
Partei und Staat in beiden deutschen Diktaturen – Ein Ideologie- und Strukturvergleich

Manfred Zeidler



Dr. Manfred Zeidler, geb. 1952. Studium der mittleren, neueren und osteuropäischen Geschichte in Darmstadt und Frankfurt a. M. 1993 bis 2000 wissenschaftlicher Mitarbeiter

des Hannah-Arendt-Instituts für Totalitarismusforschung für den Bereich des Nationalsozialismus. Arbeitsschwerpunkte: Diktaturforschung (Deutschland/Sowjetunion) sowie militärgeschichtliche Themen des 20. Jahrhunderts.

Abstract

The essay shows how particularly with the totalitarian dictatorships of the 20th century, which had almost completely eliminated societal pluralism in favour of a certain “formed society”, the only remaining state parties took over important public functions. From this their resulted a complicated relationship to the state organization, which was characterized either by supremacy, partial eclipsing, mutual penetration, or competition, according to the respective particularities. Finally, there is looking for one important difference between the two state parties of NSDAP and SED, which is Adolf Hitler’s personal rule, that “Führergewalt (the Führer’s power)” beyond state and party which only with National Socialism was formulated as a constitutional theory.

I. Einleitung – Begriffliches zu Partei und Staat in den Weltanschauungsdiktaturen

„Die Literatur über das Nazi- und das bolschewistische System ist voll von Klagen über ihre angeblich monolithische Staatsstruktur; nichts entspricht weniger den Realitäten eines totalen Herrschaftsapparats.“ Diesen Satz schrieb Hannah Arendt in ihrem mittlerweile gut ein halbes Jahrhundert alten Werk über „Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft“.¹

1 Hannah Arendt, *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft*, München 1993 [deutsche Erstausgabe 1955], S. 618. Ergänzend dazu meinte Wolfgang Benz: „Solche Darstellungen gingen von verschiedenen falschen Voraussetzungen aus, entweder weil sie aufgrund der Effizienz, mit der der Nationalsozialismus Böses vollbrachte, ein monolithisches Herrschaftssystem und eine entsprechend durchdachte Herrschaftstechnik vermuteten, die Ideologie des Nationalsozialismus überschätzten und demzufolge Staat und Partei als konsequent und rational arbeitende Maschinerie zur Durchsetzung

Als das hervorstechende Merkmal totaler Herrschaft erschien ihr deren „Strukturlosigkeit“; ein nicht zufällig entstandenes, sondern bewusst gewolltes Phänomen, das sich im „Fehlen jeder gesicherten Hierarchie“ und in der „dauernde[n] Konkurrenz von Instanzen“ ausdrücke.² Präziser gesagt: Die mit Ämtern und Funktionen in einem solchen Regime Betrauten „dürfen weder durch gleichen Status, wie in einer staatlichen Hierarchie, noch durch die Beziehungen zwischen Vorgesetzten und Untergebenen, wie in einer gewöhnlichen Bürokratie [...] verbunden sein“.³ Dieses Fehlen einer transparenten Hierarchie und der mit ihr strukturell verbundenen Amtsautorität, „diese Autoritäts- und Hierarchielosigkeit der totalen Herrschaft“, in der es „keine zuverlässigen Zwischenschichten gibt“⁴, negiere die gerade auf diesen beiden Säulen gründende moderne Staatsorganisation und mache damit den staatswidrigen, ja geradezu antistaatlichen Charakter totalitärer Herrschaft aus.⁵

Worin lag die Ursache für dieses Phänomen? Auch darauf versuchte Hannah Arendt, eine Antwort zu geben. Es sei darin begründet, wie die totalitären Kräfte zur Macht gelangt sind; nämlich durch die Parteien, bzw. Bewegungen, mittels deren sie den Kampf um die Staatsmacht geführt haben. „Das Führerprinzip etabliert sowenig eine Hierarchie in dem totalen Herrschaftsapparat wie in der totalitären Bewegung.“⁶ Ja mehr noch, hier bestehe ein genetischer Zusammenhang: „Das Rätsel der Strukturlosigkeit des totalitären Staates“, so Hannah Arendt weiter, „löst sich, sobald man den totalitären Führern zugesteht, [...] dass sie der Ideologie der totalitären Bewegung, die sie zur Macht gebracht hat“ treu geblieben sind, so dass „die Herrschaftsformen auch rein technisch durchaus den Organisationsprinzipien entsprechen, nach denen die Bewegung aufgebaut wurde“. Mit anderen Worten: „Die totale Herrschaftsform ist die Form, in der die totalitäre Bewegung sich des Staats- und Machtapparats bemächtigt, eine Form, die es ihr ermöglichen muss, als Bewegung unberührt von der Machtergreifung weiter zu existieren.“⁷

programmatischer Ziele betrachteten. Wolfgang Benz, Partei und Staat im Dritten Reich. In: Martin Broszat/Horst Möller (Hg.), Das Dritte Reich. Herrschaftsstruktur und Geschichte, München 1986, S. 64–82, hier 66.

2 Arendt, Elemente und Ursprünge, S. 625, 628, 633.

3 Ebd., S. 632.

4 Ebd., S. 629.

5 So besonders bei Hans Buchheim, Totalitäre Herrschaft. Wesen und Merkmale, München 1962, S. 118 ff. („Es ist ein gefährlicher Irrtum, die totalitäre Herrschaft für einen Exzess staatlicher Macht zu halten, während in Wirklichkeit der Staat ebenso wie das richtig verstandene politische Leben zu den wichtigsten Voraussetzungen gehören, uns vor der totalitären Gefahr zu schützen.“). Die Beobachtung vom amorphen und formlosen Charakter der NS-Herrschaft, die in einer „mehr oder weniger organisierten Anarchie“ enden müsse, geht zurück auf die zuerst 1942 (2. Auflage 1944) in den USA erschienene Studie Franz Neumanns unter dem Titel „Behemoth“. Deutsche Ausgabe: Franz Neumann, Behemoth. Struktur und Praxis des Nationalsozialismus 1933–1944, Köln/Frankfurt a.M. 1977.

6 Arendt, Elemente und Ursprünge, S. 628.

7 Ebd., S. 638. Dort auch das vorhergehende Zitat.

Der knappe Rekurs auf Hannah Arendt und ihre ganz überwiegend am Beispiel des Nationalsozialismus gemachten Beobachtungen zum antistaatlichen Charakter totalitärer Diktaturen führen mitten in das Thema, das im Weiteren abzuhandeln ist: das Verhältnis von Partei und Staat und ihren Wechselwirkungen im Rahmen totalitärer Herrschaft.

Um allzu vereinfachenden und plakativen Formeln wie dem „Staat als verlängerter Arm der Partei“ oder der schlichten „Staatspartei“-Parole⁸ zu entgehen, empfiehlt es sich, einem solchen Vorhaben eine knapp gehaltene Analyse des Staatsbegriffs voranzustellen, dessen sich die totalitären Bewegungen des 20. Jahrhunderts bedient haben. Für den Nationalsozialismus erscheint dies relativ einfach, da er sowohl in den Vorstellungen seines Schöpfers Adolf Hitler als auch in den späteren amtlichen Verlautbarungen der NSDAP einen Staatsbegriff pflegte der ganz im 19. Jahrhundert wurzelte und den Staat als den durch seine Institutionen in Erscheinung tretenden, juristisch-bürokratischen Gewaltapparat, begriff. „Der Staat verkörpert die Macht [...] Beim Staat ist ‚das Muss‘ das Kennzeichen, bei der Partei das ‚Ich will‘“, hieß es 1936 im parteiamtlichen Organisationsbuch der NSDAP zum Verhältnis von Partei und Staat.⁹

Ähnlich einfach liegen die Verhältnisse beim Parteibegriff des Nationalsozialismus. Aufgrund seiner die Klassenspaltung der Nation entschieden ablehnenden Haltung hat er ein mit gewissen elitären Beigaben versehenes Volksparteikonzept verfolgt, bei dem dem national-integrativen Begriff der „Bewegung“ eine besondere propagandistische Bedeutung zukam. „Die junge Bewegung“, so Adolf Hitler wenige Wochen nach seiner Machtübernahme 1933, „ist keine Partei, sondern das sich erhebende deutsche Volk“, ihre Unüberwindlichkeit müsse „darin bestehen, dass sich die ganze Nation uns geistig anschließt“.¹⁰ Das Organisationsbuch der NSDAP von 1936 sprach ergänzend dazu von der Partei, die „immer die Auslese des Volkes bleiben“ müsse.¹¹

Ganz ähnlich dem Nationalsozialismus begriffen auch die Theoretiker des Marxismus den Staat aus der konkreten Erfahrung des Macht- und Obrigkeitsstaats des 19. Jahrhunderts heraus als eine der Gesellschaft konfrontierte „bürokratisch-militärische Staatsmaschinerie“¹² oder die als „Staatsmaschine“ organisierte „öffentliche Gewalt“.¹³ Jedoch erschöpfte sich diese antistaatliche Haltung der marxistischen Klassiker nicht in einer bloßen negativen Attitüde, sondern gewann eine zentrale ideologische Bedeutung durch die Theorie vom Absterben

8 Gero Neugebauer, Partei und Staatsapparat in der DDR. Aspekte der Instrumentalisierung des Staatsapparats durch die SED, Opladen 1978, S. 15, 194.

9 Organisationsbuch der NSDAP, hg. vom Reichsorganisationsleiter der NSDAP, München 1936, S. 486.

10 Adolf Hitler spricht. Ein Lexikon des Nationalsozialismus Leipzig 1934, S. 138.

11 Organisationsbuch der NSDAP, 1936, S. 5.

12 Karl Marx, Brief an Ludwig Kugelmann vom 12. April 1871, zitiert nach Lenin, Staat und Revolution, Berlin (Ost) 1967, S. 40.

13 Friedrich Engels, Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staates, 4. Auflage (1891), Berlin (Ost) 1973, hier S. 191, 195.

des Staates unter den Bedingungen der klassenlosen Gesellschaft. Mehr noch: was für den Staat, auch und gerade in der Form als „Diktatur des Proletariats“ galt, galt seit Lenins Theorie von der Partei als der politischen Vorhut und Kampforganisation dieses Proletariats auch für sie. Mit dem Aufgehen des Proletariats als Klasse in der klassenlosen Gesellschaft musste auch die Partei als ihr strategischer „Kampfstab“ und „höchste Form der Klassenorganisation“ (Stalin 1924) historisch verschwinden. Stalin selbst hatte diese Konsequenz gesehen und schon 1924 gemäß der Logik des Dogmas verkündet, dass, weil sie selber „ein Instrument [!] der Diktatur des Proletariats“ sei, „mit dem Verschwinden der Klassen, mit dem Absterben der Diktatur des Proletariats auch die Partei absterben muss“. ¹⁴ Damit waren beide, Partei und Staat, zur gemeinsamen Existenz wie zum gemeinsamen Untergang verdammt. Keines von beiden hatte von den theoretischen Voraussetzungen her die Chance, das andere zu überleben. Somit sind das Dogma vom Absterben des Staates in der kommunistischen Gesellschaft, als das Erbe von Marx, und das Leninsche Erbe vom ebenso zeitlichen Charakter der Partei die „beiden zentralen Probleme für die Frage des Verhältnisses von Partei und Staat in der UdSSR“ (Klaus Westen 1968). ¹⁵ Wollte man sich aus diesem Dilemma einen Ausweg offenhalten, empfahl es sich, zumindest eine formale Dualität beider Institutionen aufrecht zu erhalten und ihre direkte staats- und verfassungsrechtliche Verknüpfung tunlichst zu vermeiden. ¹⁶

Innerhalb der Versuche, dem Problem der ideologisch geforderten Endlichkeit von Staat und Partei zu entweichen und das zunehmende Unbehagen darüber, den eigenen Staat und das eigene Recht theoretisch nur als Relikte „bürgerlicher Kategorien“ deuten zu müssen, ein Ende zu setzen, sind seit dem Beginn der 30er Jahre in der Sowjetunion eine Reihe von ideologischen Meilensteinen auszumachen. ¹⁷ Der Erste bestand in der Entdeckung des „sozialistischen Sowjetrechts“ als eines autonomen Werts im Zusammenhang mit der Verwerfung der „rechtsnihilistischen“ Auffassungen der traditionell marxistischen Pasukanis-Schule. Den Zweiten bildete Stalins Ende der 30er Jahre vorgebrachte innen- wie außenpolitische Begründung für die notwendige Fortexistenz einer sowjetischen Staatsgewalt; einmal wegen der imperialistischen Einkreisung des Landes,

14 Josef W. Stalin, Über die Grundlagen des Leninismus, Apri/Mai 1924. In: Josef W. Stalin, Werke. Band 6, Berlin (Ost) 1950, S. 160.

15 Klaus Westen, Die Kommunistische Partei der Sowjetunion und der Sowjetstaat. Eine verfassungsrechtliche Untersuchung, Köln 1968, S. 33.

16 Ebd., S. 15, 24; ders., Zur Entwicklung der sowjetischen Staatstheorie, Köln 1968, S. 10. Es fällt in diesem Zusammenhang auf, dass Stalin erst sehr spät und nur in der außergewöhnlichen internationalen Situation des Mai 1941 die Bereitschaft zeigte, über seine Parteiämter hinaus in ein Regierungsamt einzutreten und den Vorsitz des Ministerrats (Rats der Volkskommissare) zu übernehmen, um durch seine persönliche Autorität auch diejenige der Sowjetregierung zu stärken.

17 Im Folgenden ebd., S. 18–24. Vgl. auch ders., Zur Entwicklung der sowjetischen Staatstheorie, Köln 1968, S. 2–6.

zum anderen – quasi „dialektisch“ – weil im Zeichen der Verschärfung des Klassenkampfes die Staatsgewalt vor ihrem geschichtlichen Abtreten eine letzte machtvolle Verstärkung erlebte. Die dritte Zäsur erfolgte in den letzten Jahren des Stalinismus als der Sowjetdiktator 1950 Staat und Partei als Erscheinungen des Überbaus der sozialökonomischen Basis gegenüber eine aktive und schöpferische Rolle zuwies; die ökonomische Basis also ihre primäre Bedeutung verlor und allenfalls noch das Objekt abgab, an dem die staatliche Führung die „objektiven Notwendigkeiten“ bestimmte. Den Abschluss bildete schließlich die Chruscevsche Volksstaatskonzeption, wie sie im Parteiprogramm des XXII. Parteitag im Jahre 1961 zum Ausdruck kam,¹⁸ das für das nunmehr erreichte Stadium des „entwickelten Sozialismus“ die Ablösung der Diktatur des Proletariats, dessen historische Mission sich erfüllt habe, durch den „Staat des gesamten Volkes“ verkündete; eines Staates, in dem Arbeiterschaft, Bauern und die Intelligenz nicht mehr im antagonistischen Gegensatz, sondern im brüderlichen Klassenbündnis vereint wären. Nunmehr ging man davon aus, „dass die Diktatur der Arbeiterklasse früher aufhört, notwendig zu sein, als der Staat abstirbt“, so dass dieser in seiner Rolle als „Organisation des gesamten Volkes [...] bis zum völligen Sieg des Kommunismus fortbestehen“ werde.¹⁹ Je mehr die Sowjetgesellschaft im eigenen Verständnis dem kommunistischen Endziel zusteuerte, desto stärker musste sie versuchen, sich vom Staat im Sinne traditioneller Vorstellungen zu lösen. Dies führte letztlich zur Auflösung jener Begriffe, die einst die Grundlage der Theorie der marxistischen Klassiker gebildet hatten. Durch eine breite „Soziologisierung“ des Staatsbegriffs wurde sowohl eine Gewichtsverlagerung von der Unterdrückungs- zur integrativen Rolle des Staates als auch eine erhebliche Ausweitung der Staatsfunktion im Sinne des damals in Mode gekommenen kybernetischen Systemansatzes als „System von Beziehungen“ und als „integriertes Ganzes“ vorgenommen.²⁰ Den Oberbegriff bildete jetzt das „politische System der sozialistischen Gesellschaft“, in dem der Staat im engeren, traditionellen Sinne, also der „Staatsapparat“ mit seinen Behörden und Institutionen, nur noch einen, wenngleich wichtigen Teil innerhalb eines regelnden Gesamtsystems darstellte. So hatte der von sowjetischen Staatstheoretikern in der Periode des „entwickelten Sozialismus“ (nach 1961) geschaffene und von der letzten Sowjetverfassung von 1977 aufgenommene Begriff der „politischen Organisation der Gesellschaft“²¹ nur noch wenig gemein mit der einst von Lenin geprägten und

18 Boris Meissner, Das Verhältnis von Partei und Staat im Sowjetsystem, Opladen 1982, S. 34 f. Im Besonderen ders., Das Parteiprogramm der KPdSU 1903–1961, Köln 1962, S. 39–41, 98–112.

19 Stephan Thomas, Das neue Parteiprogramm der KPdSU, Köln 1962, S. 21.

20 Friedrich-Christian Schroeder, Wandlungen der sowjetischen Staatstheorie, München 1979, S. 67; Boris Meissner, Entwicklung und Grundzüge der sowjetischen Staatslehre. In: ders., Partei, Staat und Nation in der Sowjetunion, Berlin 1985, S. 75–113.

21 Ebd., S. 32–35, 61–69. Dazu auch Sabine Hain, Partei und Staat in der Sowjetunion 1985–1991, Baden-Baden 2006, S. 30–36. Man beachte die Anklänge an die Staatstheorie Hermann Hellers. Heller, Staatslehre [1934], hg. von Gerhart Niemeyer, Lei-

von Stalin übernommenen Definition des Sowjetstaates als Diktatur des Proletariats, d. h. „eine durch nichts beschränkte, durch keine Gesetze und absolut keine Regeln eingeengte, sich unmittelbar auf Gewalt stützende Macht“.²²

Dem Volksstaatskonzept im Zeichen des „entwickelten Sozialismus“ entsprach die parallellaufende Umdeutung der KPdSU von der elitären und militärisch disziplinierten Kaderpartei zur Volkspartei mit umfassenden gesellschaftlichen Steuerungsaufgaben; einer Partei, die, um ihrer ideologisch geforderten Endlichkeit zu entgehen, aus ihrer existentiellen Verknüpfung mit dem Proletariat als Klasse gelöst werden musste.

