

Schriften zur Verfassungsgeschichte

Band 34

Vive la République oder Vive la France

Zur Krise der Demokratie in Frankreich 1939/1940

Von

Roman Schnur



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

ROMAN SCHNUR

Vive la République oder Vive la France

Schriften zur Verfassungsgeschichte

Band 34

Vive la République oder Vive la France

Zur Krise der Demokratie in Frankreich 1939/1940

Von

Roman Schnur



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1982 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1982 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61
Printed in Germany
ISBN 3 428 05285 4

Vorwort

Die hier vorgelegten Studien verfolgen weder einen politischen noch einen moralischen Zweck. Sie sind der wissenschaftlichen Neugier eines Verfassungsjuristen entsprungen. Diese Neugier hatte auch einen persönlichen Anlaß: Wem es als jungem Deutschen vergönnt war, schon bald nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges sich für längere Zeit in Frankreich aufhalten zu können, mußte sich über die Unbefangenheit wundern, mit welcher viele Franzosen ihm gegenüber traten: Es war für ihn anders als nach 1918 für die Älteren. Rasch erwies sich, daß diese Franzosen aus nahezu allen politischen Lagern kamen und die unterschiedlichsten Standpunkte vertraten. Die Skala reichte von Verfolgten, die deutsche Konzentrationslager überlebt hatten, über Leute, die zunächst das Pétain-Regime akzeptierten und später in die Résistance gingen, bis hin zu „faschistischen“ Kollaborateuren. Nicht selten konnte man solche großen Unterschiedlichkeiten innerhalb eines einzigen Freundeskreises antreffen.

Diese Erfahrung ließ sich mit der Schwarz-Weiß-Malerei, die sich dem Blick aus der Distanz bot, aus dem besetzten Deutschland, aus der französischen Besatzungszone und erst recht aus dem abgetrennten Saarland, nicht in Übereinstimmung bringen.

Das alles löste die Frage aus, weshalb so viele Franzosen dem Deutschen nicht mit der Attitüde des Rechthabers gegenübertraten. (Verbrechen von Deutschen in Frankreich waren kein Thema für Diskussionen, sondern Tatsachen.) Allmählich verstand man besser, weshalb sich so erstaunlich rasch das entwickelte, was man die deutsch-französische Verständigung nennt. Die Verfolgung dieser Frage führte deshalb sogleich aus dem deutsch-französischen Verhältnis hinaus, nämlich in europäische Zusammenhänge, also in die Krise der Demokratie im Europa der zwanziger und der dreißiger Jahre. Die damit verbundenen verfassungsrechtlichen Fragen blieben nicht in der engen Perspektive der „Rechtsvergleichung“; vielmehr gewannen sie den geschichtlichen Boden zurück, nämlich den des *jus publicum europaeum*. —

Den Studenten, die an den Seminaren über das öffentliche Recht der NS-Zeit und über die Krise der Demokratie in Europa teilgenommen haben, verdanke ich viele Anregungen.

Dank gilt auch dem Inhaber des Verlages, Herrn Prof. Dr. Dr. h. c. Johannes Broermann, verbunden mit einem (verspäteten) öffentlichen Gruß zum 85. Geburtstag — auch er ein Zeuge von europäischem Rang.

Tübingen, im Dezember 1982

Roman Schnur

Inhalt

Das Ende einer Republik — Der 10. Juli 1940 in Vichy	9
Eine französische Elite-Schule — L'Ecole des Cadres von Uriage (1940 - 42)	38
Rückwirkung der Unwählbarkeit — Spätfolgen eines Ermächtigungsgesetzes	55
Zwei Zeugen von europäischem Rang — Die Memoiren von Emmanuel Berl und von Bertrand de Jouvenel	71
Epilog: Zur Fortdauer des Bonapartismus	93
Orte der ersten Veröffentlichungen der Aufsätze	98

