

Ernst
Fraenkel

DER
DOPPEL
STAAT

4. Auflage
Mit einem Nachwort von Horst Dreier

Europäische Verlagsanstalt



Ernst Fraenkel (1898 - 1975)
Hanna Fraenkel, geb. Pickel (1904 - 1975)

November 1940 in den USA

Ernst Fraenkel

Der Doppelstaat

4. Auflage

Mit einem Nachwort von Horst Dreier
Herausgegeben von Alexander v.
Brünneck

Europäische Verlagsanstalt

Rückübersetzung aus dem Englischen
von Manuela Schöps in Zusammenarbeit
mit dem Verfasser (1974)

E-Book (ePub)

© CEP Europäische Verlagsanstalt GmbH, Hamburg 2021

Alle Rechte vorbehalten.

Covergestaltung: +malsy, Bremen

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

ePub:

ISBN 978-3-86393-588-7

Auch als gedrucktes Buch erhältlich:

4. Auflage CEP Europäische Verlagsanstalt, Hamburg 2019

© Europäische Verlagsanstalt/Rotbuch Verlag, Hamburg 1974, 2001

Print: ISBN 978-3-86393-019-6

Informationen zu unserem Verlagsprogramm finden Sie im Internet unter
www.europaeische-verlagsanstalt.de

Meiner Frau,
ohne deren hingebungsvolle Fürsorge und
unermüdliche
Ermutigung dieses Buch nicht entstanden wäre,
in Erinnerung an die gemeinsam erlebten, schweren
Jahre der bürokratisierten Rechtlosigkeit

E. Fr.

Inhalt

Alexander v. Brünneck

Vorwort des Herausgebers zur 2. Auflage (2001)

Vorwort des Herausgebers zur 3. Auflage (2012)

Vorwort des Herausgebers zur 4. Auflage (2019)

Dokumente in Faksimile 1934 bis 1940

Abkürzungen

Vorwort zur deutschen Ausgabe (1974)

Vorwort zur amerikanischen Ausgabe (1940)

Einleitung zur amerikanischen Ausgabe (1940)

Teil I

Die Rechtsordnung des Doppelstaates

Kapitel I: Der Maßnahmenstaat

1. Die Entstehung des Maßnahmenstaates
2. Die Verteilung und Abgrenzung der Zuständigkeiten
 - a. Allgemeine Zuständigkeitsregelung
 - b. Die Staatspolizeibehörden
3. Die Auflösung des Rechtsstaates
 - a. Geschichtliche Vorbemerkung
 - b. Die Auflösung des Rechtsstaates im Spiegel der Rechtsprechung
 1. Die Beseitigung der verfassungsrechtlichen Schranken

2. Die Beseitigung der sonstigen gesetzlichen Schranken
 3. Die Beseitigung der polizeirechtlichen Schranken
 4. Die Beseitigung der gerichtlichen Nachprüfung
 - a. Vorbemerkung
 - b. Nachprüfung durch Verwaltungsgerichte
 - c. Nachprüfung durch Zivilgerichte
 - d. Nachprüfung durch Strafgerichte
 5. Die Partei als Organ des Maßnahmenstaates
 6. Das Politische als Objekt des Maßnahmenstaates
4. Der Maßnahmenstaat in Aktion
 - a. Die Ablehnung der formalen Rationalität
 - b. Die Verfolgung der Ketzer

Kapitel II: Die Grenzen des Maßnahmenstaates

Kapitel III: Der Normenstaat

1. Doppelstaat und Gewaltenteilung
 - a. Maßnahmenstaat und Regierung
 - b. Normenstaat und Verwaltungsermessen
2. Die Garanten des Normenstaates
 - a. Der Nationalsozialismus als Garant des Normenstaates
 - b. Die Gerichte als Garanten des Normenstaates
3. Der Normenstaat als Hüter der Rechtsinstitutionen
 - a. Die Gewerbefreiheit
 - b. Die Vertragstreue
 - c. Das Privateigentum
 - d. Die Lauterkeit des Wettbewerbs
 - e. Das Arbeitsrecht
 - f. Das immaterielle Güterrecht
4. Der Normenstaat und das Parteiprogramm
 - a. Gemeinnutz geht vor Eigennutz
 - b. Der Rassegedanke

- c. Der Status der Juden
- 5. Die Stände als Organe des Normenstaates
 - a. Die wirtschaftliche Selbstverwaltung
 - b. Die Deutsche Arbeitsfront

Teil II

Die Rechtslehre des Doppelstaates

Kapitel I: Die Ablehnung des rationalen Naturrechts durch den Nationalsozialismus

Kapitel II: Der Nationalsozialismus im Kampf gegen das Naturrecht

1. Das christliche Naturrecht
2. Das weltliche Naturrecht

Kapitel III: Nationalsozialismus und gemeinschaftliches Naturrecht

1. Gesellschaftliches und gemeinschaftliches Naturrecht
2. Gemeinschaftliches Naturrecht und »Konkretes Ordnungsdenken«

Teil III

Die Rechtswirklichkeit des Doppelstaates

Kapitel I: Die Rechtsgeschichte des Doppelstaates

1. Der Doppelstaat und der dualistische Staat
2. Die Geschichte des Doppelstaates in Preußen und Deutschland
 - a. Die Begründung der absoluten Monarchie
 - b. Der aufgeklärte Absolutismus
 - c. Die absolute Bürokratie
 - d. Der Rechtsstaat

