

# Der Zusammenbruch des Parlamentarismus in Bulgarien

## Ein Beitrag zu dem Problem der Demokratie und des autoritären Staates

G. Lubenoff, Referent am Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

I. Parteipolitische Vorgänge. II. Die politische Umwälzung und ihr staatsrechtlicher Charakter. III. Die rechtliche Gestalt der neuen Staatsordnung und die Idee des autoritären Staates.

### I. Parteipolitische Vorgänge

Durch eine politische Umwälzung am 19. Mai vorigen Jahres ist Bulgarien vom parlamentarischen System abgegangen, ohne daß bis jetzt stabile innerstaatliche Verhältnisse geschaffen worden sind. Den Wechsel des Regimes kennzeichnen Bestrebungen nach einer autoritären Regierung bzw. einem autoritären Staat <sup>1)</sup>.

Unter autoritärer Regierung verstand man in Bulgarien zunächst eine starke und arbeitsfähige Regierung. Das Verlangen nach einer solchen machte sich bereits unmittelbar nach dem Kriege geltend, als das persönliche Regime des Königs Ferdinand eine unerfreuliche Erbschaft hinterlassen hatte, zu deren Liquidation die politischen Parteien unfähig waren. Für deren Tätigkeit waren Kämpfe aus persönlichem Ehrgeiz und um Interessen einzelner Gruppen charakteristisch. Ihr Dasein war bedingt durch konkrete praktische Ziele, die aus der politisch-sozialen und gesellschaftlichen Verbundenheit gewisser Personenkreise und Volksgruppen sich ergaben, nicht aus einer gemeinsamen Grundvoraussetzung, wie es denn auch den meisten Parteien an einer weltanschaulichen Grundlage fehlte. So ergab sich namentlich eine große Anzahl von bürgerlichen Parteien mit meist unbedeutender Anhänger-schaft, denen man auch die Schuld für die katastrophalen Folgen des Balkan- und Weltkrieges beimaß. Im Gegensatz zu diesen entwickelten sich zwei Parteien, die dem Volke näher standen, die Bauernpartei, die sich auf die Dorfbevölkerung stützte, und die kommunistische Partei,

---

<sup>1)</sup> Beide Ausdrücke werden im Folgenden ohne Rücksicht auf die Möglichkeit einer theoretischen Unterscheidung in gleicher Bedeutung gebraucht.

die sich aus der früheren kleinen Arbeiterpartei unter bolschewistischem Einfluß zu einer starken Proletarierpartei entwickelte und außer den Arbeitern fast die ganze mittellose städtische Bevölkerung umfaßte.

Die Popularität ihres Führers Stamboliiski brachte die Bauernpartei nach dem Kriege schnell ans Ruder. Eine überwältigende Mehrheit im Parlament und ein großer Anhang im Volke ermöglichte ihm, seine politischen Pläne, die den Gedanken der neuen Zeit und dem Verlangen der breiten Volksschichten angepaßt waren, mit bewundernswerter Schnelligkeit zu verwirklichen <sup>2)</sup>.

Die Partei Stamboliiski's beruhte jedoch auf einer falschen Ideologie, da sie die Bauernschicht mit dem ganzen Volke identifizierte. Eine völkische Idee war der Bauernpartei trotz ihrer tiefen Verwurzelung in den Volksmassen fremd. Soweit die Intelligenz zur Partei Zutritt bekam, wurde sie nicht entsprechend geschätzt <sup>3)</sup>. Da zudem das Dorf gegen die Stadt aufgehetzt wurde, sah sich die Intelligenz in die bürgerlichen Parteien zurückgedrängt, die allerdings unter dem Regime Stamboliiski's, das mehr und mehr die Tendenz zum Einparteienstaat zeigte, zu verschwinden drohten. Ihre kümmerliche Existenz hing nur von dem Willen des Bauernführers ab, der trotz Beibehaltung der parlamentarischen Regierungsform es verstand, seinen diktatorischen Willen dem ganzen Staatsapparat aufzuzwingen. Zur Vertiefung des Gegensatzes zur Intelligenz trug ein Umstand der Außenpolitik Stamboliiski's besonders bei: der Annäherungsversuch an Jugoslawien und die Idee eines einheitlichen großen Jugoslawiens. Diese Idee konnte bei dem damals bestehenden Mißtrauen Belgrads gegenüber Bulgarien nicht zu einer aktiven Politik der Zusammenarbeit führen und hat erst in jüngster Zeit praktischen Erfolg gehabt <sup>4)</sup>. Diese außenpolitischen Bestrebungen, die das königliche Ansehen herabsetzten und die Spannung zwischen Bauernpartei und Intelligenz vermehrten, führten Intelligenz und Armee zu gemeinsamem Handeln.

Durch den Staatsstreich vom 9. Juni 1923 wurde die Regierung gestürzt, der geringe Widerstand der Bauernpartei in der Provinz ge-

<sup>2)</sup> Die Gesetzgebung Stamboliiski's trug einen stark reformatorischen, sogar revolutionären Zug. Stamboliiski ist die kühne Idee und die Einführung des Arbeitsdienstes, der nachher allen anderen Staaten als Vorbild diente, zu verdanken, sodann zwei Gesetze, das über Vergrößerung des Grundbesitzes (Staatsbl. Nr. 150 vom 5. 10. 1920) und das über das Eigentum an Boden infolge eigener Bearbeitung (Staatsbl. Nr. 50 vom 20. 5. 1921). Beide Gesetze tragen den Stempel einer weitgehenden Agrarreform zugunsten der armen ländlichen Bevölkerung. Sie beruhen auf dem Prinzip: der Boden soll denen gehören, die ihn bearbeiten.

<sup>3)</sup> Aufschlußreich darüber ist die Schrift: Stamboliiski, Die intelligenten Kräfte in dem Bauernbund und in den Parteien. Sofia 1919 (Bulgarisch).

<sup>4)</sup> Über die Idee des jetzt sogenannten Integralen Jugoslawien vgl. diese Zeitschr. Bd. IV, S. 884 ff.

brochen. Stamboliiski wurde mit einigen Anhängern angeblich von Angehörigen der mazedonischen Revolutionsorganisation ermordet, die in den außenpolitischen Zielen Stamboliiski's und in der Verfolgung der mazedonischen Revolutionäre in Bulgarien seitens der Regierung einen Verrat an der bulgarischen nationalen Idee und den Interessen Mazedoniens erblickte 5). Die neue Regierung wurde mit bis dahin politisch wenig aktiven Männern besetzt.

Wollte diese Regierung parlamentarisch regieren, so mußte sie sich auf die bürgerlichen Parteien stützen, die der Staatsstreich aus ihrer gefährlichen Lage befreit hatte, und die der Regierung ihre Unterstützung zusagten. Einige dieser Parteien gingen sogar in der von der Regierung neu gegründeten Partei der Demokratischen Vereinigung (Demokratitscheski Sgowor) auf; aus dieser Vereinigung entstand jedoch kein organisches Gebilde, das imstande gewesen wäre, das Land aus der Krise herauszuführen, wenn auch der Aufstand der Kommunisten und Bauern im September 1925 blutig unterdrückt worden war. Die alten Parteien führten in der neuen Partei ein Sonderdasein als sogenannte »Stämme«, die bei der Führung der öffentlichen Geschäfte ihre Sonderinteressen zu wahren suchten. Diese Partei hat unter mehreren Regierungen acht Jahre die Geschicke Bulgariens geleitet, bis sie bei den Parlamentswahlen vom Juni 1931 von einer Koalition dreier bürgerlicher Parteien und eines Flügels der inzwischen mehrfach gespaltenen Bauernpartei gestürzt wurde.

Zwischen den Parteien der neuen Koalition herrschte ständig Streit um die Besetzung der Ministerien und Ämter. Die Kabinettskrise vom Mai 1934, die lediglich zum Zwecke einer Neuverteilung der Ministerien herbeigeführt wurde, zeigte die ganze Tiefe des moralisch-politischen Verfalls. Möglichkeiten für eine lebensfähige parlamentarische Regierung waren nicht vorhanden und eine Auflösung des Parlaments hätte wahrscheinlich zu einer Mehrheitskoalition von Bauern und Kommunisten geführt.

