Beiträge zur Geschichte des Nationalsozialismus 22

Hitlers Kommissare

Sondergewalten in der nationalsozialistischen Diktatur

Wallstein

Beiträge zur Geschichte des Nationalsozialismus
Band 22

»Hitlers Kommissare«

Beiträge zur Geschichte des Nationalsozialismus
Band 22

Hitlers Kommissare

Sondergewalten in der nationalsozialistischen Diktatur

Herausgegeben von
Rüdiger Hachtmann und Winfried Süß

WALLSTEIN VERLAG

HerausgeberInnen und Redaktion:
Christoph Dieckmann, Wolf Gruner, Rüdiger Hachtmann, Anne Klein, Birthe Kundrus, Beate Meyer, Armin Nolzen, Babette Quinkert, Sven Reichardt, Thomas Sandkühler, Sybille Steinbacher und Winfried Süß

Herausgeber und verantwortliche Redakteure dieses Bandes:
Rüdiger Hachtmann und Winfried Süß

Verantwortlich für den Rezensionsteil:
Birthe Kundrus und Beate Meyer

Postanschrift der Redaktion:
Jun.-Prof. Dr. Sven Reichardt
Universität Konstanz
Fachbereich Geschichte und Soziologie
Fach D 1
Universitätsstraße 10
78457 Konstanz

Bibliografische Information Der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

© der Texte bei den AutorInnen
© dieser Ausgabe Wallstein Verlag, Göttingen 2006
www.wallstein-verlag.de
Vom Verlag gesetzt aus der Adobe Garamond
Umschlaggestaltung: Basta Werbeagentur, Steffi Riemann
Umschlagbild unter Verwendung einer Fotografie:
Hitler und der Generalkommissar für das Sanitäts- und Gesundheitswesen Karl Brandt im Gespräch vor einem Bunker des Führerhauptquartiers Wolfsschanze/ Rastenburg (Ketrzyn), 15. Juli 1944
© Bayerische Staatsbibliothek München
Druck: Hubert & Co, Göttingen
ISBN 13: 978-3-8353-0086-6
ISBN 10: 3-8353-0086-5

Inhalt

Rüdiger Hachtmann/Winfried Süß
Editorial:
Kommissare im NS-Herrschaftssystem.
Probleme und Perspektiven der Forschung 9

Bernhard Gotto
Polykratische Selbststabilisierung.
Mittel- und Unterinstanzen in der NS-Diktatur 28

Christiane Kuller
Haushaltspolitik als Machtpolitik?
Kommissare im Spannungsfeld zwischen traditioneller Finanzpolitik
und politischer Sondergewalt 51

Daniel Mühlenfeld
Vom Kommissariat zum Ministerium.
Zur Gründungsgeschichte des Reichsministeriums
für Volksaufklärung und Propaganda 72

André Steiner
Der Reichskommissar für die Preisbildung –
»eine Art wirtschaftlicher Reichskanzler«? 93

Christiane Botzet
Ministeramt, Sondergewalten und Privatwirtschaft.
Der Generalbevollmächtigte für die Regelung der Bauwirtschaft 115

Bernhard Stier
Nationalsozialistische Sonderinstanzen in der Energiewirtschaft.
Der Generalinspektor für Wasser und Energie 1941-1945 138

Kim Christian Priemel
Die Macht der Syndikate.
Das Scheitern des Reichskohlenkommissars 1940/41
und die deutsche Kohlenwirtschaft 159

Dietmar Süß
Steuerung durch Information?
Joseph Goebbels als »Kommissar der Heimatfront«
und die Reichsinspektion für den zivilen Luftschutz 183

Fundstück

Jan Erik Schulte
London war informiert. KZ-Expansion und Judenverfolgung.
Entschlüsselte KZ-Stärkemeldungen vom Januar 1942 bis zum Januar 1943
in den britischen National Archives in Kew 207

Rezensionen

Paula Diehl, Macht – Mythos – Utopie.
Die Körperbilder der SS-Männer *(Regina Mühlhäuser)* 229

