

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 Verwaltungsreformmaßnahmen ...	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) Ämtervielfalt und Kompetenzwirrwarr: Reichsonderverwaltungen 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 Sudetengau	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. Planungen zur Neuorganisation des Reich- / Länder-Verhältnisses	118
I. Reformvorstellungen in der juristischen Literatur der Zeit ab 1933	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
II. Reichsreformplanungen innerhalb der NSDAP	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
III. Altreichsbezogene Reformvorstellungen der Verwaltungsbehörden	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 nationalsozialistischen 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 ungelöstes 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 Reichsreform	193
(1) Die Festlegung der strukturellen Grundsätze der Reform	193
(2) Der Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung und Verbilligung der Verwaltung	196
(3) Die Denkschrift über den Einbau der nationalsozialistischen 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 Reichsreform	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 Reichsverwaltung vom 20. Juli 1934	214
ee) Weitere Bemühungen um die Schaffung einer reichseinheitlichen Verwaltungsmittelinstanz; Vorarbeiten zum (2.) Reichsstatthaltergesetz und zur zweiten Reichsneuaufbauverordnung	222
(1) Die Ministerialbesprechung vom August 1934	222
(2) Erste Rückschläge im Vorfeld der Reichsstatthaltergesetzentwurfsplanungen	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. Herrfahrds 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 Kom-	
munalverfassungsrechts	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 Ministe-	
rialentwurf	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