Indessen war eine neue politisch-soziale Macht im Werden, die in absehbarer Zeit zu einer Machtverschiebung im innerpolitischen Leben des Landes hätte führen können. Die aus der »Demokratischen Vereinigung« entsprungene Splitterpartei gleichen Namens unter der Führung Professor Zankoffs entwickelte nach einigen mißlungenen Versuchen, sich mit dem anderen Flügel der zersplitterten Partei zu vereinigen, eine

5) Mit Gesetz über die Verbrechen gegen die innere Ordnung und gegen die persönliche- und Vermögenssicherheit in fremden Staaten vom 14. II. 1921 (Staatsbl. Nr. 141 vom 22. II. 1921) hat die Regierung Stamboliiski's scharfe Maßnahmen gegen die mazedonische revolutionäre Organisation getroffen. Die Bestimmungen dieses Gesetzes haben auch in das von der Zveno-Regierung erlassene Gesetz zum Schutz des Staates Eingang gefunden (Staatsbl. Nr. 126 vom 4. 9. 1934).

sehr rege Propaganda und Organisationstätigkeit. Im Mai 1934 stellte sie die größte bürgerliche Partei Bulgariens dar; sie nannte sich nun auf Grund ihrer sozialen und politischen Tendenzen Nationalsoziale Bewegung. In ihrer Ideologie trat die Auffassung eines Überparteien- bzw. Einparteienstaates hervor, der allein imstande sein werde, die staatspolitischen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu überwinden. Die Voraussetzung dafür wäre eine einheitliche politische Gruppierung gewesen, die sowohl die organisierten wirtschaftlichen als auch die kulturellen Kräfte des Landes umfaßte. Immerhin war diese Bewegung, in deren Leitung sich das Führerprinzip stark bemerkbar machte, weit entfernt von dem Gedanken eines korporativen Staates; ebensowenig trat sie für vollständige Beseitigung des parlamentarischen Systems ein. Man meinte, eine Reform im Sinne einer Einschränkung der Macht des Parlaments zugunsten der Exekutive bzw. der Regierung werde ausreichen, um die Schwäche des Staatsapparats zu beseitigen.

Mit der Nationalsozialen Bewegung wetteiferte eine andere, ganz kleine politische Gruppe, genannt »Zveno« (Kette), die ebenfalls aus der früheren Demokratischen Vereinigung hervorgegangen war. Sie propagierte die Idee einer starken Staatsmacht und bekämpfte die Parteien als ein im politischen Leben überflüssiges und schädliches Element. Im Hintergrund stand bei ihr der Gedanke des korporativen Staates. Die Zeitschrift »Zveno« vertrat die staatspolitische Auffassung der Gruppe in der Öffentlichkeit.

Während die Nationalsoziale Bewegung alle verfügbaren Propagandamittel anwandte, um die Volksmassen und die Intelligenz zu gewinnen, hielt sich die Gruppe Zveno unter dem Vorwand zurück, daß eine politische Idee lange Zeit zur Reife brauche; sie stellte auch bei den Parlamentswahlen im Jahre 1931 keine eigenen Kandidaten auf. Obwohl sie in vielem mit der politischen Auffassung der Nationalsozialen Bewegung übereinstimmte, lehnte sie eine Vereinigung mit ihr ab, weil diese eine beträchtliche Zahl von Stellenjägern aufgenommen habe und deshalb keine Garantie für eine Erneuerung Bulgariens biete <sup>6)</sup>.

<sup>6)</sup> Diese Befürchtung erklärt sich aus der Beamtenfrage; durch regelmäßige Wiederkehr von Entlassungen und Neueinstellungen bei jedem Regierungswechsel hatte sich ein ganzes Heer von Stellenjägern gebildet, die für die parteipolitische Entwicklung und Erneuerung des Landes ein besonderes Hindernis darstellten. Sie gingen gewöhnlich zu jener Partei über, die die besten Chancen besaß, die Regierung zu übernehmen. So entstand die Gefahr, daß die Parteien, wenn auch von den besten Wünschen beseelt, ihren zufälligen Anhängern zum Opfer fallen könnten. Noch schlimmer war, daß die Existenz der meisten dieser Leute erschüttert war, nachdem sie einmal durch ihre Beamtenstelle aus der produktiven Wirtschaft herausgenommen waren. Ihre feindliche Einstellung gegen Staat und Gesellschaft verbreitete in Dorf und Stadt eine vergiftende Atmosphäre. Außer einer Verordnung, die den Mißbrauch der Beamtenstellung zu Bereicherungszwecken unter schwere Strafen stellt (Staatsbl. Nr. 62 vom 19. 6. 1934) ist bezüglich dieses Punktes

An den Beteuerungen der Gruppe Zveno, nur durch langsame, planmäßige Arbeit die Verbreitung ihrer Ideen in den Volksmassen erreichen zu wollen, zweifelte man, da die Leitung dieser Gruppe aus Persönlichkeiten bestand, welche die Verschwörung von 1923 vorbereitet und durchgeführt hatten und die ihrem Temperament nach mehr zum Handeln als zum Predigen bestimmt schienen. Ähnliche Zweifel hegte man auch gegenüber der Nationalsozialen Bewegung, die zum 20. Mai 1934 einen Kongreß einberief, durch welchen sie den ungeheuren Machtzuwachs der Bewegung der Öffentlichkeit eindrucksvoll vor Augen führen wollte.

Inmitten der Vorbereitungen für diesen Kongreß und der Kombinationen über die Regierungsbildung wurde das Land am 19. Mai 1934 mit einer Regierung überrascht, die vor allem aus Leuten aus dem Kreise Zveno bestand.

Nach achtmonatiger Herrschaft wurde die Zveno-Regierung am 22. Januar 1935 von einer Regierung abgelöst, aus der die dem Kreise Zveno angehörenden Mitglieder zusammen mit dem Ministerpräsidenten verschwunden waren. Dieser Regierungswechsel bestätigte die Behauptungen, die schon nach dem 19. Mai 1934 aufgetaucht waren, daß der damalige Regierungswechsel dem König, der gegen eine nichtparlamentarische und nichtverfassungsmäßige Regierung gewesen sei, aufgezwungen worden sei. Außerdem sollen Differenzen zwischen den Persönlichkeiten, die an dem Umsturz des 19. Mai beteiligt waren, entstanden sein, die die Zveno-Regierung zu beseitigen scheinbar nicht imstande war 7).

Die Mitwirkung der Armee an der Regierungsbildung des 19. Mai wurde im Lande sehr skeptisch aufgenommen, da, wie manche Vorfälle zeigten, von einer einheitlichen Aktion der Armee nicht die Rede sein konnte. Die Aktion ist angeblich von jüngeren Offizieren ausgegangen. Sogar im Lande selbst nannte man sie einen Hauptmanns-Staatsstreich. Die Meinungsverschiedenheiten in der Armee sollen auf den Kampf zwischen den Offizieren für und gegen eine Republik bzw. das Königtum zurückzuführen sein. Der 22. Januar wurde als Sieg der monarchistischen Richtung in der Armee gedeutet.

Daß die republikanischen Bestrebungen in Bulgarien ihren Grund in irgendwelchen verfassungsmäßigen Differenzen zwischen König und anderen Gewaltenträgern hatten, dürfte kaum zutreffen, da die Herrschaft des jetzigen Königs durch vollkommene Achtung der Staatsverfassung gekennzeichnet war.

---

auch von der bald danach folgenden Regierung aus der Gruppe Zveno, die die Regelung der Beamtenfrage in ihrem Programm verkündet hatte, nichts getan worden. Es wurde ebenso verfahren, wie unter den früheren Parteiregierungen.

7) Vgl. Times vom 26. I. 1935, Temps vom 24. I. 1935.

Durch den Regierungswechsel vom 22. Januar glaubte man, daß die neue Staatsgewalt stabiler geworden sei, da sie die Harmonie sowohl zwischen Regierung und König, wie auch zwischen der Armee und ihrem obersten Befehlshaber wiederhergestellt habe. Dies hat sich wohl nicht bestätigt. Die Regierung vom 22. Januar, die hauptsächlich aus Militärpersonen bestand, mußte am 21. April infolge der Unzufriedenheit, die im Lande wegen der Verbannung von politischen Persönlichkeiten, darunter auch des Führers der Nationalsozialen Bewegung, Zankoff, und des Ex-Präsidenten der Zveno-Regierung, herrschte, einer neuen Regierung Platz machen. Die Zusammensetzung dieser letzten Regierung zeigt, daß die Zahl der politischen Dilettanten und der Offiziere in der Regierung im Rückgang begriffen ist.

Folgende Charakteristik der drei Regierungen wird gegeben: die Zveno-Regierung sei überwiegend republikanisch, die ihr folgende Regierung monarchistisch, jedoch dem König nicht immer gehorsam gewesen, die dritte soll dem König treu und gehorsam sein.