Helga Amesberger/Katrin Auer/Brigitte Halbmayr, Sexualisierte Gewalt.
Weibliche Erfahrungen in Konzentrationslagern *(Anna Hájková)* 230

Elizabeth Harvey, Women and the Nazi East.
Agents and Witnesses of Germanization (*Alexandra Przyrembel)* 232

Massimiliano Livi, Gertrud Scholtz-Klink.
Die Reichsfrauenführerin *(Christiane Streubel)* 234

Christian Härtel, Stromlinien. Wilfrid Bade –
Eine Karriere im Dritten Reich *(Rolf Düsterberg)* 235

Wigbert Benz, Paul Carell.
Ribbentrops Pressechef Paul Karl Schmidt vor und nach 1945 *(Daniel Uziel)*. . 237

Christian Graf von Krockow, Eine Frage der Ehre.
Stauffenberg und das Hitler-Attentat vom 20. Juli 1944 239
Klaus Harpprecht, Harald Poelchau. Ein Leben im Widerstand 240
Peter Steinbach, Der 20. Juli 1944.
Gesichter des Widerstands *(Hans Mommsen)* 241

Thymian Bussemer, Propaganda.
Konzepte und Theorien *(Babette Quinkert)* 243

Andreas Kunz, Wehrmacht und Niederlage.
Die bewaffnete Macht in der Endphase
der nationalsozialistischen Herrschaft 1944 bis 1945 *(Armin Nolzen)*. 245

Manfred Oldenburg, Ideologie und militärisches Kalkül.
Die Besatzungspolitik der Wehrmacht
in der Sowjetunion 1942 (*Alexander Brakel)* 247

Bernhard R. Kroener, »Der starke Mann im Heimatkriegsgebiet«.
Generaloberst Friedrich Fromm *(Alaric Searle)* 249

Manfred Messerschmidt, Die Wehrmachtjustiz 1933-1945 *(Christoph Rass)* . . 250

Elke Scherstjanoi, Rotarmisten schreiben aus Deutschland *(Babette Quinkert)* 252

Monika Glettler/Ljúbomír Lipták/Alena Mísková (Hg.),
Geteilt, besetzt, beherrscht. Die Tschechoslowakei 1938-1945 *(Jaromír Balcar)* . 254

Stefan Klemp, »Nicht ermittelt«.
Polizeibataillone und die Nachkriegsjustiz *(Jürgen Matthäus)* 256

Bernd Lemke, Luftschutz in Großbritannien
und Deutschland 1923 bis 1939 *(Nicole Kramer)* 257

Alfred Gottwaldt/Diana Schulle, Die »Judendeportationen«
aus dem Deutschen Reich 1941-1945 *(Ina Lorenz)* 259

Barbara Schwindt, Das Konzentrations- und
Vernichtungslager Majdanek *(Birthe Kundrus)* 260

Andreas Wagner, »Machtergreifung« in Sachsen *(Clemens Vollnhals)* 262

Uwe Danker/Astrid Schwabe, Schleswig-Holstein und
der Nationalsozialismus *(Armin Nolzen)* 264

Horst W. Heitzer, Zwangssterilisation in Passau *(Wolfgang Ayaß)* 266

Ludolf Herbst/Thomas Weihe (Hg.), Die Commerzbank und
die Juden 1933-1945 *(Hartwig Stein)* 267

Verena Pawlowsky/Edith Leisch-Prost/Christian Klösch, Vereine im
Nationalsozialismus. Vermögensentzug durch den Stillhaltekommissar 269
Gretl Köfler, Auflösung und Restitution von Vereinen, Organisationen
und Verbänden in Tirol 269
Shoshana Duizend-Jensen, Jüdische Gemeinden, Vereine, Stiftungen
und Fonds. »Arisierung« und Restitution 269
Eduard Kubu/Gudrun Exner, Tschechen und Tschechinnen.
Vermögensentzug und Restitution *(Armin Nolzen)* 269

