

**Zeitschrift:** Rote Revue : sozialistische Monatsschrift  
**Herausgeber:** Sozialdemokratische Partei der Schweiz  
**Band:** 45 (1966)  
**Heft:** 10

**Artikel:** Fraktionsdisziplin  
**Autor:** Frank, Ludwig  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-337833>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 13.05.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

Am Ostermontag verehrt man mir eine hübsch geflochtene Weidenrute mit der Anweisung, junge Damen damit sanft zu traktieren. Zweck dieser Übung, hinter der sich ein alter böhmischer Osterbrauch verbirgt: die jungen Mädchen müssen sich mit Ostereiern von der beabsichtigten «Züchtigung» freikaufen. Im Bemalen von Ostereiern sind die Tschechen übrigens große Meister, und kunstvoll bemalte Eier sind zu einem begehrten Exportartikel geworden.

Bald ist das Ende meines Aufenthaltes herangerückt. Ein rauher Wind wirbelt den Staub über den Flugsteig von Praha-Ruzine, als wir wieder in unser Flugzeug klettern. Die Stewardess sagt ihr übliches Verslein auf, während die Maschine zum Pistenanfang rollt und die Passagiere sich anschnallen. Ein kurzes Aufbrüllen der Motoren – dann schießt die Maschine über die Rollbahn und steigt steil in die Höhe. Ich lasse ein Land hinter mir, dessen Menschen mich nachdenklich gestimmt haben, weil sie uns in vielem ein Beispiel sein können, obwohl wir in einem freieren und reicheren Land leben. Unter den Flügeln des Flugzeuges zieht ein Land vorbei, in dem es unzählige Menschen gibt, die an seine Zukunft glauben.

LUDWIG FRANK

## Fraktionsdisziplin

Unter dem Titel «Freiheit und Fraktionszwang» hatten wir uns in Nummer 7/8 unserer Monatsschrift mit dem Zürcher Freisinnigen Pressedienst auseinandergesetzt. Bei dieser Gelegenheit konnten wir die ganze Problematik des Fraktionszwanges nur am Rande streifen.

Es sind nun genau 25 Jahre her, daß die sozialdemokratische «Volksstimme» das Problem «Fraktionszwang» zum Gegenstand eines grundsätzlichen Leitartikels machte. Als Verfasser zeichnete unser Parteifreund L. Frank (Zürich), der damals noch den Beruf eines Rechtsanwalts ausübte und dem Zürcher Gemeinderat angehörte. Es dürfte auch für den Zürcher Freisinnigen Pressedienst von Interesse sein, davon Kenntnis zu nehmen, wie schon vor 25 Jahren in den Reihen der Sozialdemokraten das Thema «Fraktionszwang» beurteilt wurde. Gestattet sei auch der Hinweis auf das Nachwort des damaligen Redaktors der «Volksstimme», Franz Schmidt, mit dem aufschlußreichen Zitat von Herman Greulich. RL.

### I.

Zu den Erscheinungen, die besonders in neuerer Zeit das Ansehen unserer Parlamente und damit auch den Glauben an die Demokratie erschüttert haben, gehört das, was der politische Routinier – nach seiner Meinung lobend – als «Fraktionsdisziplin» bezeichnet.

Es wäre gewiß reizvoll, das Auftreten und das Wirken der Fraktionen in der Geschichte des Parlamentarismus rückwärts zu verfolgen. Was uns hier praktisch interessiert, sind die gegenwärtigen Auswirkungen dieser Einrichtung.

Vorweg ist festzustellen, daß unser Verfassungsrecht die Zerlegung der Volksvertretungen in Fraktionen oder gar eine selbständige Existenz dieser letzteren nicht kennt. Weder die Sache noch das Wort kommt in der Bundesverfassung vor. Die Verfassungen unserer Kantone wissen nichts von Fraktionen, und auch den Gesetzen über das Gemeindewesen dürfte dieser Begriff wohl in allen Kantonen fremd sein. (Wohl aber wird in den Geschäftsordnungen, die die Räte für sich selbst und ohne Mitwirkung der Wähler zu erlassen pflegen, das Vorhandensein von Fraktionen vorausgesetzt.) Sowohl im Bund als auch im Kanton und in der Gemeinde amtet der Volksvertreter, wenn er einmal gewählt ist, als Repräsentant des gesamten Volkes und nicht nur derjenigen Wähler, die ihm gestimmt haben, und die er ja wegen des geheimen Wahlverfahrens gar nicht kennt. Der Bürger, der mit dem parlamentarischen Betrieb nicht näher vertraut ist, stellt sich deshalb vor, die Volksvertreter seien Leute, die einfach im Parlament aussprechen und beschließen, was sie nach ihrer innersten Überzeugung für richtig halten.

