

# **Die Verfassungsreformvorstellungen im nationalsozialistischen Deutschen Reich und ihre Verwirklichung**

**Von**

**Uwe Bachnick**



**Duncker & Humblot · Berlin**

## Inhaltsverzeichnis

A. Der Verfassungs- und Verwaltungsaufbau des Deutschen Reiches zwischen 1933 und 1945 .....	19
I. Die nationalsozialistische Staatsideologie .....	20
II. Die verwirklichten Verfassungs- und Verwaltungsreformaßnahmen ...	29
1. Maßnahmen zur Machtergreifung der NSDAP in den Ländern .....	29
a) Die Ausgangssituation in Preußen .....	29
b) Notverordnung über den Reichskommissar für das Land Preußen vom 31. 1. 1933 .....	30
c) Notverordnung zur Herstellung geordneter Regierungsverhältnisse in Preußen vom 6. 2. 1933 .....	30
d) Notverordnung zum Schutz von Volk und Staat .....	31
2. Die Ausschaltung des Parlaments vom Gesetzgebungsverfahren ....	33
3. Die veränderte Stellung der Reichsregierung im nationalsozialistischen Staat .....	36
4. Der „Einbau“ der NSDAP in den Staatsapparat .....	39
5. Gleichschaltung der Länder und Schaffung einer „Reichsmittelinstanz“ .....	48
a) Das vorläufige Gesetz zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich .....	49
b) Gesetz zur Gleichschaltung der Länder mit dem Reich .....	49
c) Gesetz über den Neuaufbau des Reiches und Erste Verordnung über den Reichsneuaufbau .....	51
d) Neuordnung der Stellung der Reichsstatthalter und Oberpräsidenten; die neue „Reichsmittelinstanz“ .....	58
e) Ämervielfalt und Kompetenzzwirrwarr: Reichssonderverwaltungen im Einheitsreich .....	65
f) Die Überleitung der Länderbeamten in ein unmittelbares Dienstverhältnis zum Reich .....	68
6. Der Rechtszustand in den Landkreisen .....	70
7. Das Kommunalrecht im Nationalsozialismus .....	73
8. Der territoriale und verwaltungsmäßige Aufbau der eingegliederten österreichischen, sudetendeutschen und polnischen Gebiete .....	93
a) Der Rechtszustand im ehemaligen Österreich .....	93
b) Verfassung und Verwaltung des Sudetengaus .....	104
c) Die Rechtslage in den eingegliederten polnischen Gebieten .....	107
d) Die Befugnisse der Kreise nach Ostmark- und Sudetengaugesetz .....	111

9. Änderungen der Verfassungsstrukturen während des 2. Weltkrieges	113
10. Territorialreformmaßnahmen	115
11. Zusammenfassung	117
<b>B. Planungen zur Neuorganisation des Reich- / Länder-Verhältnisses</b>	118
<b>I. Reformvorstellungen in der juristischen Literatur der Zeit ab 1933</b>	118
1. Glums Vorschläge zur Änderung des organisatorischen Teils der Reichsverfassung	119
2. Die Gedankengänge Wilhelm Zachers	121
a) Verhältnis Partei – Staat	121
b) Rechtsnachfolge des Führers	121
c) Reichsaufbau und Verhältnis der Länder zum Reich	122
d) Bewertung der Reformvorstellungen Zachers	124
3. Die Verfassungskonzeption Tatarin-Tarnheydens	125
a) Der Vorschlag zur Neugliederung des Reichs	125
b) Verhältnis des Reichs zu den Ländern nach Tatarin-Tarnheydens Planung	127
c) Tatarin-Tarnheydens Planungen bezüglich Stellung und Struktur der obersten Reichsorgane	129
d) Zusammenfassende Würdigung	130
4. Köttgens Reichsreformvorschläge	131
a) Die Vorschläge im einzelnen	131
b) Bewertung der Vorschläge Köttgens	131
5. Reichsreformvorstellungen Kurt Wittens	132
a) Die Pläne Wittens im einzelnen	132
b) Würdigung der Reformvorstellungen Wittens	134
<b>II. Reichsreformplanungen innerhalb der NSDAP</b>	134
1. Die Konzeption Hoffmanns	136
a) Hoffmanns Neugliederungsplan für das Reich	136
b) Hoffmanns Verwaltungsreformkonzeption	138
2. Adolf Wagners Vorstellungen über Neugliederung und Neuaufbau des Reiches	141
a) Die Konzeption Wagners bezüglich des Verhältnisses der Länder (Gau) zum Reich	141
b) Wagners Vorstellungen über die territoriale Neugliederung des Reiches	145
<b>III. Altreichsbezogene Reformvorstellungen der Verwaltungsbehörden</b>	148
1. Das Reichsinnenministerium und seine mit der Reichsreform befaßten Beamten	148
2. Nicolais Vorstellungen über den zukünftigen „nationalsozialistischen Rechtsstaat“	151
a) Die Stellung der Partei im Staate; ein „Deutscher Orden“	151
b) Territorialreformvorschläge Nicolais	153