Abkürzungen 273

Personenregister 275

Zu den Autorinnen und Autoren 277

Rüdiger Hachtmann / Winfried Süß

Editorial: Kommissare im NS-Herrschaftssystem

Probleme und Perspektiven der Forschung*

Zwölf Jahre nationalsozialistischer Herrschaft hatten im Gefüge der deutschen Reichsbehörden buchstäblich kaum einen Stein auf dem anderen gelassen: Die Dienstgebäude vieler Reichsministerien in Berlin waren schwer beschädigt und ihre Akten, sofern nicht unter Trümmern begraben oder bei Kriegsende vernichtet, in alle Himmelsrichtungen verstreut.[1] Aber auch im übertragenen Sinne stand am Ende der NS-Herrschaft kaum ein Stein mehr auf dem anderen. Der expandierende Bereich des Autobahnbaus war auf Hitlers Weisung wenige Monate nach der nationalsozialistischen Machteroberung aus dem Verkehrsministerium ausgegliedert worden.[2] Das Reichsfinanzministerium hatte einen beträchtlichen Teil seines Einflusses auf die Haushalte der einzelnen Ressorts verloren, dem Reichsarbeitsministerium waren Zuständigkeiten in der Arbeitsmarkt-, Lohn- und Wohnungsbaupolitik entzogen worden, und das Reichswirtschaftsministerium hatte Schlüsselbereiche wie die Energiepolitik abtreten müssen. Besonders in den Kriegsjahren büßten nahezu alle Reichsministerien erhebliche Kompetenzen ein, und manchen war am Ende der NS-Herrschaft kaum mehr als eine funktionell entkernte Fassade geblieben.

Von diesen Kräfteverlagerungen profitierte vor allem das rasch anwachsende Heer von Beauftragten, Generalinspektoren, Reichskommissaren und Sonderbevollmächtigten, die die innere Struktur des »Dritten Reiches« zunehmend prägten. Kommissare koordinierten die Verteilung knapper Ressourcen und organisierten vordringliche (vor allem rüstungswirtschaftliche) Bau-[3] und Produktionsvorhaben.[4] Während des

* Die Verfasser danken Anne Zähringer und Johannes Dafinger für ihre Hilfe bei den Recherchen und der Redaktion des Bandes.

1 Josef Henke, Das Schicksal deutscher zeitgeschichtlicher Quellen in Kriegs- und Nachkriegszeit, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 30 (1982), S. 557-620, hier: S. 560-567; Astrid M. Eckert, Kampf um die Akten. Die Westalliierten und die Rückgabe deutschen Archivguts nach dem Zweiten Weltkrieg, Stuttgart 2004, S. 57-104.

2 Zur Ernennung Fritz Todts zum Generalinspektor für das deutsche Straßenwesen vgl. Martin Broszat, Der Staat Hitlers. Grundlegung und Entwicklung seiner inneren Verfassung, 11. Aufl., München 1986, S. 328-332.

3 Zur Tätigkeit des 1937 berufenen Generalbauinspektors für die Reichshauptstadt s. Susanne Willems, Der entsiedelte Jude. Albert Speers Wohnungsmarktpolitik für den Berliner Hauptstadtbau, Berlin 2002.

4 Allein im Bereich des Vierjahresplans wurden zwischen 1936 und 1942 fünfzehn solcher Produktions- und Koordinationskommissare ernannt: Der Reichskommissar für Preisbildung (Gauleiter Josef Wagner, ab 1942 Hans Fischböck), der Generalbevollmächtigte für die Eisen- und Stahlbewirtschaftung (Oberst Hermann von Hanneken), der Reichsbeauftragte für Alt-

