

Reichardt, Sven; Seibel, Wolfgang (Hrsg.): *Der prekäre Staat. Herrschen und Verwalten im Nationalsozialismus*. Frankfurt am Main: Campus Verlag 2011. ISBN: 978-3-593-39422-0; 300 S.

Rezensiert von: Martin Dröge, LWL-Institut für westfälische Regionalgeschichte, Münster, Historisches Institut, Universität Paderborn

Der nationalsozialistische Staat wird einheitlich als polykratisches Herrschaftsgebilde beschrieben. Die ältere geschichtswissenschaftliche Forschung, die den bürokratischen Anstaltsstaat als Maßstab nahm, erkannte im konkurrierenden bis offen rivalisierenden Gemenge von führerunmittelbaren Sonderbehörden, NSDAP-Ämtern und traditionellen Verwaltungsinstanzen ein hemmendes Durcheinander, das eine rechtlich geregelte, überpersönliche und arbeitsteilige Verwaltungsführung erheblich beeinträchtigt habe. Damit konnte aber nicht erklärt werden, warum die Verwaltung nicht nur bis kurz vor ihrem von außen herbeigeführten Zusammenbruch funktionierte, sondern auch effizient arbeitete und damit das NS-Regime bis zuletzt stabilisierte. Dieser scheinbaren Unvereinbarkeit widmet sich eine Reihe neuerer Forschungen¹, an deren vorläufigem Ende der vorliegende Sammelband steht. Die Herausgeber Sven Reichardt und Wolfgang Seibel haben profilierte Autoren gewinnen können, die in theoretisch überzeugenden sowie empirisch fundierten Fallstudien den Widerspruch von nationalsozialistischer Polykratie und effizienter Verwaltung begrifflich machen und damit einen bedeutenden Beitrag zum Verständnis der Leistungsfähigkeit und der Stabilität der NS-Herrschaft leisten.

Die Beiträge thematisieren Konflikte, die aus der Polykratie erwachsen, jedoch steht nicht das Kompetenzgerangel rivalisierender NS-Größen im Fokus. Stattdessen befassen sie sich vielmehr mit Kooperations- und Koordinationsleistungen insbesondere von „Schnittstellenmanagern“ (S. 19), die mit ihrer Kompromissbildung einen Stillstand des Herrschaftsgefüges verhinderten. Dadurch werden die Beziehungen zwischen den Akteuren interessant. In ihrer Einleitung erörtern Reichardt und Seibel die Prämissen, die dem Band zugrunde liegen: „Reintegration durch

Netzwerke“ (S. 16) lautet dabei die Formel, mit der Polykratie und Effizienz erklärt werden. Demnach umgingen personelle Netzwerke mit ihren informellen Kommunikationswegen zwar in einer wenig berechenbaren und instabilen Form bürokratische Verfahren, jedoch konnte genau deshalb durch Improvisation schnell, flexibel und unmittelbar auf Probleme reagiert werden. Multifunktionäre, die ohnehin aufgrund häufig gegebener Personalunion von Partei- und Staatsamt integrierend wirkten, etablierten, zusätzlich gestützt auf diverse informelle Netzwerke, Querverbindungen, die als Koordinationsgrundlagen mit anderen Herrschaftsinstanzen genutzt werden konnten. Die Verständigung innerhalb einflussreicher Cliques sowie Kontakte über ‚alte Seilschaften‘, aber auch Tagungen als Austauschforen der NS-Eliten dienten dazu, Initiativen und Maßnahmen zu koordinieren. Die Netzwerkstruktur ersetzte nicht den geordneten staatlichen Instanzenzug, allerdings wurden auf unbürokratische Weise Handlungsabläufe beschleunigt.