Der Aufruf des Königs an das Volk vom 21. April 1935 bringt die Absicht, zu geregelten Verfassungszuständen zurückzukehren, zum Ausdruck, indem dem Volke in kurzer Zeit eine Verfassung im Geiste der am 19. Mai eingeweihten Politik zur Genehmigung vorgelegt werden soll<sup>8)</sup>. Dabei wird betont, daß eine Rückkehr des Alten nicht geduldet werden wird<sup>9)</sup>. Ob dabei an das parlamentarische Regime oder an die frühere Parteiwirtschaft oder an beide zusammen gedacht worden ist, ist nicht klar

<sup>8)</sup> Wie weit dabei die in der folgenden Erklärung des Ministerpräsidenten der Zveno-Regierung angedeuteten Ideen verwirklicht werden sollen, kann erst die Zukunft lehren (The bulletin of international news, 21. 6. 1934, Vol. X, Nr. 26, S. 14): »Der Ministerpräsident kündigte an, daß er beabsichtige, für ein Jahr mit Verordnungen auf Grund von Art. 47 der Verfassung zu regieren. Danach werde die Sobranie neu gebildet werden in der Weise, daß ein Drittel der Abgeordneten gewählt werden würde und zwei Drittel die Verbände vertreten würden, in die der Staat geteilt werden würde.«

<sup>9)</sup> Im Text des Aufrufs heißt es (La Bulgarie vom 22. 4. 1935): »Es wird in dem Leben des Staates von dem seit dem 19. Mai 1934 beschrittenen Wege nicht abgewichen werden. Der junge bulgarische Staat, geschaffen um den Preis des Blutes von hunderttausenden von Bulgaren, wird umgestaltet werden, um die komplizierten Bedürfnisse des Lebens und des Geistes der neuen Zeit zu befriedigen mit dem Ziele einer schnellen Erholung der Volkswirtschaft, einer wirksamen Hilfe für die verarmten Schichten der Bevölkerung, der Festigung der inneren Ordnung des Landes durch Versöhnung und Befriedung.«

In einer nahen Zukunft werden alle so geplanten Änderungen ihren Ausdruck in einer durch das Volk gebilligten Verfassung finden, die den nationalen Traditionen der Zeit der bulgarischen Wiedergeburt Rechnung tragen wird, ebenso wie den Ideen des 19. Mai, die mit einer solchen Kraft des Idealismus von unserer Armee gestützt und vortragen wurden. Unser Volk, erschöpft von den inneren Zwistigkeiten, die der Fortschritt des Landes hindern, kann versichert sein, daß eine Rückkehr des Vergangenen niemals geduldet werden wird.«

zu ersehen. Jedenfalls hat der König durch den Hinweis auf den 19. Mai der Freiheit des Volkes bei der Entscheidung über die künftige Verfassung eine Schranke gesetzt.

## II. Die politische Umwälzung und ihr staatsrechtlicher Charakter

In dem Aufruf der Regierung an das Volk<sup>10)</sup> vom 19. Mai 1934 sind die Ursachen angegeben, die zur damaligen Regierungsbildung geführt haben. Vor allem wird das Versagen des bisherigen parteipolitischen Systems und der Verfall der politischen Parteien betont. Dadurch sei eine moralische und politische Krise hervorgerufen worden, die sich in eine staatliche umzuwandeln gedroht habe. Um dem Lande eine allseitige Erneuerung zu sichern, habe sich die Armee, die allein von dem Zerfall unberührt geblieben sei, gezwungen gesehen, dieser Anarchie ein Ende zu machen. Ferner enthält der Aufruf das in 15 Punkten zusammengefaßte Arbeitsprogramm der Regierung<sup>11)</sup>.

Aus dem Aufruf ergeben sich einige wichtige staatsrechtliche Fragen. Die Regierungsernennung ist nach diesem Dokument nicht allein auf den Willen des Königs zurückzuführen, dem die vollziehende Gewalt zusteht, und der daher das zuständige Organ für die Ernennung der Regierung ist (Art. 12 der Verfassung), sondern auch auf den Willen eines anderen Faktors, nämlich der Armee. Nach Art. 11 der Verfassung ist der König das Oberhaupt der gesamten Wehrmacht, sodaß die Erwähnung der Mitwirkung der Wehrmacht bei der Regierungsernennung ganz überflüssig wäre, wenn nicht ein besonderer Fall vorläge. Infolge der Mitwirkung der Wehrmacht erhebt sich die Frage, ob die Regierung verfassungsmäßig zustande gekommen und ob überhaupt die Staatsverfassung in Geltung geblieben ist.

In Erklärungen der Regierungsvertreter wurde die Regierung vom 19. Mai als über der Verfassung stehend, sogar als »revolutionär« bezeichnet. So sagte der damalige Ministerpräsident in seiner ersten Erklärung für die Presse, die Regierung werde die Formen (d. h. die von der Verfassung vorgeschriebenen) nicht beachten; es komme auf den Inhalt an. Danach scheint es, als ob die Verfassung als nicht mehr geltend angesehen werden sollte. Diese Ansicht wurde schon durch den ersten Regierungsakt bestätigt. Durch zwei Erlasse, die der König am Tage der Regierungsernennung unterzeichnete<sup>12)</sup>, wurden das Post- und Eisenbahnministerium mit dem Ministerium der öffentlichen Bauten

<sup>10)</sup> Staatsbl. Nr. 38 (Extraausgabe) vom 19. 5. 1934.

<sup>11)</sup> Bis auf die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen mit Rußland (s. diese Zeitschr. Bd. IV, S. 890) stimmt das Programm mit dem der Nationalsozialen Bewegung überein.

<sup>12)</sup> Staatsbl. Nr. 38 vom 19. 5. 1934 (Extraausgabe).

und das Handels- mit dem Landwirtschaftsministerium vereinigt<sup>13)</sup>. Ferner wurde die Verwaltungseinteilung des Landes geändert, indem an Stelle der früheren 16 Verwaltungskreise 7 Provinzen eingerichtet wurden<sup>14)</sup> sowie eine allgemeine Zusammenlegung der Gemeinden unternommen wurde<sup>15)</sup>. Nach der alten Verfassung bedurfte es zur Zusammenlegung der Ministerien einer entsprechenden Verfassungsänderung, während für die Verwaltungsreform ein einfaches Gesetz genügte.

Darüber hinaus wird seit dem 19. Mai durch Gesetzesverordnungen regiert; das bedeutet, daß die gesamte gesetzgebende Gewalt, die dem König und der Nationalversammlung zustand, auf die Regierung übertragen wurde.

Eine Befugnis, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, hatte der König bzw. die Regierung nur für bestimmte, in der Verfassung (Art. 47) ausdrücklich erwähnte Fälle. Bei dem Regierungswechsel am 19. Mai lag keiner der in der Verfassung aufgezählten Umstände vor<sup>16)</sup>. Während die Anwendung von Art. 47 zur Voraussetzung hat, daß das Parlament nicht einberufen werden kann, wurde hier das Parlament aufgelöst. Der moralische Verfall der politischen Parteien kann keinesfalls als Grund für die Anwendung des Art. 47 angesehen werden. Die ersten Erlasse sind denn auch nicht mit Art. 47 begründet worden, wohl aber die späteren Verordnungen. In dieser Haltung der Regierung liegt ein Widerspruch. Besteht die Verfassung weiter, was logisch aus der Berufung auf den Art. 47 zu entnehmen wäre, dann muß der Beschluß der Regierung, mit Verordnungen zu regieren, nach eben dieser Verfassung geprüft und nach dem oben Gesagten als verfassungswidrig erklärt werden. Besteht die Verfassung nicht mehr, worauf die Erklärung, die Armee sei der Träger der gesamten Staatsgewalt, sowie die anderen Regierungserklärungen schließen lassen, dann ist die Berufung auf den Art. 47 sowohl überflüssig wie auch falsch.

Die materiellrechtliche Untersuchung der erlassenen Gesetzesverordnungen läßt keinen Zweifel darüber, daß die Regierung vom 19. Mai weit über die Verfassung hinausgegangen ist. Kann man daraus

<sup>13)</sup> Nach Art. 10 der Verfassung gab es 10 Ministerien, jetzt also noch 8.

<sup>14)</sup> Nach der früheren Verwaltungsorganisation gab es im Lande 16 Kreise, die als Verwaltungskörperschaften mit Kreisräten organisiert waren. An ihre Stelle traten die 7 Provinzen, deren Organisation noch nicht endgültig festliegt.

<sup>15)</sup> Die Zahl der Gemeinden wurde von über 2000 auf ungefähr 800 herabgesetzt.

<sup>16)</sup> Art. 47: Ist der Staat von einer äußeren oder inneren Gefahr bedroht und kann die Nationalversammlung nicht einberufen werden, so kann der König auf Antrag des Ministerrats und unter der gemeinsamen Verantwortung der Minister Verordnungen und Verfügungen mit Gesetzeskraft erlassen. Solche Ausnahmeverordnungen und -verfügungen werden der ersten, danach einberufenen Nationalversammlung zur Genehmigung vorgelegt.



schließen, daß die neue Regierung eine revolutionäre Regierung darstellt? Um diese Frage zu entscheiden, müssen wir uns klar sein, was unter dem Begriff der Revolution zu verstehen ist.