War die KPdSU im Parteistatut von 1934 noch ganz in der leninistischen Tradition „die organisierte Vorhut des Proletariats [...], die höchste Form seiner Klassenorganisation“,²³ so firmierte sie in der Stalinschen Verfassung vom Dezember 1936 (Artikel 126), schon spürbar nuancierter, als die freiwillige Vereinigung der „aktivsten und zielbewusstesten Bürger aus den Reihen der Arbeiterklasse, der werktätigen Bauern und der schaffenden Intelligenz“.²⁴ In der Breznev-Verfassung von 1977 (Artikel 6) erscheint sie schließlich als „die führende und lenkende Kraft der sowjetischen Gesellschaft; der Kern ihres politischen Systems, der staatlichen Organe und der gesellschaftlichen Organisationen“.²⁵

Die Tendenz, die zumindest Chruscev in den sechziger Jahren verfolgt hatte und die seine Nachfolger nur in Nuancen revidiert haben, bestand offenkundig darin, eine theoretische Plattform für die Begründung einer den Staat überdauernden Existenz der Partei zu schaffen, in dem Sinne, dass an die Stelle des förmlichen Staatsapparats letztlich ein von der Partei gelenkter gesellschaftlicher Apparat treten sollte. In der Übernahme quasistaatlicher Funktionen durch die Partei im Rahmen des nunmehr stark propagierten gesellschaftlichen Selbstverwaltungsgedankens lag jene Zukunftsvision, die auch die letzte Sowjetverfassung von 1977 nicht aufgab, wenngleich die Nachfolger Chruscevs institutionell wieder mehr auf den Dualismus von Staat und Partei setzten.²⁶ Im Unterschied zum Staat im formell institutionellen Sinne gehörte die Partei gemäß der jetzt geltenden Dogmatik (Stalin zählte inzwischen nicht mehr zu den „Klassikern“) nicht „zu jenen Phänomenen, die als abstrakte Institution über der Gesellschaft stehen und in einer Gesellschaft, die ihre Angelegenheiten wieder in sich zurück-

den 1961, S. 199 ff. Interpretierend dazu: Ilse Staff, *Lehren vom Staat*, Baden-Baden 1981, S. 400–420.

22 Lenin, *Geschichtliches zur Frage der Diktatur* (Oktober 1920). In: Lenin, *Werke*, Band 31, Berlin (Ost) 1978, S. 345. Dazu auch Schroeder, *Wandlungen*, S. 17–19.

23 Georg Brunner, *Das Parteistatut der KPdSU 1903–1961*, Köln 1965, S. 147.

24 Reinhard Maurach, *Handbuch der Sowjetverfassung*, München 1955, S. 366.

25 Verfassung (Grundgesetz) der UdSSR, Moskau 1982, S. 8.

26 Meissner, *Parteiorganisation und Führungsstruktur der KPdSU*. In: ders., *Partei, Staat und Nation in der Sowjetunion*, S. 480.

nehmen kann, überflüssig werden“.²⁷ Ihr Eintreten in die Rolle eines Dirigenten des „politischen Systems“ hätte ihr so, ideologisch konform, historische Dauer verleihen können.

Ungeachtet all dieser ideologischen Wendungen und Umdefinitionen muss im Folgenden schon aus Platzgründen eine Beschränkung auf den institutionellen Charakter des Staates und seine Macht- und Direktivfunktion erfolgen, da ansonsten auch kein adäquates Vergleichsobjekt mehr mit der nationalsozialistischen Diktatur zu gewinnen wäre. Im Grund ist natürlich der „historisch angemessene Vergleich [...] derjenige zwischen Hitlers Deutschland und Stalins Sowjetunion“,²⁸ zumal hier auf beiden Seiten eine von Institutionen losgelöste „Führergewalt“ mit all ihren strukturellen Begleiterscheinungen (einschließlich einer Gesellschaft im Krieg) einbezogen werden könnte.

Da, auf unseren Untersuchungsgegenstand Deutschland bezogen, der Nationalsozialismus nicht nur die zeitlich vorangehende, sondern im Unterschied zum abgeleiteten Charakter der SED-Herrschaft auch die originär „deutsche Diktatur“ war, soll im Folgenden als erstes die durchaus wechselvolle Geschichte des Verhältnisses von Partei und Staat im Dritten Reich in seinen wichtigsten Zügen chronologisch dargestellt werden. Daran anschließend sei versucht, allgemeine Entwicklungslinien aufzuzeigen, welche eine an einzelnen Strukturelementen gewonnene Systematisierung erlauben und die am Beispiel des Dritten Reiches festgestellten Merkmale am Erscheinungsbild der SED-Herrschaft punktuell widerzuspiegeln gestatten. Beginnen wir also mit dem Nationalsozialismus und seinem Verhältnis von Partei und Staat.

II. Partei und Staat im Nationalsozialismus

1. Das faschistische Beispiel Italiens

Adolf Hitlers anfängliches Vorbild, der italienische Faschismus, hatte das Problem des Verhältnisses von Partei und Staat auf seine Weise in Angriff genommen und einer Lösung zugeführt. Mit der Errichtung der offenen Diktatur im Januar 1925 begann Mussolini einem emphatischen Etatismus zu huldigen, durch den er die unkontrollierte Radikalisierung seiner Bewegung im Gefolge der Matteotti-Krise aufzufangen versuchte. Mit Parolen wie: „Die Zentralidee unserer Bewe-

27 Westen, Zur Entwicklung, S. 10. Im Anklang an die berühmte Marxsche Formulierung über die Pariser Kommune im „Bürgerkrieg in Frankreich“ (1. Entwurf): „Die Kommune – das ist die Rücknahme der Staatsgewalt durch die Gesellschaft, als ihre eigene lebendige Macht.“ Zitiert nach Karl Marx, Der Bürgerkrieg in Frankreich, Berlin (Ost) 1963, S. 171.

28 Horst Möller, Der SED-Staat – die zweite Diktatur in Deutschland. In: Rainer Eppelmann u. a. (Hg.), Lexikon des DDR-Sozialismus. Das Staats- und Gesellschaftssystem der Deutschen Demokratischen Republik, Paderborn 1996, S. 8 f.

gung ist der Staat [...]. Alles im Staat, nichts außerhalb des Staates, nichts gegen den Staat“²⁹ oder „Der Staat ist ewig, die Partei ist vergänglich“³⁰ sollte der anarchisch-revolutionäre „Squadrismo“ der faschistischen Bewegung mit seiner stark zentrifugalen Dynamik gebändigt und legalistisch gebunden werden.³¹ Die Folge dieses nicht bloß rhetorisch gebliebenen Etatismus war die zunehmende Bürokratisierung und hierarchische Zentralisierung des faschistischen Parteiapparats; eine Entwicklung, die von der Forschung auf die folgende Weise charakterisiert worden ist: „Unter dem Generalsekretariat Turatis (1926–1930) wurde die Partei sukzessive dem faschistischen Regierungs- und Verwaltungsapparat untergeordnet [...]. Die Partei wandelte sich in eine bürokratische Massenorganisation von Karrieristen und angepassten Mitläufern, die nicht vorrangig politisch motiviert waren. Sie verlor damit die aggressive Stoßkraft, die der Extremismus in die Partei gebracht hatte.“³²

So bestand das im Lauf der späten dreißiger Jahre erreichte Endresultat in „einer politisch weitgehend funktionslosen, vielfältig untergliederten Massenorganisation angepasster Staatsdiener und parasitärer Parteifunktionäre“.³³

Das negative Beispiel der italienischen Entwicklung ist von der nationalsozialistischen Führung in Deutschland durchaus gesehen und intern auch entsprechend kommentiert worden. Am 5. Februar 1941 brachte Joseph Goebbels in seinem Tagebuch Überlegungen zum Verhältnis von Partei und Staat zu Papier und schrieb u. a.: „Wie in der Partei so ist im Staat die Zentralgewalt möglichst stark zu machen. Sie [die Partei] soll aber nicht verwalten, sondern führen. Sie hat das Geld, die Macht und das Recht zur großen Initiative. Auch im Staat muss die Par-

29 Rede Mussolinis in Mailand am 28. Oktober 1925, zitiert nach Walter Schätzel, *Der Staat*, Bremen o.J., S. 463.

30 Zitiert nach Peter Diehl-Thiele, *Partei und Staat im Dritten Reich. Untersuchungen zum Verhältnis von NSDAP und allgemeiner innerer Staatsverwaltung 1933–1945*, München 1969, S. 29. Ähnliche Äußerungen des „Duce“ („Es liegt für den Faschismus alles im Staate beschlossen. Nichts Menschliches oder Geistiges besteht an sich, noch weniger besitzt es Wert außerhalb des Staates [...]. Außerhalb des Staates darf es keine Individuen und Gruppen (Politische Parteien, Vereine, Syndikate und Klassen) geben.“) zit. in: Mussolini, *Die Lehre des Faschismus*. In: Ernst Nolte (Hg.), *Theorien über den Faschismus*, Köln-Berlin 1970, S. 207 f. Vgl. auch den Aufsatz von Palme-Dutt aus dem Jahre 1934, *Was ist Faschismus ?*; ebd., S. 297–313 („Vulgarisierung der gesamten Hegelschule und ihrer Nachfolger“, dort S. 300).

31 Vgl. dazu Adrian Lyttelton, *Faschismus in Italien – Die zweite Welle*. In: *Internationaler Faschismus 1920–1945*, München 1966, S. 114 ff. Wolfgang Schieder urteilte dazu: „Der italienische Faschismus war [...] ein lockerer Verbund personenorientierter Machtgruppen, die miteinander um die Vorherrschaft in der Bewegung rangen.“ Zitiert nach Benz, *Partei und Staat*, S. 67. Die drei Grundrichtungen Nationalisten, Agrarfaschisten und Syndikalisten lagen in einem ständigen Ringen um die ideologische Vorherrschaft innerhalb der faschistischen Bewegung.

32 Wolfgang Schieder, *Der Strukturwandel der faschistischen Partei Italiens [...]*. In: Schieder (Hg.), *Faschismus als soziale Bewegung. Deutschland und Italien im Vergleich*, Göttingen 1983, S. 87.

33 Ebd., S. 90.

tei dominieren. Ohne die Partei kann der Staat nicht führen. S[iehe] Italien, wo der Staat die Partei kommandiert. Mit welchem Erfolg, das sehen wir jetzt.“³⁴

Mit diesen knappen Sätzen hat Goebbels den Kern dessen berührt, was in der Vorstellungswelt des Nationalsozialismus zentrale Maxime war: der Unterschied zwischen politischer „Führung“ und bürokratischer „Verwaltung“; Ersteres das Privileg der Partei (Bewegung), Letzteres das Refugium der Staatsorganisation.

2. Hitlers Vorstellungen von Staat und Partei und die deutsche Praxis nach 1933

Zum grundlegenden Staatsverständnis Adolf Hitlers und der NS-Bewegung sei, obgleich schon kurz berührt, eine knappe Replik vorweggeschickt.

Schon zu Beginn seiner Bewegung 1922 und deutlicher noch im zweiten Band von „Mein Kampf“ 1926 sah Hitler den Staat lediglich als „ein Mittel zum Zweck“,³⁵ dem kein eigenständiger Inhalt zukomme, „sondern eine Form“; demnach seine „höhere Mission wesentlich im Volkstum liegt, dem der Staat durch die organische Kraft seines Daseins nur die freie Entwicklung zu ermöglichen hat“.³⁶ Die Zukunft des Staates in Deutschland weise auf ein Ziel hin: „Aus einem toten Mechanismus, der nur um seiner selbst willen da zu sein beansprucht, soll ein lebendiger Organismus geformt werden mit dem ausschließlichen Zweck, einer höheren Idee zu dienen.“³⁷

Mit der höheren Idee war die „völkische Idee“ gemeint, der Zweck, dem der Staat als „die Form, die dem Zweck dienen muss“ untergeordnet war. Auch als „Führer“ im Besitz der Staatsgewalt, jedoch als „Führer des Deutschen Reiches und Volkes“, wie es in der Eidformel für die zivilen und militärischen Staatsdiener seit 1934 ausdrücklich hieß, hat Hitler seine vom Beispiel Mussolinis deutlich abweichende Auffassung bekräftigt und in seiner Reichstagsrede vom 20. Februar 1938 ausgeführt:

„Das Bleibende für uns ist jene Substanz aus Fleisch und Blut, die deutsches Volk heißt. Partei, Staat, Wehrmacht, Wirtschaft sind Einrichtungen und Funktionen, denen nur der Wert eines Mittels zum Zweck zukommen kann. Sie werden vor der Geschichte gewogen, nach den Diensten, die sie dem Zwecke leisten. Ihr

34 Die Tagebücher von Joseph Goebbels. Sämtliche Fragmente. Teil I: Aufzeichnungen 1924–1941, Band 4, München 1987, S. 492.

35 Hitler, Mein Kampf (305.–306. Auflage), München 1938, S. 433. Dazu allgemein das Kapitel „Der Staat als Mittel zum Zweck“. In: Eberhard Jäckel, Hitlers Weltanschauung. Entwurf einer Herrschaft, Stuttgart 1991, S. 79–95.

36 Hitler, Mein Kampf, S. 436.

37 Ebd., S. 439.

Zweck ist aber immer wieder das Volk. Sie sind zeitbedingte Erscheinungen, gegenüber der einzigen zeitlosen.“³⁸

Zur Bedeutung der Partei und ihrer historischen Aufgabe finden wir die allerfrühesten Aussagen bereits im Parteiprogramm (der damals noch DAP) vom 24. Februar 1920, das von seinen Autoren, im Wesentlichen Anton Drexler, Adolf Hitler und Gottfried Feder, ausdrücklich als ein „Zeitprogramm“ deklariert war und in dessen Einleitungssatz es hieß: „Die Führer lehnen es ab, nach Erreichung der im Programm aufgestellten Ziele neue aufzustellen, nur zu dem Zweck, um durch künstlich gesteigerte Unzufriedenheit der Massen das Fortbestehen der Partei zu ermöglichen.“³⁹

Dieses quasi „funktionale“ Verständnis der Partei, das ihre Existenz an den fortdauernden Kampf um ihre programmatischen Ziele knüpfte, ließ Hitler auch noch fünf Jahre später, im Schlusskapitel des ersten Bandes seines Bekenntnisbuches erkennen, als er vom ständigen Kampf mit politischen Konkurrenten als dem Lebenselixier der „Bewegung“ sprach und schrieb: „Ja, man kann sagen, dass ihre Stärke und damit ihre Lebensberechtigung überhaupt nur so lange in Zunahme begriffen ist, solange sie den Grundsatz des Kampfes als die Voraussetzung ihres Werdens anerkennt, und dass sie in demselben Augenblick den Höhepunkt ihrer Kraft überschritten hat, in dem sich der vollkommene Sieg auf ihre Seite neigt.“⁴⁰

Der Logik einer solchen Auffassung hätte es entsprochen, wenn die NSDAP, nach der vollständigen Eroberung der Staatsmacht und dem Verbot aller parteipolitischen Konkurrenten in Bedeutung und Umfang deutlich reduziert oder gar aufgelöst worden wäre. Tatsächlich hatte das Parteiorgan, der „Völkische

38 Zitiert nach Domarus, Hitler. Reden und Proklamationen 1932–1945, Band I,2, Wiesbaden 1973, S. 804. Schon in einer Rede zum 9. November 1927 hatte er ganz im selben Sinne erklärt: „[...] Der Zweck dieses menschlichen Daseins ist nicht die Erhaltung des Staates, sondern das Bestehen des Staates ist ein Mittel, um das Bestehen des Volkes zu ermöglichen. Der Inhalt ist das Wesentliche, er ist ewig unsterblich und nicht die Form an sich.“ Zitiert nach Hitler. Reden, Schriften, Anordnungen. Februar 1925 bis Januar 1933. Band II: Vom Weimarer Parteitag bis zur Reichstagswahl. Juli 1926 – Mai 1928, Teil 2: August 1927 – Mai 1928, hg. und kommentiert von Bärbel Dusik, München. 1992, S. 526. Ganz im Sinne der „Volkszentriertheit“ des nationalsozialistischen Denkens lag auch das sicherheitspolizeiliche Feindkonzept des NS-Staates. So hatte Reinhard Heydrich im April 1936 in der Zeitschrift „Deutsches Recht“ gegen die überkommene, dem „liberalistischen“ Denken gemäße Formel vom „Staatsfeind“ polemisiert. Der Nationalsozialismus hingegen, so Heydrich, „geht nicht mehr vom Staat, sondern vom Volke aus [...]“. Dementsprechend kennen wir Nationalsozialisten nur den Volksfeind. Er ist immer derselbe, er bleibt sich ewig gleich. Es ist der Gegner der rassischen, volklichen und geistigen Substanz unseres Volkes.“ Zitiert nach Michael Wildt, Generation des Unbedingten. Das Führungskorps des Reichssicherheitshauptamtes, Hamburg 2002, S. 13. Bemerkenswert erscheint hier die Parallele zum Stalinismus, der fast zur selben Zeit auf dem Höhepunkt des Stalinschen Terrors auch nur „Volksfeinde“ (vragi naroda) und keine „Staatsfeinde“ (vragi gosudarstva) kannte.

39 Zitiert nach Ernst Deuerlein (Hg.), Der Aufstieg der NSDAP in Augenzeugenberichten, München 1974, S. 108.

40 Hitler, Mein Kampf, München 1938, S. 385.

Beobachter“, am 8. Juli 1933 gleichermaßen vollmundig wie vorschnell erklärt: „Die Partei ist jetzt der Staat geworden. Alle Macht liegt bei der Reichsregierung.“⁴¹ Nicht ohne Not hat Hitler auf dem Nürnberger Reichsparteitag des Jahres 1934, auf dem er die totale Machtübernahme seiner Partei in Deutschland im Lauf der vergangenen zwölf Monate verkündete („Die nationalsozialistische Bewegung ist heute die Herrin Deutschlands [...]. Niemand, der nicht blind sein will, kann glauben, dass dieses Regiment beseitigt werden könnte [...]“),⁴² diese heikle Frage angesprochen. In seiner Schlussrede vom 10. September d.J. wandte er sich demonstrativ gegen jenes „falsche Gerede“ von Leuten, „die glauben, das Volk wolle nicht begreifen, weshalb denn nach der Einigung aller, die Nationalsozialistische Partei noch immer aufrechterhalten würde“. Er könne dem nur die Antwort entgegenstellen, „dass, solange ein nationalsozialistischer Staat besteht, die Nationalsozialistische Partei [vorhanden] sein wird“ allein aus dem Grunde heraus, dass „stets nur ein Teil des Volkes aus wirklich aktiven Kämpfern besteht“.⁴³ Die Dynamik der politischen Bewegung, ob noch aktuell existent oder nur noch in der verklärenden Erinnerung an die „Kampfzeit“ beschworen, sollte erhalten bleiben, wozu die Partei mindestens dem Anschein nach den Charakter einer elitären Minderheit behalten musste.⁴⁴

Der Sommer des Jahres 1934 hatte mit der blutigen Ausschaltung der „Röhm-Revolve“, die Hitler die Möglichkeit gab, sich vor der Öffentlichkeit als Hüter der staatlichen Ordnungsgewalt gegen parteiliche Sonderinteressen zu präsentieren, einen Zeitabschnitt eröffnet, in dem im äußeren Erscheinungsbild des Dritten Reiches eindeutig der Staat dominierte.⁴⁵ Die Fortexistenz der NSDAP über die Phase der Machteroberung und - konsolidierung hinaus, barg jedoch die latente Gefahr, dass sie sich in ihrem ungebrochenen Drang nach Gegner-Suche den Staat schlechthin zum Objekt ihres Kampfes auserkor.⁴⁶ In diesem Sinne hatte Reichsinnenminister Frick, obgleich alter Nationalsozialist, so doch ein typischer Repräsentant des traditionellen Berufsbeamtentums, in einer Rededisposition vom März 1934 im Hinblick auf die Parteiorganisation den mahnenden Satz vermerkt: „Viele Stellen der P[olitischen] O[rganisation]

41 Zitiert nach Karl Dietrich Bracher, *Die deutsche Diktatur. Entstehung, Struktur, Folgen des Nationalsozialismus*, Frankfurt a. M./Berlin/Wien 1979, S. 251.