c) Verhältnis der Länder zum Reich nach Nicolais Konzeption ....	154
aa) Selbstverwaltung der Länder .....	154
bb) Aufgabenverteilung zwischen Reich und Ländern .....	154
cc) Staatsaufsicht über die Länder und Stellung der Statthalter ....	155
dd) Neustrukturierung von Volksvertretungen in Reich, Ländern und anderen Verwaltungskörpern .....	157
d) Aufbau und Stellung der Reichsregierung .....	158
e) Vorstellungen Nicolais über das Gesetzgebungsverfahren im nation- alsozialistischen Staat .....	159
aa) Der Ablauf der Gesetzgebung nach dem Verfassungsentwurf Nicolais .....	160
bb) Würdigung der Vorschläge Nicolais .....	160
f) Spätere Änderungen der Verfassungsreformvorschläge Nicolais ...	161
3. Territorialreformplanungen der Reichs- und Länderbehörden .....	162
a) Planungen des Reichsinnenministeriums .....	163
aa) Erste Arbeitspapiere zur Reichsneugliederung .....	163
bb) Die Denkschrift zur Durchführung des Neuaufbaues des Reiches .....	165
cc) Der Referentenentwurf II für eine Reichsneugliederung vom 27. 4. 1934 .....	166
dd) Die Auseinandersetzungen mit der Parteizentrale in der Neu- gliederungsfrage .....	169
ee) Der Entwurf eines Gesetzes über die Neugliederung des Reiches .....	171
ff) Der (erste) Entwurf eines Ersten Gesetzes über die Neugliede- rung des Reiches vom 13. 11. 1934 .....	173
gg) Der zweite Entwurf eines Ersten Gesetzes über die Neugliede- rung des Reiches vom 23. 4. 1935 .....	174
hh) Neue Anläufe zur Verwirklichung der Gebietsreform; der Ent- wurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung der Verwaltung im Reich .....	175
ii) Der Entwurf eines „Zweiten Gesetzes zur Vereinfachung und Verbilligung der Verwaltung“ .....	176
b) Gebietsreformvorstellungen von seiten der Reichsstatthalter und Länderministerien .....	177
aa) Die Gliederungskonzeption der Anhaltinischen Staatsregie- rung sowie des Reichsstatthalters in Braunschweig und Anhalt .....	177
bb) Die Konzeption des Reichsstatthalters in Baden für eine terri- toriale Neuordnung im südwestdeutschen Raum .....	180
cc) Der Reichsneugliederungsplan des württembergischen Reichsstatthalters Murr .....	181
dd) Görings Neugliederungsvorstellungen, insbesondere in bezug auf Ostpreußen .....	184
4. Behördliche Verfassungs- und Verwaltungsreformpläne zur Lösung des Reich- / Länder-Problems .....	185
a) Die nationalsozialistische Staatsauffassung als Ausgangspunkt für auftretende Dissonanzen .....	185
aa) Die problematische Stellung der Reichsstatthalter .....	186
bb) Die Forderung nach einheitlicher Verwaltungsführung .....	187

cc) Dezentralisation und „Selbstverwaltung“ .....	187
dd) Die Stellung der NSDAP und die nationalsozialistische Ideologie .....	189
ee) Die verwaltungsmäßige Untergliederung des Reichs als unge- löstes Problem der nationalsozialistischen Staatsauffassung .....	190
ff) Zusammenfassung .....	192
b) Verfassungs- und Verwaltungsreformpläne der Reichsregierung, insbesondere des Reichsinnenministeriums .....	193
aa) Erste vorbereitende Planungen zur Durchführung der Reichs- reform .....	193
(1) Die Festlegung der strukturellen Grundsätze der Reform .....	193
(2) Der Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung und Ver- billigung der Verwaltung .....	196
(3) Die Denkschrift über den Einbau der nationalsozialisti- schen Bewegung in den Staat .....	198
(4) Der Generalplan für das Vorgehen in der Reichsreform .....	200
(5) Das Diskussionsverbot über die Reichsreformfrage .....	201
bb) Vorentwürfe des Gesetzes über den Neuaufbau des Reiches .....	203
(1) Der Entwurf eines Gesetzes über den Neuaufbau des Reiches .....	203
(2) Der Entwurf eines Gesetzes über die Reichsreform .....	206
(3) Der Entwurf eines Gesetzes zur Fortführung der Reichs- reform .....	206
(4) Der Abänderungsentwurf Nicolais .....	209
(5) Letzte Formulierungsarbeiten .....	210
cc) Die weitere Gesetzgebungsarbeit bis zu dem Entwurf eines Gesetzes über den Neuaufbau der Reichsverwaltung .....	211
(1) Die Denkschrift „Merksätze über die Reichsreform“ ...	211
(2) Die Denkschrift „Verhältnis von Partei und Staat“ .....	211
(3) Die Denkschrift „Durchführung des Neuaufbaus des Reiches“ .....	212
(4) Medicus' Denkschrift über die „Neuorganisation des Reiches“ .....	213
dd) Der Entwurf eines Gesetzes über den Neuaufbau der Reichs- verwaltung vom 20. Juli 1934 .....	214
ee) Weitere Bemühungen um die Schaffung einer reichseinheit- lichen Verwaltungsmittelinanz; Vorarbeiten zum (2.) Reichsstatthaltergesetz und zur zweiten Reichsneuaufbauver- ordnung .....	222
(1) Die Ministerialbesprechung vom August 1934 .....	222
(2) Erste Rückschläge im Vorfeld der Reichsstatthaltergesetz- entwurfsplanungen .....	223
(3) Die Regelungen des Erstentwurfs eines Gesetzes über die Neugliederung des Reiches .....	223

