

DIPLOMARBEIT

**Organisationsstrukturen der deutschen Besatzungsverwaltungen in  
Frankreich, Belgien und den Niederlanden  
unter besonderer Berücksichtigung der Stellung des SS- und  
Polizeiapparates**

vorgelegt von:

Jörn Mazur

am:

16. Dezember 1997

1. Gutachter: Prof. Dr. W. Seibel
2. Gutachter: Prof. Dr. E. Immergut

---

UNIVERSITÄT KONSTANZ

FAKULTÄT FÜR VERWALTUNGSWISSENSCHAFT

# Inhaltsverzeichnis

## Abkürzungsverzeichnis

### **I. Einführung**

.....	1
1.1 <u>Thematik</u> .....	1
1.2 <u>Ziel</u> .....	2
1.3 <u>Fragestellungen und Thesen</u> .....	2
1.3.1 Fragestellungen .....	2
1.3.2 Thesen .....	3
1.4 <u>Methodik</u> .....	4

### **II. Stellung und Ausweitung des Machtbereichs des SS- und Polizeiapparates im Altreich** .....

6

2.1 <u>Stellung und Ausweitung des Machtbereichs des SS- und Polizeiapparates vor 1939</u> .....	6
2.2 <u>Die höheren SS- und Polizeiführer (HSSPF)</u> .....	9

### **III. Die Okkupation von Frankreich, Belgien, der Niederlande und der Aufbau und Wandel der Besatzungsverwaltungsstrukturen** .....

15

3.1 <u>Formen der Besatzungsverwaltungssysteme</u> .....	15
3.1.1 Die Militärbesatzungsverwaltung .....	20
3.1.2 Die Besatzungsverwaltung unter einem Reichskommissar .....	22
3.1.3 Die Chefs der Zivilverwaltungen .....	24
3.1.4 Aufsichtsverwaltung und selbstausübende Verwaltung .....	25

3.2 <u>Okkupation, Aufbau und Wandel der Besatzungsverwaltung in den Niederlanden</u> .....	28
3.2.1 Die Okkupation und die Ausgangsbedingungen des Reichskommissariats Niederlanden .....	28
3.2.2. Die Organisation der deutschen Besatzungsverwaltung in den Niederlanden und ihre Akteure .....	29
3.2.2.1 Der Reichskommissar Seyss-Inquart .....	30
3.2.2.2 Der Generalkommissar und Höhere SS- und Polizeiführer Rauter .....	32
3.2.2.3 Der Generalkommissar zur besonderen Verwendung Fritz Schmidt .....	38
3.2.2.4 Wandel der Besatzungsverwaltung unter besonderer Berücksichtigung des SS- und Polizeiapparates .....	43
3.3. <u>Okkupation, Aufbau und Wandel der Besatzungsverwaltung in Belgien</u> .....	48
3.3.1 Die Okkupation und die Ausgangsbedingungen der Militärverwaltung .....	48
3.3.2 Der Aufbau und die Aufgaben der Militärverwaltung in Belgien .....	50
3.3.3 Der Militärbefehlshaber Alexander von Falkenhausen .....	57
3.3.4 Der Militärverwaltungschef Eggert Reeder .....	59
3.3.5 Veränderungen in der Militärverwaltung Belgiens unter besonderer Berücksichtigung des SS- und Polizeiapparates .....	61
3.4 <u>Okkupation, Aufbau und Wandel der Besatzungsverwaltung in Frankreich</u> ...	70
3.4.1 Die Okkupation und die Ausgangsbedingungen .....	70
3.4.2 Aufbau und Aufgaben der Militärverwaltung in Frankreich .....	72
3.4.3 Veränderungen in der Militärverwaltung Frankreichs unter besonderer Berücksichtigung des SS- und Polizeiapparates .....	77
3.4.3.1 Die Militärbefehlshaber .....	77
3.4.3.2 Die Waffenstillstandskommission und das Auswärtige Amt .....	78
3.4.3.3 Der SS- und Polizeiapparat .....	81

<b><u>IV. Zusammenfassender Vergleich der Besatzungsverwaltungen in Frankreich, Belgien und den Niederlanden unter besonderer Berücksichtigung der Stellung des SS- und Polizeiapparates</u></b> .....	89
4.1 <u>Vergleich der Okkupation und der Ausgangsbedingungen</u> .....	89
4.2 <u>Vergleich der Organisation der Besatzungsverwaltungen und der Modifikation ihrer Strukturen</u> .....	91

## **Literaturverzeichnis**

## Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
BdO	Beauftragter der Ordnungspolizei
BdS	Befehlshaber der Sicherheitspolizei
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
CdZ	Chef der Zivilverwaltung
d.h.	das heißt
DVK	Departement an Volksvoorlichting en Kunsten
ed(s).	editor(s), éditeur(s)
ff.	fortfolgende (Seite)
FG	Feldgendarmerie
GBA	Generalbevollmächtigter für den Arbeitseinsatz
Gestapo	Geheime Staatspolizei
GFP	Geheime Feldpolizei
HAVP	Hauptabteilung Volksaufklärung u. Propaganda
Hrsg.	Herausgeber
HSSPF	Höhere( r ) SS- und Polizeiführer
Jg.	Jahrgang
Kripo	Kriminalpolizei
m.E.	meines Erachtens
NKK	Niederländische Kulturkammer
NKR	Niederländischer Kulturrat

NL Niederlande

NSB Nationaal Socialistische Beweging der  
Niederlanden

NSDAP Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei

o.a. oben aufgeführte(n)

o.g. oben genannte(n)

OKH Oberkommando des Heeres

OKW Oberkommando der Wehrmacht

PA Presseabteilung

RFSS Reichsführer-SS

RMVP Reichsministerium für Volksaufklärung und  
Propaganda

RSHA Reichssicherheitshauptamt

S. Seite

SA Sturmabteilung

SD Sicherheitsdienst

Sipo Sicherheitspolizei

sog. sogenannte (r/n)

SS Schutzstaffel

Stapo Staatspolizei

u.a. unter anderem

u.s.w. und so weiter

v. von

vgl. vergleiche

VNV Vlaams Nationaal Verbond

Zast Zentrale Auftragsstelle

z.B. zum Beispiel

z.b.V. zur besonderen Verwendung

# **I Einführung**

## **1.1 Thematik**

Thema dieser Diplomarbeit ist eine Beschreibung der unterschiedlichen Organisationsstrukturen der Verwaltung in den besetzten Ländern Frankreich, Belgien und den Niederlanden im Zweiten Weltkrieg sowie eine Analyse ihrer Handlungsspielräume. Besonderes Augenmerk wird der jeweiligen Stellung des SS- und Polizeiapparates gewidmet. Dabei soll aufgezeigt werden, inwieweit sich der SS- und Polizeiapparat in dem jeweiligen Organisationssystem der Verwaltungsinstitutionen mit eigenen Ideen und Zielen durchsetzen konnte und wie groß ihr Handlungsspielraum war. Unter diese Thematik soll die Literatur und der Forschungsstand vergleichend zusammengefaßt werden.

Im Zuge der Besetzung der Länder Frankreich, Belgien und den Niederlanden durch deutsche Truppen zu Beginn des Zweiten Weltkrieges wurden dort jeweils Besatzungsverwaltungen installiert und den nationalen Zivilverwaltungen aufgefropft, die sich jeweils zu unterschiedlichen Systemen fortentwickelten.

Dabei bestand die Logik der deutschen Besatzungsstrategie darin, sich die jeweilige einheimische Verwaltungsstruktur nutzbar zu machen und sie ggf. organisatorisch oder personell so zu verändern, daß der entstehende Verwaltungsapparat im Sinne der Besatzer „funktionierte“. Es kam aber nicht nur zu Anpassungsvorgängen der zivilen Verwaltung, sondern auch zu Anpassungen der Besatzungsverwaltung an die gegebene Verwaltungsstruktur der besetzten Länder. Dadurch entstand in den besetzten Ländern nicht ein einheitlicher und homogener Verwaltungsapparat, sondern ein Verwaltungsapparat, der in seiner organisatorischen und strukturellen Ausgestaltung stark differierte.

