglieder der Regierung und des Parlaments gemeinsam und gleichzeitig in festgelegten Abständen zur Wahl durch die allgemeine Öffentlichkeit von Einzelnen. In der Alternativdemokratie entscheidet letztlich nicht das volksgewählte Parlament über die Regierungsmehrheit, sondern vielmehr das Wahlvolk selbst. Es ist dieses Parlaments- und Verfassungs- beziehungsweise Gewaltenteilungsverständnis britischer Provenienz[88], das erklärt, warum der Regional Commissioner Champion de Crespigny nach dem „erdrutschartigen Sieg" der SPD am 20. April 1947 „wie ein englischer Monarch" (Jürgensen)[89] agierte, den Rücktritt Theodor Steltzers annahm und Hermann Lüdemann zum Ministerpräsidenten ernannte, noch bevor das erste demokratische Landesparlament Schleswig-Holsteins am 8. Mai 1947 zu seiner konstituierenden Sitzung zusammentrat. „Natürlich" und „ganz im Sinne des Regional Commissioners" war auch, dass der Landtag am 5. August dem von der Regierung Lüdemann eingebrachten Antrag „Dienstaufwandsentschädigung für den Führer der Opposition im Landtag" stattgab und dem CDU-Fraktionsvorsitzenden Carl Schröter „nach englischem Vorbild die Rolle des Führers der Opposition zuwies."

87 Steffani, Winfried: Opposition: Der „eigentliche" Beweger der Politik? In: Mut: Forum für Kultur, Politik und Geschichte. Nr. 375 (November 1998): S. 6-16; hier: S. 6. – Siehe auch Schmid, Carlo: Die Opposition als Staatseinrichtung (1955). In: Schumann, Hans-Gerd: Die Rolle der Opposition in der Bundesrepublik Deutschland. Darmstadt 1976: S. 53-65; hier insbes.: S. 61f.

88 Vgl. Fraenkel, Ernst: Strukturdefekte der Demokratie und deren Überwindung (1964). In: Ders., Deutschland und die westlichen Demokratien: S. 68-94; hier insbes.: S. 76.

89 Jürgensen, Kurt: Der demokratische Neuanfang in Schleswig-Holstein unter britischer Besatzungsherrschaft 1945-49. In: Wewer, Göttrik (Hrsg.): Demokratie in Schleswig-Holstein. Historische Aspekte und aktuelle Fragen. Opladen 1988: S. 228-245; hier: S. 243; ebd. auch das nachfolgende Zitat.