Der Ablauf einiger bedeutender Revolutionen in der neueren Zeit legt es nahe, wieder zu jener Auffassung zurückzukehren, die vor der französischen Revolution vertreten wurde, und die in der Revolution nichts anderes sieht, als eine beschleunigte Evolution<sup>17)</sup>.

Das Charakteristische der Evolution ist, daß die gesellschaftlichen Wandlungen sich durch langsame natürliche Entwicklung vollziehen, die eine zwanglose Durchdringung der Masse mit der politischen Idee im freien Spiel und Wettbewerb der gesellschaftlichen Kräfte voraussetzt. Die Revolution ist insofern mit der Evolution verwandt, als sie auf politisch-sozialem Boden ebenso wie die Evolution von der breitesten Masse der Gesellschaft getragen wird. Sie stellt eine Beschleunigung der Evolution dar, die in einer plötzlichen Änderung der Form der Gesellschaftsordnung, nicht aber in deren vollkommener Beseitigung besteht. Die Gesellschaftsordnung ist nicht nur ein Inbegriff von Rechtsnormen, sondern enthält außerdem alle Kulturwerte der ganzen bisherigen Entwicklung. Ihre Kontinuität ist naturnotwendig an die Kontinuität der Kultur gebunden, in der das Alte das Neue bedingt und ihm die notwendige Lebenskraft verleiht.

Während man im politischen Kampf die Gegensätze zwischen Altem und Neuem aus taktischen Gründen übertreibt, tritt das enge Band zwischen Altem und Neuem sofort zutage, wenn sich das Neue in seiner Position sicher fühlt<sup>18)</sup>. Dann sucht das Neue von selbst den engen Zusammenhang mit der Vergangenheit nach der kulturellen Richtung hin hervorzuheben und sich als Wahrer aller sozialen Werte der Vergangenheit zu zeigen.

Aus dem Wesen der Revolution als einer beschleunigten Evolution, die dem Neuen zum Durchbruch verhilft, folgt, daß sie nicht unbedingt eine gewaltsame Durchbrechung der alten Gesellschaftsordnung zu sein braucht. Die verfassungsmäßige Übernahme der Staatsgewalt durch die nationalsozialistische Bewegung in Deutschland zeigt dies.

Die politisch-soziale Realität einer Revolution ist naturnotwendig durch die Stärke der revolutionären Volksmassen, ihre geistesgeschichtliche Bedeutung durch den Wertinhalt der aufbauenden, lebensgestaltenden Prinzipien bedingt. Daß diese zwei Wesensmomente der Revolution in einer Wechselwirkung stehen, liegt auf der Hand; je größer die Volksmassen sind, die von einer Bewegung erfaßt werden, desto größer ist die Stoßkraft der von diesen Massen verfochtenen Ideen, und

<sup>17)</sup> Henri Sée, *Evolution et Révolution*, Paris 1929, S. 246.

<sup>18)</sup> Sorel, *Réflexions sur la violence*. Paris 1930. S. 72 ff., 121 ff.

je mächtiger und inhaltsreicher die lebensgestaltenden Ideen sind, desto größer sind die von ihnen beherrschten Massen. Diese Wechselwirkung bedeutet aber nicht, daß es sich um eine Äquivalenzbeziehung handelt. Vielmehr ist dieses Verhältnis von den Umständen bedingt. Daher kann in einem gegebenen Augenblick die beste politische Idee die wenigsten Anhänger haben, weil sie noch nicht Zeit hatte, die Massen zu erobern.

Im übrigen ist der Auffassung Scheuners<sup>19)</sup> zuzustimmen, wonach die Revolution im staatsrechtlichen Sinne durch drei Momente gekennzeichnet wird, das Vorhandensein einer Volksbewegung, die Durchbrechung der bisherigen Rechtsordnung und das Durchdringen eines neuen politischen Prinzips.

Die Volksbewegung als Voraussetzung einer Revolution ergibt sich schon aus dem Postulat der Volkssouveränität; aus ihm folgt, daß die Legitimität der Staatsgewalt nur durch den Willen des Volkes begründet werden kann. Die Voraussetzung einer Volksbewegung unterscheidet die Revolution von einer anderen Art von Staatsumwälzungen, die durch andere Faktoren durchgeführt werden, den Staatsstreichen<sup>20)</sup>. Diese werden nicht vom Volke, sondern von Trägern der Staatsgewalt vollzogen und haben die Aneignung der staatlichen Machtbefugnisse zum Ziel.

Die genetische Verschiedenheit zwischen Staatsstreich und Revolution enthält zugleich eine Wesensverschiedenheit. Während die Revolution die alte Staatsordnung durch ein neues politisches Prinzip erneuert, verläuft der Staatsstreich infolge des Mangels eines natürlichen, sozialen Unterbaues, nämlich einer Volksbewegung, nur im Rahmen der alten Staatsordnung. Der Staatsstreich ist mehr ein Wechsel der Gewalthaber als der Staatsordnung selbst. Änderungen der Staatsordnung im Anschluß an einen Staatsstreich haben vor allem den Zweck, die neuen Gewalthaber zu schützen, und tragen daher oft einen despotischen, diktatorischen Charakter; zu ihrer Legitimität, sowie zur Legitimität der durch die Staatsstreiche erlangten Gewalt bedarf es jedoch der stillschweigenden oder ausdrücklichen Anerkennung des Volkes.

Wird der Umsturz von keiner Volksbewegung getragen, so sucht man meistens die Verletzung der Staatsordnung durch den Staatsstreich mit einer früheren Verletzung seitens des beseitigten Gewalthabers zu rechtfertigen und mit etwaigen Notstandsbestimmungen der Staatsordnung zu begründen.

Die Wesensverschiedenheit zwischen Staatsstreich und Revolution schließt jedoch nicht die Möglichkeit aus, daß ein Staatsstreich sich

<sup>19)</sup> Scheuner, Die nationale Revolution, in Archiv des öffentl. Rechts, Bd. 24, S. 176 ff.

<sup>20)</sup> Vgl. Karl Fuchs, Staatsstreich, im Staatslexikon hrsg. von Hermann Sacher, 5. Aufl.

durch eine weitgehende Änderung der bestehenden Staatsordnung mit Unterstützung des Volkes in eine Revolution verwandelt.

In Bulgarien handelt es sich weniger um eine Revolution als um einen Staatsstreich. Wenn auch durch die Beteiligung der Armee an der Regierungsernennung eine für die Revolution erforderliche Voraussetzung, der Umsturz der bestehenden Staatsordnung, gegeben war, so war dieser doch zweifellos nicht von einer Volksbewegung getragen.

Die Armee kann nicht mit der Volksmasse identifiziert und dementsprechend nicht als Träger einer Volksbewegung betrachtet werden. Das Band der Zusammengehörigkeit ist bei einer Volksbewegung ganz anderer Art als bei der Armee. Nicht schlechthin Gehorsam, sondern freiwillige, aus geistiger Veranlagung und lebensbedingter Situation entsprungene Haltung ist die Grundlage der Volksbewegung. Das gemeinsame Handeln geschieht aus freiem Willen aller ihr angehörenden Mitglieder. Wenn das auch bei der Armee zutreffen sollte, dann müßte sie nach demokratischen Grundsätzen und zwar nach denen der Freiheit und Gleichheit organisiert sein. Danach müßte die Willensäußerung entweder durch eine formale Abstimmung geschehen oder durch eine gemeinsame Idee, an der alle gleich und freiwillig teilhaben und die sowohl Führer wie auch Mannschaft zu gemeinsamem Handeln vereinigt.

Am 19. Mai konnte in Bulgarien nicht von einer revoltierenden Armee oder etwa von einer durch eine gemeinsame Idee zu gemeinsamem Handeln verbundenen Armee, bei der sich die Mannschaft bewußt, nicht aus bloßem Gehorsam gegenüber ihren Vorgesetzten, an der Aktion beteiligte, die Rede sein; denn diese Aktion ist, außer für eine kleine Anzahl von Eingeweihten, ein Geheimnis gewesen. Die Gleichgültigkeit des Volkes, mit der es den Regierungswechsel aufnahm, ja sogar die stillschweigende Zustimmung der Massen, kann in keinem Falle als eine Volksbewegung gewertet werden.

### III. Die rechtliche Gestalt der neuen Staatsordnung und die Idee des autoritären Staates

Die durch die politische Umwälzung vom 19. Mai entstandene Staatsordnung trägt manche Züge, die sie von der alten gründlich unterscheiden.