In diesen jeweiligen Systemen gab es für verschiedene Verwaltungsorganisationen unterschiedliche Handlungsspielräume, bedingt durch ihre jeweilige Stellung in dem Verwaltungsapparat, durch Unterstellungsverhältnisse und/oder Kompetenzen, oder durch spezielle Beziehungen zur Reichsgewalt. Auch divergierte der formale Status



der besetzten Gebiete, was wiederum Auswirkungen auf die Beziehungen und Kooperationsformen zwischen den Verwaltungseinheiten hatte.

## **1.2 Ziel**

Die vergleichende Literaturanalyse zu diesem Thema ist deshalb von Interesse, da sie im Rahmen eines Forschungsprojektes von Professor Dr. Wolfgang Seibel, das eine mögliche Korrelation zwischen der Anzahl der deportierten Juden aus den o.a. Gebieten und der Struktur der Herrschaftsapparate erforscht, erarbeitet wird. Der Forschungsstand soll zusammengefaßt werden und Grundlagen der Organisationsstruktur der Verwaltung und Verwaltungssysteme historisch institutionell verglichen werden. Im Endeffekt soll sie über die strukturellen Determinanten der Okkupation sowohl im Hinblick auf mögliche Ziele und Strategien der Besatzungsverwaltung, als auch ihre organisatorische Ausdifferenzierung und über mögliches Anpassungsverhalten, Emanzipationsfähigkeit und Strategiefähigkeit der zivilen Verwaltung ländervergleichend informieren. Sie soll als Basis dienen, Analysen, Rückschlüsse und Ursachen über eine institutionelle Sichtweise des Holocaustes und mögliche Gründe für unterschiedliche Deportationsraten der Juden in den besetzten Gebieten zu ziehen.

## **1.3 Fragestellungen und Thesen**

### **1.3.1 Fragestellungen**

Ausgangspunkt der Herangehensweise an die Thematik ist die polykratische Struktur der Verwaltungsorganisationen. Polykratie bedeutet hier Unterschiede in horizontaler und vertikaler Kompetenzverteilung in den verschiedenen Ländern und damit verbunden überlappende Kompetenzen, konfligierende Ziele und variierende inter- und intraorganisatorische Kooperationsformen. Zu untersuchen ist hier zunächst, inwieweit dieses System eine monolithische Einheit einerseits darstellte, oder eher einer zusammengesetzten Institution entsprach. In der einschlägigen Literatur wird immer wieder darauf hingewiesen, daß eine einheitliche ideologische

Ausrichtung des Nazi-Regierungsapparates das Rollenverhalten des Einzelnen dominiert und somit ein stabilisierendes Element in dem polykratischen System darstellte. Interessant ist jetzt, ob sich die einheitliche ideologische Ausrichtung in den besetzten Gebieten abschwächte, oder in Form von Zielkonflikten anderen Prioritäten „Platz machte“ und welche Rückschlüsse dies auf die organisatorische Ausdifferenzierung des Institutionensystems hatte.

### **1.3.2 Thesen**

Die erste These, die in dieser Arbeit aufgestellt wird, ist, daß insbesondere zwischen den militärischen Oberbefehlshabern und dem Sicherheitsapparat Zielkonflikte auftraten und ein Kompetenzgerangel zufolge hatte, das Auswirkungen auf die Organisation des Herrschaftsapparates hatte und Handlungsspielräume vergrößerte oder verkleinerte. Gerade die Durchsetzungsfähigkeit des SS- und Polizeiapparates - als ideologischer Träger und Hauptorganisator der Maßnahmen gegen die Juden - ist abhängig von der Struktur der Besatzungsverwaltung, der Kooperationsfähigkeit und -willigkeit der deutschen inländischen Stellen und dem Widerstand oder der Kooperationsbereitschaft der Zivilgesellschaft und Zivilverwaltung.

Die zweite These ist, daß sich die Stellung des SS- und Polizeiapparates in den besetzten Ländern immer mehr festigte, daß ihr Einfluß und ihre Durchsetzungsfähigkeit sich immer mehr erhöhte. Gründe hierfür könnten in einer allgemeinen Radikalisierung im Zuge des Ostfeldzuges in dem Deutschen Reich liegen, was sich durch eine immer größere Rolle des SS- und Polizeiapparates in Nazi-Deutschland ausdrückte. Durch eine enge Kopplung zwischen dem SS- und Polizeiapparat inländischer Dienststellen mit dem SS- und Polizeiapparat der besetzten Gebiete könnten diese von den größeren Ressourcen und Kompetenzen der inländischen Dienststellen profitiert haben. Interessanterweise konnte der SS- und Polizeiapparat trotzdem nicht vollständig die Politik in den besetzten Gebieten dominieren und eigene Ziele in hierarchischer Weise durchsetzen. Aufzuzeigen wäre nun auch, welche Restriktionen sowohl organisatorischer Art, als auch durch bestehende formelle und informelle Regelsysteme bestanden und inwieweit diese Restriktionen in den einzelnen Ländern variierten. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch auf-

zuzeigen, welchen Einfluß welche Gruppierung auf Hitler hatte, oder umgekehrt formuliert, welchen Einfluß Hitler auf welche Institutionen hatte und wie sie sich in seinem Sinne für seine ideologischen Ziele gerade in Bezug auf Vernichtungs- oder Vergeltungsstrategien instrumentalisieren ließen.

Die dritte These ist, daß der SS- und Polizeiapparat aufgrund der divergierenden Verwaltungsstrukturen (Besatzungsverwaltung und Zivilverwaltung) in den verschiedenen Ländern erfolgreicher oder weniger erfolgreich Kooperationen mit verschiedenen Organisationen aufbauen konnte, und so seine Ausgangsstellung verbessern konnte, um den eigenen Handlungsspielraum zu vergrößern. In diesem Zusammenhang muß der Begriff der Kooperation noch durch die Möglichkeit der direkten Einflußnahme, also der hierarchischen Weisung, erweitert werden. Deutlich wird dies u.a. an der niederländischen Besatzungsverwaltungsstruktur, in der zivile Reichskommissare dominierten, und diese der Einflußnahme des SS- und Polizeiapparates in Verbindung mit den angeschlossenen deutschen inländischen Dienststellen im Vergleich weniger strukturellen Widerstand entgegensetzen konnte (Seibel, 1997a: 21). Zu untersuchen wäre hier, wie durch die institutionelle Struktur der besetzten Länder Widerstände aufgebaut werden konnten und warum und wie diese Widerstände divergierten.

Aufgrund der bisherigen Erläuterung der Thematik und den daraus abgeleiteten Fragestellungen, die in der vorliegenden Diplomarbeit geklärt werden sollen, muß nun die Methodik der Herangehensweise, also die instrumentelle Sichtweise dargelegt werden.

#### **1.4 Methodik**

Aus mehreren Gründen, die im folgenden noch dargelegt werden, ist die Sichtweise der historischen Institutionenanalyse besonders geeignet, die Literatur zum vorliegenden Thema vergleichend zu analysieren, um die Variationen der Institutionenstruktur zu beschreiben und Begründungen für die o.a. Thesen darzustellen.

Die Institutionenanalyse verbindet die strukturelle Sichtweise mit der Handlungstheorie. Dadurch stehen nicht nur formale Organisationen im Mittelpunkt des Interesses, sondern auch die Entscheidungen, Wahrnehmungen, Interessen und Handlungszwänge von Akteuren. Mit anderen Worten: fokussiert werden Akteure, die vor dem Hintergrund von Institutionen handeln. Der Einbezug der Akteurs-ebene ist hier besonders wichtig, da ein fundamentales Prinzip der Verwaltungsstruktur in Nazi-Deutschland das Führerprinzip war. Der handelnde Akteur rückt somit automatisch in den Vordergrund des Interesses.