42 Zitiert nach Domarus, *Hitler. Reden und Proklamationen 1932-1945*, Band I,1, S. 452.

43 Zitiert nach Diehl-Tiele, *Partei und Staat*, S. 162.

44 Benz, *Partei und Staat*, S. 68. Schon 1933 hatte der konservative Staatsrechtler Carl Schmitt in seiner Schrift „*Staat, Bewegung, Volk. Die Dreigliederung der politischen Einheit*“ den Staat als den „politisch-statischen Teil“ der Bewegung (soll heißen Partei) als dem „politisch-dynamischen Element“ gegenübergestellt, während das Volk „die im Schutze und Schatten der politischen Entscheidungen wachsende unpolitische Seite“ des „Ganzen der politischen Einheit“ darstelle. Zitiert nach Jürgen Meinck, *Weimarer Staatslehre und Nationalsozialismus. Eine Studie zum Problem der Kontinuität im staatsrechtlichen Denken in Deutschland 1928 bis 1936*, Frankfurt a.M./New York 1978, S. 33.

45 Ebd., S. 124.

46 Ebd., S. 5, 98 f.

sehen im Staate heute noch wie in den vergangenen Jahren der Opposition den Feind, den sie bekämpfen müssen. Sie vergessen, dass die Zeiten der Opposition hinter uns liegen und dass der heutige Staat unser Staat ist.⁴⁷

Und noch im September 1937 beklagte Fritz-Dietlof von der Schulenburg eine „politische Sonderbehandlung“ der Beamtenschaft, die „öffentlich als ‚Bürokratie‘ lächerlich gemacht, zu einem mechanistischen Apparat ohne Führer- und Gemeinschaftsaufgabe herabgewürdigt, als volksfern, ja als treulos verschrien [werde], ohne dass sich irgend jemand fände, der diese Herabsetzungen der staatstragenden Schicht amtlich zurückwies“.⁴⁸

Die Gefahr einer in Ermangelung anderer innerer Feinde ständigen Konfrontation zwischen Partei und Staat verlangte nach einer Neudefinition ihrer Aufgaben und deren möglichst klarer Abgrenzung zu den Kompetenzen der Staatsgewalt. Hitler selbst hat in einer seiner Parteitagsreden vom September 1935 im Rahmen einer „klare[n] Fixierung der Aufgabengebiete von Partei und Staat“⁴⁹ diese Neubestimmung vorgenommen und die Partei auf die Aufgabe der weltanschaulichen Erziehung und Überwachung des Volkes verwiesen. Die besondere Bedeutung der Überwachungsaufgabe der Partei, „dass nirgendwo ein Rückschritt oder gar ein Verfall stattfindet“, begründete Hitler mit dem folgenden Argument: „Da die Fermente des alten Staates, d. h. also der alten Parteienwelt, nicht sofort restlos überwunden und beseitigt werden konnten, ergibt sich an vielen Stellen die Notwendigkeit einer sorgfältigen Überwachung der noch nicht restlos nationalsozialistisch sichergestellten Entwicklung.“⁵⁰

In diesem Sinne bezeichnete das parteiamtliche Organisationshandbuch der NSDAP aus dem Jahre 1936 die Partei als „weltanschauliches Erziehungsinstrument“. Ihr Führerkorps sei: „für die restlose Durchdringung des deutschen Volkes im nationalsozialistischen Geist und die Überwindung der im Volk zum Teil noch wurzelnden Abhängigkeit international gebundenen Kräften gegenüber verantwortlich.“⁵¹

Parallel dazu wurde jetzt im Besonderen der elitäre Charakter der Partei betont. So sprach der „Reichsschulungsbrief“ vom selben Jahr, von ihr als einem „Führerorden [...] verantwortlich für die geistige-weltanschauliche-nationalsozialistische Ausrichtung des deutschen Volkes“,⁵² das Organisationsbuch von einem „Orden [...], in dem eine Führer- und Kämpferauslese stattfindet“, von wo aus „die Weltanschauung in das Volk getragen“ werde.⁵³

Jedoch verlangte der Übergang zur, wie es in einer Mitteilung des Hauptorganisationsamt der NSDAP vom September 1937 hieß, „vorwiegend menschenbetreuenden Tätigkeit der Partei“ eine erhebliche Ausweitung ihrer gesamten

47 Zitiert nach ebd., S. 66.

48 Zitiert nach Hans Mommsen, *Beamtentum im Dritten Reich*, Stuttgart 1966, S. 147.

49 Zitat nach Diehl-Tiehle, *Partei und Staat*, S. 20.

50 Zitat ebd., S. 163.

51 *Organisationsbuch der NSDAP*, München 1936, S. 13.

52 *Reichsschulungsbrief. Sonderheft Reichsparteitag*, 1936, IX. Folge, S. 329.

53 *Organisationsbuch der NSDAP*, 1936, S. 487.

Organisation, insbesondere jedoch an der Basis, da nun nicht mehr die Zahl der Parteimitglieder, sondern die der umfassend zu betreuenden „Volksgenossen“ die Größe der unteren „Hoheitsgebiete“ bestimmte. Innerhalb von vier Jahren ab dem Januar 1935 vermehrte sich die Zahl der Ortsgruppenleiter von rund 20 700 auf 28 400, die der Zellenleiter von knapp 55 000 auf gut 89 000 und die der Blockleiter gar von 204 000 auf über 463 000.

Wie man sich parteiamtlich den idealen „Politischen Führer“ der NSDAP an der Basis, d. h. in der Ortsgruppe, der Zelle und im Block, vorstellte, enthüllt eine Denkschrift des Hauptschulungsamtes der NSDAP aus dem Jahre 1940, in der es heißt:

„[Der Hoheitsträger] hat sich in seinem Hoheitsbereich um alles zu kümmern. Er muss deshalb alles erfahren. Er muss sich überall einschalten. Er spricht die Glückwünsche aus bei Geburten und Hochzeiten, das Beileid bei Todesfällen; wenn Not und Krankheit in einem Hause herrscht, ist er da; er kennt die familiären Verhältnisse, das Arbeitsverhältnis, er kümmert sich um den Familienunterhalt, überprüft [...] die Spendefreudigkeit, die Vereinstätigkeit, die Stellung zur Partei, zur Kirche, er kennt die politische Vergangenheit der Familie, er weiß, welche Familien erblich belastet sind, er kennt die Meckerer und Besserwisser ebenso wie die Zuverlässigen und Treuen.“⁵⁴

Damit war die Partei, ähnlich der Entwicklung von Mussolinis ‚Partito Nazionale Fascista‘ in Italien, auf eine volkserzieherische Aufgabe im umfassenden Sinne verwiesen, die von ihr uneingeschränkte Präsenz vor Ort und eine allgegenwärtige Kontrolle der Gesellschaft verlangte. Dass unter dieser Anforderung der Elitecharakter als „Führerorden“ auf die Dauer nicht zu behaupten war, zeigte nicht zuletzt die Aufhebung der seit dem 1. Mai 1933 bestehenden Mitgliederaufnahmesperre im Mai 1939, wodurch sich die Parteimitgliedschaft innerhalb kurzer Zeit mit über 5 Millionen mehr als verdoppelte. Es war Hitler selbst, der nach gewissen Lockerungen des Aufnahmestopps für politisch bewährte „Parteianwärter“ im Frühjahr 1937 schließlich die Devise ausgab, dass rund ein Zehntel des deutschen Volkes der Partei angehören sollte. Damit war ihre vorgebliche Funktion als Ausleseorganisation zur politischen Elitebildung von ihrer Führung selber de facto aufgegeben worden zugunsten einer „breite[n] Organisation zur Erfassung, Kontrolle und Disziplinierung der Nation“ (Martin Broszat).⁵⁵ Die elitäre Kampfpartei vor 1933 war zur Staatspartei mit Massencharakter erklärt worden.

Hitler selbst fürchtete bei seinen bekannt starken antibürokratischen Affekten, die sich in zahlreichen sowohl öffentlichen wie internen Verbalausbrüchen gegen die Staatsbürokratie, die Beamtenschaft und die „Juristerei“ manifestierten,⁵⁶ nichts so sehr wie die „Verbürokratisierung“ der Partei. Deshalb, und um

54 Ebd., S. 167 f.

55 Martin Broszat, *Der Staat Hitlers*, München 1974, S. 253.

ihrem offensiven Auftrag gegenüber Staat und Gesellschaft zu genügen, ohne dem Negativbeispiel Italiens zu folgen, sollte sie sich als Organisation vom Staatsapparat mit seinen überkommenen legalistischen Regularien, die, wenngleich mit sichtlichem Widerwillen doch wenigstens zum Teil als unvermeidlich hingenommen wurden, möglichst fernhalten. Staatsaufgabe, so präziserte Hitler am 16. September 1935 in Nürnberg, sei „die Fortführung der historisch gewordenen und entwickelten Verwaltung der staatlichen Organisation im Rahmen und mittels der Gesetze“.⁵⁷ Auch der Erhalt der Partei als eines eigenständigen Instruments der „Führergewalt“ verbot es, allzu starke Verschmelzungstendenzen mit dem Staat, die sich aus Hitlers Doppelstellung als Parteiführer und Regierungschef ergeben konnten, zuzulassen. Dazu einige Kernsätze aus dem parteiamtlichen Organisationsbuch, das eine Verschmelzung von Partei und Staat erst dann für möglich erklärte, „wenn alle Volksgenossen von der Weltanschauung der Partei überzeugt und die Gesetze des Staates der klare Willensausdruck der Weltanschauung sind“. Erst dann sei der Staat die „große Gemeinschaft gleichgesinnter Menschen“. Jedoch: „Ist das Volk noch nicht in allen seinen Gliedern durch die Partei und deren Weltanschauung erfasst, müssen Partei und Staat getrennt bleiben [...]. Für diese Volksgemeinschaft ist der Staat dann ein technisches Hilfsmittel. Er ist das Instrument für die Durchsetzung der Weltanschauung. Die Partei ist also das Primäre, das der toten Materie immer wieder Leben und Lebenswillen eingibt [...]. Es ist das Recht und die Aufgabe der Partei, ihre geistigen Willenströme immer wieder in den staatlichen Apparat hineinzupumpen.“⁵⁸

Mahnend hieß es weiter: „Diese Funktion muss sich die Partei erhalten und darüber wachen, dass sie nicht zu sehr mit der Staatsverwaltungsmaschinerie verbunden wird. Tut sie das nicht, läuft sie Gefahr, von der Bürokratie des Staates aufgezehrt zu werden und selbst zu einer Parteibürokratie zu erstarren [...]. Nach jeder Revolution kämpfte die Bürokratie um ihre Stellung und siegte meistens. Bei der nationalsozialistischen Revolution kann man heute bereits wahrnehmen, dass der Kampf Bürokratie und Partei zugunsten der Partei entschieden ist. Daran ändern auch einige Nachhutgefechte nichts.“⁵⁹

Die wichtigste institutionelle Verknüpfung zwischen Partei und Staat im nationalsozialistischen Deutschland bestehe, dem Willen des „Führers“ gemäß, im Folgenden: „Mit der Berufung des Stellvertreters des Führers als Parteiminister“⁶⁰

56 U. a. in den von Heinrich Heim und Henry Picker aufgezeichneten sogenannten „Tischgesprächen“ der Jahre 1941/42 in Hitlers damaligen Führerhauptquartieren. Siehe dazu Dieter Rebentisch, *Führerstaat und Verwaltung im Zweiten Weltkrieg. Verfassungsentwicklung und Verwaltungspolitik 1939–1945*, Wiesbaden/Stuttgart 1989, S. 30 ff.

57 Zitiert nach Diehl-Thiele, *Partei und Staat*, S. 20, Anm. 59.

58 *Organisationsbuch der NSDAP*, 1936, S. 487.

59 Ebd.

und selbstverständlich durch den Führer als den Führer der Partei und Reichskanzler ist in der Spitze die Verbindung zwischen Partei und Staat gegeben. Die übrige Reichsleitung der Partei muss nicht mit dem Staate verschmolzen sein [...]. Der Staat wird in jeder Form immer etwas Starres an sich haben, dagegen muss die Partei immer und zu allen Zeiten beweglich und lebendig bleiben.“⁶¹

Es waren im Wesentlichen zwei administrative Sperren, die in ihrer Wirkung die personelle Verschmelzung von Parteiapparat und Staatsverwaltung verhinderten und damit den Dualismus zwischen Partei und Staat auf der Ebene der Länder, Kreise und größeren Kommunen institutionalisierten. Die Erste war das Reichsstatthaltergesetz vom April 1933 (zweite Fassung vom Januar 1935), das die Gauleiter als „Reichsstatthalter“ von der Mitwirkung an den Länderregierungen ausschloss;⁶² das Zweite die Partei-Verfügung vom Februar 1937 über das generelle Verbot aller Ämterverbindungen zwischen Kreisleitern der Partei und Landräten sowie Bürgermeister- und Oberbürgermeisterämtern.⁶³ Nicht zuletzt fand die organisatorische Scheidung zwischen Partei und Staat auch ihren sichtbaren Ausdruck in den zwei Hauptstätten, die das Deutsche Reich damals besaß, der „Parteihauptstadt“ München mit dem Sitz der Parteizentrale und ihren „Reichsleitungen“ im „Braunen Haus“ und der Regierungshauptstadt Berlin.

Parteiamtliche Formulierungen wie die von der Partei als dem „Primären“ oder die von Hitler am 8. September 1934 ausgegebene Devise: „Nicht der Staat befiehlt uns, sondern wir befehlen dem Staat“, die Goebbels wenige Wochen darauf zu der Kurzformel „Die Partei befiehlt dem Staat“ popularisierte, dürfen nicht den Eindruck von einer faktischen Unterordnung des Staates gegenüber der Partei erwecken. Reichsinnenminister Frick, ähnlich wie sein Ministerkollege Lammers (Reichskanzlei), ein unbedingter Sachwalter der staatlichen Interes-

60 Im „Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat“ vom 1. Dezember 1933, siehe Reichsgesetzblatt, 1933, Teil I, S. 10 (Diehl-Thiele, Partei und Staat, S. 138, charakterisiert es als ein „Gesetz zur Sicherung des Dualismus von Partei und Staat“), in dem die NSDAP zur „Trägerin des deutschen Staatsgedankens“ erklärt und zu einer Körperschaft des öffentlichen Rechts gemacht worden war. Gleichzeitig wurden die beiden wichtigsten Funktionäre, Rudolf Heß als Chef der politischen und Ernst Röhm als Leiter der militärischen Organisation der Partei (SA), zu Reichsministern ohne Geschäftsbereich ernannt. Als de facto „Parteiminister“ erhielt Heß das Recht zur Gegenzeichnung aller Gesetzesinitiativen und Kabinettsvorlagen und besaß ein Mitspracherecht bei der Ernennung und Beförderung aller höheren Beamten, während bei den Beamten des gehobenen Dienstes der jeweilige Gauleiter dieses Recht wahrnahm (dazu auch weiter unten). Als weitere Verbindung der Spitze von Partei und Staat galt der in einer zukünftigen Verfassung vorgesehene sogenannte „Große Senat“ nach dem Vorbild des faschistischen Großrats in Italien sowie die Personalunion von Gauleiter und Reichsstatthalter nach dem Reichsgesetz vom 7. April 1933.

61 Organisationsbuch der NSDAP, 1936, S. 487.

62 Die beiden einzigen Ausnahmen stellten die Gauleiter von Sachsen, Martin Mutschmann, und Hessen-Nassau, Jakob Sprenger, dar, denen Hitler am 28. Februar 1935 die Übernahme von Ministerpräsidentenämtern und damit die Führung ihrer Landesregierungen erlaubte. Vgl. dazu Diehl-Thiele, Partei und Staat, S. 49–55.

63 Horst Matzerath, Nationalsozialismus und kommunale Selbstverwaltung, Stuttgart 1970, S. 237 f.

sen im nationalsozialistischen Herrschaftsgefüge, korrigierte noch im November d.J. in Reden und Aufsätzen die Vorstellung, Beamte seien künftig nicht mehr ausschließlich ihren unmittelbaren Dienstvorgesetzten verantwortlich, sondern hätten Anweisungen von Parteidienststellen nachzukommen.⁶⁴ Eine gewisse Ausnahme bei der Scheidung von Partei und Staat bildete allein das SS-Imperium Heinrich Himmlers, in dem staatliche Institutionen wie Polizei und militärische Abwehr mit solchen der Partei (SD) zunehmend organisatorisch verschmolzen wurden.⁶⁵

Ein weiteres Spezifikum des Dritten Reiches bildeten zum Teil korporativ organisierte soziale Institutionen, wie der Reichsnährstand, der Reichsarbeitsdienst oder auch die Deutsche Arbeitsfront (DAF), die, weder eindeutig zu Partei oder Staat gehörig, als „Massenorganisationen mit Hoheitsanspruch“⁶⁶ gewissermaßen politische Zwitterexistenzen darstellten.