Das Ende einer Republik

Der 10. Juli 1940 in Vichy*

Die Rede von *Otto Wels* im Reichstag aus Anlaß der Beratung des Ermächtigungsgesetzes am 23. März 1933 gehört zu den eindrucksvollsten Dokumenten der neueren deutschen Geschichte¹. Die III. Republik Frankreichs war am Ende weniger eindrucksvoll. Damit ist nicht die Art und Weise gemeint, in welcher die III. Republik die deutschen Emigranten nach dem Ausbruch des II. Weltkrieges behandelt hat, sondern der Stil, in dem diese Republik endete, in Vichy am 10. Juli 1940. (Die Republik, die der deutschen Republik jenes zum Überleben nötige außenpolitische Entgegenkommen verweigerte, das sie später *Hitler* gewährte.) Am 10. Juli 1940 beschloß die Nationalversammlung (Abgeordnetenversammlung und Senat): „Article unique: L'Assemblée nationale donne tous pouvoirs au gouvernement de la République, sous l'autorité et la signature du maréchal Pétain, à l'effet de promulguer en un ou plusieurs actes, une nouvelle Constitution de l'Etat français. Cette Constitution devra garantir les droits du Travail, de la Famille et de la Patrie. Elle sera ratifiée par les Assemblées créées par elle.“ Auch hier handelt es sich um ein Ermächtigungsgesetz, also um ein Gesetz, das die *Regierung* ermächtigt, eine neue *Verfassung* (oder mehrere Verfassungsgesetze) zu erlassen; auch wenn diese der Annahme durch jene Vertretungskörperschaften bedürfen soll, welche die neue Verfassung zu schaffen hat. Die Parallele zum deutschen Ermächtigungsgesetz vom 24. März 1933 bietet sich jedenfalls grundsätzlich an². Gegen einen solchen Vergleich spricht nicht, daß Frankreich militärisch geschlagen war.

* Herrn Kollegen *Rudolf Bernhardt*, Direktor des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg, sei für wertvolle Unterstützung herzlich gedankt.

¹ Verhandlungen des Reichstags, VIII. Wahlperiode 1933, Bd. 457, Stenographische Berichte, Berlin 1934, S. 32 ff.

² Von staatsrechtlicher Seite dazu grundlegend *H. Schneider*, Das Ermächtigungsgesetz vom 24. März 1933. Bericht über das Zustandekommen und die Anwendung des Gesetzes, Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 1 (1953), S. 197 - 221.

Zwei seltsame Koinzidenzen sind bisher kaum aufgefallen, 1. daß die Weimarer Republik das Ende in der Krolloper erlebte, die III. Republik im Casino de Vichy, 2. daß in beiden Fällen nach 1945 ein Politiker, der dem Ermächtigungsgesetz zugestimmt hatte, Staatspräsident wurde, nämlich hier *Heuss* und dort *Coty*.

Das Gesetz vom 10. Juli beruhte nicht auf einem Diktat des Siegers. Der Waffenstillstand war bereits geschlossen (22. 6.), Vichy lag in *nicht*-besetzten Teil Frankreichs. Unter diesem rein *außenpolitischen* Aspekt war die Assemblée Nationale 1940 in Vichy eigenständiger als der Parlamentarische Rat 1948/49 in Bonn. Daß die schwere militärische Niederlage Frankreichs für *dieses* Ende der Republik von Belang war, ist unbestreitbar. Für die *rechtliche* Qualität des Ermächtigungsgesetzes vom 10. 7. 1940 ist das belanglos.

Die Tatsache, daß innerhalb von nur sieben Jahren zwei große Republiken auf solche Weise ihr Ende fanden, scheint in ihrer *gesamt-europäischen* Bedeutung in Vergessenheit zu geraten. Die beiden Ermächtigungsgesetze sind jedoch zu bedeutsam, als daß sie lediglich als nationale „Betriebsunfälle“ erörtert werden könnten. Sie stellen Marksteine (oder: Mahnmale) eines wichtigen Teils der Geschichte dar³.

I.

Die damaligen Ereignisse in Deutschland könnten heute sogar den Eindruck erwecken, als habe es sich um etwas spezifisch Deutsches gehandelt, um etwas, von dem vor allem das Gegenteil, das „Französische“, verschont geblieben sei. Tatsächlich aber gab es eine weitverbreitete Krise des parlamentarischen Regierungssystems⁴.

1. Wir erwähnen vorab, daß von den Siegermächten des Weltkrieges Italien schon bald nach den Friedensschlüssen in jene Krise geriet, für die *Mussolini* mit dem fascio einen Ausweg anbot, wenngleich unter Beibehaltung der Monarchie. Auch gerieten etliche „Nachfolgestaaten“, insbesondere diejenigen Österreich-Ungarns, in beträchtliche innenpolitische Probleme, die auch das parlamentarische System in Mitlei-

³ Im folgenden können einschlägige Materialien und Studien nur im besetzten Umfang zitiert werden. Deshalb sollen vor allem die jeweils neuesten Publikationen angeführt werden, aus denen sich die Hinweise auf älteres Schrifttum ergeben. Neuere französische Studien über unser Thema sind auffallend selten. Als allgemeine Darstellung: *E. Berl*, *La fin de la IIIe République — 10 Juillet 1940*, Paris 1968. Betreffend die deutschen Vorstellungen: *E. Jäckel*, *Frankreich in Hitlers Europa. Die deutsche Frankreichpolitik im Zweiten Weltkrieg*, Stuttgart 1966. Darstellung unter verfassungsgeschichtlichem Aspekt: *J. Petot*, *Les grands étapes du régime républicain français (1792 - 1969)*, Paris 1970. Unentbehrlich für die Zeit bis 1938 bleiben die Berichte in: *Jahrbuch für öffentliches Recht*.