Kapitel II: Die ökonomischen Grundlagen des
Doppelstaates

Kapitel III: Die Soziologie des Doppelstaates

1. Betriebsgemeinschaft und Werkschar
2. Volksgemeinschaft und Rüstungskonjunktur
3. Der Begriff des Politischen in der nationalsozialistischen
Theorie

Anhang I:

Verfahren vor dem Reichsarbeitsgericht (Delatowsky und
Genossen gegen Neue Deutsche Bestattungskasse)

Anhang II:

Verfahren vor dem Amtsgericht Berlin (»Alter Käse«)

Anhang III:

Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk
und Staat vom 28. Februar 1933 (RGBl. I, S. 83)

Liste der Entscheidungen

Horst Dreier

Nachwort: Was ist doppelt am »Doppelstaat«?

Zu Rezeption und Bedeutung der klassischen Studie von
Ernst Fraenkel

Personenregister

Sachregister

Vorwort des Herausgebers zur 2. Auflage (2001)

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 erscheinen seit 1999 als Gesamtausgabe in sieben Bänden.¹

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.² 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 Nationalsozialismus³ ist das hier in einer neuen Einzelausgabe vorgelegte Buch »Der Doppelstaat«.

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 hier vorgelegten Werkes unter dem Titel »The Dual State«⁴ und die im Blick auf die bevorstehende Besetzung Deutschlands verfaßte Studie »Military Occupation and the Rule of Law«.⁵ Von 1945 bis 1950 arbeitete Fraenkel als Rechtsberater bei amerikanischen Behörden in Korea.⁶

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.⁷ 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 acht Auflagen.⁸ 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 Doppelstaates⁹ 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.¹⁰

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 sind. Die von ihm ausgewählten Fälle und Tatsachen analysiert er exemplarisch im Hinblick auf ihre verallgemeinerungsfähigen Hintergründe und Konsequenzen.

Das Phänomen des Doppelstaates erklärt Fraenkel auf mehreren Ebenen: Er leitet den Doppelstaat aus sozialen, ökonomischen und politischen Interessenlagen ab. Er entwickelt den Doppelstaat aus der deutschen Staatstradition und aus den deutschen antidemokratischen Ideologien, wie sie maßgeblich bei Carl Schmitt ihren Ausdruck gefunden hatten.

Der Ansatz der Argumentation im Doppelstaat hebt sich deutlich von der Pluralismustheorie ab, die Fraenkel im Kern schon vor 1933, in ausgearbeiteter Form nach 1960 vertrat. Das ist jedoch keine theoretische Inkonsequenz, sondern notwendiger Ausdruck der unterschiedlichen Problemlagen. Der Pluralismus ist bei Fraenkel ein normatives Konzept zur Ausfüllung der Demokratiegebote der Weimarer Verfassung und des Grundgesetzes. In diesen Kategorien konnte der Nationalsozialismus nicht erfaßt werden. Im Doppelstaat ging es darum, die Erscheinungsformen und Gründe für die Vernichtung des Pluralismus zu untersuchen. Für diese Fragestellung liefert der im Doppelstaat entwickelte Ansatz ein bis heute gültiges originäres Konzept.

Ernst Fraenkels Doppelstaat ist ein Standardwerk über die Politik, die Justiz und das Recht im Nationalsozialismus. In den USA, in Deutschland und Italien erlangte der

Doppelstaat den Rang eines Klassikers in der Literatur über die nationalsozialistische Epoche.

3. Der Urdoppelstaat von 1938

Die erste Fassung des Doppelstaates schrieb Fraenkel in Berlin in den Jahren 1936 bis 1938 unter den demütigenden Umständen, die ihm als Juden und bekannten sozialdemokratischen Gegner des Regimes auferlegt wurden.¹¹ Er bezeichnete das 1938 abgeschlossene Manuskript selbst als den Urdoppelstaat.¹² Veröffentlicht wurde der Urdoppelstaat von 1938 erstmals 1999 in Ernst Fraenkels Gesammelten Schriften, Bd. 2, S. 267 bis 473.¹³

Wie Fraenkel selbst bemerkte,¹⁴ beruht die Argumentation des Urdoppelstaates ganz wesentlich auf den Erfahrungen seiner Anwaltstätigkeit von 1933 bis 1938.¹⁵ Fraenkel verstand die heimliche und mühevollen Ausarbeitung des Urdoppelstaates nicht nur als wissenschaftliche, sondern auch als politische Aufgabe. Das Buch sollte die damals in Deutschland verbreiteten Illusionen über die Möglichkeiten einer jedenfalls teilweisen Erhaltung des herkömmlichen Rechtssystems bekämpfen. Es sollte den hinter der Aufrechterhaltung traditioneller Fassaden verborgenen wahren Charakter des Regimes entschleiern.