Wichtig ist auch, daß Entwicklungen aus der Sicht der Institutionenanalyse pfadabhängig sind, d.h., daß Handlungsspielräume durch *„in einem beträchtlichen Maße durch die in der Vergangenheit ausgebildeten Strukturen, überlieferten Situationsdeutungen und eingeübten strategischen Mustern bestimmt sind“* (Lehmbruch, 1995: 3). So wird z.B. deutlich, daß Besatzungsverwaltungsstrukturen und Kooperationen mit einheimischen zivilen Organisationen in ihrer Form und Intention in manchen Gebieten an die Besatzungszeit des Ersten Weltkrieges erinnern (vgl. Cobb, 1983: 30ff). Auch ist klar, daß das entstehende Institutionensystem einerseits von den vorgefundenen zivilen Strukturen als auch von den Strukturen in Nazi-Deutschland beeinflusst war.

Um der Thematik dieser Diplomarbeit gerecht zu werden, muß von einer Beschreibung der Verwaltungsstruktur nach Abschluß der Besetzung in Form einer IST-Analyse zu einem bestimmten Zeitpunkt abgesehen werden. Vielmehr ist es wichtig, den Prozeß der Besetzung und den Wandel der Organisations- und Verwaltungsstrukturen zu beschreiben und zu vergleichen und eventuelle Gründe und Ursachen hierfür aufzuzeigen. Gerade wenn man die Stellung des SS- und Polizeiapparates in den besetzten Ländern untersuchen möchte, ihr einen Wandel in struktureller Hinsicht, in ihrem Handlungsspielraum und Strategiefähigkeit unterstellt, muß man sich eine prozessuale Sicht der Ereignisse aneignen. Dafür ist die Sichtweise und Methodik der historischen Institutionenanalyse besonders gut geeignet.

## **II Stellung und Ausweitung des Machtbereichs des SS- und Polizeiapparates im Altreich**

### **2.1 Stellung und Ausweitung des Machtbereichs des SS- und Polizeiapparates vor 1939**

Die SS (Schutzstaffel) wurde 1923 von Hitler als persönliche Stabswache gegründet und hatte zunächst die Aufgabe, ihn und andere Parteigrößen zu schützen und vorbereitende Maßnahmen zur Abwehr eventueller Angriffe auf die Partei zu treffen. Im Gegensatz zu der SA (Sturmabteilung) sollten in der SS nur zuverlässige Parteimitglieder aufgenommen werden. Die SS hatte nicht nur die Aufgabe, die Partei vor Gefahren, die von außen an sie herangetragen wurden, zu schützen, sondern sie sollte auch die Sicherheit der Partei im Inneren garantieren, d.h. abweichendes Verhalten von Parteimitgliedern verhindern. Am 6. Januar 1929 übernahm Himmler die Führung der SS. 1933 hatte sie bereits über 50000 Mitglieder. 1931 begann Heydrich innerhalb der SS einen Presse- und Informationsdienst aufzubauen, der die Voraussetzungen zur Aufgabenerfüllung der SS schaffen sollte. Dieser Presse- und Informationsdienst bildete die Grundlage für den späteren Aufbau des Sicherheitsdienstes (SD). Aus der allgemeinen SS rekrutierte Hitler 1933 unter Sepp Dietrichs Führung eine neue Stabswache mit polizeilichen und terroristischen Aufgaben, aus der wenig später die Waffen-SS hervorging. Zu den beiden Merkmalen der unbedingten Treue zu Hitler und ihre Verwendung zur Sicherung der Partei fügte Himmler noch einen Elitegedanken hinzu, der sich auf die ideologische Ausrichtung und einer „reinen deutschen Abstammung“ bezog. Diese drei Merkmale bildeten die ideologische Voraussetzung dafür, die Aufgaben der SS, ihre Kompetenzen und Tätigkeitsfelder zu definieren und weiterzuentwickeln. Durch die unbedingte Treue zu Hitler wurde die SS zu einer Führerexekutive mit dem Ziel, den Willen des Führers völlig unabhängig von jeglichen Bindungen zu realisieren. Die Sicherungsaufgaben - ursprünglich auf die Partei bezogen - wurden nach der Machtübernahme Hitlers drastisch ausgeweitet. So sollten Gegner des Nazi-Regimes unschädlich gemacht werden und die Nazi-Ideologie samt ihrer Weltanschauung in der breiten Bevölkerung durchgesetzt werden. Alles was die Sicherung des Staates, der Nazi-Ideologie und die Sicherung der damit verbundenen Ziele betraf, wurde so zum

Zuständigkeitsbereich der SS gerechnet. So beschreibt Heydrich seine Aufgabe als Chef der Sicherheitspolizei, *„daß die totale, ständige Erfassung aller Menschen des Reiches und die damit verbundene Möglichkeit einer ständigen Übersicht über die Situation der einzelnen Menschen in die Hand derjenigen Polizeistelle gehört, die nicht nur die exekutive Sicherung, sondern auch die weltanschauliche und lebensgebietsmäßige zur Aufgabe hat“* (Buchheim, 1965:116). Weiterhin heißt es, daß nicht mehr allein Gefahrenabwehr im Mittelpunkt der polizeilichen Aufgabe stand, sondern *„die Kontrolle des gesamten Pflichtenkreises des Einzelnen gegenüber der Gemeinschaft“* (Buchheim, 1965:117). Damit ergab sich ein universelles, allen gesellschaftlichen Teilbereichen berührendes Aufgabengebiet, das sich in der Übernahme und der Kontrolle von immer mehr staatlichen und privaten Funktionen manifestierte und somit zu einer krebsartigen Durchwucherung der Gesellschaft durch die SS führte.

Als ersten entscheidenden Schritt wurde Himmler am 17. Juni 1936 mit der einheitlichen Zusammenfassung der polizeilichen Aufgaben durch einen Führererlaß betraut. Damit wurden folgende vier Veränderungen fixiert:

- Erstens wurde eine Zentralisierung der Polizeiorganisation und -verwaltung eingeleitet.
- Zweitens wurde durch die Verbindung von SS und Polizei eine Sonderorganisation geschaffen, deren Chef Himmler formell dem Minister des Inneren Frisch unterstellt war, was faktisch jedoch eine Entstaatlichung bedeutete. Diese Vorgehensweise war für die Entwicklung, die Partei- und Nazi-Organisationen gegenüber dem Staats- und Verwaltungsapparat dominant werden zu lassen, typisch. Dabei wurde beispielsweise Himmler zwar formell durch eine direkte Unterstellung unter Frisch in das Reichsministerium des Inneren integriert, durch eine gleichzeitige direkte Unterstellung unter Hitler, dessen Befehle, Anordnungen und Wünsche als Wünsche des Führers dominant waren, aber faktisch aus der Staatsorganisation herausgelöst.
- Drittens wurde die Kriminalpolizei in die politische Polizei integriert, diese aus der übrigen Polizei herausgelöst und unter Heydrich als den Chef der Sicherheitspolizei (Sipo) gemeinsam mit dem SD in das Reichssicherheitshauptamt (RSHA) zusammengefaßt. Die Sparte Sicherheitspolizei bestand aus der Gestapo (Geheimen Staatspolizei) und der Kriminalpolizei aus dem Preußischen Landeskriminal-

polizeiamt. Dabei wurde der SD mit der Sipo vereinigt. Im Altreich war für die Sicherheit - damit ist also gemeint das Ziel, „*jeden einzelnen der in Deutschland lebenden Menschen unter laufender Kontrolle zu bekommen*“ (Buchheim, 1965:68) - die Gestapo zuständig, wobei die Sicherheit im Ausland dem SD als zuständige Formation der Gesamt-SS zugeordnet wurde.

Die Restpolizei wurde als Ordnungspolizei, also die Schutzpolizei, die Gendarmerie und Gemeindepolizei, dem Chef der Ordnungspolizei Daluge unterstellt.

- Viertens sollte die Gesamtpolizei in die SS integriert werden, wofür im Laufe der Jahre die Zugangsbestimmungen zur SS gelockert wurden.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Polizei von der SS aufgesogen wurde und eingeteilt in:

- Ordnungspolizei (Schutzpolizei, Gendarmerie, Gemeindepolizei)

- Sicherheitspolizei (Gestapo und SD, Kriminalpolizei),

dem Reichsführer SS und Chef der Deutschen Polizei Himmler unterstellt wurde, der wiederum durch seine organisatorische Zuordnung im Reichsministerium des Inneren den Gesamtkomplex SS und Polizei aus der staatlichen Verankerung riß und ihn als Führerexekutive implementierte (vgl. Buchheim, 1965:31-117; Reben-tisch, 1989:94).