In Übereinstimmung mit dem Aufruf an das Volk brachten die Erklärungen der Zveno-Regierung zum Ausdruck, daß die Armee der einzige Faktor sei, auf dem die ganze Staatsmacht beruhe, deren Ausübung jedoch der Regierung überlassen bleibe. Dieser Standpunkt wurde auch von der ihr folgenden Regierung vertreten. Eine rechtlich begründete Beziehung zwischen Regierung und Armee, aus der klar geworden wäre, wie die Armee der Regierung die Ausübung der Gewalt

übertragen konnte, ist dabei nicht hervorgetreten. Da der Aufruf der Regierung an das Volk von dem König nicht unterzeichnet war, entsteht die Frage, wie die Armee als Träger der Staatsgewalt ohne den König rechtlich als eine Einheit zu erfassen ist.

Unter der Armee ohne den König kann man sich nur einen Sammelbegriff von Regimentern oder Mannschaften und Offizieren vorstellen. Wie dieser sich in einen rechtlichen Begriff, einen Träger eines einheitlichen Willens — was für die Feststellung der Verantwortlichkeit als Grundstein jeder Rechtsordnung erforderlich ist — verwandelt, ist aus dem erwähnten Dokument nicht zu ersehen.

Wenn die Regierung als das höchste Organ nach dem König die Armee in Händen hat, was nach einer Ausschaltung des Königs eigentlich das Normale gewesen wäre, so kann sie auf der anderen Seite doch nicht ihre Ernennung bzw. ihre eigene Legitimierung auf die Armee stützen, so wie die Zveno-Regierung es tat. Das hieße, die Folge mit der Ursache und die Ursache mit der Folge erklären. Infolge der Unbestimmtheit der Willensbildung bei der Armee müßte die staatsrechtliche Lage der Regierung und besonders die Frage der Verantwortlichkeit äußerst unklar bleiben. Die Armee als Institution ohne den König kann nur zur Verantwortung gezogen werden, indem man alle, vom General bis zum letzten Mann, für die Handlungen der Armee verantwortlich macht. Im Ergebnis würde dies eine größere Verantwortungslosigkeit bedeuten als die, welche sich aus der Verteilung der Verantwortlichkeit zwischen der Regierung und einer Masse von Abgeordneten beim parlamentarischen System ergibt.

Wenn der König nicht die höchste Staatsgewalt in Händen hat, bleibt die Regierung allein Träger aller Staatsgewalt. Sie besitzt dann sowohl die gesetzgebende wie auch die vollziehende Gewalt. Daß dies unter der Zveno-Regierung offenbar der Fall war, zeigt die Tatsache, daß der Aufruf des 19. Mai nicht vom König, sondern von der Regierung unterschrieben war, und daß die königliche Prerogative selbst in bezug auf die Rechtsprechung eine Beschränkung erfahren hat; das Recht des Königs, die Todesurteile zu bestätigen, damit sie vollstreckbar werden, wurde nämlich durch die Gesetzesverordnung zum Schutze des Staates<sup>21)</sup> aufgehoben<sup>22)</sup>.

Wenn die Regierung alle Staatsgewalt in sich vereinigt und niemandem verantwortlich ist, kann sie vom rechtlichen Standpunkt aus nur als eine diktatorische Regierung angesehen werden.

Versteht man dagegen die Armee im Sinne der beseitigten Verfas-

<sup>21)</sup> Staatsbl. Nr. 92 vom 25. 7. 1934.

<sup>22)</sup> Ein gleicher Fall hat in Siam Anlaß zu einem Konflikt zwischen Regierung und König gegeben; der König hat mit der Abdankung gedroht, falls man die Prerogative nicht wiederherstellt (Times vom 29. 10. 1934).

sung, dann muß der König als ihr oberster Befehlshaber der alleinige Träger der höchsten Staatsmacht sein, so daß das Regime in Bulgarien ähnlich dem jugoslawischen vom 6. Januar 1929<sup>23)</sup> als eine königliche Diktatur zu bezeichnen wäre.

Wenn man das gegenwärtige Regime unter dem Gesichtspunkt seiner Bestrebungen zur Aufhebung der bestehenden Staatsordnung betrachtet, ergibt sich, daß die Diktatur in Bulgarien keine verfassungsmäßige ist, wie sie etwa beim Ausnahmezustand vorgesehen ist, sondern eine originäre, d. h. souveräne<sup>24)</sup>, die die Verfassung aufhebt.

Während aber die originäre Diktatur gewöhnlich nach einer Revolution auftritt, ist die Aufhebung der Verfassung in Bulgarien nicht durch eine Revolution, sondern durch einen Staatsstreich geschehen.

In welchem Verhältnis das neue Regime in Bulgarien zum Gedanken des autoritären Staates steht, ergibt sich aus der Ideologie und den Maßnahmen der jeweiligen Regierungen.

Daß sich das nach dem 19. Mai eingeführte Regime zu einer weltanschaulich fundierten Auffassung von einem bestimmten Staatstyp durchgerungen hat, ist aus den bisher von ihm vollzogenen Staatsakten nicht festzustellen. Die Wendung in dem Aufruf vom 19. Mai, daß die neue Regierung auf die Unterstützung des ganzen Volkes rechnet, gilt hinsichtlich irgendwelcher Staatsorganisationen nur für die Zukunft. Einige Aufschlüsse über diese Zukunftspläne gibt uns die Staatsauffassung der politischen Gruppe Zveno, die die Führung des Staates zuerst übernommen hat, und auf deren Ideologie, wie der letzte Aufruf des Königs zeigt, sich offenbar die geplante Staatsordnung aufbauen soll.

In der Zeitschrift »Zveno«, Jahrg. 6, Heft 36 vom 5. II. 1933 findet sich unter dem Titel »Einige Hauptlinien« eine Programmklärung. Darin wird vor allem die Notwendigkeit einer starken Staatsgewalt hervorgehoben, die vollkommen die Interessen und Bestrebungen des Volkes in sich verkörpert. Eine solche Staatsmacht soll auf zwei parallelen Wegen erreicht werden, einem konstruktiven, aufbauenden und einem destruktiven, räumenden. Auf ersterem soll die Politisierung der wirtschaftlichen Verbände und die Errichtung eines korporativen Staates durchgeführt werden mit der ethischen Aufgabe, die wirtschaftlich Schwachen zu unterstützen; auf dem zweiten sollen alle Hindernisse beseitigt werden, sowohl die politischen Parteien wie auch eventuell eine »unverantwortliche und unpopuläre (neobštestvena) Diktatur«.

<sup>23)</sup> Vgl. diese Zeitschr., Bd. II, S. 252 ff.

<sup>24)</sup> Carl Schmitt — Artikel Diktatur in dem Staatslexikon, hrsg. von Hermann Sacher, 5. Aufl. Vgl. auch Carl Schmitt — Die Diktatur von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf. München-Leipzig 1921.

Der korporative Staat, gedacht als parteienloser Staat, der auf der Gesellschaftssolidarität beruht, soll die passende Regierungsform für die bulgarischen Verhältnisse sein. In ihm wird auch die Beschränkung der individuellen Freiheit zugelassen, soweit es erforderlich ist, um die Existenz des Volkes zu ermöglichen (Zveno vom 8. Oktober 1933, H. 30 — »Einige unserer Aufgaben«). Der Begriff eines korporativen Staates erscheint jedoch nur als Schlagwort; wie er organisiert werden soll, wird nicht ausgeführt; es wird nur betont, daß man kein fremdes Vorbild nachahmen werde, da ein solches volksfremde Formen übertragen würde. Allem Anschein nach hielt Zveno die Berufsverbände der freien Berufe, wie Kaufleute, Rechtsanwälte usw. für brauchbare organische Zellen einer korporativen Staatsorganisation (Zveno vom 15. Oktober 1933, H. 31 — »Die Parteien und wir«).

Bringt man die durchgeführten Maßnahmen und die verschiedenen Erklärungen über die Staatsauffassung der Regierung in Zusammenhang, so kommt man zu der Überzeugung, daß den Schöpfern der neuen Staatsordnung ein Staat ohne Parteien, ohne politische Gliederung und unter weitgehender Berücksichtigung der wirtschaftlichen Interessen, regiert von einer ausgewählten Elite, vorschwebt. Denkt man an die Wendung in dem Aufruf vom 19. Mai, wonach die Regierung alle guten Söhne des Landes zur Mitwirkung auffordert, so erhält man den Eindruck, daß diese Elite die besten Bürger umfassen soll. In einer solchen Auffassung spiegeln sich Gedanken der alten Naturrechtler <sup>25)</sup>, nach denen es ein Postulat der Vernunft ist, daß die Weisen zu Führern des Volkes und zum Regieren ausersehen werden.