Im formalen Aufbau und in der Gliederung bildet der Urdoppelstaat von 1938 weitgehend die Vorlage für die als Bücher publizierten Fassungen des *Dual State* von 1941 und des *Doppelstaates* von 1974. Im Vergleich mit dem Doppelstaat von 1941/74 ist der Urdoppelstaat leidenschaftlicher, in den Formulierungen pointierter, in den Schlußfolgerungen zugespitzter. Man merkt der

Urfassung noch deutlicher als den späteren Fassungen an, daß sie Fraenkel unter dem übermächtigen Druck der »bürokratisierten Rechtlosigkeit« niedergeschrieben hatte, wie er seine damaligen Lebensbedingungen in der Widmung des Doppelstaates an seine Frau Hanna Fraenkel, geb. Pickel, im Jahre 1974 charakterisierte.¹⁶ In der Sprache und der Begrifflichkeit des Urdoppelstaates schlägt sich noch mehr als in der Fassung von 1941/74 das Bemühen Fraenkels nieder, den Zeitgenossen die Augen über das Regime zu öffnen und einen eigenen Beitrag zum Widerstand gegen das Unrecht zu leisten.

Vor allem ist hervorzuheben: Der Urdoppelstaat von 1938 ist ein singuläres historisches Dokument. Er ist – was bisher in der Literatur nicht bemerkt wurde – die einzige innerhalb Deutschlands während der nationalsozialistischen Zeit ausgearbeitete umfassende kritische Analyse des Regimes.¹⁷ Nur Fraenkel selbst wies darauf hin, daß der Urdoppelstaat »die einzige wissenschaftliche Untersuchung ist, die in der ›inneren Emigration‹ entstanden ist«. ¹⁸

Der Urdoppelstaat ist ein Beleg dafür, daß es bis 1938 in Deutschland möglich war, anhand der allgemein zugänglichen Informationen das nationalsozialistische Herrschaftssystem empirisch zu untersuchen und es in praktisch-politischer Absicht theoretisch zu analysieren. Der Urdoppelstaat zeigt, daß es auch unter den Bedingungen des Nationalsozialismus die Möglichkeit gab, auf rechts- und sozialwissenschaftlichem Gebiet unabhängig zu arbeiten. – Aber niemand außer Ernst Fraenkel schrieb ein vergleichbares Werk.

4. Der Dual State von 1941

Es gelang Fraenkel, das Manuskript des Urdoppelstaates von 1938 in französischem Diplomatengepäck aus Deutschland ins westliche Ausland bringen zu lassen. Nach seiner Flucht am 20. September 1938 aus Berlin in die USA arbeitete Fraenkel das Manuskript für eine englische Übersetzung um. Weil das Buch jetzt nicht mehr für deutsche Leser, sondern für die amerikanische und englische Öffentlichkeit bestimmt war, trat der Charakter einer wissenschaftlichen Analyse des nationalsozialistischen Herrschaftssystems stärker hervor. Viele Passagen wurden abgemildert oder ergänzt. Neue Gedankengänge wurden eingefügt, die dem angelsächsischen Leser das Verständnis erleichtern sollten. Um die englische Übersetzung des Begriffes Maßnahmenstaat in »Prerogative State« plausibel zu machen, fügte Fraenkel z.B. eine Abgrenzung zum Begriff der »Prerogative« bei John Locke ein.¹⁹ Durch diese Überarbeitung gewann der Doppelstaat an analytischer Schärfe und Überzeugungskraft.

Die englische Übersetzung von E. A. Shils erschien um die Jahreswende 1940/41 unter dem Titel »The Dual State« in der Oxford University Press, New York. Der Dual State fand sofort große Aufmerksamkeit in der amerikanischen und englischen Öffentlichkeit.²⁰

Bereits 1942 veröffentlichte Franz Neumann in New York mit dem »Behemoth« die zweite große Analyse des nationalsozialistischen Herrschaftssystems. Er widersprach darin offen der zentralen These des Doppelstaates.²¹ Über den »Behemoth« publizierte Ernst Fraenkel 1942 eine Rezension, in der er sich Franz Neumanns theoretischem Ansatz weithin anschloß.²²

Aus heutiger Sicht stellt sich das Verhältnis zwischen »Dual State« und »Behemoth« so dar: Während sich die Untersuchung Fraenkels auf die Zeit bis 1938 beschränkt, steht bei Franz Neumann das Dritte Reich der unmittelbaren Vorkriegs- und der Kriegszeit im Mittelpunkt. Man kann den Behemoth als historische Fortentwicklung des Doppelstaates verstehen. Unter dem Eindruck der Vorbereitung und Durchführung des Krieges erweiterte sich der Maßnahmenstaat zu dem alles verschlingenden Unstaat, den Franz Neumann mit dem Namen des alttestamentarischen Ungeheuers Behemoth kennzeichnete. Die beiden großen Bücher der Freunde²³ Ernst Fraenkel und Franz Neumann über den Nationalsozialismus stehen nicht in einem unauflösbaren Gegensatz. Sie ergänzen sich, weil sie unterschiedliche Entwicklungsphasen des Regimes analysieren.