Durch die außernormative Stellung des SS- und Polizeiapparates, in Verbindung mit dem umfassenden Gestaltungs- und Machtanspruch Himmlers und seine direkte Unterstellung unter Hitler, konnte die SS im weiteren Verlauf immer mehr Kompetenzen aufsaugen und ihren Machtbereich ausbauen. Der SS- und Polizeiapparat wurde zu einem Staat im Staate, der im folgenden u.a. eigene Wirtschaftsunternehmungen, das Konzentrationslagersystem mit der Vollmacht, millionenfach Menschen dort einzuweisen, auszubeuten und auszulöschen, eine eigene Armee mit zuletzt rund einer Million Soldaten und unzähligen Sonderdienststellen mit Sonderaufgaben koordinierte und befehligte (vgl. Benz, 1983).

Im Hinblick auf den Fokus der vorliegenden Arbeit muß die Einrichtung des Höheren SS- und Polizeiführers näher erläutert werden, der die Verschmelzung der SS mit der Polizei verkörperte und als Institution die Unabhängigkeit des SS- und Polizeiapparats garantieren sollte und u.a. auch in den besetzten Ländern Frankreich, Belgien und den Niederlanden zum Einsatz kam.

## **2.2 Die Höheren SS- und Polizeiführer (HSSPF)**

Neben dem Ziel der personellen Integration durch die Aufnahme vieler Polizeibeamte in die SS und ihre Beförderung zu SS-Dienstgraden, stellte der HSSPF eine organisatorische Verschmelzung zwischen den Polizeibeamten einerseits und den SS-Leuten andererseits dar. Folgende Problematik machte den Einsatz und den Ausbau der Funktion des HSSPF aus der Sicht Himmlers notwendig: Zum einen bestanden nach der offiziellen Eingliederung der Polizei in die SS die Strukturen und Befehlswege der Polizei und ihrer jeweiligen Organe fort und wurden nur dann von Fall zu Fall spezifisch neu konstruiert, wo es notwendig erschien, also wo Sachzwänge auftraten, die berücksichtigt werden mußten. Diese Herangehensweise der Beibehaltung der alten Strukturen und ihre jeweilige Modifikation von Fall zu Fall war typisch für die langsame Transformation der Verwaltungsstrukturen hin zu den Organisationsvorstellungen der Nationalsozialisten. Zum anderen traten vor Ort viele verschiedene Gruppen des SS- und Polizeiapparates auf, die regional spiegelbildlich zu den Sparten der Zentrale organisiert waren. Also „drängelten“ sich vor Ort regionale Dienststellen und Formation der Sicherheitspolizei, also Gestapo, Stapo, SD und Kripo, und der Ordnungspolizei, der allgemeinen SS und Waffen-SS, als auch die Sonderorganisationen, die im Zuge der Ausweitung des Kompetenzbereiches des Reichsführers SS entstanden.

Der HSSPF sollte diese Organisationen regional führen und dabei mithelfen, den Polizeiapparat aus der inneren Verwaltung zu lösen. Während des Krieges hatte der HSSPF in den besetzten Ländern Sonderaufgaben für den Reichsführer SS auszuführen und sollte sich deshalb aus sämtlichen Teilbereichen der SS und Polizei bedienen können.

Entstanden ist die Funktion des HSSPF bereits am 13. Nov. 1937 durch einen Erlaß des Reichsministeriums des Inneren. Vorgesehen war in dem Erlaß zunächst, daß in einem Mobilmachungsfall die HSSPF als Teil der Reichsverteidigungsorganisation in ihren jeweiligen Wehrkreisen die SS- und Polizeiverbände zu Verteidigungszwecken bündeln sollte. Dabei blieb allerdings das Verhältnis und die Kompetenzabgrenzung zur inneren Verwaltung und zu der Reichsverteidigungsorganisation unregelt. Ab 1938 wurden den HSSPF die Inspektoren der Sicherheitspolizei



und der Ordnungspolizei unterstellt. 1939 wurden dann, auf Anfragen aus der inneren Verwaltung, die Unterstellungsverhältnisse durch Himmler aufgegriffen. Er ordnete die HSSPF persönlich und unmittelbar, analog zu seiner eigenen Stellung im Innenministerium, den obersten Repräsentanten der inneren Verwaltung, also den Oberpräsidenten und Reichsstatthaltern, zu. Die Konstruktion durch die persönlichen und unmittelbaren Unterstellungsverhältnisse bewirkte aber tatsächlich eine Herauslösung der HSSPF aus der inneren Verwaltung, da Befehle und Anordnungen Himmlers an seine HSSPF Vorrang vor Anordnungen der Oberpräsidenten oder Reichsstatthalter hatten. Parallel dazu wurden gerade die SS-Männer zu HSSPF berufen, die durch Charaktereigenschaften und/oder durch die Ausübung bestimmter Ämter, die sie nebenher noch innehatten, eine besonders große Durchsetzungsfähigkeit gegenüber den Repräsentanten der inneren Verwaltung versprachen. Hinzu kam, daß die Wehrkreise als territoriale Einheiten für die HSSPF nicht mit den Verwaltungskreisen und territorialen Verwaltungsabschnitten übereinstimmten, so daß mehrere Oberpräsidenten oder Reichsstatthalter es meistens mit einem HSSPF in ihren jeweiligen Kreisen zu tun hatten<sup>1</sup>. Eine Kontrolle wurde dadurch erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht. Gleichzeitig wurden die Aufgaben, die anfangs definiert worden waren, ausgeweitet. Die HSSPF unterstanden direkt Himmler und waren seine Repräsentanten vor Ort. Damit führten sie die Wünsche Himmlers aus und hatten die Kompetenzen inne, die Himmler selber besaß. Allerdings hatte der HSSPF im Reich das Problem, Kompetenzen und Zuständigkeiten von den Institutionen der inneren Verwaltung zu übernehmen, während er in den besetzten Gebieten während des Krieges meistens auf noch nicht eindeutig geregelte Kompetenzverhältnisse traf, die er als Vertreter Himmlers vor Ort leichter usurpieren konnte.

Da der Krieg im Osten als ein Rassen- und Vernichtungskrieg geführt wurde und die Schaffung neuer Lebensräume (Germanisierung) im Vordergrund stand, wurde fast jede Maßnahme „politisch“ interpretiert und dem Zuständigkeitsbereich des Reichsführers-SS und somit auch seinem HSSPF vor Ort als Vertreter für Volkstumsfragen und Sicherheitsfragen zugeordnet.

---

<sup>1</sup> Der HSSPF im Wehrkreis XII hatte folgenden Briefkopf: „Der Höhere SS- und Polizeiführer bei den Reichsstatthaltern und Oberpräsidenten der Rheinprovinz, in Hessen, in der Provinz Hessen-Nassau, in Baden, beim Bayrischen Staatsminister des Inneren und dem Reichskommissar für das Saarland im Wehrkreis XII“ (Birn, 1986:14).

Durch nicht eindeutig festgelegte Zuständigkeitsbereiche und Über- bzw. Unterordnungsverhältnisse entstanden regelrechte Kompetenzkriege zwischen den vor Ort eingesetzten Repräsentanten der Partei, dem Kommissar des Ostministeriums Rosenberg und dem SS- und Polizeiapparat. Hitler jedoch stand hinter Himmler und seinen ideologischen Vorstellungen, u.a. auch mit dem Ziel, den SS- und Polizeiapparat mit Sonderaufträgen wie Massenerschießungen und Rassenvernichtung zu beauftragen und ihm in dieser Funktion einen möglichst großen Handlungsspielraum und eine große Durchschlagskraft zu verleihen. Die HSSPF wurden als Beauftragte des Reichskommissars zur Festigung des deutschen Volkstums als Exekutivorgan des Reichsführers-SS und in Kompetenzkämpfen mit anderen Institutionen bestätigt. In dieser Funktion marschierte die SS direkt hinter den Truppen der deutschen Wehrmacht in die osteuropäischen Länder ein, „sicherte“ das schon besetzte Gebiet und war der Wehrmacht nur bedingt - d.h. nur für dringende militärische Einsätze unterstellt.