In Wirklichkeit ist aber die Sachlage wesentlich anders, und zwar unseres Wissens bei allen Parteien: Zwischen Wähler und Volksvertreter hat sich eine in der Verfassung nicht vorgesehene Instanz eingeschoben, eben die Fraktion, der nach herrschender Auffassung das Behördemitglied anzugehören hat. Diese nicht vom Volke eingesetzte Körperschaft beansprucht nun das Recht, durch Mehrheitsbeschluß dem Volksvertreter vorzuschreiben, welche Stellung er im Plenum einzunehmen, in welchem Sinne er seine verfassungsgemäßen Befugnisse (die zugleich Pflichten sind) auszuüben hat. Der Wähler hat einem bestimmten Manne das Vertrauen geschenkt, weil er erwartete, dieser Mann werde in der Behörde eine eigene Überzeugung vertreten, und zwar im großen ganzen eine solche, die mit derjenigen des Wählers selbst übereinstimmt. In Wirklichkeit aber muß der Gewählte in der Behörde sozusagen Fraktionsbeschlüsse vollziehen, und zwar auch dann, wenn sie seiner Überzeugung nicht entsprechen. Die wirkliche Überzeugung darf nur noch in der Beratung innerhalb der Fraktion geäußert werden.

Glücklicherweise wird auch jetzt noch nicht alles in unseren Parlamenten durch Fraktionsbeschlüsse geregelt. Es kommt aber vor, daß lange Diskussionen geführt werden über Fragen, bei denen alle Beteiligten wissen, daß die Stellungnahme ihrer Gegner wie die eigene bereits durch Fraktionsbeschlüsse festgelegt ist, daß also alle schönen Reden höchstens noch «zum Fenster hinaus» auf das Publikum wirken können. Der Bürger, der dies weiß, empfindet derartige parlamentarische «Beratungen» mit Recht als unwürdiges «Theater».

Theoretisch ist allerdings folgendes möglich: Auf Grund der Diskussion findet der Rat, daß dieser oder jener Fraktionsbeschluß in Wiedererwägung gezogen werden sollte, und es wird beschlossen, die Beratung zu unterbrechen, damit die Fraktionen zu der betreffenden Frage nochmals Stellung nehmen

können. Dieses Verfahren wird aber sehr ungern eingeschlagen, denn niemand und vor allem kein Politiker gibt gerne zu, daß er sich geirrt haben könnte.

## II.

Man kann nun zur Verteidigung der verbindlichen Fraktionsbeschlüsse anführen, gerade durch ihre Geschlossenheit habe die Sozialdemokratie in gewissen Ländern ihre parlamentarischen Erfolge errungen. Dazu wäre einmal zu sagen, daß es jedenfalls ursprünglich nicht auf besonderer Disziplin beruhte, wenn die sozialistischen Fraktionen geschlossener auftreten konnten als ihre Gegner. Es ist ganz natürlich, daß eine Partei, die von vornherein als Vertreterin einer bestimmten Bevölkerungsklasse (nämlich der industriellen und gewerblichen Arbeiter) auftrat, von selbst zu den meisten Fragen eine einheitliche Stellung fand, während andere Parteien, die alle möglichen Bevölkerungsklassen vom Großindustriellen über den Kleingewerbler bis zum Arbeiter in sich schlossen, viel eher in Untergruppen zerfielen. Verhältnismäßig rasch scheinen ja dann die übrigen Parteien das fraktionsweise Auftreten und Handeln von den Sozialdemokraten gelernt zu haben, und die letzte Folge dieser Entwicklung ist eben die Versteinerung des Fraktionswesens, an der wir heute leiden. Das klassische Land der Fraktionsdisziplin, der man sich auch gegen die eigene Überzeugung unterzog, war natürlich Deutschland. Über das dortige Endergebnis sind keine Worte mehr zu verlieren.