Krieges betrieben eigens ernannte Bevollmächtigte Hitlers den Massenmord an den Insassen der Heil- und Pflegeanstalten,[5] andere übernahmen Aufgaben im Zivilschutz und bei der Bekämpfung von Luftkriegsfolgen.[6] Auch weniger wichtige Politikfelder wurden zunehmend von Sonderbeauftragten beherrscht: Ein Reichsdramaturg sollte die einheitliche Ausrichtung der Bühnenspielpläne im deutschen Machtbereich sicherstellen,[7] dem mitten im Krieg ernannten Reichsbeauftragten für die Mode war angesichts der Zeitumstände allerdings keine lange Amtszeit beschieden.[8] Selbst die Historiker hatten ihre Sonderbevollmächtigten: Im Mai 1942 ernannte Hitler den Leiter der kriegsgeschichtlichen Abteilung des Oberkommandos der Wehrmacht, Oberst Walter Scherff, zu seinem persönlichen Beauftragten für die militärische Geschichtsschreibung, um eine Darstellung des Krieges »nach einheitlichen Gesichtspunkten« sicherzustellen.[9] Und bei Kriegsende ließ sich Ernst Zipfel, der General-

materialverwertung (Walter Ziegler, später Hans Heck und Winfried Thomsen), der Bevollmächtigte für die Erdölgewinnung (Alfred Bentz), der Bevollmächtigte für Sonderfragen der chemischen Erzeugung (Carl Krauch), der Generalbevollmächtigte für das Kraftfahrwesen (Adolf von Schell, ab 1942 Friedrich Kühn), der Bevollmächtigte für die Maschinenproduktion (Karl Lange), der Generalbevollmächtigte für die Regelung der Bauwirtschaft (Fritz Todt, seit 1942 Albert Speer), der Generalbevollmächtigte für die deutsche Energiewirtschaft (Just Dillgardt), der Beauftragte für Leistungssteigerung im Kohlenbergbau/Reichskohlenkommissar (Paul Walter), der Sonderbeauftragte für technische Nachrichtenmittel (Generalmajor Erich Fellgiebel), der Generalinspektor für Sonderaufgaben (Fritz Todt), der Beauftragte für den motorisierten Transport (NSKK-Führer Adolf Hühnlein), der Sonderbeauftragte für den Transport von Kohle (Wilhelm Meinberg) und der Generalbevollmächtigte für Rüstungsaufgaben (Albert Speer). Abschriften der Ernennungsschreiben Görings befinden sich im Moskauer Sonderarchiv (RGWA) unter der Signatur 700-1-6/30, Bl. 277-309. Die Verfasser danken Bernhard Gotto für den Hinweis und die Überlassung von Kopien.

5 Jeremy Noakes, Philipp Bouhler und die Kanzlei des Führers der NSDAP, in: Dieter Rebentisch/Karl Teppe (Hg.), Verwaltung contra Menschenführung im Staat Hitlers. Studien zum politisch-administrativen System, Göttingen 1986, S. 208-236, hier: 224-230; Henry Friedlander, Der Weg zum NS-Genozid. Von der Euthanasie zur Endlösung, Berlin 1997, S. 117-151.

6 Zur Tätigkeit Edmund Geilenbergs und Philipp Keßlers als Generalkommissar für Sofortmaßnahmen bzw. Sonderbeauftragter für die Produktion von Kugellagern s. Rolf-Dieter Müller, Albert Speer und die Rüstungspolitik im totalen Krieg, in: Bernhard R. Kroener/Rolf-Dieter Müller/Hans Umbreit, Das Deutsche Reich und der Zweite Weltkrieg, Bd. 5/2: Organisation und Mobilisierung des deutschen Machtbereichs. Kriegsverwaltung, Wirtschaft und personelle Ressourcen 1942-1944/45, Stuttgart 1999, S. 275-773, hier: S. 364 f.

7 Boris von Haken, Der Reichsdramaturg Rainer Schlösser und die Politik des Musiktheaters im NS-Staat, Diss. phil. FU Berlin 2005.