Im Verlauf des Krieges gelang es Himmler, die Zuständigkeiten des SS- und Polizeiapparates in den besetzten Ländern weiter auszudehnen und die Stellung des HSSPF dementsprechend zu stärken. So schaffte er es z.B., den HSSPF mit der Aufgabe der Partisanenbekämpfung und Gegnerunterdrückung zu betrauen, und sich so in der Sicherung der Besetzung und der Besatzer einzuschalten, was in den Militärverwaltungen eigentlich Aufgabe der Wehrmacht gewesen wäre. In anderen besetzten Gebieten, die zu einem größeren Deutschen Reich gerechnet wurden, schaltete sich der HSSPF in die Politik mit kollaborierenden Gruppen ein und verfolgte so relativ autonom die Ziele und Vorstellungen Himmlers von einem großgermanischen Reich, die teilweise anderen Dienststellen, wie z.B. den Parteiorganisationen widersprachen (so z.B. in den Niederlanden). Die Zunahme der Machtstellung des SS- und Polizeiapparates fand schließlich seinen Kulminationspunkt in der Tatsache, daß z.B. in Belgien der HSSPF den dortigen Militärverwaltungschef ablöste und Militärbefehlshaber wurde, oder daß Himmler Befehlshaber des Ersatzheeres wurde und militärische Kommandos übernahm (vgl. Birn, 1986:24ff).

Die Institution des HSSPF glich trotz der o.g. Befugnisse und Machtbereiche aber eher einer offenen Organisation, dessen Kompetenzen und Befehlswege nicht klar und universell festgelegt wurden. So unterstanden die nachgeordneten Dienststellen des HSSPF zugleich ihrem eigenen Hauptamt, was dazu führte, daß die HSSPF

nicht immer automatisch in die Dienst- und Befehlswege zwischen Haupt- und Außenamt einbezogen wurden. Dadurch entstand eine Doppelstruktur von sachlicher Arbeit und fachlicher Weisung, in der die fachlichen Zuständigkeiten nicht immer eindeutig festgelegt wurden. Die HSSPF und die SS-Hauptämter wurden so zu ständigen Kompetenzstreitigkeiten einerseits, aber auch zum Wettstreit in der Umsetzung der SS-Ideologie gezwungen (vgl. Birn, 1986:99). Allerdings gab es wiederum einen Sonderbefehlsweg zwischen dem Reichsführer SS Himmler und seinem HSSPF vor Ort unter Ausschluß des Reichssicherheitshauptamtes (RSHA). Der HSSPF konnte also unmittelbar befehlen, ohne sich mit den SS-Hauptämtern unterhalb der Zentrale des RSHA abzustimmen (vgl. Buchheim, 1965:143). So konnte sich Himmler über seinen HSSPF vor Ort direkt in die Maßnahmen des RSHA unter Heydrich einschalten und eigene Ziele verwirklichen. Andererseits hatten die SS-Hauptämter wiederum die Möglichkeit, vor Ort zu regieren, ohne den HSSPF einzuschalten. Jedoch läßt die ständige Förderung und Stärkung der Position des HSSPF durch Himmler und seine Angst, daß die SS und Polizei eines Tages auseinanderfallen könnte, oder daß sich die vertikal straff organisierten Hauptämter selbständig machen würden (vgl. Buchheim, 1965:152-153), die Vermutung zu, daß der HSSPF einmal regional die Einheit der Gesamtorganisation der SS und Polizei vertreten soll. Die Institution des HSSPF sollte also den zentralistischen und partikularistischen Tendenzen der Teilorganisationen entgegentreten. Diese Auffassung wird u.a. von den Anordnungen Himmlers bestätigt, den HSSPF vor Ort als obersten Gerichtsherr einzusetzen (1943), oder die Wirtschafts- und Verwaltungsangelegenheiten der SS-Dienststellen im Bereich des HSSPF zu konzentrieren (1942). Die Verlagerung der Tätigkeit des HSSPF von Sonderaufträgen zu Routineaufgaben macht die Pläne Himmlers deutlich, ihn zu der zentralen Funktion vor Ort zu machen (vgl. Buchheim, 1965:171). Dabei darf nicht übersehen werden, daß die langsame Etablierung des HSSPF und die Stärkung seiner Position von Mal zu Mal durchaus funktional war. Dabei muß bedacht werden, daß der SS- und Polizeiapparat in der Phase der Expansion seiner Machtbefugnisse war und drei Methoden dazu benutzte: Erstens übertrug Himmler seine Kompetenzen auf den HSSPF als seinen persönlichen regionalen Vertreter. Zweitens wurden neu auftretende Sachgebiete und Probleme von Himmler oder dem HSSPF als in den eigenen Zuständigkeitsbereich fallend interpretiert. Drittens wurde ein Führerbefehl

über den unmittelbaren Zweck hinaus zugunsten des eigenen Zuständigkeitsgebiets ausgedehnt (vgl. Birn, 1986:41). Die Tätigkeit des HSSPF konnte so den Kompetenz- und Machtverhältnissen vor Ort angepaßt werden. In dieser Situation der eigenen Machtexpansion in Verbindung mit den gegebenen Methoden tauchte der SS- und Polizeiapparat als eine vielköpfige Hydra in der jeweiligen Region auf, dessen Einzelemente teilweise relativ autonom und damit ungebunden und flexibel agieren konnten und nur zu Sonderaufgaben - zumindest zu Beginn des Weltkrieges - geschlossen zusammengefaßt wurden. Gleichzeitig bedeutete ein Machtzuwachs immer Kompetenzkriege mit anderen Reichsstellen. Die Etablierung eines HSSPF als Motor der Expansion des Macht- und Zuständigkeitsbereichs, der die Rücken- deckung von Himmler, einem Vertrauten des Führers genoß, bedeutete punktuell und regional eine harte und erfolgsversprechende Durchsetzungsstrategie. Durch die gleichzeitige Ungenauigkeit der Verantwortlichkeiten aufgrund ungenauer und nicht definierter Befehlswege und der teilweise gleichzeitige Einsatz von vielen Dienststellen des SS- und Polizeiapparates, die wiederum mehrere Hauptämter im Altreich repräsentierten, waren genug Spielräume vor Ort vorhanden, um das Ver- hältnis zu anderen Machtträgern auszubalancieren.

Die Ausweitung des Machtbereichs der HSSPF wuchs in dem Maße, in dem die Rassenideologie und die Bekämpfung von Gegnern des Deutschen Reiches immer radikaler umgesetzt wurde. D.h. je mehr die Führung das Schwergewicht auf Aus- rottungs-, Vernichtungs- und Germanisierungsziele legte, desto mehr trat der SS- und Polizeiapparat als ihr Funktionsträger und mit ihr der Repräsentant HSSPF vor Ort in Erscheinung. Das bedeutet aber auch, daß die Erweiterung des Macht- bereichs und die Konsolidierung der Macht des SS- und Polizeiapparates haupt- sächlich in den besetzten Ländern stattfand, da hier die Rassenideologie in Form von anderen Völkern ihren unmittelbaren Gegner fand und Kompetenzen und Zu- ständigkeitbereiche noch nicht so eindeutig geregelt und besetzt waren wie es im Altreich der Fall war. So ist es nicht verwunderlich, daß die Macht des SS- und Polizeiapparates sich mit Beginn und während des Krieges stark ausweitete (vgl. Birn, 1986:399).

Die Funktion des HSSPF, den Polizeiapparat in die SS organisatorisch zu inte- grieren, wuchs in dem Maße, in dem ihm zum einen während des Krieges neue Sachgebiete oder Sonderaufträge übertragen wurden (z.B. Partisanenbekämpfung,

Erschießungskommandos...) und zum anderen in dem Maße, wie Himmler ihm durch Kompetenzen den Rücken stärkte und er so den Partikularismus der anderen SS-Organisationen und SS-Hauptämter entgegenreten konnte. Allerdings war der HSSPF immer in eine Art Matrix-Organisation mit anderen Dienststellen der Sipo und der Orpo eingebunden, die er in o.g. Fällen durchbrechen konnte. Anders war die Situation z.B. in den Niederlanden, wo der HSSPF von Anfang an in die Besatzungsstruktur eingebaut wurde (siehe näheres dazu Kap. III, 2 dieser Arbeit) und umfassende Kompetenzen über den SS- und Polizeiapparat und den sonstigen SS-Dienststellen bekam.