Der Doppelstaat war in seiner englischen Fassung nach 1945 nur in wenigen Exemplaren in Deutschland verfügbar, die meist nur mit Schwierigkeiten über die Fernleihe zu beschaffen waren.²⁴ Unter diesen Umständen blieb die Rezeption des Doppelstaates zunächst begrenzt. Karl Dietrich Bracher z.B. bezeichnete in seinem zuerst 1969 erschienenen Standardwerk »Die deutsche Diktatur« Ernst Fraenkels Doppelstaat zwar - in einer Fußnote - als »grundlegend«, setzte sich damit aber nicht inhaltlich auseinander.²⁵ In entsprechender Weise erwähnte das ebenfalls zuerst 1969 erschienene, weitverbreitete Taschenbuch von Martin Broszat »Der Staat Hitlers« den Doppelstaat lediglich an einer Stelle.²⁶

5. Der Doppelstaat von 1974

Fraenkel befaßte sich nach seiner Rückkehr nach Deutschland im Jahre 1951 nur noch am Rande seiner umfassenden wissenschaftlichen Tätigkeit mit dem Nationalsozialismus. Seit den sechziger Jahren schlugen ihm viele Kollegen und mehrere Verlage eine deutsche Ausgabe des Doppelstaates vor.²⁷ Er sträubte sich lange Zeit dagegen. Möglicherweise fürchtete er, daß aus den historischen und theoretischen Teilen des Doppelstaates, insbesondere aus seiner Kapitalismuskritik, Einwände gegen die von ihm seit Ende der fünfziger Jahre entwickelte Pluralismus-Konzeption abgeleitet werden könnten. Vor allem scheute er die Wiederbegegnung mit der nationalsozialistischen Epoche, unter der er so gelitten hatte.

Nachdem 1969 ein unveränderter Nachdruck des *Dual State* bei Octagon Books, New York, erschienen war, vereinbarte Fraenkel auf vielfaches Drängen 1971 mit der Europäischen Verlagsanstalt in Frankfurt am Main eine deutsche Ausgabe des Doppelstaates. Da die deutsche Vorlage für die Übersetzung ins Englische von 1940 nicht erhalten war, mußte eine Rückübersetzung des englischen Textes angefertigt werden. Fraenkel wollte diese Aufgabe auf keinen Fall selbst übernehmen, wie er in einem Brief vom 8. April 1970 schrieb:

»Von einem können Sie mich nicht abbringen: ich werde diese Übersetzung nicht selber vornehmen. Dies ist nicht nur ein Zeit-, sondern auch ein seelisches Problem. Ich habe mehr als 5 Jahre unter dem Naziregime in Berlin als Anwalt praktiziert und ich habe mir, was ich damals auf dem Herzen hatte, im Doppelstaat aus der Seele geschrieben. Als der Krieg ausbrach, habe ich einen Strich unter meine bisherige Beschäftigung mit dem Dritten Reich gezogen und in den verflossenen drei Jahrzehnten nichts

mehr über diesen Fragenkomplex veröffentlicht und auch nicht über Nationalsozialismus gelesen. Ich glaube, durch Abfassung des Dual State das meine zur theoretischen Klärung dieses Problemkreises beigetragen zu haben, ich habe die einschlägige Literatur bis zum physischen Ekel gelesen und kann es nicht über mich bringen, nochmals in diese ›Materie‹ hineinzusteigen. Dies wäre aber unvermeidlich, wenn ich die Übersetzung vornähme oder auch nur maßgeblich an ihr beteiligt wäre.«²⁸

Es gelang schließlich, für die Übersetzung die damalige Studienrätin Manuela Schöps zu gewinnen, die am Otto-Suhr-Institut bei Fraenkel studiert hatte und mit seinem Werk und seiner Denkweise vertraut war. Je mehr die Übersetzung voranschritt, desto mehr befaßte sich Fraenkel wieder selbst mit dem Doppelstaat. Er redigierte schließlich den gesamten Text sehr sorgfältig. Bis zur Überprüfung vieler Anmerkungen wirkte er an allen Detailproblemen der Erstellung der deutschen Fassung mit.

Inhaltlich nahm Fraenkel nur geringe, von ihm auf [S. 40](#) dieser Ausgabe bezeichnete Veränderungen der englischen Vorlage vor. Er strich insbesondere die oben erwähnten Ausführungen über die »Prerogative« bei Locke, weil er meinte, daß sie für den deutschen Leser nicht nachvollziehbar seien. Auf [S. 191](#) dieser Ausgabe entfiel eine kurze Passage über das Verhältnis von Ferdinand Tönnies zu Thomas Hobbes und zu Henry Maine's These »From Status to Contract«. Einige Literaturnachweise stellte Fraenkel auf neuere, leichter zugängliche Ausgaben um. Mehrere Anmerkungen wurden durch neuere Literaturangaben ergänzt,²⁹ andere entfielen, weil sie für den deutschen Leser überflüssige Nachweise enthielten.³⁰

Die – oft von Krankheitsperioden unterbrochene – intensive Beschäftigung mit der deutschen Ausgabe des Doppelstaates wurde zu Fraenkels letzter großer wissenschaftlicher Aufgabe. Je mehr er wieder an dem Doppelstaat arbeitete, desto mehr sah er darin ein Kernstück seines wissenschaftlichen Vermächnisses. Drei Monate, nachdem der Doppelstaat im Dezember 1974 auf deutsch erschienen war, starb Fraenkel am 28. März 1975 in Berlin.