8 Irene Guenter, Nazi Chic? Fashioning Women in the Third Reich, Oxford/New York 2004, S. 224.

9 »Führererlaß« über die Berufung eines Beauftragten für die militärische Geschichtsschreibung v. 17.5.1942, Martin Moll (Hg.), »Führer-Erlasse« 1939-1945. Edition sämtlicher überlieferter, nicht im Reichsgesetzblatt abgedruckter, von Hitler während des Zweiten Weltkrieges schriftlich erteilter Direktiven aus den Bereichen Staat, Partei, Wirtschaft, Besatzungspolitik und Militärverwaltung, Stuttgart 1997, Dok. 161, S. 251 f.

direktor der Preußischen Archivverwaltung, zum Reichskommissar für den Archivschutz ernennen, um die Auslagerung wertvoller Bestände zu organisieren.[10]

Bereits Zeitgenossen haben diese Veränderungen registriert und Konsequenzen angesprochen, die sich aus dieser Entwicklung für die Steuerungsfähigkeit des NS-Staates ergaben. Angesichts von mehr als vierzig Hitler direkt unterstellten Reichsstellen, so Ernst Rudolf Hubers verhaltene Kritik aus dem Jahre 1941, seien Regierung und zentrale Verwaltung gegenwärtig »ein vielgliedriger Organismus«. Der autoritärkonservative Staatsrechtler befürchtete einen Verlust staatlicher Handlungsfähigkeit und unterstrich daher die Notwendigkeit, »eine wirkliche Einheit der Regierung, d.h. der planvollen Lenkung und Leitung, wiederherzustellen«.[11] Ziemlich unverblümt umriß auch die Frankfurter Zeitung das Problem Ende 1942: Zwar traue man den Sonderkommissaren mehr Beweglichkeit und Stoßkraft zu als den traditionellen Ministerialverwaltungen; die Übertragung von Vollmachten an immer neue »Spezialkommissare« berge jedoch auch das Risiko, daß »eine allzu starke Aufsplitterung […] die Zusammenarbeit erschweren, die Reibungsflächen vergrößern und die Möglichkeiten vermehren könnte, daß die Entscheidungen nicht aufeinander abgestimmt wären oder sich gar widersprächen«.[12]

Die Forschung hat diese zeitgenössische Perspektive weitgehend übernommen. Indem Sonderbeauftragte die »Regierungseinheit und das Regierungsmonopol des Reichskabinetts in Frage stellten«, so Dieter Rebentisch, hätten sie den »Prozeß der fortschreitenden Staatsauflösung« entscheidend gefördert.[13] Weit eindeutiger noch konstatiert Hans Mommsen einen »ungeheuren und chronisch gewordenen Kräfteverschleiß« und »fortschreitenden Effizienzverlust des Regimes«, »rückläufige Steuerung«, »fehlende Korrekturen«, »fehlende Koordination«, »parasitäre Zersetzung«, »Systemverfall«, mithin nur Defizite und Auflösung vormals funktionsfähiger, bürokratisch organisierter staatlicher Strukturen.[14] Sonderkommissare ausschließlich als

10 Eckert, Kampf (wie Anm. 1), S. 58.

11 Ernst Rudolf Huber, Reichsgewalt und Reichsführung im Kriege, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 101 (1941), S. 530-579, hier: S. 561. Zu Hubers Staatsrechtslehre kritisch: Ralf Walkenhaus, Konservatives Staatsdenken. Eine wissenssoziologische Studie zu Ernst Rudolf Huber, Berlin 1997.

12 Minister und Kommissare, in: Frankfurter Zeitung v. 15.11.1942. Die Frankfurter Zeitung gab hier Überlegungen des Staatssekretärs im Reichsinnenministerium, Wilhelm Stuckart, wieder.

13 Dieter Rebentisch, Führerstaat und Verwaltung im Zweiten Weltkrieg. Verfassungsentwicklung und Verwaltungspolitik 1939-1945, Stuttgart 1989, S. 362.

14 Hans Mommsen, Nationalsozialismus als vorgetäuschte Modernisierung, in: Walter H. Pehle (Hg.), Der historische Ort des Nationalsozialismus. Annäherungen, Frankfurt am Main 1990, S. 31-46, hier: S. 32 f., 40, 44 f. Das überspitzt gezeichnete Bild einer »progressiven Aufsplitterung des Regimes in atomisierte, verselbständigte Aktionszentren«, in dem die »Polykratie der Sonderstäbe« die »zentralisierte Staatsmacht« aufgelöst habe, hält sich auch in neueren Gesamtdarstellungen hartnäckig, die Zitate bei Hans-Ulrich Wehler, Deutsche Gesellschaftsgeschichte 1914-1949, München 2003, S. 905. Eine eindeutige Zurückweisung dieses Paradigmas findet sich dagegen bei Wolfgang Reinhard, Geschichte der Staatsgewalt.