### **III Die Okkupation von Frankreich, Belgien und den Niederlanden und der Aufbau und Wandel der Besatzungsverwaltungsstrukturen**

#### **3.1 Formen der Besatzungsverwaltungssysteme**

Bevor die verschiedenen Formen der Besatzungsverwaltungen diskutiert werden, ist es wichtig, den Begriff der Besatzungsverwaltung näher zu erläutern, ihn mit den eigentlichen Funktionen der Verwaltung zu vergleichen und den Begriff der Macht in diesem Zusammenhang einzuführen.

Seit der Montesquischen Erläuterung über die Erfordernisse der organisatorischen Trennung von Gesetzgebung, Gesetzesprechung und Verwaltung als Grundlage eines Rechtsamtes und den Grundsätzen der Verwaltung nach Max Weber ist der Begriff der Verwaltung in einer Art und Weise definitiv vorgezeichnet, der in unserem Falle nicht so übertragbar ist. So kann in unserem Falle der Besatzungsverwaltung weder von einer organisatorischen Trennung in Gesetzgebung und Gesetzesprechung ausgegangen werden, noch können rationale Verwaltungsgrundsätze zugrunde gelegt werden. Vielmehr haben wir es hier mit einer oder mehreren Verwaltungsorganisationen der Besatzer zu tun, die mehr oder minder intensiv zielgerichtet auf die originäre Verwaltung des besetzten Landes einwirkte. Die Einwirkung kann sowohl in direkter Einflußnahme vorkommen, also z.B. eine organisatorische Modellierung oder ein direkter Befehl, oder in Form einer Beaufsichtigung, also eine eher indirekte Einflußnahme durch Setzung eines bestimmten Handlungsrahmens mit den Möglichkeiten eines Aushandelns von Maßnahmen zwischen den Besatzern und den Besetzten. So kann man, um auf den einleitenden Gedanken zurückzukommen, die Besatzungsorganisation als das politische Organ und die vorgefundene Verwaltung in den besetzten Ländern als die Verwaltung betrachten und das Zusammenwirken zwischen beiden unter dem Blickwinkel der Unterscheidung der vier möglichen Typen des Verhältnisses von Politikern und Verwaltungsbeamten untersuchen<sup>2</sup>. Allerdings haben wir es hier nicht mit einer demokratischen Staatsform zu tun und die Besatzer schlüpfen auch nicht in die Rolle eines Politikers. Auch stellen die Organisationen der Besatzer nicht die

---

<sup>2</sup> Siehe dazu die von Aberbach, Putnam und Rockmann vorgenommene Typen-Aufteilung in der Einführung ihres Werkes (vgl. Aberbach, 1981).

hierarchischen Spitze dar, wie z.B. die gewählte Regierung in einem demokratisch verfaßten Staat, sondern sind ihrerseits wieder in eine Hierarchie eingebunden. Die Auffassung der Besatzerorganisation ihrerseits als Verwaltung einer politischen Führung im Altreich wird aber einerseits den Spielräumen und Funktionen der Besatzerorganisation und andererseits den Verhältnissen der „organisierten Anarchie“ im Altreich nicht gerecht. Als Fazit wird deutlich, daß der Begriff der Verwaltung nicht im definitorisch typischen Sinne aufgefaßt werden kann, oder näher bestimmt werden kann.

Hilfreich erscheint hier das Konzept von Cornelius Lammers der interorganisatorischen Kontrolle eines besetzten Landes (vgl. Lammers, 1988). Lammers entwickelt hier eine Sichtweise, in der er den Staat als ein Zusammenwirken verschiedener Organisationen in bestimmten Über- und Unterordnungsverhältnissen betrachtet. Anweisungen von der Spitze durchlaufen mehrere Schichten von Organisationen bevor sie als operationalisierte Direktiven bei den Klienten bzw. Untertanen unten ankommen. Diese Schichten von Organisationen bezeichnet Lammers als Mittlerorganisationen, die hinsichtlich ihrer Funktion als repräsentative Mittlerorganisationen oder als kontrollierende Mittlerorganisationen unterschieden werden. Hauptaufgabe von Mittlerorganisationen ist es, die Beziehungen zwischen Organisationen oder Gruppen zu gestalten, wobei repräsentative Mittlerorganisationen Interessen von unten nach oben vertreten (z.B. Arbeitnehmerorganisationen). Kontrollierende Mittlerorganisationen, eingesetzt von hierarchisch höher stehenden Organisationen, kontrollieren untere Organisationen. Dies geschieht in komplexen Systemen, in denen die hierarchische Spitze nur unzulänglich selbst die Kontrollfunktion übernehmen kann. Wichtig ist hier, daß es in der Realität selten die o.g. Reinformen gibt, sondern, wie wir unten am Beispiel der Militärverwaltung in Belgien deutlich sehen werden, eher Mischformen mit Ausprägungen in die eine oder andere Richtung existieren. Wichtig ist auch zu begreifen, daß solche Mittlerorganisationen ein Eigenleben mit eigenen Zielen entwickeln können. Im folgenden wird kurz auf die kontrollierenden Mittlerorganisationen eingegangen, weil diese den Besatzungsverwaltungssystemen am nächsten kommen.

Kontrollierende Mittlerorganisationen benötigen Fakten, Informationen und Detailwissen, um Kontrolle ausüben zu können. Diese bekommen sie meistens von den zu kontrollierenden Organisationen, was ein gewisses Abhängigkeitsverhältnis zwischen beiden schafft. Ein hartes, autoritäres Vorgehen kann zu einer Verweigerungshaltung, zu abweichendem Handeln, zu Informationsverweigerung, Verzögerungen usw. führen, was der kontrollierenden Mittlerorganisation einerseits die Kontrolle erschwert, und andererseits bei Kontrollversagen die eigene legitimatorische Basis gegenüber der hierarchischen Spitze entzieht. Vermutlich ist die kontrollierende Mittlerorganisation daher geneigt, die Kooperationswilligkeit der zu kontrollierenden Organisation zu erhöhen.

Das Dilemma der kontrollierenden Mittlerorganisation kann am besten mit der Definition des Begriffes der losen Kopplung beschrieben werden. Lose Kopplung bedeutet ein geringer Grad an Zwang (Einwirkung, Kontrolle, Verhaltenslenkung) zwischen Rollen, Einheiten oder Aktivitäten in einer Organisation. Aktive lose Kopplung ist dann vorhanden, wenn eine Rückkopplungsschleife umwelt- oder intraorganisatorische Bedingungen mit Rollen oder Reaktionen von Untereinheiten verbindet. Reaktive lose Kopplung ist in der Form von Pufferung und isolierenden Mechanismen vorhanden, die den Einfluß von Umweltbedingungen oder intraorganisatorischen Veränderungen begrenzen (vgl. Aldrich, 1979:105). Im Unterschied zu den Synonymen zu dem Begriff „Kopplung“, wie Beziehung, Verbindung oder Interdependenz, welchen jeweils die entscheidende Abstufung fehlt, verbindet Karl E. Weick mit dem Begriff lose Kopplung die Vorstellung, daß Kopplungen einerseits für das Einwirken von Variablen empfänglich sind, aber daß durch die Kopplung ebenso die eigene Identität und etwas von der sichtbaren physischen und logischen Trennung durch sie bewahrt bleibt (vgl. Weick, 1973:3). Das Dilemma besteht also auf der einen Seite in den o.g. möglichen Auswirkungen durch zu viel Zwang und hierarchischer Weisung, und auf der anderen Seite bei loser Kopplung durch relative Unabhängigkeit gegenüber Umweltveränderungen (vgl. Glasman, 1973:84), durch das Bewahren der eigenen Identität und den damit verbundenen Ausmaß der Steuerung und Kontrolle durch Kooperation und/oder Verhandlungen oder Tauschgeschäfte.