In der Realität muss zumindest für die Friedensjahre des Dritten Reiches von einer Nebenordnung von Staat und Partei auf gleicher Stufe⁶⁷ unterhalb der aus keinem institutionellen Amt abgeleiteten⁶⁸ „Führergewalt“ Adolf Hitlers gesprochen werden, einer Gewalt die, von der Staatsgewalt klar geschieden, der staatsrechtlich Ernst Rudolf Huber im Jahre 1939 wie folgt charakterisiert hat: „Die Führergewalt ist umfassend und total; sie vereint in sich alle Mittel der politischen Gestaltung [...]. Die Führergewalt ist nicht durch Sicherungen und Kontrollen, durch autonome Schutzbereiche und wohlerbundene Einzelrechte gehemmt, sondern ist frei und unabhängig, ausschließlich und unbeschränkt.“⁶⁹

64 Diehl-Thiele, Partei und Staat, S. 18 f.

65 Insbesondere in Gestalt des im September 1939 geschaffenen Reichssicherheitshauptamts unter Reinhard Heydrich. Die Vereinigung des Amtes Abwehr im Oberkommando der Wehrmacht mit dem SD-Ausland (Amt VI des Reichssicherheitshauptamts) erfolgte zu Anfang 1944.

66 Benz, Partei und Staat, S. 75.

67 Dazu das Urteil Brachers, Deutsche Diktatur, S. 258: „Im Dritten Reich [...] war der Primat der Partei nur in Einzelfällen gesichert; zuweilen traf eher das Gegenteil zu, und oft genug standen sich gar nicht Partei und Staat, sondern geradezu verschiedene Parteigrößen gegeneinander.“

68 Was u. a. in den Eidformeln für Parteifunktionäre und Beamte sowie die Angehörigen der SS, die ein ausgesprochen persönliches Treueverhältnis begründeten, seinen sinnfälligen Ausdruck fand. Die politischen Leiter der NSDAP schworen bei ihrer Vereidigung: „Ich schwöre Adolf Hitler unverbrüchliche Treue. Ich schwöre ihm und den Führern, die er mir bestimmt, unbedingten Gehorsam“ (Organisationsbuch der NSDAP, 1936, S. 16). Der Diensteid für Beamte lautete seit dem 20. August 1934: „Ich schwöre: Ich werde dem Führer des Deutschen Reiches und Volkes Adolf Hitler treu und gehorsam sein, die Gesetze beachten und meine Amtspflichten gewissenhaft erfüllen, so wahr mir Gott helfe“ (Rudolf Absolon, Die Wehrmacht im Dritten Reich, Band 1, Boppard 1969, S. 168.). Zur Eidesformel der SS-Angehörigen siehe Bernd Wegner, Hitlers politische Soldaten. Die Waffen-SS 1933–1945, Paderborn 1990, S. 42.

69 Zitiert nach Richard J. Evans, Das Dritte Reich, Band II,1, Diktatur, München 2006, S. 56.

Unter dieser aus dem objektiven Willen der Nation entspringenden Führergewalt standen Staat und Partei gleichgeordnet nebeneinander als zwei wohl geschiedene Instrumente zur politischen Gestaltung, je nach dem, welches dieser Instrumente für die Lösung eines anstehenden Problems als das tauglichere erschien. Sie bildeten also gleichsam Teile eines ihnen übergeordneten Herrschaftssystems (Gesamtsystems) zur beliebigen Disposition der weder institutionell noch legalistisch beschränkten Führerdiktatur.⁷⁰ Staatsrechtler wie der zitierte Ernst Rudolf Huber unterschieden stets sorgfältig zwischen „Staatsgewalt“ und „Führergewalt“ und betonten den Vorrang der Letzteren.⁷¹ Diese schuf sich sogar ihr eigenes, allein für sie reserviertes bewaffnetes Machtmittel, als Hitler Mitte August 1938 im Vorfeld des anvisierten Krieges gegen die Tschechoslowakei die Verfügungstruppe (VT) der SS, die Keimzelle der späteren Waffen-SS, schuf und in eindeutiger Abgrenzung zu Wehrmacht und Polizei ausschließlich seiner persönlichen Verfügungsgewalt unterstellte („Die SS-Verfügungstruppe ist weder ein Teil der Wehrmacht noch der Polizei. Sie ist eine stehende bewaffnete Truppe, zu meiner ausschließlichen Verfügung.“)⁷² Außer dem eigenen militärischen Instrument verschaffte sich der Führerabsolutismus neben seinen zentralen Machtmitteln Partei und Staat in der Gestalt zahlreicher führerunmittelbarer Sonderbehörden auch noch zusätzliche eigene Exekutivgewalten. Es waren „neuartige und selbstständige Instanzen neben den traditionellen Staatsorganen, Zwittergebilde aus Parteiformation und immediater Sonderbehörde“,⁷³ und stellten eine „Usurpation von Staatsaufgaben durch einen parasitären Parteiklüngel“⁷⁴ dar.

Nachdem er bereits im Sommer 1934 den verfassungsgemäßen Reichspräsidententitel mit Hindenburgs Tod förmlich „begraben“ hatte und nunmehr („für alle Zukunft“) als „Führer und Reichskanzler“ auftreten wollte,⁷⁵ verschwand während des Krieges auch der noch verbliebene verfassungsrechtliche Legaltitel zugunsten des singulären Begriffs „Der Führer“. So lautete, höchstens noch mit ergänzenden Zusätzen, die sich auf seine militärischen Funktionen bezogen, versehen, seit dem Frühjahr 1942 die offizielle Dienststellenbezeichnung Adolf Hit-

70 Karl Dietrich Bracher, *Deutsche Diktatur*, S. 258 bemerkt dazu: „Die Allmacht seiner [Hitlers] Stellung beruhte nicht zuletzt auf dem ungeklärten Verhältnis von Partei und Staat; er allein konnte die verlustreichen Kompetenzkonflikte lösen, die zum Wesen des Systems gehörten.“ Eberhard Jäckel urteilt: „Beide, Partei wie Staat, waren nichts anderes als Mittel in der Hand des Führers zum Zwecke der Durchsetzung seiner Ziele. Daraus folgte eine völlige Umkehrung des herkömmlichen Staatsbegriffs, indem der Herrscher nun nicht mehr Diener des Staates, sondern umgekehrt der Staat Mittel des Herrschers war.“ Eberhard Jäckel, *Hitlers Weltanschauung*, S. 94.

71 Evans, *Das Dritte Reich*, Band II,1, S. 57.

72 Bernd Wegner, *Hitlers politische Soldaten*, S. 115. Der Wortlaut der Erlasse vom 17. August 1938 bei Max Domarus, *Hitler. Reden und Proklamationen 1932-1945*, Band I,2, S. 882.

73 Rebentisch, *Führerstaat und Verwaltung*, S. 331.

74 Ebd., S. 332.

75 Schreiben an den Reichsinnenminister Frick vom 1. August 1934. In: Domarus, *Hitler*, Band I,1, S. 431.

lers, die auch als amtliche Titulatur bei allen seinen „Willensäußerungen und Entscheidungen“ zu verwenden war.⁷⁶

Hitler selbst hat sein Verständnis vom „pragmatischen“ Nebeneinander von Staat und Partei für die Zwecke seiner Politik in einer Nürnberger Parteitagproklamation vom September 1935 mit dem Hinweis zum Ausdruck gebracht, „dass der Kampf gegen die inneren Feinde der Nation niemals an einer formalen Bürokratie und ihrer Unzulänglichkeit scheitern wird“, dass vielmehr das Folgende gelte: „Dort, wo sich die formale Bürokratie des Staates als ungeeignet erweisen sollte, ein Problem zu lösen, wird die deutsche Nation ihre lebendigere Organisation ansetzen, um ihren Lebensnotwendigkeiten zum Durchbruch zu verhelfen [...] Was staatlich gelöst werden kann, wird staatlich gelöst. Was der Staat seinem ganzen Wesen nach eben nicht zu lösen in der Lage ist, wird durch die Bewegung gelöst.“⁷⁷

3. Die Machtverschiebung im Zeichen des Krieges ab 1939

In der Tat hat die bis zum Ende des Regimes 1945 geübte Praxis genau dies bestätigt. Organe der Partei übernahmen häufig solche Aufgaben, für die staatlichen Instanzen aufgrund legalistischer Bindungen, bürokratischer Schwerfälligkeit oder wegen vermeintlicher funktioneller Mängel untauglich erschienen. Dies begann nach einigen spontan-gewalttätigen Erscheinungen der Machteroberungsphase 1933 mit der blutigen Ausschaltung der SA-Führung Ende Juni 1934 durch bewaffnete Partei-Institutionen, die SS und den SD (Sicherheitsdienst), setzte sich fort mit den neugeschaffenen Verwaltungsstrukturen im angeschlossenen Österreich im Frühjahr 1938 und der Bildung des Sudetengaus im Herbst 1938 nach dem Muster der „Reichsgauverfassung“⁷⁸ sowie der Schaffung des Protektorats Böhmen und Mähren im Frühjahr darauf.⁷⁹ Mit Beginn des Krieges 1939 erhielten die Partei und ihr aus dem „Altreich“ abströmendes Personal im Rahmen der Verwaltung der auf dem Territorium Polens errichteten Gauen Posen-Wartheland und Danzig-Westpreußen sowie im Generalgouvernement immer neue Aktionsfelder für administrative Experimente politisch-ideologischen Zuschnitts.⁸⁰ Dem folgten im Frühjahr 1940 die „Reichskommissariate“

76 Martin Moll, „Führer-Weisungen“ 1939–1945, Stuttgart 1997, S. 49 f. Zum diesbezüglichen OKW-Erlass zum Bereich der militärischen Befehlsgebung vom 1. Mai 1942 siehe Rudolf Absolon, Die Wehrmacht, Band VI: 19. Dezember 1941 bis 9. Mai 1945, S. 171 f.

77 Zitiert nach Domarus, Hitler. Reden und Proklamationen, Band I,2, S. 525.

78 Dazu speziell Rebutisch, Deutsche Verwaltungsgeschichte, Band 4, Stuttgart 1985, S. 753 f.

79 Dazu im besonderen Rebutisch, Führerstaat und Verwaltung, S. 241–245, 200–206, 294–296.

80 Ebd., S. 163–229. Dazu auch den Schnellbrief Fricks an Göring und Lammers vom 23. Dezember 1939. In: Hans Mommsen, Beamtentum im Dritten Reich, Stuttgart 1966, S. 223 f., 110 ff.

in Norwegen, den Niederlanden und Dänemark mit ihren Zivilverwaltungsapparaten.⁸¹ Ihren Höhepunkt erreichte diese Entwicklung nach dem Angriff auf die Sowjetunion im Sommer 1941 mit Alfred Rosenbergs „Reichsministerium für die Besetzten Ostgebiete“ und den beiden Reichskommissariaten Ostland und Ukraine, beide in den Händen bewährter NS-Gauleiter und ihres Vertrauenspersonals.⁸² Hand in Hand mit Funktionären aus dem politischen Apparat der Partei überzog die SS die besetzten Gebiete Europas mit ihrem Netz der „Höheren SS- und Polizeiführer“ und den „Befehlshabern der Sicherheitspolizei“.

Hier in den eroberten Gebieten, wo das Dritte Reich ohne Rücksicht auf historisch gewachsene Verhältnisse quasi auf „wilder Wurzel“ im Sinne seiner herrschaftspolitischen Vorstellungen agieren konnte, besetzte die Partei das Feld,⁸³ während im ‚Altreich‘, wo Hitler das tradierte Nebeneinander von Ländern, Provinzen (Preußen) und Regierungspräsidien bestehen ließ, die staatlichen Verwaltungsinstanzen ihre Position neben der Partei zunächst noch weitgehend behaupten konnten.⁸⁴ Hitlers Ankündigung von 1935, wonach, was staatlich nicht gelöst werden könne, eben durch die Partei gelöst werden müsse, wurde neben der Besatzungspolitik im Osten zur besonders grausamen Realität in den Großverbrechen des Regimes. Sowohl das Euthanasie-Programm ab 1939 als auch der ‚Holocaust‘, der Völkermord an den europäischen Juden ab 1941, waren, wenngleich mit unterstützender Hilfe staatlicher Instanzen, wesentlich ein Werk der „Bewegung“ und ihrer politischen wie militärischen Organisation.⁸⁵ In gleichem Maße gehörten sie zum Souveränitätsbereich der legal unge-

81 In Dänemark hieß der Repräsentant der deutschen Besatzungsmacht offiziell „Der Gesandte und Bevollmächtigte des Deutschen Reiches“. Allgemein siehe Klaus Olden- hage, Die Verwaltung der besetzten Gebiete. In: Deutsche Verwaltungsgeschichte, Band 4, S. 1131–1168.

82 Rebentisch, Führerstaat und Verwaltung, S. 309–331.

83 Siehe dazu die bezeichnende Äußerung Hitlers in den „Tischgesprächen“ vom 1. August 1941: „Gewiss wir haben eine saubere Verwaltung, unbestechlich, peinlich genau. Aber: sie ist überorganisiert, zum Teil überbesetzt. Und dann: man schaut nicht auf den Erfolg, man kennt nicht die Zubilligung einer bestimmten Verantwortlichkeit für bestimmte Funktionen, sondern alles wird abhängig gemacht [...]. In der Verwaltung kostet abgehen von der Vorschrift immer den Kopf: die Ausnahme ist ihr ein fremder Begriff. Ihr fehlt deshalb auch der Mut zur großen Verantwortung [...]. Das Einzige, was gut ist, das ist, dass wir (im Verlauf des Krieges) allmählich einen Kontinent zu verwalten kriegen. Da verbietet schon der verschiedene Sonnenstand die ‚Einheitlichkeit‘. Wir sind gezwungen, mit einer Handvoll Leuten Bezirke von 300 auf 500 km Ausdehnung zu regieren. Selbstverständlich wird der Polizei da die Pistole locker sitzen müssen. Die Männer der Partei werden das schon richtig machen.“ Zitiert nach Dr. Henry Picker, Hitlers Tischgespräche im Führerhauptquartier, Wiesbaden 1983, S. 61 f.

84 Ebd., S. 215–229. Speziell für Preußen siehe Diehl-Thiele, Partei und Staat, S. 113–134.

85 Dazu gehörte auch die Zwangsmobilisierung von Arbeitskräften für den „Reichseinsatz“ im besetzten Europa durch den Thüringer Gauleiter Sauckel als „Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz“ ab dem Frühjahr 1942 gegen und über die Kompetenzen der staatlichen Arbeitsverwaltung hinweg.

bundenen „Führergewalt“ – man denke etwa an die zentrale Rolle der „Führerkanzlei“ beim Euthanasie-Programm ab 1939⁸⁶ – und konnten so außerhalb, ja sogar offen gegen geltende staatliche Rechtsnormen geschehen.

Auch auf dem Gebiet der Verwaltung innerhalb Deutschlands selbst markierte der Kriegsbeginn im Spätsommer 1939 den Anfang einer schleichenden Machtverlagerung zugunsten der Partei. Dies begann mit der Einsetzung von „Reichsverteidigungskommissaren“ (RVK) in den Wehrkreisen des Reichsgebiets durch den durch „Führererlass“ vom 30. August 1939 unter dem Vorsitz Görings geschaffenen „Ministerrat für die Reichsverteidigung“. Über die dadurch eingeleitete Entwicklung urteilte Dieter Rebentisch:

„Indem ausschließlich Gauleiter der NSDAP mit den Aufgaben und Kompetenzen der RVK betraut wurden, ging die Befehlsgewalt an der inneren Front praktisch auf die Partei über. Gewissermaßen fand die NSDAP, die einst als Kampfgemeinschaft ihre politische Identität entfaltet hatte und aus der Heroisierung des Kampfgeistes ihre Antriebskräfte bezog, dadurch eine neue, ihrem Wesen elementar entsprechende Aufgabe. Die ‚Menschenführung‘ durch die Partei, die zuletzt überwiegend weltanschauliche Schulung und propagandistische Ausrichtung auf die nationalsozialistische Staatsideologie gewesen war, erhielt durch die restlose Mobilisierung aller Energien für die weitere Kriegsführung eine qualitative Verschärfung. In der Bestellung der Gauleiter zu RVK lag der Ansatzpunkt für eine Entwicklung, die in den Reihen des NSDAP-Führerkorps den Krieg als ‚zweite Etappe der nationalsozialistischen Revolution‘ erscheinen ließ.“⁸⁷

Drei Jahre später, wurden durch eine weitere Verordnung vom November 1942 sämtliche Gauleiter der NSDAP zu wirklichen, d. h. nicht nur beauftragten Reichsverteidigungskommissaren bestellt und damit „gleichsam von Amts wegen, also auf Grund ihrer Parteifunktion, mit Aufgaben der staatlichen Mittelinstanz betraut“, wodurch der Wehrmacht „die direkte Einwirkungsmöglichkeit auf die Innenpolitik und die zivilen Exekutivbehörden versperrt [wurde]“.⁸⁸ Am 18. Dezember 1942, die Krise um Stalingrad strebte gerade ihrem Höhepunkt zu, ließ Parteikanzleichef Bormann die Gauleiter wissen, dass Zweifel am Kriegsausgang „mit massiven Mitteln zum schweigen gebracht werden“ müssten; der Führer erwarte, „dass die Partei [...] wieder Geist und Methoden der Kampfzeit zur Anwendung“ bringe.⁸⁹

Die folgende Zeit bis zum Kriegsende war geprägt von einem zunehmenden Hineindrängen der Partei in die Domänen des staatlichen Verwaltungsapparats.

86 Ian Kershaw, *Hitlers Macht. Das Profil der NS-Herrschaft*, München 1992, S. 183; Benz, *Partei und Staat*, S. 81.

87 Rebentisch, *Führerstaat und Verwaltung*, S. 132 f. Vgl. auch Broszat, *Der Staat Hitlers*, S. 381.

88 Ebd., S. 132, 278. Im Ersten Weltkrieg waren die der kaiserlichen Gewalt unmittelbar gestellten stellvertretenden Generalkommandos auch die Chefs der zivilen Verwaltung innerhalb ihrer Wehrkreise gewesen.