(4) Die Gesetzentwürfe des Reichsinnenministers vom 7. November 1934 .....	225
(5) Der Gesetzentwurf vom 5. Dezember 1934 .....	231
(6) Die Gesetzentwürfe vom 29. 12. 1934 und vom Januar 1935 .....	234
ff) Pläne zur Abänderung des Reichsstatthaltergesetzes .....	238
(1) Der Entwurf einer Ersten Durchführungsverordnung zum Reichsstatthaltergesetz vom Juni 1935 .....	238
(2) Der Entwurf eines Änderungsgesetzes zum Reichsstatthaltergesetz vom November 1937 .....	240
gg) Die Bemühungen um eine Vereinheitlichung des Behördenaufbaus im Reich .....	242
(1) Allgemeine Grundsätze der Reform; Ansätze zur Lösung der Problematik in Denkschriften und Vermerken aus dem Reichsinnenministerium .....	243
(a) Die Denkschrift über die Neuordnung der Mittelinstanz im Reich vom 19. 3. 1935 .....	243
(b) Vorschlag für eine Gliederung der Landesregierung in „Ämter“ .....	244
(c) Vermerk über die „Neuordnung der Mittelinstanz“ vom 3. 4. 1935 .....	246
(2) Der Entwurf einer Dritten Verordnung über den Neuaufbau des Reiches vom 8. 4. 1935 .....	247
(3) Der Entwurf eines Gesetzes über die Neuordnung der Landesregierungen der außerpreußischen Länder vom 9. 4. 1935 .....	249
(4) Der weitere Fortgang der Reform .....	250
hh) Reformkontinuität zu Beginn des zweiten Weltkrieges .....	251
ii) Verwaltungsreformplanungen während des 2. Weltkrieges .....	253
(1) Der Entwurf eines zweiten Führererlasses über die Vereinfachung der Verwaltung .....	253
(2) Pläne für eine Vereinfachung der Verwaltungsstrukturen bzw. Stilllegung von Verwaltungsbehörden im 2. Weltkrieg .....	254
(3) Die Ankündigung der Einstellung weiterer Reformplanungen .....	257
c) Verfassungs- und Verwaltungsreformpläne der Länderregierungen und Reichsstatthalter .....	258
aa) Die Reformvorstellungen des Preußischen Ministerpräsidenten Göring .....	259
bb) Die Reichsreformvorstellungen der thüringischen Landesregierung bzw. des Reichsstatthalters in Thüringen .....	263
cc) Altreichsbezogene Reichsreformvorstellungen des Reichskommissars für die Saarrückgliederung und späteren Reichskommissars für die Wiedervereinigung Österreichs mit dem Deutschen Reich, Bürckel .....	268
5. Planungen für eine Gesetzgebungsreform im Altreich .....	271
IV. Territorial- und Verwaltungsreformplanungen für Österreich, das Sudetenland und die eingegliederten polnischen Gebiete .....	273