Durch die Bereitschaft der Kontrollorganisation, die Kooperationswilligkeit der zu kontrollierenden Organisationen zu erhöhen, kann die Kontrollorganisation dazu tendieren, repräsentative Funktionen zu übernehmen und die Interessen der Kontrollierten gegenüber der übergeordneten Organisationen wahrzunehmen. Dies ist um so leichter möglich, als sie durch ihre Arbeit die täglichen Probleme der unten Stehenden mit den Anweisungen von oben erkennen können. Sie vermögen zu sehen, ob eine Maßnahme, die von der Spitze der Hierarchie kommt, unverhältnismäßig, absurd oder gar schädlich wirken wird, und können ihren Vorgesetzten nahelegen, die fragliche Maßnahme zu überdenken. Sie versuchen mithin, höhere Autoritäten im Sinne der Kontrollierten zu beeinflussen. Die Kontrolleure erreichen dadurch, daß ihre Position durch die Zusammenarbeit mit den unten Stehenden gestärkt wird.

Die Kontrolleure erkennen naturgemäß auch, wenn nicht nur der Wille zur Zusammenarbeit bei den Kontrollierten fehlt, sondern deren (physischen) Möglichkeiten zur Zusammenarbeit erschöpft sind. Die Direktiven der Spitze bleiben dann ineffektlos, oder wirken gar kontraproduktiv. Die Hierarchie muß dann mit Aufständen oder Sabotage aus Erschöpfung rechnen. Den Kontrolleuren wiederum drohen Reaktion ihrer Vorgesetzten. In der Regel müssen sie dafür geradestehen, daß der Spitze nicht die notwendigen Informationen zur Verfügung standen, oder die Maßnahmen nicht mit der richtigen Einstellung durchgeführt worden waren. Die Kontrolleure müssen damit rechnen, daß sie von der Hierarchie-Spitze als Sündenböcke dem Zorn der Kontrollierten geopfert werden. Um dies zu verhindern, werden sie sich in begrenztem Ausmaß zum Anwalt der unten Stehenden machen.

Eine andere Möglichkeit, unbequeme Entscheidungen gegen den Willen der Kontrollierten durchzusetzen, bestünde in purer Gewaltanwendung. Diese Möglichkeit kann nach Lammers nicht nur fehlschlagen, sondern wird in der Regel auch Ärger und Durcheinander auslösen. Die Kontrolleure wissen aber, daß sie von ihren Vorgesetzten zumindest teilweise daran gemessen werden, inwieweit sie Probleme in ihrem Handlungsraum vermeiden.

Aus diesen Gründen werden die hierarchisch höher Stehenden Abweichungen von den Regeln akzeptieren, da Bestrafungsaktionen nachgeordneter Stellen ihr Interesse an Ruhe und Ordnung unterminieren und ihre langfristigen Interessen tor-

pedieren - was für sie außerordentlich Kosten und Aufwand, Erklärungen etc. bedeutet.

Lammers zieht aus seinen Überlegungen zu den Mittlerorganisationen drei Schlüsse: Zum einen können komplexe Systeme, je nach dem, ob repräsentative oder kontrollierende Elemente überwiegen, lockere Hierarchien ausbilden, in der die unteren Elemente sich weitgehend selbst in Autonomie überlassen bleiben. Oder das System bildet eine straffe Hierarchie aus, bei der die Kontrolle nach unten überwiegt und das System bestimmt.

Zweitens funktionieren selbst in Systemen mit straffen Hierarchien diese nicht total und einseitig. Wenn indirekte Kontrolle über Mittlerorganisationen ausgeübt wird, werden intermediate Organisationen auf verschiedenen Ebenen dann tendieren, die Kapazität und die Bereitschaft der Kontrollierten mit ihnen zusammenzuarbeiten, in ihr Kalkül einzubeziehen.

Drittens führen die Mixtur der Impulse von unten und von oben, sowie die Tendenz von Mittlerorganisationen, ihre eigenen Ziele zu verfolgen, zu erheblicher Unsicherheit und Unhandlichkeit des Gesamtsystems.

Lammers geht in seiner Sichtweise von hierarchischen Systemen mit einer einheitlichen zielkonfliktfreien Spitze aus, was in unserem Fall die Besatzungsverwaltungsebene nur unzureichend charakterisiert, wie unten noch nachgewiesen wird. Allerdings ist seine Betrachtung und Differenzierung in verschiedene Organisationen mit unterschiedlichen Funktionen und Zielen hilfreich, da sie der richtige Blickwinkel ist, ein Besatzungsverwaltungssystem aufzusplittern und hinter die monolithisch scheinende Fassade eines komplexen Organisationssystems zu schauen.

Auch stellt sich das Lammersche Konzept dem Begriff der Macht, verstanden nach Max Weber als der Fähigkeit, eigene Vorstellungen und Ziele auch gegen den Willen anderer durchzusetzen (vgl. Weber, 1972). Er beschreibt, daß das Verhältnis von Kontrollorganisationen zu den kontrollierenden Organisationen nicht als fest gekoppelt<sup>3</sup>, sondern eher als lose gekoppelt<sup>4</sup> bezeichnet werden kann. Die Tätigkeit, Macht im Weberschen Sinne auszuüben, ist in lose gekoppelten Systemen

---

<sup>3</sup> Für eine feste Kopplung ist typisch: eine hohe Interdependenz der Organisation, die mit konsistenten Zielen als Einheit handelt.

<sup>4</sup> Für eine lose Kopplung ist typisch: eine Organisation mit geringer Interdependenz, die keine Einheit bildet und deren Ziele mit denen der Subsysteme konkurrieren.

jedoch nicht so hoch wie in festgekoppelten Systemen, da sich lose gekoppelte Systeme durch Puffer auszeichnen, die die Interdependenz somit verringern. Fraglich ist allerdings, ob und welche Möglichkeiten die Besatzungsverwaltung hatte, das Ausmaß der losen Kopplung zu vermindern (etwa durch Austausch der Beamten in den zu kontrollierenden Organisationen), inwieweit davon Gebrauch gemacht wurde und wie erfolgreich die Maßnahmen waren. Daher werden jetzt die verschiedenen Besatzungsverwaltungssysteme grob analysiert.

Unterschieden werden, bezüglich des Rahmens dieser Arbeit, die Militärbesatzungsverwaltung, die Besatzungsverwaltung unter einem Reichskommissar, also einer „zivilen“ Führung, und die Zusammenfassung der Besatzungsgewalt unter einem Chef der Zivilverwaltung (CdZ).

Die Militärverwaltungen wurden in Teilen Frankreichs und Belgiens etabliert. In Frankreich wurden die Départements Nord und Pas De Calais unter die Hoheit des belgischen Militärbefehlshabers gestellt. Der Bereich Elsaß-Lothringen wurde unter die Befehlsgewalt eines Chefs der Zivilverwaltung zusammengefaßt. Unter deutscher militärischer Besatzungsverwaltung blieb - zunächst - Restfrankreich, ausgenommen das Territorium des Vichy-Regimes unter Marschall Pétain in Südfrankreich.

In Belgien wurde der Teil Eupen und Malmédy abgetrennt und unter einen Chef der Zivilverwaltung gestellt. Nord und Pas De Calais (s.o.) wurde hingegen aus Frankreich herausgelöst und unter die Befehlsgewalt Militärbefehlshaber in Brüssel gestellt. In den Niederlanden wurde eine zivile Führung unter einem Reichskommissar etabliert.