89 Zitiert nach Diehl-Thiele, *Partei und Staat*, S. 252.

Frühere Bedenken dagegen, die NSDAP in die Exekutive einzuschalten, wurden nun von der Parteikanzlei zunehmend über Bord geworfen.⁹⁰ Himmlers Ernennung zum Reichsinnenminister im August 1943 machte den Reichsführer SS nicht nur zum obersten Herrn der staatlichen Behördenverwaltung, sondern – fast schon grotesk – kraft Amtes zum Schutzherrn der Beamten und ihrer Autorität gegenüber Eingriffen der Partei.⁹¹ Der Prozess beschleunigte sich nochmals nach dem 20. Juli 1944, der einen letzten politischen Radikalisierungsschub des NS-Regimes bewirkte, und dem Chef der Parteikanzlei, Martin Bormann, der sein Pendant auf der staatlichen Ebene, Reichskanzleiminister Lammers, im internen Konkurrenzkampf um den Einfluss auf Hitler längst ausgestochen hatte,⁹² eine einzigartige Machtfülle bescherte. Für Bormann, der im Mai 1943 für seine Parteikanzlei die wegweisende Losung ausgegeben hatte, zum politischen „Generalstab“ des Reiches zu werden,⁹³ erschien „der Einfluss der Partei [...] überall umso größer, je freier sie ihre Initiative dem Staate gegenüber entfalten kann“ (Rundbrief vom Dezember 1944).⁹⁴

Nachdem Himmler am 20. Juli 1944 im Zusammenhang mit dem gescheiterten Staatsstreichversuch auch noch den Befehl über das Ersatzheer übernommen hatte, wurde kurz darauf Joseph Goebbels zum „Reichsbevollmächtigten für den totalen Kriegseinsatz“ ernannt. Zur gleichen Zeit bekam die NSDAP durch die Übernahme des Reichsluftschutzbundes aus den Händen des Luftfahrtministeriums den gesamten zivilen Luftschutz im Reich übertragen. Als nächster Schritt folgte die Bildung des „Deutschen Volkssturms“ am 18. Oktober 1944. Seine Aufstellung oblag den Gauleitern, die sich dazu „der fähigen Organisationen und Führer der bewährten Einrichtungen der Partei [...] zu bedienen hatten“, während Himmler „für die militärische Organisation, die Ausbildung, Bewaffnung und Ausrüstung“ verantwortlich war. „Die Nationalsozialistische Partei“, so hieß es am Schluss des von Hitler gezeichneten Gründungserlasses, „erfüllt vor dem deutschen Volk ihre höchste Ehrenpflicht, indem sie in erster Linie ihre Organisation als Hauptträger dieses Kampfes einsetzt“.⁹⁵

90 Armin Nolzen, Von der geistigen Assimilation zur institutionellen Kooperation: Das Verhältnis zwischen NSDAP und Wehrmacht, 1943–1945. In: Jörg Hillmann/John Zimmermann (Hg.), Kriegsende 1945 in Deutschland. Im Auftrag des Militärgeschichtlichen Forschungsamtes, München 2002, S. 69–96, hier S. 78.

91 Diehl-Thiele, Partei und Staat, S. 199. Selbst der Chef der Sicherheitspolizei und des SD Kaltenbrunner sprach in einem internen Bericht über den „Dualismus Partei-[Staats]Verwaltung in der Kreisstufe“ vom 26. August 1944 vom offenkundigen Bestreben vieler NS-Parteifunktionäre, „innerpolitische Gewichtsverlagerungen vorzunehmen“. Ebd., S. 198. Dazu neuerdings auch Stephan Lehnstaedt, Das Reichsministerium des Inneren unter Heinrich Himmler 1943–1945. In: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 54 (2006), 3, S. 639–672.

92 Diehl-Thiele, Partei und Staat, S. 256 f.

93 Ebd., S. 222 (dazu weiter unten).

94 Ebd., S. 36.

95 Zitiert nach Manfred Zeidler, Der Zusammenbruch des NS-Staates. In: Kriegsende in Deutschland, Hamburg 2005, S. 44/45.

Gemäß Hitlers Devise aus dem Jahre 1935 sollte nunmehr im schon eingetretenen politischen und militärischen Todeskampf des Dritten Reiches die Partei – und mit ihr im Bunde die SS – leisten, was die staatlichen Instanzen mit der Wehrmacht an der Spitze nicht mehr zu leisten vermochten: die drohende Kriegsniederlage Deutschlands abzuwenden. Vor allem auf dem militärischen Feld bedingte die ständige Abgabe von Kompetenzen an die NSDAP einen zunehmenden Machtverlust der Wehrmacht als der einst so vielbeschworenen „zweiten Säule“ des Regimes und machte aus „jener ‚geistigen Assimilation‘ der Wehrmacht an die Partei [...] eine arbeitsteilige institutionelle Zusammenarbeit zwischen beiden Herrschaftsträgern“.⁹⁶ Auch die verzweifelten Anstrengungen der Partei, in der Schlussphase des Krieges zugunsten des Regimes das Letzte in die Waagschale zu werfen, vermochten die nationalsozialistische Herrschaft nicht zu retten. Erwähnt seien nur Hitlers „Nero-Befehl“ vom 19. März 1945, der den Gauleitern die besondere Verantwortung für seine Durchführung übertrug, der Plan eines „Freikorps Adolf Hitler“ von Ende März, das „aus den Aktivisten der Bewegung“ gebildet und vom Reichsorganisationsleiter der NSDAP, Robert Ley, geführt werden sollte oder das von Goebbels verkündete Werwolf-Projekt von Anfang April d.J.⁹⁷ Die zunehmende Vormachtstellung der Partei gegenüber der zentralisierten Staatsgewalt resultierte in der chaotischen Endphase schon aus ihrem allgegenwärtigen regionalen und lokalen Apparat. Im allgemeinen Chaos seines Untergangs stützte sich das Regime Adolf Hitlers mehr denn je auf die lokalen Machttträger, „galt der Befehl des örtlichen Funktionärs der P[olitischen] O[rganisation] oder der SS mehr als eine Rechtsregelung der Reichsministerien“.⁹⁸ Über die letzte, einem verzweifelten Aufbäumen gleiche Machtentfaltung der Partei vor dem Kriegsende 1945 urteilte Wolfgang Benz: „Im Gegensatz zu Italien, wo die faschistische Bewegung nach der Machtübernahme dem Staat eindeutig untergeordnet wurde und deshalb bis zum Ende des Regimes auch nicht mehr vitalisiert werden konnte, ermöglichte die vage Einordnung der NSDAP unter dem Postulat der Einheit von Partei und Staat aber die Wiederbelebung und Radikalisierung der Partei ab 1939 und damit die ungeheure Energieentfaltung des Regimes in seiner Kriegs- und Endphase.“⁹⁹

Am Ende seiner Tage bestimmte Adolf Hitler keinen NS-Parteifunktionär oder staatlichen Minister seiner engeren Umgebung, sondern einen Seeoffizier der noch stark den monarchischen Traditionen verhafteten Kriegsmarine zu seinem Nachfolger. Mit seiner Entscheidung sagte sich Hitler gewissermaßen von der Partei, seiner ureigensten politischen Schöpfung, los. Mit der Ernennung von Großadmiral Dönitz zum Staatsoberhaupt löste er in seinem politischen

96 So Nolzen, *Von der geistigen Assimilation*, S. 93. Dazu allgemein auch: Andreas Kunz, *Die Wehrmacht in der Agonie der nationalsozialistischen Herrschaft 1944/45. Eine Gedankenkizze*. In: *Kriegsende 1945 in Deutschland*, S. 97–114.

97 Ebd., S. 46/47.

98 Diehl-Thiele, *Partei und Staat*, S. 224.

99 Benz, *Partei und Staat*, S. 73.

Testament vom 29. April 1945 selbst die Konstruktion des nationalsozialistischen Führerstaats auf und unterstrich damit zugleich ein letztes Mal die Einmaligkeit seiner Stellung über den Institutionen von Partei und Staat.¹⁰⁰

4. Das Führerprinzip und seine Folgen für Partei und Staat im Dritten Reich

Die Darstellung des wechselvollen Verhältnisses von Partei und Staat in Deutschland zwischen 1933 und 1945 wäre unvollständig ohne ein abschließendes spezielles Eingehen auf das zentrale Prinzip des nationalsozialistischen Herrschaftsverständnisses: das Führerprinzip.

Knapp gesagt bedeutete dies, dass auf sämtlichen politischen Ebenen nicht parlamentarische Verfahren einer kollegialen Beratung und Beschlussfassung (wie etwa ein Regierungskabinett) die Entscheidungen trafen, sondern von oben eingesetzte Einzelpersonen. Sein Wesen wurzelte in der Überzeugung, dass Verantwortung niemals von anonymen Kollektiven oder Gremien auf der Basis von Mehrheitsbeschlüssen getragen werden könne, sondern ausschließlich von Einzelpersonen. Dieses rein personalistische Verständnis von Politik, das stark an den mittelalterlichen Personenverbandsstaat auf der Basis des lehensrechtlichen Bindungsgeflechts zwischen Herr und Vasall erinnert,¹⁰¹ hatte in Hitlers Denk- und Erfahrungswelt, so darf man vermuten, seine Wurzeln im Militärwesen.¹⁰² Der genau wie im italienischen Faschismus stark ausgeprägte soldatische Grundzug des Nationalsozialismus ist von zeitgenössischen Beobachtern schon frühzeitig erkannt worden. Bereits unmittelbar nach der Wiederbegründung der NSDAP im Frühjahr 1925 notierte ein ausländischer Gesprächspartner Hitlers, dem dieser die Führungsprinzipien seiner neugegründeten Partei dargelegt hatte, den „Grundsatz unbedingter Autorität immer eines persönlich verantwortlichen Führers für jede Ortsgruppe [...] und den unbedingten Gehorsam für die Mitglieder [...]. Sein Ideal wäre ein Deutschland, das als Volk etwa so organisiert ist wie eine Armee.“¹⁰³ Hitler selbst hat in seiner Nürnberger Parteitagproklamation vom September 1933 das innerhalb der Partei geltende Führungsprinzip mit den folgenden Worten charakterisiert: „entschlossen in ihrem Willen, hart in ihrer Selbstzucht, bedingungslos in ihrer Disziplin und Respektierung der ver-

100 Vgl. Hans-Ulrich Thamer, *Verführung und Gewalt, Deutschland 1933-1945*, Berlin 1986, S. 766.

101 Rebentisch, *Führerstaat und Verwaltung*, S. 76, urteilt in diesem Zusammenhang: „Im Grunde war die Parteiführung der NSDAP, nicht anders als später die oberste Reichsverwaltung, ein auf Hitler hin zentrierter Personenverband.“

102 Jäckel, *Hitlers Weltanschauung*, S. 95.

103 So der österreichische Generalkonsul Otto Günther in seinem dienstlichen Bericht über eine Unterredung mit Hitler am 27. März 1925 in München. Zitiert nach Deuerlein, *Der Aufstieg der NSDAP*, S. 251 f.

antwortlichen Autorität nach unten und der autoritären Verantwortung nach oben.“¹⁰⁴

Hitler schwebte offenkundig das ihm als Soldat im Ersten Weltkrieg begegnete und für die preußisch-deutsche militärische Tradition so charakteristische Auftragsprinzip, auch „Auftragstaktik“ genannt, als ein allgemeines Führungsprinzip vor. Ihm gemäß erhält ein Befehlshaber vor Ort zur Erfüllung eines ihm von oben übertragenen militärischen Auftrags die volle Freiheit des Handels und der angewandten Mittel. Striktes Gebot bei dieser Art der militärischen Führung ist die Entschlussfreiheit des jeweiligen Führers bei der Durchführung seines Auftrags, wofür er seinem Auftrag- oder Befehlsgeber persönlich haftet. Der Nationalsozialismus bestand praktisch in der Übertragung dieses personalistischen militärischen Führungsprinzips auf den Bereich von Staat und Gesellschaft. Aus diesem Grunde hat er eine ausgeprägte Scheu vor normativen Bindungen oder festen Regularien entwickelt, da jede beispielsweise gesetzliche oder sonstwie geartete regulative Festschreibung von Verhältnissen eine Selbstbindung bei der Machtausübung und damit eine Einschränkung der Entschlussfreiheit bedeutete. Seine Überzeugung von der Notwendigkeit, die Funktionen von Führung und Verwaltung innerhalb der Partei klar voneinander zu trennen („dass die technische Organisation nicht die Kraft der politischen Entschlüsse lähmt“), hat Hitler in einer Denkschrift zur „Herstellung einer erhöhten Schlagkraft der Bewegung“ aus den Tagen der Strasser-Krise vom Dezember 1932 selber mit militärischen Beispielen begründet („Das politische Organisationsamt der Partei ist zu vergleichen [...] mit dem Kriegsministerium. Ihm steht gegenüber die politische Führung, d. h. organisatorisch gesehen etwa der Große Generalstab“).¹⁰⁵ Strassers Nachfolger Robert Ley sprach demgemäß 1932 von der Reichsorganisationsleitung als dem „Generalstab der Bewegung“.¹⁰⁶

Hinzu kam Hitlers sozialdarwinistische Vorstellung von einer wirksamen Führerauslese im Prozess des politischen Handelns. Danach gediehen Führertalente nur im freien Spiel der Kräfte im Rahmen einer solchen politischen Auftragstaktik, keinesfalls also durch bürokratische Gängelung am kurzen Zügel festgeschriebener Regeln.¹⁰⁷ Ein dritter Grund lag gewiss im machiavellistischen

104 Adolf Hitler spricht (1934), S. 143. Das Organisationsbuch der NSDAP von 1936, S. 5, betonte die besondere Bedeutung des persönlichen Vorbilds ganz im militärischen Sinne: „Nicht altbürgerliche, sondern soldatische Gesichtspunkte, die den Charakter vor dem Feind beurteilen und bestimmend sein lassen, sollen für die Aufnahme in die Partei entscheidend sein.“

105 Hitler, Reden, Schriften, Anordnungen. Februar 1925 bis Januar 1933, Band 5, München 1998, S. 293.

106 Diehl-Thiele, Partei und Staat, S. 222. Martin Bormann erklärte 11 Jahre später, im Mai 1943, für seine Parteikanzlei den Anspruch, der politische Generalstabs des nationalsozialistischen Reiches zu werden, ebd. (dazu weiter unten).

107 Hitler in derselben Denkschrift vom 20. Dezember 1932: „Grundsätzlich ist bei allen Führern die wichtigste sachliche Eigenschaft die Freude zur persönlichen Verantwortlichkeit. Sie muss mithelfen, dass nur das reglementiert zu werden braucht, was reglementiert werden muss und nicht, was man reglementieren kann. Sie wird es rechtferti-

Kalkül Hitlers, dass jede klare Kompetenzfixierung und ämtermäßige Hierarchisierung letztlich die Bürokratisierung und damit die Herausbildung von Hausmachtpositionen in den eigenen Reihen begünstigte, die seiner Führerstellung gefährlich werden konnten. Die Parteikrisen der Zeit vor 1933, vor allem die so gefährliche Strasser-Krise¹⁰⁸ von 1932, aber auch noch die Erfahrungen mit Röhm und der SA-Führung von 1934, haben ihn in diesem Punkt außerordentlich vorsichtig werden lassen.¹⁰⁹

Dadurch dass der Nationalsozialismus die aus seiner Parteigeschichte entwickelten Führungsprinzipien nach seiner Machteroberung auf den Staat übertrug, schuf er am Ende jene so umfassende chaotische Polykratie, jenes unregelte Neben- und Gegeneinander von Parteiinstanzen, Reichs- und Länderministerien, militärischen Stellen, diversen Führerkanzleien und „führerunmittelbaren“ Sonderverwaltungen sowie persönlichen „Sub-Imperien“ einzelner Machträger, die das Dritte Reich vor allem in der Kriegsphase so sehr kennzeichneten.¹¹⁰

Schon im Herbst 1937 hatte Fritz-Dietlof von der Schulenburg in einer Denkschrift über die Krise des Beamtentums beklagt, dass „die früher einheitliche Staatsgewalt in zahlreiche Sonderbehörden zersplittert ist, Partei und berufstätige Organisationen auf denselben Aufgabengebieten ohne klare Zuständigkeitsgrenzen arbeiten und übergreifen“.¹¹¹ Von der Partei ausgehend, griff das Chaos der unregelmäßigen Kompetenzen und bewusst verwischten Zuständigkeiten sukzessive auf den Staat über und zersetzte ihn gleichermaßen wie zuvor schon sie selbst. „Die organisatorische Spitze der NSDAP“, so Wolfgang Benz, „war alles andere als eine homogene Parteibürokratie oder ein straffer Lenkungsmechanismus. Nicht nur die Kompetenzkämpfe und Rivalitäten der Reichsleiter der NSDAP [...] verhinderten, dass gleichmäßige und wirkungsvolle Lenkungsimpulse von der Zentrale an die unteren Ränge gegeben wurden. Zu den wichtigsten Strukturmerkmalen der NSDAP gehörte die Machtentfaltung auf personaler Ebene.“¹¹² Noch kurz vor seinem mysteriösen Tod im Mai 1942

gen, dass der individuellen Veranlagung und Fähigkeit in der Partei ein großer Spielraum bleibt.“ Ebd., S. 295.

108 Nach Hitlers Eindruck hatte Gregor Strasser als langjähriger Reichsorganisationsleiter der NSDAP die Partei überorganisiert und bürokratisiert, wodurch ein gefährlicher interner Hausmacht-Apparat entstanden war, der zerschlagen werden musste.

109 Zuletzt noch das Beispiel Mussolinis, der am Ende, im Juli 1943, von seiner eigenen verbürokratisierten Partei abgesetzt wurde.

110 Siehe dazu die bezeichnenden Klagen von Goebbels in seinen Tagebüchern für verschiedene Tage des März 1943. Diehl-Thiele, Partei und Staat, S. 243 f. Ebenso unmittelbar nach dem Krieg Hitlers langjähriger Reichspressechef Otto Dietrich, Zwölf Jahre mit Hitler, Köln 1955, S. 125–136 („Führerstaat – Führungschaos“).

111 Zitiert nach Mommsen, Beamtentum im Dritten Reich, S. 147. Ian Kershaw charakterisiert das nationalsozialistische Herrschaftssystem wie folgt: „Die Regierung verkam folglich zu einem monströsen Gebilde rivalisierender Machtsphären, bei dem die einzelnen Machthaber zur Stärkung und Erhaltung der eigenen Position bestrebt waren, sich gegenseitig darin zu übertreffen, ‚im Sinne des Führers‘ zu handeln“. Kershaw, Hitlers Macht, S. 174.

