

Alexander v. Brünneck,  
Horst Dreier, Michael Wildt

ad Ernst Fraenkel  
Der Doppelstaat

ERNST FRAENKEL



THE  
DUAL STATE

A CONTRIBUTION  
TO THE THEORY OF DICTATORSHIP

Translated From the German by E.A. Shils,  
in Collaboration with Edith Lowenstein and Klaus Knorr

Europäische



Verlagsanstalt

**ad Ernst Fraenkel**  
**Der Doppelstaat**

Alexander v. Brünneck  
Horst Dreier  
Michael Wildt

**Europäische Verlagsanstalt**

E-Book (ePub)

© CEP Europäische Verlagsanstalt GmbH, Hamburg 2021

Alle Rechte vorbehalten.

Covergestaltung: Christian Wöhrl, Hoisdorf

Signet: Dorothee Wallner nach Caspar Neher »Europa« (1945)

ePub:

ISBN 978-3-86393-569-6

Auch als gedrucktes Buch erhältlich:

© CEP Europäische Verlagsanstalt GmbH, Hamburg 2021

Print: ISBN 978-3-86393-113-1

Informationen zu unserem Verlagsprogramm finden Sie im Internet unter  
[www.europaeische-verlagsanstalt.de](http://www.europaeische-verlagsanstalt.de)

# Inhalt

Alexander v. Brünneck

## **Der Doppelstaat von Ernst Fraenkel**

1. Leben und Werk Ernst Fraenkels
  2. These und Ansatz des Doppelstaates
  3. Der Urdoppelstaat von 1938
  4. Der Dual State von 1941
  5. Der Doppelstaat von 1974
- Anmerkungen

Horst Dreier

## **Was ist doppelt am „Doppelstaat“?**

- I. Zur Geschichte des Buches
  - II. Zur Rezeption des Doppelstaates
  - III. Doppelstaat als Dualismus von Partei und Staat?
  - IV. Der Doppelstaat in der Definition Ernst Fraenkels
  - V. Phänomenologie des Maßnahmenstaates
  - VI. Das Verhältnis zum Normenstaat
  - VII. Resümee
- Anmerkungen

Michael Wildt

## **Die politische Ordnung der Volksgemeinschaft**

Ernst Fraenkels *Doppelstaat* reconsidered  
Kollektive Demokratie  
Normen- und Maßnahmenstaat  
Der Ausnahmezustand als Ordnung  
Grenzen der Volksgemeinschaft  
Anmerkungen

Alexander v. Brünneck

# **Der Doppelstaat von Ernst Fraenkel**

Ein Überblick

# 1. Leben und Werk Ernst Fraenkels

Ernst Fraenkel (1898–1975) gehört zu den wichtigsten deutschen Politikwissenschaftlern. Er schrieb bis heute grundlegende Arbeiten zu vier politischen Systemen: über die Weimarer Republik, über den Nationalsozialismus, über die USA und über die Bundesrepublik Deutschland. Alle seine Schriften entstanden aus der unmittelbaren Anschauung eines theoretisch gebildeten, praktisch engagierten und politisch sensiblen Zeitgenossen. Fraenkels Gesammelte Schriften erschienen 1999 bis 2011 als Gesamtausgabe in sechs Bänden. Sein Leben wurde 2009 umfassend dargestellt von Simone Ladwig-Winters.<sup>1</sup>

Fraenkel promovierte 1923 in Frankfurt am Main bei Hugo Sinzheimer, einem der Begründer des deutschen Arbeitsrechts. 1927 wurde er Anwalt in Berlin. Er war Syndikus des Deutschen Metallarbeiter-Verbandes und vertrat die SPD in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten. In vielen Publikationen stritt er leidenschaftlich für die Erhaltung der Demokratie der Weimarer Republik.<sup>2</sup> In einer dieser Veröffentlichungen formulierte Fraenkel als erster Autor das Konzept des konstruktiven Mißtrauensvotums, das 1949 in Art. 67 GG geltendes Verfassungsrecht wurde.

