

HANS J. WOLFF

Die neue Regierungsform

*Recht und Staat
in Geschichte und Gegenwart*
104

Mohr Siebeck

Dieser Titel wurde im Rahmen einer möglichst vollständigen Erfassung aller Veröffentlichungen der Verlage J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) und H. Laupp'sche Buchhandlung retrodigitalisiert, um ihn der wissenschaftlichen Forschung auch digital zugänglich zu machen.

Veröffentlichungen aus früherer Zeit sind immer in ihrem historischen Kontext zu betrachten; das gilt besonders für Titel, die in der Zeit des Nationalsozialismus 1933–1945 erschienen sind.

RECHT UND STAAT
IN GESCHICHTE UND GEGENWART
EINE SAMMLUNG VON VORTRAGEN UND SCHRIFTEN AUS
DEM GEBIET DER GESAMTEN STAATSWISSENSCHAFTEN

104

DIE NEUE
REGIERUNGSFORM
DES DEUTSCHEN REICHES

VON

HANS J. WOLFF



1 9 3 3

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK)
TÜBINGEN

Alle Rechte vorbehalten
Printed in Germany

Druck von H. Laupp jr in Tübingen

eISBN 978-3-16-168910-9 unveränderte eBook-Ausgabe 2025

HERRN
MINISTERIALRAT DR. BOJUNGA
freundschaftlich zugeeignet

I.

Man kann eine fehlerfreie Chronik des deutschen Staatsrechts seit der Jahreswende 1932/33 schreiben, ohne ahnen zu lassen, daß es die Epoche einer Revolution ist, die dargestellt wird: Ein Minderheitskabinett erkannte, daß es das Vertrauen des Reichspräsidenten nicht mehr besaß. Der Reichspräsident ernannte den Führer der stärksten Oppositionspartei und der stärksten Reichstagspartei überhaupt zum Reichskanzler und nach dessen Vorschlag die Reichsminister. Gleichzeitig unterwarf er diese Entscheidung durch Auflösung des Reichstages dem Urteil des Volkes. Im neuen, nach ungeändertem Wahlrecht gewählten Reichstag fanden die nunmehrigen Regierungsparteien eine absolute Mehrheit und die Regierung selbst für ein zu Verfassungsänderungen ermächtigendes Blankogesetz die verfassungsmäßig vorgeschriebene qualifizierte Mehrheit ¹⁾. Derartige Ermächtigungsgesetze hat es in der kurzen Geschichte der Deutschen Republik schon mehrere gegeben. Auch Eingriffe in die Rechte der Länder und in die Grundrechte, Beeinträchtigung der persönlichen Freiheit und der verfassungsrechtlich geschützten Geheimnisse, Modifikationen der persönlichen Gleichheit usw. waren schon früher vorgekommen. Sogar das Recht der Kommissare gehört zu altem staats- und verwaltungsrechtlichem Gut. Originell ist im wesentlichen nur die Bezeichnung der auf das Ermächti-

1) Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 24. März 1933 (RGBl. I, 141). Dazu *Medicus*, Programm der Reichsregierung und Ermächtigungsgesetz («Das Recht der nationalen Revolution», Heft 1, Berlin 1933).

gungsgesetz gestützten Maßnahmen als »Gesetze« statt wie seither als »Verordnungen«. Den Inhalt dieser Gesetze und anderer Anordnungen der Zentralbehörden hatte allerdings die Praxis der Verwaltungsbehörden und Parteistellen manchmal schon vorweggenommen; aber das ist für die rechtliche Beurteilung der Gesetze bedeutungslos.