Die deutsche Fassung des Doppelstaates fand große Verbreitung und Anerkennung.³¹ Die Begriffe Doppelstaat, Normenstaat und Maßnahmenstaat wurden in der wissenschaftlichen Literatur über den Nationalsozialismus umfassend rezipiert. Das Bundessozialgericht übernahm Fraenkels Begrifflichkeit in einem Grundsatzurteil vom 11. Sept. 1991, in dem es die Todesurteilspraxis der Wehrmichtsgerichte dem Maßnahmenstaat zuordnete.³² 1984 erschien ein – inzwischen vergriffener – unveränderter Nachdruck im Fischer Taschenbuch Verlag. Eine italienische Übersetzung erschien unter dem Titel »Il doppio Stato« mit einer Einführung von Norberto Bobbio 1983 in Turin bei Einaudi.³³

6. Editorische Anmerkungen zu diesem Band

Die hier vorgelegte 2. Auflage gibt den Doppelstaat in der Fassung wieder, die für Bd. 2 der Gesammelten Schriften von Ernst Fraenkel 1999 erarbeitet wurde. Um die Benutzung für wissenschaftliche Zwecke zu erleichtern, wurden der Satzspiegel und die Paginierung des Doppelstaates aus Bd. 2 der Gesammelten Schriften S. 39 bis 266 ohne Änderungen in diese neue Einzelausgabe übernommen. Auf der Grundlage der Register in Bd. 2 der

Gesammelten Schriften erhielt diese Einzelausgabe ausführliche neue Register.

Der Text des Doppelstaates in Bd. 2 der Gesammelten Schriften von 1999 folgt der von Fraenkel selbst autorisierten 1. Auflage des Buches von 1974. Für die Veröffentlichung in den Gesammelten Schriften wurde die 1. Auflage von 1974 kritisch durchgesehen. Schreibfehler und offenkundige Versehen wurden ohne Nachweise korrigiert. Die Literaturangaben wurden an einigen Stellen ergänzt, um heutigen Lesern den Zugang zu erleichtern. Die Fußnoten wurden kapitelweise neu nummeriert. Alle Querverweise wurden auf die Gesammelten Schriften umgestellt. Die Zusätze des Herausgebers wurden in eckige Klammern gesetzt.

Auf den S. 19 bis 34 dieser Ausgabe sind in Faksimile sieben Dokumente reproduziert, in denen sich Fraenkels Leben der Jahre 1934 bis 1940 widerspiegelt. Der Brief von 1934 gibt einen Eindruck von Fraenkels Tätigkeit als Verteidiger von Regimegegnern. Die übrigen Dokumente sind authentische Zeugnisse der Verfolgung und Vertreibung Ernst Fraenkels aus dem nationalsozialistischen Deutschland.

Dem Band vorangestellt ist ein Foto von Ernst und Hanna Fraenkel, das nach einem rückseitigen Stempel in den USA im November 1940 entstand, also kurz vor dem Erscheinen des Dual State, der ersten Publikation des Doppelstaates.

Frankfurt (Oder), im Januar 2001
Alexander v. Brünneck

- 1 Ernst Fraenkel, Gesammelte Schriften, hrsg. v. Alexander v. Brünneck, Hubertus Buchstein, Gerhard Göhler, Bd. 1 bis 7, Baden-Baden 1999 ff. (bisher erschienen Bd. 1 bis 4); dazu: Hubertus Buchstein/Gerhard Göhler