Die Nationalsozialisten beließen Fraenkel wegen seiner freiwilligen Teilnahme am ersten Weltkrieg – in immer beschränkterem Umfang – die Möglichkeit zur Ausübung des Rechtsanwaltsberufes. Er vertrat Gegner des Regimes und beteiligte sich an der Widerstandsarbeit des »Internationalen Sozialistischen Kampfbundes (ISK)«. Für

dessen in Paris erscheinende Zeitschrift »Sozialistische Werte« schrieb er sechs Artikel, die z. T. in Deutschland als Flugblätter verteilt wurden. Rechtzeitig gewarnt floh Fraenkel am 20. September 1938 aus Berlin in die USA. Das bleibende Ergebnis seiner Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus ist sein Buch »Der Doppelstaat<sup>3</sup>«.

Von 1939 bis 1941 absolvierte Fraenkel ein Studium des amerikanischen Rechts an der Law School der University of Chicago. Während des Krieges publizierte er in den USA zwei Bücher: die englische Fassung des »Doppelstaats« unter dem Titel »The Dual State«<sup>4</sup> und die im Blick auf die bevorstehende Besetzung Deutschlands verfaßte Studie »Military Occupation and the Rule of Law«.<sup>5</sup> Von 1945 bis 1950 arbeitete Fraenkel als Rechtsberater bei amerikanischen Behörden in Korea.<sup>6</sup>

1951 kehrte Fraenkel nach Deutschland zurück. Seitdem lehrte er Politikwissenschaft am späteren Otto-Suhr-Institut der Freien Universität Berlin. Über zwanzig Jahre lang entwickelte er eine ungewöhnlich erfolgreiche Publikations- und Vortragstätigkeit zu zentralen Themen der Politikwissenschaft: In umfangreichen Amerikastudien vermittelte er der deutschen Öffentlichkeit die Prinzipien, Institutionen und Verfahren der amerikanischen Demokratie.<sup>7</sup> Grundlegend für das Selbstverständnis der deutschen Demokratie wurden seine verbreiteten Arbeiten zur Theorie und Verfassung des Pluralismus. Sein zuerst 1964 publizierter Sammelband »Deutschland und die westlichen Demokratien« erschien in neun Auflagen.<sup>8</sup> Fraenkels Pluralismusstudien bilden bis heute einen zentralen Bezugspunkt für die Debatten über die Konkretisierung des Demokratiegebotes des Grundgesetzes. In allen seinen neueren Arbeiten kam es Fraenkel entscheidend darauf an, Deutschland in den Kreis



der westlichen Demokratien einzuführen, als deren Gegenbild er den Doppelstaat der NS-Zeit erlebt und erlitten hatte.

## **2. These und Ansatz des Doppelstaates**

Die These des Doppelstaates<sup>9</sup> ist, daß das nationalsozialistische Herrschaftssystem in zwei große Bereiche zerfällt: Im Normenstaat gelten alte und neue Vorschriften in dem Umfang, wie es zur Funktionsfähigkeit des auf Berechenbarkeit angelegten, im Prinzip weiter privatkapitalistisch strukturierten Wirtschaftssystems erforderlich ist. Im Maßnahmenstaat handeln die nationalsozialistischen Funktionsträger unabhängig von allen formalen Regeln und inhaltlichen Gerechtigkeitsvorstellungen so, wie es ihnen zur Erhaltung ihrer Macht und zur Durchsetzung ihrer spezifischen politischen Ziele - z.B. der Judenverfolgung - zweckmäßig scheint. Im Zweifel setzen sich die Prinzipien des Maßnahmenstaates gegen die des Normenstaates durch. Dieser Bezugsrahmen hat sich in vielen empirischen und theoretischen Studien als plausibel erwiesen.<sup>10</sup>

Das Spezifische des Ansatzes von Fraenkel besteht in der besonderen Form seines empirischen Zuganges: Er beschreibt die Funktionsweise des nationalsozialistischen Herrschaftssystems aus der unmittelbaren Anschauung eines Mitlebenden und Mitleidenden. Er greift aus der Fülle der politischen, administrativen und judikativen Vorgänge die typischen Beispiele heraus, wie sie nur einem wissenschaftlich und praktisch erfahrenen Autor erkennbar