1. Die Friktionen beim Einbau Österreichs in das Deutsche Reich ....	274
a) Territorialreformplanungen bezogen auf Österreich .....	275
b) Die Organisationsreformüberlegungen für Österreich .....	288
aa) Der Entwurf eines Gesetzes über die Aufgliederung und vorläufige Verwaltung des Landes Österreich .....	289
bb) Der Entwurf Bürckels für ein Gesetz über die Aufgliederung des Landes Österreich und den Aufbau der Verwaltung vom Juli 1938 .....	291
cc) Der Entwurf des Reichsinnenministeriums zu einem Gesetz über den Aufbau der Verwaltung in Österreich vom August 1938 .....	294
dd) Der Entwurf eines Gesetzes über den Aufbau der Verwaltung in der Ostmark vom 12. 10. 1938 .....	298
2. Der geplante Fortgang der Reform in den Reichsgauen Danzig-Westpreußen und Wartheland .....	300
C. Kreisreformplanungen in Literatur, Partei und Verwaltung .....	304
I. Einführung; das ungelöste Problem der Kreisverfassung .....	304
II. Kreisreformvorstellungen in Literatur und kommunalen Interessenverbänden .....	307
1. Die Reformüberlegungen Schönes .....	307
2. Die Kreisreformvorstellungen Jeserichs und des Deutschen Gemeindetages .....	308
III. Kreisreformüberlegungen der obersten Reichsbehörden und der Parteileitung .....	312
1. Der Kreisordnungsentwurf vom 10. 4. 1937 .....	312
2. Der Fortgang der gesamtreichsbezogenen Kreisreformplanung .....	317
3. Planungen zur Neuorganisation der Landkreisverwaltung in der Ostmark / im Sudetenland .....	319
a) Der Entwurf Bürckels für ein Gesetz über die Aufgliederung des Landes Österreich und den Aufbau der Verwaltung .....	319
b) Der Entwurf des Reichsinnenministeriums für ein Gesetz über den Aufbau der Verwaltung in Österreich vom August 1938 .....	321
c) Der Entwurf zu einem Gesetz über den Aufbau der Verwaltung in der Ostmark vom 12. 10. 1938 .....	321
4. Der verwirklichte Rechtszustand in den Landkreisen der Ostmark / im Sudetenland .....	322
5. Tendenzen zur Schaffung einer Einheitskreisverwaltung in den Ostgauen .....	324
6. Die lothringische Kreisordnung von 1941 .....	325
D. Nationalsozialistische Gemeindereformplanungen .....	327
I. Ausgangslage und Einsetzen der Reformüberlegungen 1933 .....	327
II. Kommunalreformkonzepte von Literatur und Interessenverbänden .....	331
1. Die Haltung Jeserichs und des Deutschen Gemeindetages zur Kommunalreform .....	331
2. Die Gemeindeverfassungskonzeption des Magdeburger Oberbürgermeisters Markmann .....	333

3. Herrfahrtdts Kommunalreformüberlegungen .....	334
4. Die Gemeindereformvorstellungen Carl Goerdelers .....	337
5. Köttgens Vorschläge zur Neuordnung der Kommunalverwaltung ...	340
6. Gemeindereformüberlegungen Karl Fiehlers .....	342
III. Innenministerielle und parteiamtliche Vorstellungen zur Reform des Kommunalverfassungsrechts .....	344
1. Erste vorbereitende Pläne der Reichsinnenverwaltung .....	345
2. Die Auswirkungen des Preußischen Gemeindeverfassungsgesetzes ...	346
3. Der Gemeindeordnungsentwurf Carl Goerdelers .....	347
4. Der Gemeindeordnungsentwurf Fiehlers .....	348
5. Der erste Ministerialentwurf zur Deutschen Gemeindeordnung vom März 1934 .....	349
6. Regierungs- und parteiamtliche Reaktionen auf den ersten Ministerialentwurf .....	351
a) Das Meinungsbild in Ländern und Reichsministerien .....	351
b) Stellungnahmen der NSDAP-Leitung .....	354
7. Der weitere Fortgang der Reform bis Juni 1934 .....	355
8. Der zweite reichsinnenministerielle Gemeindeordnungsentwurf von Mitte Juni 1934 .....	356
9. Der Ministerentwurf vom Juli 1934 .....	358
10. Der parteiamtliche Gemeindeordnungsentwurf vom August 1934 .....	359
11. Die Suche nach einem Kompromiß zwischen dritter Ministerial- und parteiamtlicher Fassung der Gemeindeordnung; der „Akademie-Entwurf“ .....	360
12. Der Ministerialentwurf vom 6. Dezember 1934 und die Einigung in der Frage der NSDAP-Beteiligung an der Kommunalverwaltung ...	364
13. Letzte Vorarbeiten an der Deutschen Gemeindeordnung .....	367
E. Zusammenfassende Würdigung .....	369
I. Die unterschiedlichen Positionen von NSDAP und Reichsinnenverwaltung in ihrer Bewertung; das Scheitern der Reform .....	369
1. Die Haltung des Reichsinnenministeriums .....	369
2. Die Konzeption der NSDAP-Spitze .....	374
II. Die Gründe für den Mißerfolg der Reichsreform .....	377
Epilog: Zum Hitlerverständnis in seiner historischen Bewertung .....	386
Literaturverzeichnis .....	389