Einige von der Direktion für nationale Erneuerung organisierte Vorträge ergänzen das Ideenbild der angestrebten Staatsorganisation. In dieser Hinsicht sind die Ausführungen des Professors Dolaptschieff <sup>27)</sup> interessant, die den Begriff des autoritären Staates näher behandeln.

Autoritärer Staat ist nach ihm jener Staat, der Autorität besitzt, d. h. Respekt, Achtung und Macht, bedeutende Macht. Über bedeutende Macht müsse der Staat verfügen, um seinen Willen durchzusetzen. Dieser Wille sei aber nicht der eines Tyrannen, sondern der des ganzen Volkes. Bedeutende Macht sei also nicht der Gewalt oder Willkür gleichzustellen, sondern sie sei eine originäre Macht, die allein vom Volke selbst herrühre. Diese Unterscheidung hinsichtlich des Ursprungs der Staatsmacht sei auch der Grund zur Unterscheidung vom liberalen Staat, wo der Bürger, das freie Individuum und seine Existenz der Existenz des Staates vorgehe und diesem die Macht verleihe.

<sup>25)</sup> Statt vieler s. darüber E. Cassierer, *Natur- und Völkerrecht im Lichte der Geschichte der systematischen Philosophie*. Berlin 1919. Vor allem S. 69 ff.

<sup>27)</sup> *La Bulgarie* vom 25. u. 26. 12. 1934.

Der Herrschaft des Volkes wird von Dolaptschieff die Herrschaft des autoritären Staates entgegengesetzt, die aus einer anderen Weltanschauung herrührt, nämlich aus dem Superindividualismus, der in zwei verschiedenen Formen erscheint. Dies seien der mechanische und der kinetische Universalismus.

Der mechanische Universalismus sei der Gegensatz des Anarchismus. Während bei letzterem das Individuum alles ist und die Gesellschaft nichts, gelte für den mechanischen Universalismus das Gegenteil. Die Gesellschaft, der Staat sind alles, und das Individuum ist nur ein mechanisch verbundener Teil der Gesellschaft. Dies sei die Auffassung des Kommunismus, sie sei unhaltbar, da sie zur Aufopferung des Individuums für die Gesellschaft führe, diese aber nicht ohne Individuen existieren könne.

Die zweite Form des Superindividualismus sei der kinetische Universalismus, die Ideengrundlage des autoritären Staates. Danach sei der Staat keine mechanische Vereinigung von Individuen, sondern eine organische Einheit, ein lebendiger Organismus, dessen Zellen die Individuen seien. Das Individuum und der Staat bilden eine organische Einheit, und so verwandelt sich die Antithese Individuum — Gesellschaft in eine harmonische Synthese.

Der Staat sei nicht das Ergebnis irgend eines Gesellschaftsvertrages, sondern eine historische Notwendigkeit, und die Macht, über die der Staat verfüge, sei ihm nicht durch seine Bürger verliehen; sie sei originär. Infolgedessen stehe die Theorie des autoritären Staates der Souveränität des Volkes entgegen. Es bleibt unklar, wie die widerspruchsvolle Gedankenkonstruktion zustandekommt, nach der einerseits der autoritäre Staat eine originäre Macht besitzen soll, die allein vom Volke herrührt, während andererseits die Theorie des autoritären Staates der Idee der Volkssouveränität entgegenstehen soll.

Die Auffassung vom autoritären Staat, auf die man hier trifft, macht es notwendig, auf diesen Begriff näher einzugehen.

Bei dem Ausdruck autoritärer Staat bzw. Regierung liegt der Schwerpunkt auf dem Zusatz »autoritär«, der die Macht, durch die eine Person oder eine Institution sich Geltung verschafft, zum Ausdruck bringen will. Die Autorität ist danach ein auf die menschliche Gemeinschaft bezogener Begriff. Die Geltung in der menschlichen Gemeinschaft bedeutet die Überlegenheit eines Willens gegenüber anderen bzw. die Unterordnung dieser letzteren. Bei der Autorität kommt es auf die Art der Unterordnung, nicht aber auf die Unterordnung selbst an.

Die Erkenntnis, daß die Autorität eines bestimmten Willensträgers nicht als letzter Geltungsgrund des Rechts angesehen werden kann, ist die Hauptsäule des gegenwärtigen Rechtsdenkens<sup>28)</sup>. Daß die

<sup>28)</sup> Statt vieler vgl. Binder, Philosophie des Rechts, Berlin 1925, S. 212 ff., 410 ff.

Autorität aber von jeher für die Organisation der menschlichen Gemeinschaft als unentbehrlich betrachtet worden ist, zeigt schon die ganze geistige Entwicklung der Menschheit, die ein ständiges Ringen um eine Autorität, auf die sich die transzendente Norm stützen kann, durchzieht<sup>29)</sup>).

Die besondere, mit dem Begriff »Autorität« bezeichnete Regierungsform, die auf der Autorität des Herrschers bzw. des Gewaltträgers beruht, wurde bis vor kurzem als eine schlechte Regierungsform angesehen. An Stelle der aristotelischen Einteilung der Staatsformen in gute und schlechte spricht Wundt<sup>30)</sup> von einer Rechts- und einer Autoritätsform. In der neuesten Zeit beginnt jedoch der Begriff des autoritären Staats eine Wandlung zu erfahren, und zwar insofern, als dieser nicht mehr als Gegensatz zum Rechtsstaate angesehen wird<sup>31)</sup>. Diese Wandlung hängt mit der Verdrängung einiger parlamentarisch-demokratischer Regierungen durch autoritäre Regierungen zusammen. Trotz ihrer Verschiedenheit ist allen diesen Regierungen gemeinsam, daß sie die Schwächen des demokratisch-parlamentarischen Staates zu überwinden suchen, und zwar in dem Sinne, daß der neue Staat als Rechts- und Kulturträger seinen Werten nach nicht hinter jenem stehen darf, sondern einen Fortschritt ihm gegenüber darstellt. Die wesentlichen Werte der Demokratie bleiben im autoritären Staat erhalten.

Die Demokratie, deren erste Quelle in den Vernunftgrundsätzen liegt, stellt die Postulate der Gleichheit und der Freiheit auf. Diese Postulate haben jedoch einen antinomischen Charakter. So wird die Gleichheit einmal absolut, ein anderes Mal relativ aufgefaßt. Absolut — weil kein Vernunftgrundsatz eine Abstufung der Träger der Vernunft erlaubt; relativ — weil auch die Demokratie, soweit sie Träger eines Willens ist, der sich im Recht verwirklicht, eine absolute Gleichheit des naturbedingten Willens nicht anerkennt. Der Wille als eine Machtentfaltung ist von den äußeren Umständen bedingt und von Natur aus ungleich. Während also die Demokratie einerseits nach dem Grundsatz »gleiche Behandlung für das Gleiche und ungleiche Behandlung für das Ungleiche«<sup>32)</sup> verfährt, kann sie andererseits von ihrem ethischen

<sup>29)</sup> Statt vieler vgl. Eisler, Wörterbuch der philosophischen Begriffe. »Autorität«.

<sup>30)</sup> Logik. 3. Aufl. Stuttgart 1923. Bd. III, S. 515.

<sup>31)</sup> Vgl. Gogarten, Wider die Ächtung der Autorität, 1930. Zehrer in der »Tat«, Bd. 24, S. 353 ff. Leibholz, Die Auflösung der liberalen Demokratie usw. München 1933. Ziegler, Autoritärer und totaler Staat, Tübingen 1932. H. Wolff, Die neue Regierungsform des deutschen Reiches. Tübingen 1933. Koellreutter, Der deutsche Führerstaat, Tübingen 1934. Scheuner, Die nationale Revolution in Archiv des öffentl. Rechts, Bd. 24, S. 243 u. a.

<sup>32)</sup> Eine ausführliche Erörterung des Problems liefert die Schrift von C. Schmitt, Die geistesgeschichtliche Lage des Parlamentarismus. Berlin 1930.



Grundsatz der absoluten Gleichheit nie zurücktreten, ohne sich selbst zu vernichten.

Die im Postulat der Freiheit liegende Antinomie rührt an das Problem Individuum-Gesellschaft. Die absolute Freiheit des Individuums führt notwendig zur Vernichtung der Gesellschaft und damit auch des Individuums selbst, und jede Beschränkung der Freiheit zerstört den Begriff der Freiheit überhaupt.

Durch Verkennung dieses antinomischen Charakters der Hauptgrundsätze der Demokratie ist die unversöhnliche Meinungsverschiedenheit über die Demokratie selbst entstanden.