## III.

Selbstverständlich kann es sich nicht etwa darum handeln, die Einrichtung der Parlamentsfraktionen überhaupt abzuschaffen. Sie erfüllen notwendige Funktionen im parlamentarischen Betrieb und tragen sehr wesentlich zu dessen Rationalisierung bei. Manche Frage kann in der Fraktionsberatung freier besprochen und abgeklärt werden als im Plenum, und manche unnütze Rede bleibt ungehalten, weil ihr Gegenstand schon durch Fraktionsberatung erledigt wird. Es ist auch wertvoll, wenn man sich in der Fraktion darüber verständigt, wer zu einem bestimmten Gegenstand das Wort ergreifen soll, denn sonst besteht die Gefahr, daß entweder Notwendiges ungesagt bleibt oder (was beinahe ebenso schlimm ist), daß sich mehrere Redner für die gleiche Angelegenheit vorbereiten und, nachdem dies einmal geschehen ist, ihre Reden nicht mehr für sich behalten können, auch wenn sie bereits durch den Verlauf der Beratung überflüssig geworden sind. Es ist auch durchaus in Ordnung, daß Gleichgesinnte im Parlament das Vorgehen in einer Angelegenheit von gemeinsamem Interesse verabreden. Aber eben *verabreden*, nicht mit Mehrheit *beschließen*. Verfassungswidrig, dem Ansehen der Parlamente schädlich und auch unpolitisch falsch ist nicht das Zusammenwirken in Fraktionen, sondern die Bindung des einzelnen Abgeordneten an Fraktionsbeschlüsse, auch wenn sie seiner Überzeugung zuwiderlaufen. (Vergleiche Artikel 91 der Bundesverfassung: «Die Mitglieder beider Räte stimmen ohne Instruktionen».)

Nebenbei bemerkt: Auch die Bindung von Abgeordneten an *Partei-*beschlüsse wäre verfassungswidrig. Allerdings stellen im allgemeinen die Parteien die Kandidaten auf, aber gewählt werden diese vom Volk, das heißt von der Gesamtheit der Bürger, von der die Parteien nur kleine Ausschnitte darstellen. Wenn ein Behördemitglied das Vertrauen der Partei, die es aufgestellt hat, nicht mehr besitzt, so kann man es ja bei der nächsten Wiederwahl fallenlassen. Aber verbindliche Weisungen kann ihm keine Parteiinstanz erteilen.

Daß dem so sein muß, wird besonders anschaulich durch einen Vergleich mit den Verhältnissen bei unseren Gerichten. Auch die Richter werden bei uns in der Regel von den politischen Parteien vorgeschlagen und vom Volk oder von Volksvertretungen gewählt. Es scheint in größeren Gerichtsbehörden auch so etwas wie Fraktionen zu geben, doch beschäftigen sich diese nur mit Fragen der Organisation und Verwaltung des Gerichtes. Niemals aber treten die einer bestimmten Partei angehörenden Richter für die Beurteilung von Prozessen zu Fraktionssitzungen zusammen oder fassen sie gar verbindliche Beschlüsse darüber, in welchem Sinne ein bestimmter Rechtsstreit entschieden werden soll. Man braucht sich nur einen Augenblick zu vergegenwärtigen, was aus dem Ansehen unserer Gerichte würde, wenn die Prozeßparteien damit rechnen müßten, daß die Richter nicht nach ihrer inneren Überzeugung, sondern nach Fraktionsbeschlüssen urteilen.

Gewiß ist ein Parlament kein Gericht, aber auch im Parlament geht es sehr oft um Fragen der Gerechtigkeit, und diese darf der einzelne nur nach seiner Überzeugung entscheiden, und er kann die Verantwortung dafür in keinem Fall auf eine Mehrheit abwälzen. Gericht und Parlament haben auch das gemeinsam, daß der Bürger darin Menschen mit eigenen Meinungen und nicht Funktionäre von Organisationen sehen will.