- (Hrsg.), Vom Sozialismus zum Pluralismus, Beiträge zu Werk und Leben Ernst Fraenkels, Baden-Baden 2000.
- 2 Ernst Fraenkel, Gesammelte Schriften, Bd. 1, Recht und Politik in der Weimarer Republik, hrsg. v. Hubertus Buchstein unter Mitarbeit von Rainer Kühn, Baden-Baden 1999.
 - 3 Ernst Fraenkel, Gesammelte Schriften, Bd. 2, Nationalsozialismus und Widerstand, hrsg. v. Alexander v. Brünneck, Baden-Baden 1999.
 - 4 Ernst Fraenkel, The Dual State, A Contribution to the Theory of Dictatorship, New York 1941, Reprinted New York 1969.
 - 5 Ernst Fraenkel, Military Occupation and the Rule of Law, Occupation Government in the Rhineland, 1918-1923, London/New York/Toronto 1944.
 - 6 Ernst Fraenkel, Gesammelte Schriften, Bd. 3, Neuaufbau der Demokratie in Deutschland und Korea, hrsg. v. Gerhard Göhler unter Mitarbeit von Dirk Rüdiger Schumann, Baden-Baden 1999.
 - 7 Ernst Fraenkel, Gesammelte Schriften, Bd. 4, Amerikastudien, hrsg. v. Hubertus Buchstein und Rainer Kühn unter Mitarbeit von Cord Arendes und Peter Kuleša, Baden-Baden 2000.
 - 8 Ernst Fraenkel, Deutschland und die westlichen Demokratien, Erweiterte Ausgabe (8. Auflage), mit einem Nachwort über Leben und Werk Ernst Fraenkels, hrsg. v. Alexander v. Brünneck, Frankfurt/M. 1991; zum Abdruck vorgesehen in Bd. 5 der Gesammelten Schriften von Ernst Fraenkel.
 - 9 Die folgenden Ausführungen beruhen auf dem Vorwort des Herausgebers zu Ernst Fraenkel, Gesammelte Schriften, Bd. 2 (Fn. 3), S. 8-22.
 - 10 So exemplarisch die Besprechung des Doppelstaates von Michael Stolleis, Juristenzeitung 1984, S. 1096 f.
 - 11 Dazu Ernst Fraenkel, in diesem Band, S. 41.
 - 12 Ernst Fraenkel, in diesem Band, S. 39.
 - 13 Weitere Einzelheiten zum Urdoppelstaat vgl. das Vorwort des Herausgebers zu Ernst Fraenkel, Gesammelte Schriften, Bd. 2 (Fn. 3), S. 13-22.
 - 14 Ernst Fraenkel, in diesem Band, S. 41.
 - 15 Zu Fraenkels Anwaltstätigkeit 1933 bis 1938: Vgl. die Personalakten des Preußischen Justizministeriums und des Reichsjustizministeriums betreffend Dr. Ernst Fraenkel, 1924 ff., Bundesarchiv (Dahlewitz-Hoppegarten) R 022/056082. Stefan König, Vom Dienst am Recht, Rechtsanwälte als Strafverteidiger im Nationalsozialismus, Berlin/ New York 1987, S. 53, 85/6, 91, 97/8, 113; Tillmann Krach, Wie Ernst Fraenkel 1934 dem Berufsverbot entging, Recht und Politik 1991, S. 52-55; Tillmann Krach, Jüdische Rechtsanwälte in Preußen, Über die Bedeutung der freien Advokatur und ihre Zerstörung durch den Nationalsozialismus, München 1991, bes. S. 254-256, 351-353; Tillmann Krach, Strafverteidigung durch jüdische Rechtsanwälte in der NS-Zeit, NJW 1995, S. 1384-1390; Simone Ladwig-Winters, Anwalt ohne Recht - Das Schicksal jüdischer Rechtsanwälte in Berlin nach 1933, Berlin 1998, bes. S. 39-41, 80/81, 125.
 - 16 Ernst Fraenkel, in diesem Band, S. 5.
 - 17 Die Untersuchung von Sebastian Haffner, Germany: Jekyll & Hyde 1939 - Deutschland von innen betrachtet, übersetzt aus dem Englischen von Kurt Baudisch, Berlin 1996, ist ebenfalls »ein herausragendes

zeitgeschichtliches Dokument« (Hans Mommsen, Besprechung des Buches in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 7. November 1997). Haffner verfaßte diese Untersuchung aber erst nach seiner 1938 erfolgten Emigration aus Deutschland im Winter 1939/40 in England.