Triebkräfte der fortschreitenden Staatsauflösung zu analysieren, verstellt jedoch den Blick auf wesentliche Probleme: So wird die in dieser Sichtweise implizit enthaltene Trennung zwischen »alten« – d.h. staatlichen, der Tradition des rational-bürokratischen Anstaltsstaats verpflichteten – und »neuen« – d.h. besonders stark politisierten und stärker außernormativ agierenden – Bürokratien der Verwaltungswirklichkeit des »Dritten Reiches« kaum gerecht. Diese rigide Zweiteilung entstammt der älteren Sichtweise eines Dualismus zwischen Partei und Staat, den die neuere Forschung gründlich in Frage gestellt hat.[15] Sie läßt zudem wenig Raum für die typologische Einordnung institutioneller Hybridformen zwischen traditioneller Ministerialverwaltung, Kommissarsvollmachten und Formen der public-private-partnership, wie sie sich etwa im Umfeld des Generalbevollmächtigten für die Bauwirtschaft und des Reichsministeriums für Bewaffnung und Munition unter Albert Speer entwickelten.[16] Vor allem aber wird eine auf Staatsauflösung, Koordinationsdefizite und Steuerungsprobleme verengte Perspektive der irritierenden Tatsache nicht gerecht, daß das NS-Regime gerade in Kriegszeiten ein erstaunliches Mobilisierungspotential entwickeln konnte. Hierbei spielten »Hitlers Kommissare« eine wichtige Rolle. Sie waren keineswegs nur Zerstörer traditioneller Verwaltungsstrukturen, sondern ebenso ein wesentliches Element ihrer Dynamik. Nicht zuletzt die Einsetzung von Generalbevollmächtigten und -inspektoren, von Reichskommissaren und Sonderbeauftragten befähigte das Regime, in einem politischen, wirtschaftlichen und militärischen Umfeld, das sich zunehmend schneller veränderte, immer wieder neu gesellschaftliche Energien und ökonomische Ressourcen zu mobilisieren.

Die These vom Staatsverfall und von der gleichsam »räuberischen« Aneignung von Kompetenzen durch Sonderkommissare zu Lasten der traditionellen Verwaltungen suggeriert zudem eine Art machtpolitisches Nullsummenspiel: Denn sie geht implizit von der Vorstellung aus, ein konstantes Quantum an Kompetenzen und Machtressourcen sei lediglich von alten auf neue Instanzen umverteilt worden.[17] Tatsächlich verkennt eine solche Prämisse, die nicht selten auf der apologetischen Nachkriegslite-

Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart, 3. durchgesehene Aufl., München 2002, S. 458-479, hier: S. 459 f.

15 Vgl. z.B. die Beiträge in: Wolf Gruner/Armin Nolzen (Hg.), Bürokratien. Initiative und Effizienz (= Beiträge zur Geschichte des Nationalsozialismus 17), Berlin 2001, sowie die Beiträge von Christiane Kuller und Bernhard Gotto in diesem Band.

16 Zum Reichsministerium für Bewaffnung und Munition s. Walter Naasner, Neue Machtzentren in der deutschen Kriegswirtschaft 1942-1945. Die Wirtschaftsorganisation der SS, das Amt des Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz und das Reichsministerium für Bewaffnung und Munition/Reichsministerium für Rüstung und Kriegsproduktion im nationalsozialistischen Herrschaftssystem, Boppard am Rhein 1994, S. 163-225.