112 Benz, Partei und Staat, S. 72.

beklagte der oldenburgische Gauleiter, Carl Röver, dass aufgrund der Machtkämpfe der Spitzenfunktionäre „von einem zusammengefassten und einheitlich geführten höheren Parteiführerkorps [...] keine Rede mehr sein“ könne. Jeder habe „sich mehr oder weniger auf eigene Füße gestellt“.¹¹³ Auch Martin Bormanns als Leiter der Parteikanzlei unternommene Anstrengungen, den Selbständigkeitsdrang der hohen Funktionäre zu bremsen und die institutionelle Homogenität der Partei herzustellen, wie es schon Gregor Strasser zu Anfang der 30er Jahre versucht hatte, blieben letztlich erfolglos. Als „Sekretär des Führers“ gelang ihm am Ende nur die Errichtung eines eigenen Sub-Imperiums um seine Person.

Hatte die Partei bereits seit 1921, als Hitler ihren Vorsitz übernommen hatte, keine Vorstandssitzungen mehr gekannt, so kannte auch die Staatsspitze in Gestalt der Reichsregierung seit 1938 keine Kabinettsitzungen mehr.¹¹⁴ Einsame Entschlüsse ersetzen Austausch, Beratung und Kollegialität. Konstanz und Regelmäßigkeit staatlichen Handelns wichen der Improvisation und zuweilen dem reinen Chaos. Allen noch so wohlfeilen Parolen von der „Einheit der Verwaltung“¹¹⁵ zum Trotz, verlor das Regime durch die stetige Erosion der Staatsgewalt im Laufe der Zeit mehr und mehr den Charakter staatlicher Herrschaft.

Damit kehren wir zurück zu Hannah-Arendts eingangs zitierten Feststellungen zum Charakter einer totalitären Bewegung und ihrer Herrschaft über den Staat, die letztlich nur das Abbild der politischen Organisation sei, mittels derer sie die Macht erobert hat. Für den Nationalsozialismus gilt diese schon zu Anfang der fünfziger Jahre gemachte Beobachtung gewiss uneingeschränkt. Seine Herrschaftsausübung nahm mehr und mehr einen außerstaatlichen Charakter an. Wie jedoch stellte sich dies für die kommunistischen Diktaturen Europas und speziell Deutschlands dar, die damals noch längst nicht in demselben Maße der wissenschaftlichen Analyse zugänglich waren wie das untergegangene Dritte Reich?

III. Partei und Staat in der DDR

1. Allgemeines zum theoretischen Verständnis von Partei und Staat

War für den Nationalsozialismus, wie gezeigt, eine Verschmelzung von Partei und Staat eine für die Zukunft mögliche, wenngleich für die Gegenwart nicht ratsame Erscheinung, so schied dies für den Kommunismus auch als Möglichkeit aus. Die dem überkommenen marxistischen Dogma geschuldete Logik, gemäß

113 Ebd., S. 72 f.

114 Jäckel, Hitlers Weltanschauung, S. 94.

115 Rebentisch, Führerstaat und Verwaltung, S. 315, 364, 540.

der Partei und Staat zur gemeinsamen Existenz verurteilt waren,¹¹⁶ erzwang auch für die SED-Herrschaft einen zumindest institutionell in Erscheinung tretenden Dualismus beider Instanzen.

Gewiss war die SED-Diktatur, die auf deutschem Boden der NS-Herrschaft zeitlich folgte und aus dem stalinistischen Modell in der UdSSR hervorgegangen war, wesentlich eine aus diesem abgeleitete Herrschaftsform. Jedoch wurzelte sie auch in den Traditionen der KPD vor 1933, die ganz ähnlich der NSDAP neben ihrem betont militärischen Habitus und ihrer kompromisslosen Ablehnung des liberalen Staates bis 1923 eine revolutionär-putschistische Taktik der Machteroberung verfolgte und sich erst danach in breiterem Umfang des Parlamentarismus als Aktions- und Propagandaforum bediente.

Im Gegensatz zu seinem russischen Vorbild wie auch im Unterschied zur überaus dynamisch verlaufenden Entwicklung des Nationalsozialismus hat das durch die SED adaptierte sowjetische Grundmodell im Laufe von vier Jahrzehnten seiner Konsolidierung zumindest äußerlich vergleichsweise wenig Änderungen erfahren. Einen gewissen Einschnitt bildeten allein die Jahre der Entstalinisierung zwischen 1953 und 1956, in deren Zusammenhang auch der „17. Juni“ und die Politik des „Neuen Kurses“ zu sehen sind. Veränderungen in den darauffolgenden Jahrzehnten sind zumeist solche gesellschaftlicher Art gewesen. Partei- und Staatsapparat zeichneten sich demgegenüber – zumindest in der öffentlichen Wahrnehmung – durch ein mehr oder weniger starres Beharrungsvermögen gegenüber einer sich anfangs nur langsam und ab Mitte der 70er Jahre immer spürbarer wandelnden Gesellschaft aus, so dass über einen vergleichsweise langen Zeitraum von einer stabilen und von Kontinuität geprägten Machtstruktur des SED-Staates gesprochen werden kann.

In ihren Anfängen, im Frühjahr 1946, hatte sich die gerade erst gegründete SED in ihren „Grundsätzen und Zielen“ noch als „deutsche sozialistische Partei“, als die „Partei des schaffenden Volkes“ und „fortschrittlichste und beste nationale Kraft“ deklariert. Ihr zeitgleich entstandenes erstes Statut charakterisierte sie als „die politische Organisation der deutschen Arbeiterklasse und aller Werktätigen“,¹¹⁷ mit anderen Worten als eine sozialistische Massen- und Volkspartei. Nach ihrer Entwicklung zur „Partei neuen Typs“ im Sinne der leninistischen Parteitheorie, ausgedrückt im zweiten Parteistatut vom Juli 1950, das

116 Auch in der DDR gab es einen prominenten Versuch, dem ideologischen Dilemma vom Absterben des Staates unter den Bedingungen der nicht mehr antagonistischen Klassenbeziehungen unter dem Sozialismus zu entgehen. Es war Walter Ulbrichts gegen Ende seiner Herrschaft in den späten sechziger Jahren vorgebrachte Idee, den Sozialismus nicht mehr als die bloß kurzfristige Vorstufe der kommunistischen Gesellschaft, sondern als eine in ihrer Dauer unbestimmte eigenständige Gesellschaftsformation anzuerkennen. Siehe: Hermann Weber/Fred Oldenburg, 25 Jahre SED. Chronik einer Partei, Köln 1971, S. 45 f. und Hermann Weber (Hg.), DDR. Dokumente zur Geschichte der Deutschen Demokratischen Republik 1945–1985, München 1986, S. 297 f., 323–325.

117 Protokoll des Vereinigungsparteitages der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) und der Kommunistischen Partei Deutschlands (KPD), Berlin 1946, S. 179 f.

weitgehend dem Statut der KPdSU von 1934 entsprach („höchste Form der Klassenorganisation des Proletariats“), und dem Höhepunkt ihrer stalinistischen Phase zur Zeit der II. Parteikonferenz zwei Jahre später markierte der IV. Parteitag vom Frühjahr 1954 den Übergang zur poststalinistischen Ära in der DDR.

In den ersten Jahren nach ihrer Gründung hatte sich die SED als eine „staatsaufbauende Partei“ begriffen – ein wichtiger Unterschied zum Nationalsozialismus, der sich mit einem vorgefundenen, intakten Staatsapparat liierte. Bereits vor der Gründung der DDR hatte die SED im Juli 1948 auf ihrer „staatspolitischen Konferenz“ in Werder/Havel die politisch-ideologische Offensive gegen den Staats- und Verwaltungsapparat in den Ländern begonnen, der zum damaligen Zeitpunkt noch stark von bürgerlichen Parteien und „Parteilosen“ – in Brandenburg knapp 64, in Sachsen rund 57 Prozent (darunter nicht wenige ehemalige NSDAP-Mitglieder)¹¹⁸ – beherrscht war. Vor allem ihr Generalsekretär, Walter Ulbricht, wandte sich dort entschieden gegen bürgerliche Staatstheorien und forderte einen „größeren Einfluss der demokratischen Kräfte, besonders der Arbeiterklasse, auf den Staatsapparat und engere Verbindung der Staatsorgane zu den Massen“.¹¹⁹ Schon zu diesem Zeitpunkt hatte die Staatsgewalt „dem gesellschaftlichen Fortschritt“ zu dienen und galt parteiintern unwidersprochen die Parole, dass der Staat („unser Staat“) die Aufgabe habe, „alles niederzuhalten, was den Weg zum Sozialismus aufhalten will, und alles zu fördern, was ihm diesen Weg erleichtert“.¹²⁰

Zumindest anfangs gab sich die SED gegenüber dem durch die Staatsgründung vom Oktober 1949 geschaffenen Staatsapparat der DDR, an dessen Spitze sie 8 von insgesamt 18 Regierungsmitgliedern stellte, noch auf einen formell korrekten Umgang bedacht. So beschloss das Sekretariat des Politbüros der Partei Mitte Oktober 1949 im Hinblick auf die „Steuerung und Kontrolle der Arbeit von Regierung und Volkskammer“ durch die SED-Organen, dass „Gesetze und Verordnungen von Bedeutung, Materialien sonstiger Art, über die Regierungsbeschlüsse herbeigeführt werden sollen, [...] vor ihrer Verabschiedung durch die Volkskammer oder die Regierung dem Politbüro bzw. Sekretariat des Politbüros zur Beschlussfassung übermittelt werden“. Umgekehrt informierte die parteiinterne „Abteilung Staatliche Verwaltung“ „die Genossen der Staatskanzlei laufend über alle den staatlichen Apparat betreffenden Beschlüsse des Politbüros oder des Sekretariats“ und übermittelte „bedeutsame Beschlüsse (Verordnungen usw.) der Regierung, den zuständigen Abteilungen beim Parteivorstand

118 Karl Heinz Schöneburg/Wolfgang Weichert/Siegfried Petzold (Hg.), Vom Werden unseres Staates. Eine Chronik. Band 1. 1945–1949, Berlin (Ost) 1966, S. 332.

119 Walter Ulbricht, Geschichte der Deutschen Arbeiterbewegung. Band 6, Berlin (Ost) 1966, S. 277.

120 Zitiert nach Klaus Schroeder, Der SED-Staat. Geschichte und Strukturen der DDR, München 1999, S. 64.

sowie den Vorsitzenden der Landesvorstände“.¹²¹ Dabei war beim Schriftverkehr zwischen den beteiligten Instanzen „der offizielle Charakter zu wahren, Parteischreiben an Genossen im Regierungsapparat usw. [...] nur im Ausnahmefall zulässig“.¹²²

Erst die Verwaltungsreform von 1952 mit ihrem zentralistischen, die Länder beseitigenden Aufbau schuf dann *den* Staatsapparat nach sowjetischem Vorbild, den die Partei als geeignet betrachtete, „die Aufgaben eines sozialistischen Staates durchzuführen“.¹²³ Mit Beginn der 60er Jahre erfolgte schließlich der Wandel von der „staatsaufbauenden“ zur „staatstragenden“ Partei.¹²⁴ Mit der Reorganisation des Staatsapparats im Gefolge der 3. Parteikonferenz der SED im März 1956 wurde dieser – insbesondere in Gestalt des Ministerrats – auf die hauptsächliche Aufgabe der Planung, Entwicklung und Leitung der Volkswirtschaft verwiesen. Die im Gefolge der Babelsberger Konferenz vom Frühjahr 1958 anhebende SED-interne Debatte um die Bestimmung der Staatsfunktion in der inzwischen erreichten Entwicklungsetappe der DDR mündete schließlich in die beiden zentralen Aufgabenzuweisungen für die staatliche Sphäre: der planerisch-organisatorischen Steuerung des volkswirtschaftlichen Apparats und der kulturell erzieherischen Funktion gegenüber der Gesellschaft.¹²⁵ Mit ihrem Politbüro-Beschluss „Für die weitere Qualifizierung der Organe des Staatsapparats“ vom 12. Juli 1960, wonach sämtliche Beschlüsse des ZK bzw. des Politbüros, die die staatliche Tätigkeit betrafen, „als Vorlage unverändert dem Ministerrat bzw. seinem Präsidium zu unterbreiten“ waren, nahm die SED nunmehr „ihren“ Staatsapparat unter ihre uneingeschränkte Kontrolle und öffnete den Weg dafür, „dass Parteibeschlüsse unmittelbares Recht setzen“.¹²⁶

Ihr eigenes Staatswesen betreffend, sprach die politische Führung der DDR seit 1968 in einem zum Ende hin immer auffälligeren Gegensatz zu den sowjetrussischen Gepflogenheiten synonym sowohl von einer „Diktatur des Proletariats“ als auch von einer „sozialistischen Demokratie“. Beide namentlich unter dem Volksstaatskonzept des „entwickelten Sozialismus“ (VIII. Parteitag der SED 1971), das das Ende antagonistischer Klassenbeziehungen und das Hinüberwachsen in die gesellschaftliche Selbstverwaltung postulierte (siehe unten), kaum mehr vereinbaren Begriffe waren offenbar als dialektische Einheit

121 Dierk Hoffmann/Karl-Heinz Schmidt/Peter Skyba (Hg.), Die DDR vor dem Mauerbau. Dokumente zur Geschichte des anderen deutschen Staates 1949–1961, München/Zürich 1993, S. 46 f.

122 Ebd., S. 48.

123 Neugebauer, Partei und Staatsapparat, S. 103.

124 Ebd., S. 201.

125 Gert-Joachim Glaebner, Herrschaft durch Kader. Leitung der Gesellschaft und Kaderpolitik in der DDR am Beispiel des Staatsapparates, Opladen 1977, S. 167 ff.

126 Ebd., S. 121. Zum Politbürobeschluss vom 12. Juli 1960 siehe auch Neugebauer, Partei und Staatsapparat, S. 127–130 und Peter Joachim Lapp, Der Ministerrat der DDR. Aufgaben, Arbeitsweise und Struktur der anderen deutschen Regierung, Opladen 1982, S. 32 f.

gedacht,¹²⁷ dergestalt dass, wie es in einem Verfassungskommentar hieß, die Entfaltung der Demokratie für die Masse der Werktätigen als ein charakteristisches Merkmal der Diktatur des Proletariats zu verstehen sei.¹²⁸ Trotz aller theoretischer Anstrengung ist eine ideologisch überzeugende Abgrenzung beider Termini gegeneinander nicht erfolgt,¹²⁹ genausowenig wie in der DDR – aus welchen Gründen auch immer – eine schlüssige Theorie des Verhältnisses von Partei und Staat entwickelt worden ist.¹³⁰ Hier mag auch der machttaktische Gesichtspunkt, je nach aktuellem Erfordernis einmal die klassenbezogene Unterdrückungsfunktion, zum anderen die soziale Integrationsfunktion der Staatsgewalt in den Vordergrund zu heben, mitbestimmend gewesen sein.¹³¹ Die deutlichsten Anklänge an das sowjetische Volksstaatskonzept im Zeichen des auch von der DDR spätestens seit Beginn der siebziger Jahre für sich beanspruchten „entwickelten Sozialismus“ zeigte die im letzten Parteiprogramm der SED von 1976 gegebene Definition der „sozialistischen deutschen Nation“. Diese sei eine „von antagonistischen Widersprüchen freie, stabile Gemeinschaft freundschaftlich verbundener Klassen und Schichten, die von der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei geführt wird“ und „das Volk der Deutschen Demokratischen Republik“ umfasse.¹³² Auch der systemtheoretische Oberbegriff vom „Politischen System der sozialistischen Gesellschaft“ gehörte seit Beginn der 70er Jahre zum ideologisch-begrifflichen Repertoire der SED, als „ein vielfältig gegliederter und verzweigter, seiner sozialen Zielsetzung nach aber einheitlich wirkender, von der marxistisch-leninistischen Partei geführter Mechanismus“.¹³³ Auch hier ist, ähnlich wie in der Sowjetunion, die Tendenz erkennbar, die „führende Rolle“ der Partei, die „beim sozialistischen und kommunistischen Aufbau [...] als führende Kraft der Gesellschaft gesetzmäßig an Bedeutung“¹³⁴ gewinne,

127 Georg Brunner, Die Verwaltung in der SBZ und DDR. In: Deutsche Verwaltungsgeschichte, Band 5, Stuttgart 1987, S. 1219. Ebenso Ammer, Die Machthierarchie der SED. In: Machtstrukturen und Entscheidungsmechanismen im SED-Staat (Materialien der Enquete-Kommission, Band II,2), Baden-Baden 1995, S. 805.

128 Stichwort „Staatslehre“. In: DDR-Handbuch. Hg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen. Band 2: M-Z, 3. Auflage Köln 1985, S. 1298.

129 „Sozialistischer Staat und sozialistische Demokratie bilden eine unlösbare Einheit, sie sind nicht voneinander zu trennen“, war im DDR-offiziellen „Wörterbuch zum sozialistischen Staat, Berlin (Ost) 1974, S. 299, zu lesen. Im selben Stichwortartikel (S. 301) hieß es dann: „Der sozialistische Staat ist auch in dieser Periode [gemeint ist die ‚entwickelte sozialistische Gesellschaft‘] noch der Staat der Diktatur des Proletariats.“

130 Neugebauer, Partei und Staatsapparat, S. 197 f.

131 Nachdem der Begriff von der Diktatur des Proletariats SED-amtlich seit 1963 (VI. SED-Parteitag) stark in den Hintergrund getreten war, wurde die repressive Funktion der sozialistischen Staatsgewalt seit dem Herbst 1968 von Ulbricht persönlich wieder häufiger betont (Rede vom 12. Oktober 1968). Der Zusammenhang mit den Prager Vorgängen vom August d.J. erscheint hierbei evident. Siehe Gläeßner, Herrschaft durch Kader, S. 171.