- 18 Brief Ernst Fraenkels an Dr. Benseler vom 18.9.1969, Bundesarchiv, N 1274, Bd. 97.
- 19 Ernst Fraenkel, *The Dual State, A Contribution to the Theory of Dictatorship*, New York 1941, Reprinted New York 1969, p. 66/7.
- 20 Vgl. die Nachweise von elf Rezensionen in der Tagespresse und in Fachzeitschriften in: *Book Review Digest* 1941, S. 318; sowie die dort nicht nachgewiesenen Rezensionen von Isabel Paterson, *New York Times* vom 7. Januar 1941, S. 17 und von Taylor Cole, *An Interpretation of the Nazi Regime*, *The Review of Politics* 1941, S. 254-256.
- 21 Franz Neumann, *Behemoth, The Structure and Practice of National Socialism*, New York 1942; vgl. die deutsche Übersetzung der zweiten Auflage von 1944: Franz Neumann, *Behemoth, Struktur und Praxis des Nationalsozialismus 1933-1944*, hrsg. und mit einem Nachwort von Gert Schäfer, Köln/Frankfurt am Main 1977, Neudruck Frankfurt am Main 1984 (Fischer Taschenbuch Nr. 4306), S. 509 und S. 541/2.
- 22 Ernst Fraenkel, *Gesammelte Schriften*, Bd. 2 (Fn. 3), S. 576-579.
- 23 Vgl. die Gedenkrede Ernst Fraenkels auf Franz L. Neumann in: Ernst Fraenkel, *Reformismus und Pluralismus, Materialien zu einer ungeschriebenen politischen Autobiographie*, hrsg. von Falk Esche und Frank Grube, Hamburg 1973, S. 168-179; zum Abdruck vorgesehen in Bd. 6 der *Gesammelten Schriften von Ernst Fraenkel*.
- 24 Helmut Ridder, Rezension des Neudrucks des *Dual State* von 1969, *DIE ZEIT* vom 12.6.1970; s. a. die Rezension des Verfassers, *Kritische Justiz* 1969, S. 319-321.
- 25 Karl Dietrich Bracher, *Die deutsche Diktatur*, 1. Aufl., Köln 1969, S. 235, Anm. 22.
- 26 Martin Broszat, *Der Staat Hitlers*, 1. Aufl., München 1969, S. 404.
- 27 Zur Vorgeschichte und den Einzelheiten der Entstehung der deutschen Ausgabe des *Doppelstaates* vgl. den Nachlaß Ernst Fraenkel im Bundesarchiv in Koblenz, N 1274, Bd. 97-98, 153-157.
- 28 Brief Ernst Fraenkels an den Verfasser, Bundesarchiv, N 1274, Bd. 98.
- 29 Z.B. S. 79 dieser Ausgabe, Anm. 70.
- 30 Z.B. die Fundstelle des BGB in Anm. 186 der englischen Ausgabe.
- 31 Vgl. mit weiteren Nachweisen Bernhard Blanke, *Der deutsche Faschismus als Doppelstaat*, *Kritische Justiz* 1975, S. 221-243; Wolfgang Luthardt, *Unrechtsstaat oder Doppelstaat?*, in: Hubert Rottleuthner (Hrsg.), *Recht, Rechtsphilosophie und Nationalsozialismus*, *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, Beiheft Nr. 18, Wiesbaden 1983, S. 197-209; Ingeborg Maus, *Juristische Methodik und Justizfunktion im Nationalsozialismus*, in: ebda., S. 176-196 (190-192). Kritisch: Hubert Rottleuthner, *Das Ende der Fassadenforschung: Recht in der DDR* (Teil 2), *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 1995, S. 30-64 (59).
- 32 *Entscheidungen des Bundessozialgerichts*, Bd. 69, S. 211 (216/7).

- 33 Zur Rezeption Ernst Fraenkels in Italien vgl. Angelo Bolaffi, Dalla »Kollektive Demokratie« al »doppio Stato« nell'analisi di Ernst Fraenkel, »Annali« della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli 1983/1984, p. 1065-1091.

Vorwort des Herausgebers zur 3. Auflage (2012)

Die 3. Auflage von 2012 ist im Satzspiegel und in der Paginierung identisch mit der 2. Auflage. Die 3. Auflage ist erweitert durch ein Nachwort des Würzburger Staatsrechtslehrers Horst Dreier: »Was ist doppelt am ›Doppelstaat‹? Zu Rezeption und Bedeutung der klassischen Studie von Ernst Fraenkel.«

Frankfurt (Oder), im März 2012 Alexander v. Brünneck

Vorwort des Herausgebers zur 4. Auflage (2019)

Die 4. Auflage von 2019 folgt unverändert der 3. Auflage von 2012. Eine neue Ausgabe der englischen Fassung von Ernst Fraenkels »The Dual State« von 1941 erschien 2017 bei Oxford University Press. Der Herausgeber Jens Meierhenrich behandelt in seinem Vorwort »An Ethnography of Nazi Law: The Intellectual Foundations of Ernst Fraenkel's Theory of Dictatorship« auch die Rezeption des „Dual State“ in der englischen und amerikanischen Literatur.

Frankfurt (Oder), im April 2019 Alexander v. Brünneck

Dokumente in Faksimile 1934 bis 1940

Vorbemerkung des Herausgebers

Im folgenden werden in verkleinertem Faksimile sieben Dokumente aus den Jahren 1934 bis 1940 wiedergegeben, die Ernst Fraenkels Anwaltstätigkeit, seine Vertreibung und seine Ausbürgerung aus Deutschland betreffen.

1. Brief Ernst Fraenkels in einer Strafsache wegen Vorbereitung zum Hochverrat vom 19. Januar 1934 (Vorlage im Archiv der Gedenkstätte Deutscher Widerstand, Berlin). - Zur gemeinsamen Anwaltstätigkeit von Ernst Fraenkel und Franz Neumann, die am 2. Mai 1933 durch die gewaltsame Vertreibung Franz Neumanns beendet wurde, vgl. Ernst Fraenkels Gedenkrede auf Franz Neumann in: Ernst Fraenkel, Reformismus und Pluralismus, Materialien zu einer ungeschriebenen politischen Autobiographie, zusammengestellt und hrsg. von Falk Esche und Frank Grube, Hamburg 1973, S. 168-179, zum Abdruck vorgesehen in Bd. 6 der Gesammelten Schriften von Ernst Fraenkel.
2. Belassung der Rechtsanwaltszulassung durch den Reichsminister der Justiz vom 8. April 1935 (Vorlage im Nachlaß Ernst Fraenkel, Bundesarchiv Koblenz, N 1274, Bd. 70.)