17 Zur Kritik der These einer »Machtsummenkonstanz« vgl. Niklas Luhmann, Legitimation durch Verfahren, 2. Aufl., Darmstadt/Neuwied 1975, S. 176 f., sowie ders., Funktionen und Folgen formaler Organisation, 3. Aufl., Berlin 1976, S. 384 f. Zur Entwicklung der Machttheorie in der Soziologie vgl. Steven Lukes, Macht und Herrschaft bei Weber, Marx, Foucault, in: Joachim Matthes (Hg.), Krise der Arbeitsgesellschaft? Verhandlungen des 21. Deutschen Soziologentages in Bamberg, Frankfurt am Main/New York 1983, S. 106-119.

ratur ehemaliger Akteure beruht, daß durch die Verdichtung der NS-Herrschaft und deren Expansion zahlreiche neue Herrschaftsfelder entstanden. Bei den Sondergewalten angesiedelte Befugnisse mußten daher in der Bilanz nicht automatisch zum Machtverlust älterer Institutionen führen. Zudem reagierte ein erheblicher Teil der neu eingesetzten Sondergewalten – z.B. im Bereich der Rüstungs- und Kriegswirtschaft – auf Probleme, für die im Rahmen der traditionellen Reichsverwaltung nur sehr eingeschränkte Bearbeitungskapazitäten zur Verfügung standen.

Um das Wirken der Sonderbeauftragten im Herrschaftsgefüge der NS-Diktatur zu analysieren, können folgende Fragen hilfreich sein: In *institutionengeschichtlicher Perspektive:* In welche hierarchischen Zusammenhänge wurden die Sonderkommissare eingebettet? Wo bestanden organisatorische und verfassungsrechtliche Anknüpfungspunkte? Wer definierte ihren Aufgabenbereich, und mit welchen Vollmachten und Machtmitteln wurden sie dabei ausgestattet? Was qualifizierte sie für ihre Aufgabe? Nach welchen Kriterien rekrutierten sie das Personal ihrer Arbeitsstäbe? Im Hinblick auf die *Interaktionen mit anderen Dienststellen:* Wie begegneten die übrigen Akteure des politischen Feldes der Ernennung von Kommissaren? Lassen sich Bedingungen für den Erfolg oder den Mißerfolg von Sonderbeauftragten feststellen? In bezug auf die *Funktion der Kommissare* im NS-Herrschaftssystem: In welchen Politikfeldern waren Sonderbeauftragte tätig? Welche Konstellationen führten zu ihrer Ernennung? Von wem ging die Initiative dazu aus? Welche Mobilisierungseffekte und Wechselwirkungen mit anderen gesellschaftlichen Teilbereichen lassen sich nachweisen?

Über die meisten Sonderbevollmächtigten des NS-Staates ist nur wenig bekannt, daher harren die hier angeschnittenen Fragen noch einer genaueren Analyse. Auf einige Fragen versuchen die Autoren dieses Bandes Antworten zu geben, indem sie Studien zu Sondergewalten in zentralen Politikfeldern vorlegen: Zum Reichskommissar für die Preisbildung (André Steiner), zum Generalbevollmächtigten für die Regelung der Bauwirtschaft (Christiane Botzet), zum Generalinspektor für Wasser und Energie (Bernhard Stier) und zum Reichskohlenkommissar (Kim Christian Priemel). Zweimal steht Joseph Goebbels im Mittelpunkt: als Reichspropagandaminister (Daniel Mühlenfeld) und als »Kommissar der Heimatfront« 1943/44 (Dietmar Süß). Christiane Kuller untersucht den komplexen Aspekt der Finanzierung der Sonderbevollmächtigten, Bernhard Gotto die Verzahnung der Reichskommissare mit regionalen und lokalen Behörden.

1. Varianten der Institutionenbildung

Kommissare waren keine Besonderheit der NS-Diktatur. Werden sie als exzeptioneller Typus der NS-Herrschaftsorganisation profiliert, geraten leicht Kontinuitätslinien der preußisch-deutschen Staatsrechtstradition aus dem Blick, die in der NS-Zeit weiterwirkten und Anknüpfungspunkte für Formen außerordentlicher Herrschaftsorganisation boten.[18] Die Vorgeschichte von »Hitlers Kommissaren« reicht bis in die Zeit