⁴ Statt vieler siehe *K. J. Newman*, *Zerstörung und Selbsterstörung der Demokratie: Europa 1918 - 1938*, Köln 1965. Eine zeitgenössische positiv-rechtlich-vergleichende Untersuchung: *G. Burdeau*, *Le régime parlementaire dans les Constitutions européennes d'après-guerre*, Paris 1932. Mehr kritisch: *J. Barthélemy*, *La crise de la démocratie contemporaine*, Paris 1931, auch wichtig wegen der späteren politischen Aktivitäten des namhaften Staatsrechtslehrers.

denschaft zogen. Diese Probleme wurden durch den Umstand verschärft, daß es sich dabei meistens um völlig neue Gebilde handelte, um Staaten, deren Bedarf an Integrationskraft besonders hoch war. Das galt nicht zuletzt wegen der mitunter großen Probleme von Minderheiten. Die Belastungen, die dies alles für das parlamentarische System mit sich bringen mußte, waren also von Beginn an, bereits lange vor der Weltwirtschaftskrise, sehr hoch. Demgemäß stellten sich in etlichen dieser Staaten Krisen ein, so in Polen, so in Österreich, auch in Jugoslawien, Ungarn, Rumänien, und schließlich zeigte auch die Tschechoslowakei große Probleme (bezüglich der Slowaken und der Deutschen, auch anderer Minderheiten, z. B. der Polen). Das führte zwar nicht in allen Fällen zur Abschaffung des parlamentarischen Systems, wohl aber zu vielen Umbauten bis dahin, daß von einer parlamentarischen Regierungsweise kaum noch die Rede sein konnte.

Insbesondere das Entstehen von sog. negativen Mehrheiten trug zu diesen Krisen bei. Die eben erwähnte Situation brachte es mit sich, daß die negativen Mehrheiten in manchen Fällen nicht nur „sozialer“, sondern, zugleich das „Soziale“ durchkreuzend, „nationaler“ Art waren, z. B. Parteien starker nationaler Minderheiten. Ein beliebter Ausweg aus der drohenden Regierungsunfähigkeit bestand darin, daß das Parlament die Exekutive zum Erlaß von sog. gesetzesvertretenden Verordnungen ermächtigte⁵. Damit entstand die Frage, wann die Quantität solcher „Notmaßnahmen“ in die Qualität des „Verfassungswandels“ umschlagen würde. Daß in manchen Staaten insoweit die Grenzen fließend blieben, vermag die Feststellung nicht zu verhindern, daß der Übergang zu einer anderen Staatsform mitunter nur eine graduelle Maßnahme war. Die weitere Frage, wohin dieser Übergang führte, interessiert im Detail hier nicht mehr. Nur so viel sei gesagt: nicht selten in Regime, die immerhin noch einiges an Rechtsstaatlichkeit behielten. An der Feststellung, daß die Krise des parlamentarischen Regierungssystems weit verbreitet war, vermag das nichts zu ändern. Schließlich sei noch bemerkt, daß auch Staaten, die mit dem Weltkrieg wenig zu tun hatten, ebenfalls solche Krisen erlebten, so Portugal und Spanien. Damit zeigt sich, daß die Gemengelage der Krisenursachen zu vielfältig ist, als daß sie sich mit wenigen Sätzen beschreiben ließe.

2. Sogar in Frankreich zeigte die Republik nach 1918 Schwächen, die bald zu Krisen des parlamentarischen Regierungssystems führten.

⁵ Wichtig C. Schmitt, Vergleichender Überblick über die neueste Entwicklung des Problems der gesetzgeberischen Ermächtigungen (Legislative Delegationen), Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 6 (1936), S. 252 ff. (Französische Übers. in: Recueil d'Etudes en l'honneur d'Edouard Lambert, Lyon 1938, S. 200 ff.). Immer noch nützlich der vergleichende Sammelband: Die Übertragung rechtsetzender Gewalt im Rechtsstaat, Frankfurt 1952.