132 Karl Wilhelm Fricke, Programm und Statut der SED vom 22. Mai 1976, Köln 1982, S. 90 f.

133 Wörterbuch zum Sozialistischen Staat, Berlin (Ost) 1974, S. 223.

134 Ebd., S. 183.

auf Kosten der auf Zeitlichkeit angelegten Perspektive des Staates, der lediglich zu einem Teil des politischen Systems erklärt wird,¹³⁵ besonders herauszutreten. Immerhin bildete der „sozialistische Staat“ noch das „Hauptinstrument“ der Arbeiterklasse und ihrer Partei „bei der Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft“.¹³⁶

In der politischen Praxis hielt sich die SED nach dem Ende ihrer stalinistischen Phase an das Modell eines Dualismus von Partei und Staat, das weitgehend dem entsprach, was die Nachfolger Stalins in der UdSSR praktizierten. Die Ämter von Partei- und Regierungschef blieben formal getrennt,¹³⁷ allerdings bestand seit 1960 eine Personalunion zwischen der Parteispitze und dem formellen Staatsoberhaupt in Gestalt des Staatsratsvorsitzenden. Was am sowjetischen Beispiel zu beobachten war („die Staatsorgane verwalten, die Partei herrscht“),¹³⁸ galt auch für die Realisierung der „führenden Rolle der Partei“ in der Praxis der SED-Herrschaft. Danach „sollte die politische Führung von der Partei wahrgenommen werden, während die Durchführung der politischen Grundentscheidungen eine Aufgabe des Staatsapparats“ zu sein hatte.¹³⁹ Damit entsprach die Aufgabenteilung zwischen beiden Institutionen genau dem, was auch im Nationalsozialismus in idealtypischer Weise gelten sollte. Jedoch war in der Praxis, wie ein sowjetischer Autor im Jahre 1974 feststellte, „eine formale Abgrenzung meistens unmöglich, weil schwer zu bestimmen ist, wo die Führung durch die Partei endet und wo die staatspolitische, wirtschaftliche Arbeit beginnt, da es äußerst kompliziert ist, die Grenzen, Formen und Methoden des Parteeinflusses auf die Entscheidung einer konkreten Frage zu unterscheiden“.¹⁴⁰

In einem ganz ähnlichen Sinne urteilte Georg Brunner über die Verhältnisse im SED-Staat: „Über diese allgemeine Aufgabenbeschreibung von Partei und Staat ging das ideologische Schrifttum der DDR kaum hinaus. Eine weitere Konkretisierung der Partei- und Staatsaufgaben hätte nur den Handlungsspielraum der Parteiführung eingeengt und in der Praxis eine flexible Handhabung der Funktionsteilung erschwert.“¹⁴¹

135 Ebd., S. 299.

136 Ebd. Dazu allgemeiner und umfassend der von der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR in Potsdam-Babelsberg herausgegebene Band: Die gesellschaftlichen Organisationen in der DDR. Stellung, Wirkrichtungen und Zusammenarbeit mit dem sozialistischen Staat, Berlin (Ost) 1980.

137 In der UdSSR hatte Nikita Chruscev zwischen 1958 und 1964 beide Ämter eingenommen.

138 Ger P. van den Berg, Organisation und Arbeitsweise der sowjetischen Regierung, Baden-Baden 1984, S. 109. Gleichzeitig hieß es, „aber die Partei identifiziert sich nicht mit dem Staat, verschmilzt nicht mit ihm. Wohl übt sie die Führung über ihn aus“. Ebd., S. 108.

139 Georg Brunner, Die theoretische Zuordnung von Partei und Staat. In: Machtstrukturen und Entscheidungsmechanismen im SED-Staat (Materialien der Enquete-Kommission, Band II/2), S. 1002.

140 Alex N. Arzamascev, zitiert nach van den Berg, Organisation und Arbeitsweise, S. 109.

141 Brunner, Die theoretische Zuordnung, S. 1002. In ähnlichem Sinne Udo Margedant im Lexikon des DDR-Sozialismus, S. 583 (siehe weiter unten).

Immerhin war noch gemäß dem DDR-offiziellen Lehrbuch für Verwaltungsrecht des Jahres 1988 zwischen Partei und Staatsgewalt zu unterscheiden, und „jeder Versuch eines Parteiorgans, staatliche Aufgaben zu lösen, abzulehnen“.¹⁴²

Auffällig war bei manchen DDR-Veröffentlichungen die zuweilen frappierende sprachliche Nähe zur nationalsozialistischen Diktion, wenn es um die Beschreibung bestimmter Charakteristika der Partei und ihres Führungspersonals in Abgrenzung zur staatlichen Sphäre ging; so wenn die Partei im Gegensatz zu einer „Behörde“ als „eine lebendige, revolutionäre Organisation“ oder als „aktivierendes Zentrum der sozialistischen Demokratie“¹⁴³ gekennzeichnet oder der Funktionär als „ein weltanschaulich hochgebildeter politischer Kämpfer für die Verwirklichung der Politik der SED“ (Staat und Recht, 1976) beschrieben wurde.¹⁴⁴ Auch das „Bürokratisierungsgespenst“ wurde beschworen und davor gewarnt, dass der Staat ohne enge Bindung an die Partei „ein bürokratischer Mechanismus“ werden könne, „der sich auf die Gesellschaft und ihre Entwicklung und damit auch auf die Klasse und ihre Partei legt“ (Karl Polak, 1968).¹⁴⁵

2. Die institutionelle Praxis unter der SED-Herrschaft

In der Praxis der SED-Diktatur verwirklichte die Partei ihren im Verfassungsrartikel 1 (der beiden Verfassungen von 1968 und 1974) verankerten politischen Führungsanspruch und im Speziellen ihre Kontrolle über den Staatsapparat wesentlich durch drei strukturelle Elemente:

1. Die organisationsparallele Gliederung von Partei- und Staatsapparat, so dass jeder Instanz auf der einen eine entsprechende Instanz für dieselbe Sachzuständigkeit auf der anderen Seite entsprach,
2. das Leitungsprinzip des „Demokratischen Zentralismus“,
3. das dreigestufte „Nomenklatursystem“ als Kernstück der „Kaderpolitik“ der Partei für sämtliche gesellschaftlichen Bereiche und alle territorialen Ebenen.

Der Apparat des Zentralkomitees der SED widerspiegelte in den wesentlichen Ressorts und Sachkompetenzen den Lenkungsapparat der staatlichen Ebene,¹⁴⁶ leitete ihn an und kontrollierte ihn so auf dem institutionellen Feld. Hans Modrow hat 1993 aus der Rückschau dieses Wirkungsverhältnis wie folgt beschrieben: „Waren also die Strukturen auch recht verschieden, so nahm doch

142 Zitiert nach Jörg Himmelreich u. a., Überlegungen zur Entflechtung von Partei und Staat in der DDR, Königswinter 1990, S. 12.

143 Zitat nach Kurt Sontheimer/Wilhelm Bleek, Die DDR. Politik, Gesellschaft, Wirtschaft, Hamburg 1972, S. 92.

144 Neugebauer, Partei und Staatsapparat, S. 195, 167.

145 Zitat ebd., S. 99.

146 Siehe dazu die Organisationsübersicht: Der Parteiapparat der Deutschen Demokratischen Republik, hg. vom Gesamtdeutschen Institut, 4. Auflage, Bonn 1971.

der ZK-Apparat insgesamt über die jeweiligen Parteileitungen direkten politischen Einfluss auf die staatlichen Organe, sicherte die Einhaltung der politischen Linie des Politbüros, verhinderte ein Abrücken vom Kurs der Parteiführung. Traten irgendwo solche Tendenzen auf, wurden die Mittel der Parteidisziplin eingesetzt und ein Parteiverfahren hatte in der Regel die Abberufung aus der staatlichen Funktion zur Folge.¹⁴⁷

Besonders seit Anfang der 70er Jahre wurden vor allem auf sozial- und wirtschaftspolitischem Gebiet häufig „gemeinsame Beschlüsse“ von Zentralkomitee und Ministerrat, zuweilen auch Politbüro und Ministerrat, veröffentlicht, wodurch die Partei selber quasi in Funktionen der staatlichen Exekutive eintrat.¹⁴⁸

Eine in gewissem Sinne parallele Erscheinung zur apparatemäßigen Doppelung von Partei- und Staatskompetenzen im Nationalsozialismus stellte die „Staatsrechtliche Abteilung“ in der Parteikanzlei der NSDAP dar, als der neben den Gauleitern wichtigsten Nahtstelle zwischen Partei und Staat, in der gleichfalls alle wichtigen Ressortfelder der ministeriellen Verwaltung in eigenen Unterabteilungen präsent waren.¹⁴⁹ Mit ihr als dem Anspruch nach „politischen Generalstab des nationalsozialistischen Reiches“¹⁵⁰ versuchte Martin Bormann seit 1941 die führende Rolle der NSDAP als der politischen Willensträgerin der deutschen Nation institutionell zu verankern. Trotz Ansätzen in dieser Richtung ist es im Unterschied zur kommunistischen Diktatur in Deutschland dem Nationalsozialismus aber nicht gelungen, eine echte Parteiautokratie, vergleichbar derjenigen der SED oder anderer marxistisch-leninistischer Staatsparteien, zu entwickeln. Sein hervorstechendstes Herrschaftssignum war und blieb bis zu seinem Ende die institutionell konkurrenzlose und somit singuläre „Führergewalt“ Adolf Hitlers.

Beim Leitungsprinzip des „demokratischen Zentralismus“, handelte es sich um ein „hochgradig hierarchisches Über- und Unterordnungsverhältnis, [das] eine totale Lenkung, Aufsicht und Kontrolle der unteren Instanzen durch die übergeordneten ermöglicht“.¹⁵¹ Es stammte aus den Anfängen der bolschewistischen Partei Lenins¹⁵² und wurde nach 1917 auf den sowjetrussischen Staatsapparat übertragen. Auch die SED, vollzog ab 1949 diesen Schritt nach, d. h. ein für die Führung einer leninistischen Partei entwickeltes Lenkungsprinzip auf eine staatliche Verwaltung zu übertragen und als „das tragende Prinzip des

147 Zitiert nach Gunter Holzweißig, Die „führende Rolle“ der Partei im SED-Staat. In: Eberhard Kuhrt (Hg.), Die SED-Herrschaft und ihr Zusammenbruch, Opladen 1996, S. 31.

148 Dazu besonders Lapp, Der Ministerrat der DDR, S. 77 f.

149 Diehl-Thiele, Partei und Staat, S. 222–225.

150 Losung Bormanns vom Mai 1943. Ebd., S. 222.

151 Westen, Die Kommunistische Partei der Sowjetunion, S. 153.

152 Als Begriff erstmals im Parteistatut des IV. Parteikongresses der russischen Sozialdemokratie vom April/Mai 1906 in Stockholm auftauchend. Siehe: Georg Brunner, Das Parteistatut der KPdSU 1903–1961, Köln 1965, S. 19.

Staatsaufbaus“ gar noch verfassungsmäßig zu verankern (Artikel 47 der Verfassung von 1968/74). Als eine Erscheinungsform des „demokratischen Zentralismus“ galt auch das Führungsprinzip der sogenannten „Einzelleitung“ (russisch: *edinonacalie*), vor allem in den volkseigenen Betrieben, aber auch im Staat (§ 14 des 8. Gesetzes über den Ministerrat der DDR vom 16. Oktober 1972) und in der Verwaltung, demzufolge der Leiter „für die ganze Arbeit seines Leitungsbereiches die persönliche Verantwortung trägt und die entsprechenden Leitungsbefugnisse (z. B. das Weisungsrecht) besitzt“.¹⁵³ Dabei war der Einzelleiter – „gegenüber dem übergeordneten Leiter verantwortlich und dem gesamten Betriebskollektiv rechenschaftspflichtig“ – gehalten, seine persönliche Entschlussfassung möglichst unter Heranziehung der kollegialen Beratungsgremien seines Verantwortungsbereichs zu betreiben, um die „Wissenschaftlichkeit“ der getroffenen Beschlüsse zu gewährleisten.¹⁵⁴

Man mag hier eine gewisse Parallele zum Führerprinzip des Nationalsozialismus erkennen, das ja gleichfalls als das ursprüngliche Führungsprinzip einer Partei mit deren Machteroberung auf den Staat und dessen Lenkung übertragen wurde. Dem nationalsozialistischen „Einzelleiter“, sei es als Chef eines Ministeriums oder als „bevollmächtigter“ Führer einer außerordentlichen Sonderverwaltung, stand es dagegen frei, sich bei seinen Entscheidungen eines kollektiven Sachverständes zu bedienen oder nicht. Insgesamt lässt sich sagen, dass trotz manch bürokratischer Reibungs- und Effizienzverluste im Gesamtsystem¹⁵⁵ der „demokratische Zentralismus“ als allgemeines und speziell als staatliches Leitungsprinzip nicht annähernd jene zersetzenden Auswirkungen im Sinne einer Kompetenzverwischung und unkontrollierten Instanzenpolykratie zeitigte, wie sie das Führerprinzip innerhalb des Dritten Reiches bewirkt hat.

Als ein nationalsozialistisches Pendant zum sogenannten „Nomenklatursystem“, mittels dessen die SED nicht nur im Staatsapparat, sondern auch in Wirtschaft, Verwaltung und allen wichtigen gesellschaftlichen Bereichen einem internen Organisationsplan gemäß Schlüsselfunktionen durchgehend mit ausgesuchten und listenmäßig erfassten Parteikadern besetzte, mag das Reichsgesetz zur „Sicherung der Einheit von Partei und Staat“ vom 1. Dezember 1933 erscheinen. Es eröffnete dem „Parteiminister“ Rudolf Heß die regelmäßige Teilnahme an den Sitzungen des Reichskabinetts, ein Gegenzeichnungsrecht bei allen Gesetzesinitiativen und Kabinettsvorlagen sowie das Recht zur Mitwirkung bei allen Beamtenernennungen und Beförderungen des höheren Dienstes (für den gehobenen Staatsdienst nahm die zuständige Gauleitung das entsprechende Recht wahr). Jedoch eröffnete auch diese Form der gewiss beträchtlichen perso-

153 Wörterbuch zum sozialistischen Staat (1974), S. 88 f.

154 Ebd. Siehe auch das Stichwort „Einzelleitung“. In: DDR-Handbuch. Band 1: A-L, 3. Auflage, Köln 1985, S. 344.

155 Georg Brunner, Herrschaftssystem: Partei und Staat. In: Alexander Fischer (Hg.), Ploetz. Die Deutsche Demokratische Republik. Daten, Fakten, Analysen, Freiburg-Würzburg 1988, S. 59; ders., Führungsanspruch der SED (Stichwort). In: Lexikon des DDR-Sozialismus, S. 224.

nalpolitischen Einflussnahme auf Staat und Verwaltung des Dritten Reiches¹⁵⁶ der NSDAP nicht das Ausmaß jener in mehreren Jahrzehnten gewachsenen systematischen Durchdringung des Staatsapparats mit Parteikadern, wie ihn die SED am Ende ihrer Diktatur für ihren Staat der DDR verwirklicht hatte.

Die herausgehobene herrschaftspolitische Bedeutung der Personalpolitik ist von allen totalitären Weltanschauungsdiktaturen gesehen und im Sinne ihrer Machtsicherung praktiziert worden.¹⁵⁷ Die „Suprematie“ der SED (Siegfried Mampel) über die DDR-Gesellschaft insgesamt, im Besonderen aber über den staatlichen Apparat und die Verwaltung, fand wesentlich durch die Einseitigkeit des Kaderaustauschs zwischen den Herrschaftsapparaten ihren Ausdruck, der stets von der Partei als dem „höherwertigen Tätigkeitsgebiet“ ausging. In den weitaus meisten Fällen erfolgte die Delegation bewährter Parteikader in den Staatsapparat. Nur wer sich dort bewährt hatte, konnte anschließend in verantwortliche Positionen des Parteiapparats aufgenommen werden, bzw. dorthin zurückkehren. Der Abschub missliebigen Personals lief fast nur in die *eine* Richtung: von der Partei- in die staatliche Hierarchie, so gut wie nie umgekehrt.¹⁵⁸

Einen besonderen Vergleichsfall stellten in beiden deutschen Diktaturen die Staatssicherheitsapparate dar, weil sich in ihnen eine besondere, ansonsten so nicht gegebene Verschmelzung von Staat und Partei verwirklicht fand. Seinem öffentlich propagierten Selbstverständnis gemäß verstand sich das im Februar 1950, also in der hochstalinistischen Phase der DDR, offiziell gegründete Ministerium für Staatssicherheit (MfS) als „Schild und Schwert der Partei“, demgemäß allein ihr rechenschaftspflichtig, und nicht dem Staat der DDR. Sein Minister, seit 1971 als Kandidat und 1976 Vollmitglied des Politbüros als Einzelleiter persönlich für die Arbeit seiner Behörde verantwortlich, sah diese gleichfalls als „zuverlässigen Schutz und scharfes Schwert der Partei“, deren Aufgaben ihrem Statut von 1969 entsprechend auf der Grundlage des Parteiprogramms und der Beschlüsse des Zentralkomitees der SED zu verwirklichen waren. Die Verpflichtung auf die Verfassung und die Staatsorgane sowie die Gesetze der Volkskammer folgte erst danach.¹⁵⁹

156 Hitler hatte diesbezüglich in seiner Reichstagsrede vom 20. Februar 1938, vor allem an das Ausland gerichtet, erklärt: „Es gibt in Deutschland kein Problem nationalsozialistischer Staat und nationalsozialistische Partei, und kein Problem nationalsozialistische Partei und nationalsozialistische Wehrmacht. In diesem Reiche ist jeder Nationalsozialist, der an irgendeiner verantwortlichen Stelle steht.“ Zitiert nach Domarus, Hitler. Reden und Proklamationen, Band I,2, S. 796 f.

157 Schon Lenin hatte zu Anfang der zwanziger Jahre betont: „Politik machen geht über Personen; wenn dem ZK das Recht genommen wird, die Personalverteilung zu beherrschen, dann kann es die Politik nicht lenken.“ Zitiert nach van den Berg, Organisation und Arbeitsweise der sowjetischen Regierung, S. 109.

158 Machtstrukturen und Entscheidungsmechanismen (Materialien der Enquete-Kommission Band II/1), S. 569 f.

159 Schroeder, Der SED-Staat, S. 440. Ebenso Karl Wilhelm Fricke, Das MfS als Herrschaftsinstrument der SED. In: Jürgen Rüttgers/Eduard Oswald (Hg.), Wirklichkeit und Wahn des „Realen Sozialismus“. Zur Aufarbeitung der SED-Diktatur durch eine Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages, Bonn 1993, S. 91. Dazu auch Tho-

Die strukturelle Parallele zum SS-Imperium des Nationalsozialismus, insbesondere zum 1939 geschaffenen Reichssicherheitshauptamt, in dem gleichfalls staatliche (polizeiliche) Instanzen mit solchen der Partei organisatorisch verschmolzen waren, ist hier besonders auffällig.