Der „postmodern anmutende Herrschaftsstil der Nationalsozialisten“ (S. 22) entwickelte mit seiner Personalisierung, Informalisierung und Ideologisierung reintegrative Mechanismen, um der fortschreitenden Differenzierung der Verwaltung entgegenzuwirken. Zugleich erfolgte eine Institutionalisierung, Formalisierung und Versachlichung neu etablierter Herrschafts- und Verwaltungsstrukturen, sodass „Hybridformen formaler Organisationen“ (S. 18) entstanden, wie sie in der modernen Organisationstheorie vergleichbar unter den Schlagworten ‚public-private-partnership‘, ‚outsourcing‘ und ‚interorganisatorische Netzwerke‘ diskutiert werden. Reichardt und Seibel gehen organisationssoziologischen Ansätzen folgend davon aus, dass „vorherrschendes Merkmal der nationalsozialistischen Verwaltung und ihres letztlich prekären Charakters [...] zum einen die Hybridi-

¹ So etwa Sabine Mecking / Andreas Wirsching (Hrsg.), *Stadtverwaltung im Nationalsozialismus. Systemstabilisierende Dimensionen kommunaler Herrschaft*, Paderborn 2005; Rüdiger Hachmann / Winfried Süß (Hrsg.), *Hitlers Kommissare. Sondergewalten in der nationalsozialistischen Diktatur*, Göttingen 2006; John Jürgen / Horst Möller / Thomas Schaarschmidt (Hrsg.), *Die NS-Gaue. Regionale Mittelinstanzen im zentralistischen ‚Führerstaat‘*, München 2007.

sierung sowohl der sie tragenden Strukturen als auch der sie antreibenden und reintegrierenden Mechanismen“ (S. 20) sei.

Vor dem Hintergrund der kritischen Bestandsaufnahme des Polykratie-Paradigmas entwickeln die weiteren Beiträge ihre Argumentationen: Rüdiger Hachtmann nutzt das weberianische Modell der ‚charismatischen Verwaltungsstäbe‘, um die elastischen Herrschaftsstrukturen des NS-Regimes zu erklären, die er als „Neue Staatlichkeit“ etikettiert. In den zahlreichen Sonderkommissaren identifiziert er ein flexibles Mittel, mit dem ohne große Reformen gezielt in die Verwaltungsordnung eingegriffen werden konnte, sodass sie wesentlich zum Wandel von Staatlichkeit beigetragen hätten. Exemplarisch analysiert er die ‚Deutsche Arbeitsfront‘ als ‚charismatischen Verband‘ und ordnet die NS-Massenorganisation neben den Sonderkommissaren sowie den NSDAP-Gauleitungen den ‚charismatischen Verwaltungsstäben‘ zu, die sich wie mehrere Netze über die Gesellschaft gespannt hätten, um auf diese Weise als „Instrumente zur kumulativen Durchherrschung“ (S. 47ff.) zu fungieren. Dabei habe eine kooperative Konkurrenz mobilisierend gewirkt.

Auch Michael Ruck geht davon aus, dass polykratische Konkurrenz half, Ressourcen zu mobilisieren. Auf eigenen früheren Studien basierend, skizziert er den Gegensatz zwischen regionalen Verwaltungseliten und Berliner Zentralisierungsbestrebungen. Dabei zeigt er sich kritisch, ob ‚Zentralismus‘ und ‚Partikularismus‘ die richtigen Termini seien, um das heterogene NS-Herrschaftsgefüge angemessen zu erfassen.

Armin Nolzen fragt nach dem Stellenwert der Reichsorganisationsleitung als Verwaltungsbehörde der NSDAP, indem er Strukturen, Kompetenzen und Praxis der Parteidienststelle unter überzeugender Verwendung der Systemtheorie Luhmanns in den Blick nimmt. Auf diese Weise kann er auf die Begriffskategorien ‚Institutionalisierung‘, ‚Ausdifferenzierung‘, ‚Leistung‘ und ‚Reflexion‘ zurückgreifen, die es seiner Meinung nach erlauben, die NSDAP gleichwertig mit der konventionellen Verwaltungsstruktur vergleichend zu analysieren und nicht, wie bisher oft geschehen, die NSDAP-Behörden unkritisch unter den Stichworten ‚Irrationali-

tät‘ und ‚Ineffizienz‘ zu subsumieren.

Entgegen der älteren Forschungsmeinung bezweifelt Wolf Gruner die Parteidominanz gegenüber den Städten und sieht in den untereinander vernetzten Kommunen eigenständige Akteure im NS-Herrschaftsgefüge, die als selbstverwaltete Körperschaften weiterhin im politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereich hätten gestaltend wirken können. Diese These veranschaulicht er anhand des ‚Deutschen Gemeindetags‘, dem letztverbliebenen kommunalen Spitzenverband, den er als koordinierendes und multiplizierendes „institutionalisiertes Netzwerk der Kommunen“ (S. 170) beschreibt, das den Kommunen vielfältige Möglichkeiten der Einflussnahme eröffnet habe.