Die Grundsätze der Freiheit und der Gleichheit haben in der Lehre von der Volkssouveränität eine feste Stütze gefunden. Während aber jene das Verhältnis des einzelnen Bürgers zu der Staatsgewalt vor Augen haben, indem sie ihn zu einem Faktor bei der Bildung des Staatswillens zu erheben bestrebt sind, betrachtet die Lehre von der Volkssouveränität dieses Verhältnis in bezug auf das ganze Volk und erhebt dieses zum obersten Organ im Staate und zur letzten Instanz, die selbst über die Legitimität der Gewalt entscheidet.

Diese verschiedene theoretische Begründung der Demokratie tritt in der geschichtlichen Entwicklung derselben nicht gemeinsam auf, was sicher noch heute Anlaß zu verschiedener Betrachtung gibt. Die Idee der Volkssouveränität geht auf den Kampf des Katholizismus gegen die weltliche Macht zurück; später wurde sie allerdings durch die katholische Kirche selbst bekämpft, als sich Marsilius von Padua gegen die Hierarchie in der Kirche wandte. Die Forderung der Gleichheit hat ihre theoretische Entwicklung bei den Naturrechtlern, besonders bei Hobbes, erfahren; die Forderung der Freiheit dagegen wurde von den englischen Independenten aufgestellt und von Locke theoretisch begründet, um die Trennung des Staates von der Kirche durchzusetzen. Erst durch Rousseau wurden diese drei verschiedenen Elemente der Demokratie zu einer Synthese in der *Volonté générale* gebracht und bilden noch jetzt den Eckstein der modernen Demokratie<sup>33)</sup>. Die Lehre von der Volkssouveränität, wonach das Volk allein Träger der Staatsgewalt ist, hat bis jetzt noch nicht im geringsten an Stoßkraft verloren. Die Idee der Volkssouveränität, die auf dem Satz des Naturrechts: *vox populi — vox dei* beruht, ist nichts anderes als der potentielle Wille des Volkes, dessen Anerkennung formalrechtlich in manchen Staatsverfassungen in der Formel, daß gewisse Gewalten, wie etwa die Rechtssprechung, im Namen des Volkes ausgeübt werden, und materiellrechtlich in dem Referendum ihren Ausdruck gefunden hat.

<sup>33)</sup> Vgl. Gurvitch, *L'expérience juridique et la philosophie pluraliste du droit*, Paris 1935, S. 240 ff.

Die durch den Parlamentarismus erfolgte Umwandlung der Volkssouveränität in eine bloße Fiktion hat die Auflehnung sowohl gegen den Parlamentarismus wie auch gegen die Demokratie hervorgerufen. Die Idee des totalen Staates, die Bestrebungen nach einem völkischen Staat, der Gedanke des autoritären Staates sind nichts anderes als Versuche, die Volkssouveränität in ihrem wahren Kern zu verwirklichen. Die Volkssouveränität ist es, die das Volk zum höchsten Organ des Staates erhebt. Aus dieser Stellung des Volkes heraus folgt die Identität von Nation und Staat <sup>34</sup>). Staat und Volk verhalten sich zueinander wie ein Funktions- zu dem Substanzbegriff desselben Gegenstandes. In Wirklichkeit ist der Staat die Funktion des politisch organisierten Volkes, von einem normativen Standpunkt aus betrachtet. Daß die Volkssouveränität die Grundlage des autoritären Staates bildet, wird dadurch bestätigt, daß die stärksten autoritären Regierungen der neuen Zeit, die deutsche und die italienische, durch breite Volksbewegungen entstanden sind und ihre Legitimität durch den Willen des Volkes erhalten haben.

Die Verwirklichung der Demokratie im parlamentarischen Staat hat das Prinzip der Gleichheit in eine gleiche Beteiligung an der Gesetzgebung, und zwar unmittelbar oder durch Repräsentation, verwandelt. Bei der Repräsentation hat der Wähler die Möglichkeit verloren, seinen Willen durchzusetzen; das gilt besonders dort, wo eine politische Moral fehlt, die imstande wäre, den Willen des Volkes mit dem Willen der Gewaltträger in Einklang zu bringen.

Im Gegensatz zu dieser sogenannten formalen Demokratie, der man den Vorwurf macht, daß sie die Gesellschaft atomisiert hat, versucht man, eine neue Regierungsform zur Verwirklichung des Volkswillens zu finden, welche die organisch entstandenen Gemeinschaftsgruppen nicht zerstört, sondern ihnen zu ihrer Entwicklung verhilft und sie durch Beachtung ihres eigenen Willens in den Dienst des Staates stellt.

Der Weg zur Berücksichtigung des Willens dieser organisch entstandenen Gemeinschaftsgruppen ist nicht, wie die Organisation der modernen autoritären Staaten zeigt, die Repräsentation, sondern die Führerschaft. Diese hat den Vorzug, daß sie auf der natürlichen Verbundenheit von Volksmasse und Führer beruht. Während bei der Repräsentation die Gesellschaft atomisiert und mechanisiert wird, wird bei der wirklichen Führerschaft der Wille des Führers bzw. der Gewaltträger von dem Willen und den Bestrebungen der Einzelnen naturhaft durchdrungen. Dieser Umstand gerade gibt der Führerschaft einen

<sup>34</sup>) Hans Wolff gibt diese Auffassung in anderem Zusammenhang zu. »Wird die Gesellschaft als Nation mit dem Staat identifiziert, so ist jede staatliche Herrschaft implizite legitimiert.« (Die neue Regierungsform des Deutschen Reiches. Tübingen 1933. S. 26).

stark individuellen Charakter, der eine allgemeine normative Regelung beinahe ausschließt.

Was die Postulate der Freiheit und der Gleichheit betrifft, so werden diese bei der Führerschaft nicht weniger verwirklicht als bei der Demokratie. Die Führerschaft ist nichts anderes als »das auf die freie Einwilligung der Beteiligten gegründete Verhältnis, welches dem leitenden Willen die Gefolgschaft der anderen sichert«<sup>35)</sup>. Das Minimum von Freiheit, das man bei der Demokratie für notwendig hält, geht auch bei der Führerschaft nicht verloren. Die Freiheit in der Gemeinschaft bedeutet nicht eine ungebundene Betätigung des Willens; sie hat in dem vom Rechte gesetzten Rahmen zu erfolgen, der sich aus der gemeinsamen Aufgabe der politischen Einheit ergibt; diese gemeinsame Aufgabe ist sowohl für den Führer wie auch für die Gefolgschaft bindend.

Durch die gemeinsame Aufgabe und durch die Sicherung der Lebensmöglichkeiten bzw. der Entwicklungsmöglichkeiten für jedes Mitglied nach seinen Fähigkeiten wird auch die von Natur aus bestehende Ungleichheit zwischen den Gliedern der Gemeinschaft beseitigt. Bei einer wirklichen Führerschaft handelt es sich also um die Verwirklichung der gleichen ethischen und sozialen Werte wie bei der Demokratie. Während aber bei der Demokratie die staatliche Willensbildung auf mechanische Art vor sich geht, wird diese bei der Führerschaft durch eine voluntaristische gefühlsmäßige Übertragung der Bestrebungen von Masse zu Führer und umgekehrt verwirklicht. Ein wirklicher Führer vereinigt in sich die Wünsche der ganzen politischen Einheit, die ihm folgt.

Die Staatsform, welche auf der organischen Verbundenheit der Gesellschaft unter Berücksichtigung der Postulate der Demokratie bezüglich der Bestrebungen aller Mitglieder der betreffenden Gemeinschaft aufgebaut ist und nur die Überwindung der formalen Demokratie anstrebt, nicht aber die Beseitigung des ethischen Inhalts der Demokratie<sup>36)</sup>,

35) Nelson, System der philosophischen Politik. Göttingen 1933. S. 581.

36) »Demokratie ist Anteilnahme eines Volkes an seinem Schicksal... Wille zur Demokratie ist Wille zum politischen Selbstbewußtsein eines Volkes und zu seiner politischen Selbstbehauptung.« Moeller van den Bruck, Das Dritte Reich. III. Aufl. Hamburg, Berlin. S. 130, 149.

»Das dritte Reich ist nicht ein reiner Autoritätsstaat, sondern ein autoritärer Volksstaat, eine Art veredelte Demokratie, in der Volk und Regierung eins sind und das Volk kraft Mandats autoritär regiert wird, ohne daß die Möglichkeit gegeben ist, durch parlamentarische Zwischenschaltungen den Willen des Volkes nach oben hin zu vermischen oder gar unfruchtbar zu machen.« (Minister Goebbels, bei Krüger, Das neue Staatsrecht des dritten Reichs, in Fischers Zeitschr. f. Verwaltungsrecht. Bd. 70, S. 311.)