3. Rücknahme der Rechtsanwaltszulassung durch den Kammergerichtspräsidenten vom 20. Oktober 1938 (Vorlage im Nachlaß Ernst Fraenkel, Bundesarchiv Koblenz, N 1274, Bd. 70.)
4. Reisepaß ausgestellt durch den Polizeipräsidenten in Berlin vom 27. August 1938 (Vorlage im Nachlaß Ernst Fraenkel, im Besitz von Ludmilla und R. Wolfgang Müller, mit einigen handschriftlichen Eintragungen von R. Wolfgang Müller, die nach Angaben von Loni Steppat, der Schwester von Hanna Fraenkel, einzelne Umstände der Flucht aus Deutschland erläutern.)
5. Unbedenklichkeitsbescheinigung des Finanzamtes Tempelhof vom 12. November 1938 (Vorlage im Nachlaß Ernst Fraenkel, im Besitz von Ludmilla und R. Wolfgang Müller, mit einigen handschriftlichen Eintragungen von R. Wolfgang Müller, die nach Angaben von Loni Steppat, der Schwester von Hanna Fraenkel, einzelne Umstände der Flucht aus Deutschland erläutern.)
6. Antrag auf Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit der Geheimen Staatspolizei, Staatspolizeileitstelle Berlin, vom 22. Dezember 1939 (Vorlage im Politischen Archiv des Auswärtigen Amts, Inland II A/B, 8376, Ausbürgerungen, R99869).
7. Bekanntmachung des Reichsministers des Innern über den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit vom 15. Juli 1940, veröffentlicht im Deutschen Reichsanzeiger und Preußischen Staatsanzeiger Nr. 168 vom 20. Juli 1940, Zweite Beilage (Wiedergabe von zwei Ausschnitten).

Dr. ERNST FRAENKEL

Rechtsanwalt am Kammergericht

*

~~Dr. FRANZ NEUMANN~~

~~Rechtsanwalt bei den Landgerichten I, II u. III~~

~~BERLIN SW 68, Altes Jakobstraße 148-155^{III} (am Halleschen Tor) Fernsprecher A 7 Dönhoff 5533~~

~~Postcheckkonto: Dr. Fraenkel und Dr. Neumann Berlin 17787 - Bank der Arbeiter, Angestellten und Beamten, A. G.~~

~~Dep. Kasse SW 68, Lindenstraße 8 - Dr. Fraenkel: Konto Nr. 704 - Dr. Neumann: Konto Nr. 702~~

jetzt Berlin=Tempelhof,
Thüringerring 50
Baerwald 3672

BERLIN, den 19. Januar 1934.

Frau

Gertrud Neumann,

Berlin=Tegel Freie Scholle

Alemendeweg 32

Frau

Wally Höppner, Berlin=Tegel Freie Scholle
Erholungsweg 40.

In der Angelegenheit Ihres Ehemannes habe ich heute
im Polizeipräsidium Rückfrage gehalten.

Es wurde mir hierbei eröffnet, dass ein Haftbefehl wegen
Vorbereitung zum Hochverrat ergangen sei. Die Akten befanden
sich zur Zeit bei der Oberreichsanwaltschaft in Leipzig. Dort=
selbst wird untersucht, ob Hochverrat vorliegt oder ob die
Strafverfolgung wegen eines anderen Delikts in Frage kommt.
Nach den mir gemachten Angaben sind in dieser Angelegenheit
insgesamt 46 Mann verhaftet, die teils der früheren sozialistisch
Arbeiterjugend, teils der früheren SPD angehört haben und sich
bemüht haben, die aufgelösten Organisationen aufrecht zu er=
halten bzw. wieder herzustellen.

Die Beschuldigten sollen durchweg geständig sein und be=
finden sich zur Zeit auf dem Polizeipräsidium Station 8, doch
ist mir ihrer Ueberführung in die Untersuchungshaft nach Moabit
in kürzester Frist zu rechnen.

Es wurde mir bekanntgegeben, dass bei einzelnen der Be=
schuldigten auch Flugblätter bzw. anderes illegales Material
aufgefunden worden sei. Bei welchen der Beschuldigten das der
Fall sei, konnte mir der zuständige Beamte allerdings nicht
mitteilen. Es wird angenommen, dass zum mindesten der Tatbestand
des Gesetzes vom 14.7.1933 (Bildung bzw. Aufrechterhaltung
nicht erlaubter Parteien) bei allen Beschuldigten gegeben
sei. Ob daneben noch andere Delikte begangen wurden, steht
noch offen.

Hochachtungsvoll

Fraenkel

Rechtsanwalt.

Der Reichsminister der Justiz

I p 14 F.1743/55.

Berlin W 8, den 8. April 1935.
Wilhelmstr.65.

Fernsprecher: A 1 Jäger 0044.

Im Anschluß an den Erlaß vom 20. Februar
1934 - II h F 1743 -.

Von der Zurücknahme Ihrer Zulassung zur Rechtsanwaltschaft bei dem Kammergericht gemäß § 3 des Gesetzes vom 7. April 1933 - RGl. I S.188 - sehe ich ab.

Im Auftrage.

gez. Dr. Nadler.



Beglaubigt

Haferkamp
Ministerial-Kanzleisekretär.

An

Herrn Rechtsanwalt Dr. Ernst Fraenkel

in

Berlin-Tempelhof.