Die Fraktionen aber sollen wieder werden, was sie ursprünglich wohl gewesen sind: freie Vereinigungen von grundsätzlich Gleichgesinnten, die miteinander beraten, wo nötig gemeinsames Vorgehen verabreden, niemals aber ihre Beschlüsse an die Stelle der freien Gewissensentscheidung des einzelnen setzen.

#### IV.

Aber bildet nun nicht die hier vertretene Auffassung einen Freibrief für jene schwankenden Gestalten, die nur durch bindende Fraktionsbeschlüsse davon abgehalten werden können, je nach der politischen Konjunktur bald rechts bald links Anlehnung zu suchen? Gewiß kommen solche Gestalten in allen Fraktionen vor, aber die Abhilfe besteht nicht darin, daß man ihnen durch Fraktionsbeschlüsse den Rücken stärkt, sondern daß man sie öffentlich schwanken läßt und ihr Verhalten dann bei der nächsten Erneuerung dem Urteil der Wähler unterstellt. Die politischen Parteien (nicht nur die unsrige)

stehen vor der Frage: Sollen wir, um mit den «schwankenden Gestalten» in den eigenen Fraktionen fertig zu werden, verzichten auf die Mitarbeit von Männern, die durchaus wissen, was sie zu tun haben, denen es aber widerstrebt, sich ihre Stellungnahme von einer in der Verfassung nicht vorgesehenen Instanz vorschreiben zu lassen?

*Nachsatz des Redaktors Franz Schmidt:* Obwohl in den letzten Jahren verschiedentlich Dinge passierten, welche überzeugte Sozialisten eher nach mehr Fraktionsdisziplin rufen ließen als nach dem Gegenteil, geben wir diesem Artikel des Genossen Dr. Ludwig Frank hier Raum. Unsere Leser werden erkannt haben, daß es sich um eine Frage des demokratischen Lebens handelt; Herman Greulich, der für solcherlei Fragen ein sehr feines Gefühl hatte, hat sich wiederholt dazu geäußert, und zwar jedesmal im Sinne des vorstehenden Artikels. So 1905: «Es ist wichtig, ob man das, was wir in Bern sagen, auffaßt als aus innerster Überzeugung kommend oder als Gefälligkeit gegen die Partei oder als Zwang erklärt. Ich werde mich keinem Parteitag fügen, ich würde mein Mandat niederlegen. Wie es mir unter der Brust ist, will ich es sagen. Wir wollen keine Hampelmänner in Bern, andere Parteien haben das. Wir müssen Männer dort haben, die ihrer Überzeugung das Wort geben. Und wenn man findet, man habe sich gegen die allgemeine Meinung der Partei vergangen, dann ist vor dem Wahltag zu erklären: Nein, wir stellen dich nicht mehr auf, wir wollen jemanden haben, der unsere Interessen aus vollem Herzen vertritt. Und da hat die Partei das Recht, zu richten . . .» Nun beachte man wohl, daß Greulich der Partei- und Fraktionsdisziplin die *Freiheit des Gewissens* gegenüberstellte, wenn er davon sprach, daß die Parlamentsvertreter *nach ihrer Überzeugung* stimmen sollten; was aufrechte Sozialdemokraten in den letzten Jahren gelegentlich bei Disziplinbrüchen ärgerte, war nicht die Tatsache, daß gewisse Parlamentarier nach ihrer Überzeugung handelten, sondern daß sie sich im Gegenteil von den Parteibeschlüssen entfernten um irgendwelcher taktischer (oder nach schlimmerer Vorteile wegen. Genosse Frank hat recht: wählt keine schwankenden Gestalten, dann wird unserer Sache die Gewissensfreiheit, welche wir unseren Parlamentariern zugestehen, nie schaden!

Was die Verbindlichkeit von Fraktionsbeschlüssen anbetrifft, von der Genosse Frank spricht, muß sie sich unbedingt auf wichtige und grundsätzliche Fragen beschränken. In St. Gallen hält sich die Sozialdemokratie allgemein an diese Forderung: die verbindlichen Beschlüsse sind verhältnismäßig selten. Zugleich aber können wir sagen: Die Fälle, in denen die sozialistischen Stimmen auseinandergehen, sind bei uns auch selten; es scheint uns das zu beweisen, daß sich die Gewissensfreiheit und die Einheit der Aktion gegenseitig nicht ausschließen!