Besondere Bestätigung dafür liefert auch der Kongreß der Philosophen im Sommer 1934 in Prag, wo die Vertreter Italiens in einigen Réferaten den Faschismus als höchste Form der Verwirklichung der Demokratie darstellten (Geistige Arbeit, 1934, Heft 19, S. 8). Dies dürfte die offizielle faschistische Doktrin darstellen.

ist die autoritäre Staatsform 37). Sie hat entsprechend ihrem Führerprinzip 38) ihre Fundierung in dem näheren Kontakt zum Volke und in der Volksverbundenheit 39). Welche Art von Organisation dem autoritären Staat entspricht, hängt jeweils von den Umständen ab. Der korporative Staat, der mit dem autoritären Staat in Zusammenhang gebracht wird, ist nicht mit diesem identisch. Vielmehr stellt er nur eine Organisationsmöglichkeit desselben dar.

Die Ähnlichkeit der autoritären Staatsform mit der Diktatur ist der Anlaß zur häufigen Verwechslung beider Begriffe. Während der autoritäre Staat die Staatsmacht als eine Integration von Führer und Geführten auffaßt, ist die Staatsmacht bei der Diktatur nur ein Zusammenwirken der Gewaltträger untereinander zum Zwecke einer besseren Handhabung der Gewaltmittel des Staates zur Unterordnung des Volkes. Die Diktatur ist auf die Handhabung der Gewaltmittel, der autoritäre Staat auf die Volksverbundenheit angewiesen.

Wie weit das bulgarische Regime von diesem autoritären Staate entfernt ist, zeigt nicht nur die theoretische Auffassung der Vertreter der Regierung, sondern auch die praktische Durchführung dieser Auffassung und vor allem die ganze Grundlage des Regimes.

Das Regime hat zunächst damit begonnen, seine Staatsauffassung durch die Einschränkung der Pressefreiheit 40) und durch sein Vorgehen gegen die politischen Parteien in die Wirklichkeit umzusetzen. Diese wurden aufgelöst, jede Neubildung unter Strafe gestellt und das Erscheinen ihrer Presseorgane verboten 41). Später wurde ihr Vermögen liquidiert und das Aktivum der Staatskasse zugeführt 42).

Das so entstandene Vakuum im politischen Leben wurde jedoch nicht durch die Schaffung neuer politischer Faktoren ausgefüllt.

Die Direktion für nationale Erneuerung und die umgestalteten Berufsverbände der freien Berufe 43), Verbände der Staatsbeamten 44) und Arbeiterverbände 45) 46) sollen anscheinend die Hauptstützen des werdenden Staates sein.

37) Vgl. Zehrer, Umbau des Staates, in die »Tat«, Bd. 24, S. 446.

38) »Der erste Grundstein nationalsozialistischer Staatsauffassung ist der Autoritätsgedanke, das Führerprinzip« (Krüger, a. a. O., S. 295).

39) Die Verordnung zur Sicherung der Staatsführung vom 7. 7. 1933 in Deutschland hebt dieses mit der Wendung »entsprechend dem Volkswillen nach Überwindung des Parteienstaates« ausdrücklich hervor.

40) Die Presseverordnung im Staatsbl. Nr. 58 vom 14. 6. 1934.

41) Gesetzesverordnung im Staatsbl. Nr. 58 vom 14. 6. 1934.

42) Gesetzesverordnung im Staatsbl. Nr. 210 vom 14. 12. 1934.

43) Gesetzesverordnung im Staatsbl. Nr. 134 vom 13. 9. 1934.

44) Gesetzesverordnung im Staatsbl. Nr. 96 vom 30. 7. 1934.

45) Gesetzesverordnung im Staatsbl. Nr. 7 vom 11. 1. 1935.

46) Eine begriffliche Trennung zwischen Berufs- und Arbeiterverbänden ist in den betreffenden Gesetzesverordnungen nicht ersichtlich, so daß die Gefahr einer dauernden Verwechslung und Verwirrung nahe liegt.

Die Gesetzesverordnungen über die Organisation der Berufs- und Arbeiterverbände können nur als eine vorbereitende Maßnahme für die spätere Eingliederung dieser Verbände in das Staatsganze unter gleichzeitiger Umorganisation angesehen werden. Der Zweck der Verbände ist, Vertreter zu den Gemeinde- und Staatseinrichtungen zu entsenden. Die Aufgabe besteht in der Durchführung der Wirtschafts- und Sozialpolitik des Staates, sowie in dem Schutz der Interessen der Mitglieder gegenüber den öffentlichen Einrichtungen, wie auch gegenüber den Privaten und schließlich in der Sorge für die fachmännische Ausbildung und moralische Erziehung der Mitglieder im nationalen Geist. Die Verbände fungieren als Vertreter aller im gleichen Berufe stehenden Bürger, gleichgültig, ob diese als Mitglieder eingetragen sind oder nicht. In der Leitung der Verbände hat sich die Staatsgewalt durch den betreffenden Minister und die Direktion für nationale Erneuerung weitgehenden Einfluß gesichert.

Zieht man in Betracht, daß die Bevölkerung Bulgariens zu 85 % landwirtschaftlich tätig und nicht in Berufs- oder Arbeiterverbänden organisiert ist, so sieht man, daß das bisher Geschehene nur einen ganz unbedeutenden Teil dessen ausmacht, was für die Zusammenfassung des ganzen Volkes in eine organische Einheit erforderlich ist. Ob sich die landwirtschaftliche Bevölkerung mit ihrer auf einzelne Familien mit Kleingrundbesitz aufgebauten eigentümlichen Struktur überhaupt durch gesetzliche Maßnahmen in eine organische Einheit verwandeln läßt, bleibe dahingestellt. Während die Organisation der Berufs- und Arbeiterverbände die wirtschaftlichen Gemeinschaftsbande zu fördern sucht, soll die Direktion für nationale Erneuerung die geistigen Gemeinschaftsbande stärken.

Die Aufgabe der Direktion für nationale Erneuerung ist die Organisation der Bürger und der Jugend und deren Vorbereitung für das nationale und gemeinschaftliche Leben im neuen Geiste, ihre Erziehung zu selbstlosem Dienst für Staat und Volk, die Kontrolle des Gemeinschaftslebens, insoweit diese die Erneuerung des Gesellschaftslebens betrifft.

Die Durchführung dieser Aufgabe hat bis jetzt in der Überwachung der Presse, in der Reorganisation der nationalen Verbände, vor allem der Sport- und Jugendverbände, und in der Organisierung öffentlicher Vorträge ihren Ausdruck gefunden.

Alle diese Maßnahmen verraten (trotz der Bestrebung der Regierungen, keinem fremden Vorbild zu folgen) doch äußerlich eine Ähnlichkeit mit den in Deutschland und Italien getroffenen. Während diese aber dazu dienen, einem schon natürlich entstandenen Zustand das Rechtsbild zu geben, wird in Bulgarien ein anderer Weg eingeschlagen. Durch Gesetzesbestimmungen sollen die sozial-gesellschaftlichen Grundlagen

der neuen Ordnung geschaffen werden. Außerdem handelte es sich in Deutschland und Italien nicht nur um eine neue Staatsidee, sondern auch um eine Nationalidee, die die Bürger zu gemeinsamem Handeln zusammenschloß.

Alles das, was an Organisation in diesen Staaten geschaffen wurde, ist nicht die erste Ursache der Umgestaltung des Staates, sondern die Folge der von Hitler und Mussolini geführten großen Volksbewegungen.

Ein korporativ oder ständisch organisiertes Bulgarien mit einem Parlament von Vertretern etwa der Rechtsanwälte, Ingenieure, Ärzte, Kaufleute usw. würde um nichts verschieden sein von einem Bulgarien mit ebenso vielen politischen Parteien, solange nicht eine nationale Idee das Volk über alle seine Differenzierungen hinweg durch die Gemeinsamkeit der historischen Gegebenheiten und der Kultur in eine organische Einheit umbildet.

Sollte das künftige Parlament statt der Vertreter der politischen Parteien Vertreter der von wirtschaftlichen Interessen geleiteten Berufsverbände enthalten, dann würde an die Stelle der politischen Demokratie eine wirtschaftliche treten, die, das gleiche Verfahren anwendend, notwendig zu dem gleichen Resultat der Atomisierung der Gesellschaft führen würde. Sollte die wirtschaftliche Demokratie noch mit einem politischen Element ausbalanciert werden, wie die Erklärung des Ministerpräsidenten der Zveno-Regierung 47) vermuten läßt, dann wird das neue Parlament nicht sehr verschieden von dem bisherigen sein.

---

47) S. oben Anm. 8.