Daß solche Chronik möglich, daß m. a. W. die bisherige Entwicklung trotz der außerordentlichen Ereignisse ihrer rechtlichen Qualität nach »*legal*« verlaufen ist, ist von großer Wichtigkeit und wegweisender Bedeutung. Denn darin kommen zwei entscheidende Kennzeichen des neuen deutschen Staates zum Ausdruck: daß nämlich seine »Verfassungsform« die gleiche geblieben ist, und daß er die Form des legalitären Rechtsstaates behalten hat. Denn wenn man die »Verfassungsformen« danach unterscheidet, wer Träger der staatlichen Herrschaft ist — ein Monokrat, eine aristokratische Gruppe oder das gesamte Volk —, so ist nach wie vor das »deutsche Volk« Träger des deutschen Staates, seiner Organisation; in seinem Namen, nicht in dem irgendeiner anderen inneren oder äußeren Gruppe wird regiert ¹⁾. Und wenn man als »legalitären Rechtsstaat« einen solchen bezeichnet, in dem die Befugnis zu rechtserheblichen Maßnahmen, mögen sie inhaltlich aussehen wie sie wollen, unmittelbar oder mittelbar aus einem positiven Grundgesetz (z. B. einem »Ermächtigungsgesetz« in Verbindung mit der Reichsverfassung von 1919) delegativ abgeleitet sein muß, so ist auch der gegenwärtige deutsche Staat ein solcher »Rechtsstaat«. In beiden Hinsichten sind die Formprinzipien des Deutschen Reiches allerdings modalen Wandlungen unterworfen worden, die eine nur auf die Legalität gerichtete Betrachtung nicht zu erkennen vermag.

1) Wegen der Begriffe des »Rechtsstaates«, der »Verfassungsformen« und der »Staatsträgerschaft« in diesem Sinne verweise ich auf meine Ausführungen in *Organshaft und Juristische Person I: Juristische Person und Staatsperson* (Berlin 1933) §§ 20 und 23, namentlich S. 379, 465 ff. und 499 ff.

Diese Wandlungen oder besser Neuprägungen rechtfertigen schon für sich allein die fast paradoxe Kennzeichnung der jüngsten Epoche deutscher Staatsgeschichte als eine »legale *Revolution*« und ihre nähere Bestimmung als eine nationalsozialistische Revolution. Schon jetzt ist die rechtliche Gleichheit der bisherigen Staatsträger durch wichtige Gesetze modifiziert ¹⁾ und man weiß bereits, daß in Zukunft die »nicht-arischen« Staatsangehörigen nicht mehr als Volksangehörige und damit nicht mehr als Mit-Träger des Deutschen Reiches anerkannt werden. Wird damit die Staatsträgerschaft in nationalsozialistischem Sinne auf das »Volk« im rassischen Sinne eingeschränkt, so erhält auch die deutsche Rechtsstaatlichkeit völlig neue Gehalte:

Auch bisher beschränkte sie sich nicht auf die erwähnte bloß delegative, also rein formale Legalität. Der zweite Hauptteil der Reichsverfassung enthielt vielmehr »rechtssatzmäßig formulierte Wertungsgrundsätze« ²⁾, die den im Staate zusammengeschlossenen Individuen politische Freiheiten vom Staate und politische Gleichheit im Staate sichern sollten. Diese aus der Opposition des Liberalismus gegen den »Polizeistaat« verständliche Begrenzung des Zwecks und damit der Wirksamkeit des Staates war im »totalen Staat« der letzten Jahre bereits gesprengt. Aber die Grundsätze blieben (»legaliter«) im wesentlichen gewahrt. Nun werden auch sie aufgegeben zugunsten einer sozialen Bindung der politischen Frei-

1) Z. B. das Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums vom 7. April 1933 (RGBl. I, 175) — dazu *H. Seel*, Erneuerung des Berufsbeamtentums (»Das Recht der nationalen Revolution«, Heft 4), Berlin 1933 —, Gesetz, betr. die Zulassung zur Patentanwaltschaft und zur Rechtsanwaltschaft vom 22. April 1933 (RGBl. I, 217), Gesetz gegen die Überfüllung deutscher Schulen und Hochschulen vom 25. April 1933 (RGBl. I, 225) und die Kassierung der Mandate der Kommunistischen und der Sozialdemokratischen Parteien in Reichs-, Länder- und Kommunalorganen.

2) *H. Gerber*, Freiheit und Bindung der Staatsgewalt (»Recht und Staat« 95, Tübingen 1932), S. 21. Vgl. ferner *ders.*, Die weltanschaulichen Grundlagen des Staates (Stuttgart 1930).

heit und nationalen Einschränkung der politischen Gleichheit.