18 Otto Hintze, Der Commissarius und seine Bedeutung für die allgemeine Verwaltungsgeschichte [E. A. 1910], in: ders., Beamtentum und Bürokratie, hg. und eingeleitet von Kersten

des Absolutismus. Auf das monarchische Verordnungsrecht gestützt und mit zeitlich befristeten Aufträgen versehen, traten Kommissare überall dort auf, »wo neue und außerordentliche Aufgaben« für die Staatsverwaltung entstanden, »zu deren Bewältigung die alten ordentlichen Beamten nicht geeignet oder zugänglich« waren.[19] Insofern hatten sie als »Mittel der monarchischen Disziplin« und »Instrumente der Zentralisation« entscheidenden Anteil am Aufbau des absolutistischen Militärstaats.[20] Mehrere Ernennungen der NS-Zeit, z.B. die Einsetzung Todts als Generalinspektor für das deutsche Straßenwesen, stehen in dieser Traditionslinie der Verwaltungsdisziplinierung. Auch dort, wo die Einsetzung eines Sonderbevollmächtigen scheinbar auf eine spontane Entscheidung Hitlers zurückging, konnte diese an seit langem geführte Zentralisierungsdiskussionen anknüpfen, wie Bernhard Stiers Beitrag zum Generalinspektor für Wasser und Energie zeigt. Am Beispiel des Reichskohlenkommissars thematisiert Kim Priemel einen Traditionsstrang, der in die Zeit des Ersten Weltkriegs zurückreicht, als mehrere Sonderbevollmächtigte zur Verteilung knapper Rohstoffe berufen wurden. Abgesehen davon war die Weimarer Demokratie nicht eben arm an außerordentlichen Situationen, die zur Berufung von Kommissaren führten, etwa, um die Interessen der Bevölkerung in den besetzten westdeutschen Gebiete gegenüber den alliierten Besatzungsbehörden zu vertreten, die Reichsgewalt in Fällen von inneren Unruhen durchzusetzen oder den aus dem Lot geratenen Reichshaushalt zu sanieren.[21]

Die hier nur angedeutete Tradition, außerhalb der regulären Behördenorganisation Kommissare mit Sondervollmachten zu ernennen, setzte das NS-Regime fort – und machte daraus eine geradezu inflationäre Praxis. Allerdings war es keineswegs zwingend, daß die Ausdifferenzierung neuer politischer Handlungsfelder durch die Einsetzung eines Kommissars erfolgte. Gerade in den Anfangsjahren des »Dritten Reiches« dominierte das Vorbild der herkömmlichen staatlichen Zentralbehörde die Institutionenbildung. Die Einrichtung eines Kommissariats war oft nur eine vorläufige Lösung zweiter Wahl, die man – wie im Falle des Reichsluftfahrtministeriums – aus außenpolitischen Erwägungen wählte und baldmöglichst korrigierte. Vieles wurde situativ und taktisch entschieden, ohne daß sich generalisieren ließe, warum oder unter welchen Umständen ein bestimmter Organisationstyp bevorzugt wurde. Die

Krüger, Göttingen 1981, S. 78-112. Zum europäischen Kontext vgl. Lutz Raphael, Recht und Ordnung. Herrschaft durch Verwaltung im 19. Jahrhundert, Frankfurt am Main 2000, S. 90 f.

19 Hintze, Commissarius (wie Anm. 18), S. 104.

20 Ebd., S. 102 f., 105.

21 Im Juli 1919 ernannte die Reichsregierung den Kölner Regierungspräsidenten Karl von Starck zum Reichs- und Staatskommissar für die besetzten Gebiete. Im April 1919 bestellte sie den sozialdemokratischen Politiker Carl Severing zum Reichs- und Staatskommissar für das Gebiet des Wehrkreiskommandos Münster, ähnliche Kommissare wurden 1920 für Thüringen und 1923 für Sachsen bestellt. Im November 1922 wurde der ehemalige preußische Finanzminister und Präsident des Reichsrechnungshofs Friedrich Saemisch zum Reichssparkommissar ernannt und mit der Prüfung von Verwaltungsvereinfachungen in den Reichsbehörden beauftragt. Saemisch blieb bis 1934 in diesem einflußreichen Amt.