Für die Diktatur der SED lässt sich im Sinne einer Formulierung Udo Margedants zusammenfassen: „Es gab keine klare Trennung der Aufgaben von Partei und Staat. Die Grenzen zwischen Partei- und Staatsführung waren institutionell nicht eindeutig festgelegt und personell wegen überlappender Mitgliedschaften nicht feststellbar.“¹⁶⁰

Ergänzend zu ihrer uneingeschränkten „Personalkompetenz“ besaß die Partei die Souveränität, nach Wunsch und Bedarf jede beliebige Sachfrage zu politisieren, an sich zu ziehen und darüber verbindlich zu entscheiden, mit anderen Worten, eine bis zur Suspension der Rechtsordnung getriebene „Kompetenzkompetenz“.¹⁶¹ Daraus entstehende „Konkurrenzlagen“ zu staatlichen Instanzen wurden letztlich stets vom Willen der Partei entschieden, wobei „das System der positiven Rechtsnormen im Konfliktfall sekundär“ war und die Durchsetzung des Parteiwillens „auch unter Verletzung staatlicher Normen“ geschah.¹⁶² Dies erfolgte auf allen Ebenen des staatlichen Aufbaus, wo behördliche Verwaltungsinstanzen mit einer entsprechenden Parteiorganisation korreliert waren (Rat des Bezirks – Bezirksparteileitung, Rat des Kreises – Kreisparteileitung der SED). Hier oblag den territorialen Gliederungen der Partei laut SED-Statut „die politische Leitung der gesellschaftlichen Entwicklung in ihrem Bereich auf der Grundlage der Parteibeschlüsse“.¹⁶³

Im Ergebnis der „Kompetenzkompetenz“ der Partei und ihres weitverzweigten Apparats lag die Unfähigkeit zur Beschränkung des eigenen Einflusses und „Führungsanspruchs“ auf einen vernünftigen Rahmen, vielmehr das Bedürfnis nach umfassender Präsenz in sämtlichen Bereichen des alltäglichen Lebens. Als besonders markante Parallele sticht die in beiden deutschen Diktaturen so wichtig genommene volks- und massenerzieherische Aufgabe der Partei auf ihrer untersten Ebene dicht am Puls der Bevölkerung, d. h. an deren Wohn- und Arbeitsorten, ins Auge. Dadurch drängten beide deutsche Weltanschauungspar-

mas Ammer, Strukturen der Macht – Funktionäre im SED-Staat. In: Jürgen Weber (Hg.), *Der SED-Staat: Neues über eine vergangene Diktatur*, München 1994, S. 20 f.

160 Margedant, Staat (Stichwort). In: *Lexikon des DDR-Sozialismus*, S. 583.

161 Ammer, Die Machthierarchie der SED. In: *Machtstrukturen und Entscheidungsmechanismen im SED-Staat* (Materialien der Enquetekommission, Band II/2), S. 831 f. Zum Begriff der „Kompetenz-Kompetenz“ siehe

162 Neugebauer, Politische und rechtliche Grundlagen der Tätigkeit von Funktionären der regionalen und lokalen Ebenen. In: ebd., Band II/1, S. 551.

163 Ebd., S. 573 ff. Fricke (Hg.), *Programm und Statut der SED vom 22. Mai 1976*, S. 41. Dazu allgemeiner auch der Sammelband: Klaus König (Hg.), *Verwaltungsstrukturen der DDR*, Baden-Baden 1991.

164 Martin Drath, *Totalitarismus in der Volksdemokratie*, Vorwort zu Ernst Richerts, *Macht ohne Mandat* (1958), abgedruckt in: Bruno Seidel/Siegfried Jenkner (Hg.), *Wege der Totalitarismus-Forschung*, Darmstadt 1968, S. 310–356, hier 340.

teien im Sinne des von Martin Drath formulierten „Primärphänomens“¹⁶⁴ totalitärer Diktaturen ihren Bürgern gegenüber in Bereiche, in denen im liberalen Verständnis der Staat und seine regulierenden Instanzen nichts verloren haben: die Umformung des in der Gewissenssphäre des Individuums verankerten gesellschaftlichen Wertesystems. Das langjährige Politbüro-Mitglied der SED, Günter Schabowski, hat die dem nationalsozialistischen Anspruch ähnliche, selbstverordnete Allgegenwart der Partei auf allen Ebenen des öffentlichen wie häuslich-privaten Lebens wie folgt charakterisiert: „Der Parteiapparat lag wie eine Art zweiter Haut über den öffentlichen Angelegenheiten. Nicht anders als der Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung befassten wir uns mit der Wäscherei in der Charite und mit der Begrünung neuer Wohnviertel, mit der Müllentsorgung und mit dem verdächtigen Schwund im Großhandelslager für Spirituosen [...]. Die Partei war Macher und Revisor in einem. Sie spielte die Braut bei der Hochzeit und die Leiche bei der Beerdigung. Das war zuviel, um gutzugehen. Letztlich wurde damit Initiative und Verantwortung erstickt, deren Sache in Staat und Wirtschaft es war.“¹⁶⁵

Tatsächlich verlangte die SED ihrem letzten Statut gemäß von jedem ihrer Mitglieder die Wahrnehmung eines weltanschaulichen Mobilisierungsauftrag am Ort seines Wirkens. Dazu gehörte, „die sozialistische Bewusstseinsbildung der Bürger im Geiste der Weltanschauung der Arbeiterklasse“, verbunden mit der „Liebe zur Deutschen Demokratischen Republik“, zu fördern, den „kompromisslosen Kampf gegen alle Erscheinungen des Antikommunismus“ zu führen, die „notwendige Wachsamkeit zu üben“, dabei in jeder Hinsicht „Vorbild“ zu sein und „die Normen der sozialistischen Moral und Ethik einzuhalten“.¹⁶⁶ Unverkennbar bewegte sich der Anspruchskatalog an die eigene Mitgliedschaft im Kontrast zwischen den elitären Ansprüchen an eine politische Avantgarde früherer Zeiten und den nivellierenden Erfordernissen einer Massenpartei, die an ihrem Ende bis zu 15 Prozent der Gesamtbevölkerung der DDR als Mitglieder mobilisierte. „Im Selbstverständnis der SED“, so das Urteil von Peter Christian Ludz aus dem Jahre 1985, „ist damit nach wie vor das Spannungsverhältnis: hier Arbeiterpartei, dort Partei einer breiteren oder des gesamten gesellschaftlichen Spektrums („Partei des werktätigen Volkes“) ungelöst [...]. Die Prinzipien der Kader- wie der Massenpartei sind, ohne dass das eine zugunsten des anderen aufgegeben worden wäre, für die Partei- und Gesellschaftspolitik der SED maßgebend geblieben.“¹⁶⁷

165 Günter Schabowski, *Der Absturz*, Berlin 1991, S. 146.

166 Fricke (Hg.), *Programm und Statut der SED vom 22. Mai 1976*, S. 110–112. Vgl. dazu auch die vom V. Parteitag der SED im Juli 1968 beschlossenen „Zehn Gebote der sozialistischen Moral“ („Du sollst gute Taten für den Sozialismus vollbringen“ u.ä.). In: Ernst Deuerlein (Hg.), *DDR. 1945–1970. Geschichte und Bestandsaufnahme*, München 1975, S. 207.

167 Peter Christian Ludz/Ursula Ludz, *Sozialistische Einheitspartei Deutschlands (SED)*. In: *DDR-Handbuch*, Band 2: M-Z, S. 1160–1189, hier 1181.

IV. Zusammenfassung

Anders als die SED hatte der Nationalsozialismus seinen Staat einschließlich der ihn tragenden Funktionsebenen aus dem wilhelminischen Deutschland und der Republik von Weimar übernommen und sich seiner zum Zwecke der eigenen politischen Ziele bedient. Die Haltung des Staats- und Verwaltungsapparats gegenüber dem Regime resultierte zum einen aus dem traditionellen Loyalitätsethos einer Staatsdienerschaft, die es gelernt hatte, über politische Zäsuren hinweg zu „dienen“, zum anderen aus einer bis tief in die Kriegsjahre hineinreichenden Teilidentität der Interessen des Nationalsozialismus mit den alten staatlichen Machteliten. Innerhalb des infolge der strukturellen Auswirkungen von Führergewalt und Führerprinzip mehr und mehr polykratisch zerfallenden NS-Herrschaftssystems konnten die Vertreter der alten Funktionsebenen in Staat und Verwaltung zumindest temporär in Teilbereichen der Politik noch eigene Initiativen verfolgen¹⁶⁸, soweit Sachfragen nicht bereits von der Regimeführung vorentschieden oder ideologisch sensible Bereiche berührt waren.

Das Verhältnis der NS-Bewegung zur Staatsgewalt im Dritten Reich, wo „traditionelle und revolutionäre Elemente teils verschmolzen, teils konkurrierend fortbestanden“¹⁶⁹ war deutlich konservativer und kontinuierungsgeprägter als dasjenige der SED, die zunächst als „staatsaufbauende“ Partei sich „ihren“ Staat vor allem durch die Zäsur des Jahres 1952 erst selbst geschaffen hat. Traditionelle Eliten hatten, nach einer notwendigen Übergangsphase, während der sie noch gebraucht wurden, in diesem Staat weder einen Platz, geschweige denn den Raum für eigene Ziele oder Initiativen. Zu vollständig war die sowohl institutionelle wie personelle Kontrolle des staatlichen Apparats durch die für jedes noch so geringfügige Detail geltend gemachte Führungsrolle der marxistisch-leninistischen Partei. Deren ideologisch gespeister Wille zur Umgestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse begrenzte, genau wie in der NS-Führung, auch bei ihr in starkem Maße das Verständnis für die Regelmäßigkeit staatlichen Handelns. Dies belegen auf besonders eindrucksvolle Weise die dem Nationalsozialismus kaum nachstehenden antibürokratischen Affekte Walter Ulbrichts, insbesondere seine verbalen Ausfälle gegen den „abstrakten Normativismus“ und „Formalismus“ der traditionellen Rechtswissenschaft auf der Babelsberger Konferenz vom Frühjahr 1958.¹⁷⁰ Es war – ganz wie in Adolf Hitlers Vorstellungswelt – das Credo eines schrankenlosen Dezisionismus, der Normativität nur als ein lästiges Hindernis für seine politische Gestaltungsfreiheit begriff. Das Erscheinungsbild eines formalen „Dualismus“ von Partei und Staat trifft somit die Wirklichkeit der NS-Herrschaft weitaus mehr als diejenige der SED in der DDR, wo im Sin-

168 Als ein Beispiel aus der deutschen Besatzungspolitik im Krieg siehe etwa Manfred Zeidler, Das „kaukasische Experiment“. In: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 53 (2005), S. 475–500.

169 Bracher, Deutsche Diktatur, S. 258.

170 Jörn Eckart, Die Babelsberger Konferenz vom 2./3. April 1958, Baden-Baden 1993.

ne Siegfried Mampels in der Tat von einer uneingeschränkten „Suprematie“ der Partei über den Staat gesprochen werden muss.¹⁷¹

Als der wesentliche Unterschied zum Nationalsozialismus erscheint, dass der staatliche Apparat ein vergleichsweise hohes Maß an Homogenität und funktionaler Rationalität bewahrte, mit anderen Worten, eine polykratische Zersetzung des Herrschaftsgefüges ähnlich der NS-Zeit nicht zu beobachten war. Der Grund dafür dürfte wesentlich in zwei Dingen zu finden sein. Zum einen in der von einem geschlossenen ideologischen System eingefassten Parteitheorie von (pseudo-)wissenschaftlicher Autorität und, wesentlicher noch, im Fehlen einer dem Nationalsozialismus vergleichbaren normativ gänzlich ungebundenen „Führergewalt“. Ungeachtet der persönlichen Machtfülle, die die beiden Generalsekretäre in den 40 Jahren der SED-Herrschaft, Walter Ulbricht und Erich Honecker, zeitweilig auch besessen haben mögen, blieb sie doch strukturell eine Parteidiktatur. Die unantastbaren ideologischen Ikonen blieben Marx und Engels, Lenin und bis 1956 auch Stalin, wodurch der abgeleitete Charakter des Regimes stets präsent blieb und eine nationale Selbstbezogenheit, wie sie der Nationalsozialismus pflegte, verhindert wurde. Die Unterschiede beider deutscher Diktaturen in ihrem Verhältnis zum Staat sind wesentlich im ideologischen wie im strukturellen Charakter der beiden Staatsparteien zu suchen. Dass die NSDAP weder eine homogene Parteibürokratie noch einen straffen Lenkungsmechanismus besessen hat, sondern auf der höheren Ebene eher einem informellen Personenverband glich, ist bereits dargelegt worden. „Vergleiche zwischen der NSDAP und kommunistischen Parteiapparaten“, so das Urteil von Wolfgang Benz, „gehen auch deshalb fehl, weil die nationalsozialistische Parteizentrale institutionell schwach und nach unten oft nicht durchsetzungsfähig war. Die eigentlichen Machtzentren der Partei lagen auf der Gauleiterebene und darunter. Die selbstbewussten Männer der mittleren Hierarchie pochten auf alte Verdienste in der Bewegung, und verfügten über persönliche Bindungen zu Hitler.“¹⁷² Dieser verlieh ihnen ab 1933 zuweilen staatliche Sondervollmachten und Ämter, die mit einer ausschließlichen Verantwortlichkeit ihm gegenüber verbunden waren, als Lohn für Vasallentreue im Sinne des die Partei beherrschenden Persönlichkeitsprinzips. Adolf Hitlers Partei integrierte nicht primär eine Ideologie, sondern er selbst allein als ihr unangefochtener „Führer“ an der Spitze einer Hierarchie abgestufter Vasallität. Somit waren ideologische Kämpfe und Konflikte nicht das vorrangige Problem der NSDAP. Gerade die weltanschaulichen Unklarheiten und Defizite der Partei machten einen strikten Lenkungsmechanismus gepaart mit einer strengen Parteikontrolle, wie er für von geschlossenen ideologischen Systemen gesteuerte Parteien kommunistischer Prägung unter der Formel des „demokratischen Zentralismus“ so typisch ist, entbehrlich. Um so

171 Siegfried Mampel, Herrschaftssystem und Verfassungsstruktur in Mitteldeutschland. Die formelle und die materielle Rechtsverfassung der DDR, Köln 1968, S. 118 ff.; ders., Die sozialistische Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik. Kommentar, Frankfurt a.M. 1982, S. 103–113.

172 Benz, Partei und Staat, S. 72.

mehr förderten sie rein persönliche Rivalitätskämpfe um Macht und Machterhalt im Umfeld eines wesentlich in Charisma und völkischer Mystik begründeten Führerglaubens als Ideologieersatz. Der Kontrollverlust in der Partei Hitlers konnte ungehindert auf den Staat Hitlers übergreifen. Wollte man, was ein spekulatives Unterfangen bleibt, über das Schicksal eines Nationalsozialismus ohne die exzeptionelle „Führergewalt“ Adolf Hitlers sinnieren, man könnte zu dem Ergebnis gelangen, dass auf mittlere Sicht die Parteikanzlei der NSDAP unter Martin Bormann als anleitende und kontrollierende Führungsinstanz des Staatsapparats in die Rolle des ZK-Sekretariats der SED in der DDR hineingewachsen wäre. Genauso möglich, vielleicht sogar wahrscheinlicher als der Weg in eine Parteidiktatur poststalinistischen Musters, erscheint jedoch die Entwicklung zu einer dem Spätstalinismus ähnlichen reinen Polizeidiktatur des SS- und SD-Apparats unter Himmler oder einem Nachfolger von Anlage und Charakter eines Reinhard Heydrich.

Dem Nationalsozialismus vergleichbare Ansätze für die destruktiven strukturellen Folgen einer persönlichen Diktatur wird man gewiss in jenem Herrschaftssystem finden, das Josef Stalin am Ende in der Sowjetunion etabliert hatte, insbesondere als er in der Schlussphase seiner Herrschaft im Interesse seiner personalen Autokratie die gewachsenen Führungsstrukturen des eigenen Regimes aufzulösen begann.¹⁷³ Jedoch fand der „Marxismus-Leninismus“ aufgrund der nicht suspendierbaren Dominanz des ideologischen Moments seiner Herrschaft auch aus den finstersten Zeiten einer Staatssicherheits-Diktatur des Hoch- und Spätstalinismus den Weg zurück zur Partei-Diktatur der poststalinistischen Epoche, wodurch sich, unbeschadet der so stark betonten „Führungsrolle“ der Partei, wenigstens ein struktureller Dualismus von Partei und Staat erhalten konnte. Anders als der Nationalsozialismus löste die SED ihr wichtige Fragen nicht durch hybride Sonderinstitutionen neben dem Staatsapparat her oder gar gegen ihn, sondern durch ihn und vermittels seiner. Die allgegenwärtige Partei kontrollierte den Staat bis in die kleinsten Details seiner Tätigkeit, aber, da sie anders als die Partei Hitlers selber von stringenten (nicht personalistischen) Lenkungsstrukturen geprägt war, zersetzte sie ihn nicht.

So trifft Hannah Arendts eingangs zitierte Beobachtung über die desaströsen Auswirkungen totalitärer Diktaturen auf die Staatsorganisation im Falle der Diktatur der SED nicht, zumindest jedoch nicht in einem dem Nationalsozialismus

173 „Die Stellung des Politbüros des Zentralkomitees wurde geschwächt und seine Arbeit durch die Schaffung verschiedener Politbüroausschüsse – der sogenannten „Fünfer“, „Sechser“, „Siebener“ und „Neunerkommissionen“ – desorganisiert“, so Nikita Chruscev in seiner Geheimrede über die Verbrechen Stalins auf dem XX. Parteitag der KPdSU am 25. Februar 1956. Zitiert nach Reinhard Crusius/Manfred Wilke (Hg.), Entstalinisierung. Der XX. Parteitag der KPdSU und seine Folgen, Frankfurt a.M., S. 534. Vgl. auch van den Berg, Organisation und Arbeitsweise der sowjetischen Regierung, S. 284 f. Stalin hatte auf dem XIX. Parteikongress 1952 sogar das Politbüro abschaffen und durch ein diffuses „Präsidium des Zentralkomitees“ mit nur noch beratender Funktion ersetzen lassen. Dazu auch die Erinnerungen Chruscevs: Strobe Talbott (Hg.), Chruschtschow erinnert sich, Hamburg 1971, S. 281–287.

vergleichbaren Ausmaß, zu. Solche bis an den Rand ihrer Auflösung getriebenen Deformationen der Staatsgewalt bleiben bislang die Folge einer totalitären Herrschaft, die sich als eine aus allen Normen gelöste persönliche Autokratie über Partei, Staat und Gesellschaft gleichermaßen erhebt. Generell zutreffend bleibt die eingangs zitierte Erkenntnis Hannah Arendts, dass die Organisation der staatlichen Herrschaft durch totalitäre Bewegungen „rein technisch durchaus den Organisationsprinzipien entsprechen, nach denen die Bewegung aufgebaut wurde“.¹⁷⁴

174 Arendt, *Elemente und Ursprünge*, S. 628.