Der deutsche Rechtsstaat kannte — zweitens — nicht eine »materielle Rechtsstaatlichkeit«, d. h. die Bindung des Gesetzgebers selbst an eine materiell-werthafte oberste ideelle Rechtsnorm. Die »Gleichheit vor dem Gesetz« galt trotz starker wissenschaftlicher Opposition nicht gegenüber dem Verfassungsgesetzgeber, während die »bürgerliche Freiheit« nicht eine positive Rechtsnorm, sondern nur ein negativer Schutz vor gewissen Normen sein kann. Der neue deutsche Staat kennt dagegen eine materielle Rechtsidee, einen obersten rechtlichen Wert, der alle delegierten Rechtssetzungen zu sanktionieren geeignet ist. Wenn diese Rechtsidee auch — wie das Gefüge des neuen Reiches überhaupt — theoretisch noch nicht geklärt ist, so kann man sie doch schon in ihren Umrissen erkennen. Wir treten in eine neue naturrechtliche Epoche! Die abendländische Rechtsphilosophie war mit der abendländischen Philosophie überhaupt den Weg von theoretischer Durchdringung und Beherrschung der theologischen Dogmen in der Scholastik zur aufklärerischen metaphysischen Spekulation über die Natur des Menschen und der Gesellschaft, vom göttlichen zum natürlichen Recht gegangen, um im Vernunftrecht *Kantischer* Prägung einen Gipfel zu erreichen, den *Hegels* spekulative Metaphysizierung so stark übersteilte, daß niemand mehr darauf stehen konnte. Es folgte die Historische Schule und der Positivismus, der zum Relativismus, und der Neukantianismus, der zum Logizismus führte. Eine Rechtsphilosophie, ein apriorisches Recht (»Naturrecht«) und eine daran gebundene materielle Rechtsstaatlichkeit gab es nur noch dem Namen nach und in der Polemik. Vom Recht war nur die Schale geblieben, d. h. eine Form, die mit beliebigen Inhalten gefüllt allenfalls Grenzen setzte und vollkommen von den jeweiligen verhältnisslos gleichberechtigten Machtlagen abhing. Daß man damit in eine Sackgasse geraten war, dessen war man sich seit einigen Jahren bewußt. Es fragte sich nur, wo man wieder anknüpfen sollte,

bei der Scholastik, bei der Natur oder bei der Vernunft. Die Würfel sind zugunsten der »Natur« gefallen. Aber es ist nicht mehr die Natur des Menschen, der menschlichen Beziehungen und Umwelt, aus der die angemessene Normierung entwickelt wird: es ist die »Natur«, die Eigenart des Volkes (der Völker) als natürliche Gegeben- und historische Gewordenheit. Das Volk ist aber als »Volkstum« zugleich mehr als »Natur«; es ist »beseelt« und — als »Nation« — Gegenstand höchster, ja nahezu religiöser Wertung — wie für *Hegel* der Staat. Damit knüpfte das »*Volksrecht*«, wie man es zum Unterschied vom alten »Naturrecht« und »Vernunftrecht« nennen kann, wieder an die Tradition der Romantik an: Der Traum *Savignys*, den er selbst nicht wahr zu haben sich getraute, wird nun Wirklichkeit.

Da es sich noch durchsetzen muß, wird auch das »Volksrecht« zunächst gewiß radikal sein. Wenn ihm Bestand beschieden sein soll, wird es aber — im Sinne der *Hegelschen* Realdialektik — auch seine anderen Vorstufen in sich aufnehmen müssen: Solange die individuelle Vernunft nicht zu ihrem ewigen Recht kommt, d. h. die Prinzipien der Gerechtigkeit nicht einzusehen vermag (weil sie z. B. widerspruchsvoll sind), ist es nicht möglich, eine Vielzahl differenzierter Volksgenossen zur selbstverständlichen Befolgung der volksrechtlichen Normen zu erziehen. Nur das Rationale setzt sich auf die Dauer durch. Aber die Vernunft bedarf freilich des Denkers, dessen »persönliche Gleichung« ihn in Natur und Geschichte seinem Volk verbindet, und der Außenwelt, für die sie gesetzgebend sein soll und die für das Recht wiederum »das Volk« ist.

Auch das Volksrecht muß positiviert werden: es muß entfaltet, ausgesprochen und durchgesetzt werden. Denn es muß für ein großes Volk sozial gelten ohne Rücksicht darauf, ob jeder einzelne Volksgenosse seine Gültigkeit tatsächlich ein-
sieht ¹⁾). Allein die Größe des jedem modernen Staate unerläß-

1) »*Volksrecht*« in diesem Sinne als neue Gestalt des »ewigen Naturrechts« wird also nicht, wie sonst gelegentlich, als Gegensatz zum »*Juristenrecht*«