Christiane Kuller thematisiert den Zwang zur Kompromissbildung zwischen normenstaatlicher, regelungsorientierter Finanzverwaltung, welche die wirtschaftliche Ausplünderung der deportierten Juden in ein gesetzlich legitimes Verfahren zu überführen bemüht war, und dem Reichssicherheitshauptamt, das als maßnahmestaatliche Herrschaftsinstanz situativ und ungehemmt agierte, jedoch für die verbrecherischen Ziele auf Kooperationspartner angewiesen war. Entstandene Konflikte seien daher durch effektive Kooperation gelöst worden, und in der Folge sei die Ausraubung der deutschen Juden noch effizienter vor sich gegangen.

In seiner Studie über die deutsche Besatzungsverwaltung in Belgien untersucht Wolfgang Seibel exemplarisch den Prototypen eines Netzwerkers, den Spitzenbürokraten Emil Reeder. Dabei betont er die persönlichen Qualitäten und Fähigkeiten, die notwendig waren, um Netzwerke zu steuern und rivalisierende Instanzen zu verknüpfen. Neben der dabei geforderten taktischen Flexibilität und dem Status als Multifunktionär seien dies wichtige Voraussetzungen gewesen, um das polykratische Machtgefüge zu reintegrieren.

Sven Jüngerkes versucht in seinem Beitrag zu zeigen, dass und warum sich die deutsche Zivilverwaltung im ‚Reichskommissariat für das Ostland‘ in den Jahren 1941-1944 als stabil erwies. Bisher habe die Forschung zeitgenössischen Urteilen folgend, die dem Ministerium für die besetzten Ostgebiete im Machtgerangel Inkompetenz und Unterlegenheit ge-

genüber konkurrierenden Institutionen attestierten, stärker destabilisierende Faktoren untersucht. Jüngerkes erkennt dagegen insbesondere in selbstreflexiven Verwaltungsreformen bürokratische Mechanismen als Garanten für eine gewisse Stabilität, mit denen die Zivilverwaltung versucht habe, ihren Bedeutungsverlust zu kompensieren.

Unausgesprochen bleibt jedoch in allen Beiträgen des Sammelbands, die auf die netzwerkartige Struktur des NS-Staats rekurrieren, dass sich ausschließlich Männer, die vorwiegend das nationalsozialistische Ideal der Kameradschaft als eine zentrale Staatstugend pfl egten, in den Netzwerken und männerbündischen Koordinationsgremien zusammenfanden. Im „Staat von Kameraden“ (Thomas Kühne)² fand man auf gleichrangiger Entscheidungsebene daher nicht selten ‚kameradschaftliche‘ Kompromisse, die von allen männlichen Akteuren ohne Ehrverlust akzeptiert werden konnten, indem Lösungswege einvernehmlich ausgehandelt wurden. Ebenso setzte die Gefolgschaft als hierarchisierte Variante von Kameradschaft die von vorgesetzten Führern zu verantwortenden Vorgaben und Entscheidungen trotz möglicher abweichender Meinung (deren Äußerung durchaus opportun war) treu und loyal um. Diese kurz angerissenen Überlegungen bezüglich der nationalsozialistisch und zugleich männlich konnotierten Tugenden Kameradschaft, Ehre, Treue und Loyalität könnten ein weiterer Baustein sein, der in Kombination mit der These von personellen Netzwerken, die den „prekären“ NS-Staat reintegrierten, zu einem besseren Verständnis der nationalsozialistischen Herrschaftsstruktur beitragen könnte.

HistLit 2011-4-121 / Martin Dröge über Reichardt, Sven; Seibel, Wolfgang (Hrsg.): *Der prekäre Staat. Herrschen und Verwalten im Nationalsozialismus*. Frankfurt am Main 2011, in: H-Soz-u-Kult 17.11.2011.

²Thomas Kühne, *Kameradschaft. Die Soldaten des nationalsozialistischen Krieges und das 20. Jahrhundert*, Göttingen 2006, S. 24, siehe auch S. 97-105.