### **3.1.1 Die Militärbesatzungsverwaltung**

Die Militärbesatzungsverwaltung kennzeichnet sich dadurch aus, daß sowohl die zivile als auch die militärische Besatzungsgewalt in die Hände eines Militärbefehlshabers zusammengefaßt wurde. Dieser Dualismus wirkte sich so aus, daß die militärischen und die zivilen Aufgaben jeweils in zwei Verwaltungsorganisationen zusammengefaßt wurden, die wiederum in verschiedene Sachgebiete unterteilt wurden. Verantwortliche Leiter der Verwaltungsstäbe waren die Chefs der Militärverwaltung. Neben der zivilen Verwaltungsgeschäftsstelle wurde eine Wirtschafts-

abteilung implementiert, deren Aufgabe die wirtschaftliche Koordination im Hinblick auf die maximale Ausbeutung und der Nutzbarmachung der Ressourcen für die deutsche Kriegswirtschaft war. Vertikal organisierte sich die Militärbesatzungsverwaltung in Oberfeld-, Feld- und Kreiskommandanturen. Diese besaßen das Recht, von dem Militärbefehlshaber ermächtigt, Anordnungen zu treffen. Das Recht, Verordnungen zu treffen, war jedoch allein dem Militärbefehlshaber vorbehalten (vgl. Grassmann, 1958:18). Die Oberfeldkommandanturen stellten die Mittelbehörden dar und waren den Mittelbehörden der besetzten Länder in ihren territorialen Zuständigkeitsbereichen angepaßt. In Frankreich waren die Oberfeldkommandanturen an die Départements und in Belgien an die Provinzen gekoppelt. In Frankreich existieren zwischen den Oberfeldkommandanturen und dem Militärbefehlshaber zusätzlich noch Militärverwaltungsbezirke, die allerdings - aufgrund der Größe des besetzten Territoriums errichtet - nur Verbindungsfunktionen innehatten und eigene Initiativen nicht ergreifen konnten.

Die Kreiskommandanturen stellten die unterste Verwaltungsstufe dar und waren den Land- oder Stadtkreisen angepaßt. In den Kommandanturen saßen jeweils Militärverwaltungsbeamte, allerdings in kleineren unbedeutenden Kreiskommandanturen teilweise nur militärische Dienstgrade. Es gab also in dem besetzten Frankreich und Belgien eine lückenlose hierarchische militärisch besetzte Verwaltungsstruktur, die der einheimischen Verwaltung territorial angepaßt war und diese, soweit sie nicht aufgelöst wurde, vorstand.

In Frankreich waren dem Militärbefehlshaber die Chefs der Militärverwaltung, die Abwehrleitstelle Frankreichs, der leitende Feldpolizeidirektor als Chef der GFP, und zunächst die Sicherheitspolizei direkt unterstellt. Später im Mai 1942 wurde der Bereich „Polizei“ praktisch aus dem Unterstellungsverhältnis herausgelöst und verblieb nur noch formell unter der Leitung des Militärbefehlshabers. Eingesetzt wurde hier der „Höhere SS- und Polizeiführer im Bereich des Militärbefehlshabers Frankreichs“, Oberg, der die Leitung der Polizei in allen der Sicherheit der Besatzungstruppen nicht betreffenden Gebieten übernahm und faktisch auf Weisungen des Reichsführers-SS Himmler gehorchte. In den Außenbeziehungen war der Militärbefehlshaber Frankreichs dem OKH, namentlich von Brauchitsch, direkt unterstellt. Das OKH wiederum unterstand direkt Adolf Hitler.

Die Propaganda-Abteilung Frankreichs in Paris und ihre Dependancen in den Militärbereichen wurden faktisch von der Wehrmacht-Propaganda-Abteilung im OKW und gemeinsam mit dem Militärbefehlshaber und der Deutschen Botschaft in Paris geleitet.

Der Bereich Wirtschaft, als Teil der zivilen Verwaltung, war zwar auch dem Militärbefehlshaber direkt unterstellt, aber auch hier gab es Überschneidungen mit anderen Dienststellen aus dem Reich. So gaben der Beauftragte des Vierjahresplans Göring, das Wehrwirtschafts- und Rüstungsamt des OKW und der Reichsminister für Bewaffnung und Munition fachliche Weisungen an die Wehrwirtschafts- und Rüstungsdienststellen mit Rüstungsinspektoren in den Militärverwaltungsbezirken und Rüstungskommandos in den Feldkommandanturen (vgl. Schumann, Nestler, 1990:25ff).

Auch in Belgien teilte sich die Militärverwaltung in einen militärischen Bereich (den Kommandostab) und einen zivilen Bereich (Militärverwaltung), die alle Fragen bezüglich der Politik, der Wirtschaft und der Kultur sowohl in Belgien als auch in Nord und Pas De Calais regelte und dessen Organisation sich wie in Frankreich vertikal an den bestehenden Verwaltungsebenen orientierte. Die Militärverwaltung differenzierte sich in die Verwaltungsabteilung, die direkt mit den belgischen Verwaltungsstellen zusammenarbeitete, und die Wirtschaftsabteilung, in der Fachabteilungen deckend mit den Hauptindustriezweigen ausgebildet wurden. Das Präsidialbüro stellte das persönliche Referat des Militärverwaltungschefs dar und sollte ihn hauptsächlich in seiner Arbeit unterstützen. Der Militärbefehlshaber in Belgien war wie in Frankreich direkt dem OKH unterstellt. Auch in der belgischen Militärverwaltung gab es ähnliche ablauforganisatorische Tendenzen wie in Frankreich, auf die unten noch näher eingegangen wird.

### **3.1.2 Die Besatzungsverwaltung unter einem Reichskommissar**

Das Reichskommissariat stellte eine Besatzungsverwaltung dar, zu der die Ausübung der obersten Regierungsgewalt einer zivilen Instanz übertragen wurde. Der Reichskommissar war Hitler direkt unterstellt und empfing von ihm Anweisungen und Befehle. Ausgestattet mit direkten Führerbefehlen war seine Stellung und

Kompetenz weitaus mehr gefestigt als z.B. die Stellung eines Militärbefehlshabers, da seine Durchsetzungsfähigkeit gegenüber einigen Institutionen im Altreich größer war. Beispielhaft sei hier erwähnt, daß sich der Reichskommissar Niederlande bis 1943 der budgetären Genehmigungspflicht seitens des Reichsministeriums der Finanzen und der Budget-Kontrolle des Rechnungshofes erfolgreich entziehen konnte (vgl. Gilles/Otto, 1991:33). Das bedeutete allerdings nicht, daß er autonom als hierarchische Spitze und Bevollmächtigter regieren konnte. Vielmehr stellte das Reichskommissariat Niederlande *„nach innen keine Einheit [dar], sondern ein Konglomerat von eigenen Büros, die von den verschiedenen Reichsministerien, Partei- und SS-Behörden eingebaut und mit Personen besetzt wurden, die mehr auf der Linie ihrer Vorgesetzten als nach dem Willen des Reichskommissars arbeiteten“* (Kwiet, 1968:81).

Der Reichskommissar Niederlande installierte zur Ausübung der Kontrolle vier weitgehend selbständige Generalkommissare, jeweils zuständig für das Sicherheitswesen, die Verwaltung und Justiz, Finanzen und Wirtschaft und einen Generalkommissar zur besonderen Verwendung, der *„vorwiegend für Aufgaben der weltanschaulichen Durchdringung des besetzten Gebietes und der inneren Organisation der NSDAP im besetzten Gebiet“* (Herdeg, 1953:35) zuständig war. Die jeweils weitere Untergliederung unter die Generalkommissare bestand aus Hauptabteilungen, Abteilungen und Sachgebiete. Diese waren strikt gegliedert und stark ausgebaut. Auch hier wurden die Sach- und Aufgabengebiete den vorgefundenen Geschäftsbereichen der einheimischen Verwaltung angepaßt<sup>5</sup>. Das Reichskommissariat war 1941 in 71 Sachgebiete mit entsprechenden Unterabteilungen gegliedert und beschäftigte 1596 Beamte (ein Jahr später bereits 2000 Beamte), was ein Eindruck von der beabsichtigten Kontrollintensität gibt (vgl. Herdeg, 1953:21 und Hirschfeld, 1988:23).

Die Generalkommissare hatten die Befugnis, in ihrem jeweiligen Geschäftsbereich, Anordnungen und Ausführungsverordnungen zu erlassen. Im polizeilichen Bereich war der Höhere SS- und Polizeiführer zum Erlaß von Verordnungen befugt (vgl.

---

<sup>5</sup> Die Besonderheit des Generalkommissars zur besonderen Verwendung bestand darin, daß es so ein Ressort in der niederländischen Verwaltung nicht gab, was im einzelnen aber noch unten erläutert wird.

Grassmann, 1958:21). Er war Chef der SS-Verbände, der deutschen Polizei und der niederländischen Reichs- und Gemeindepolizei.

Die nachgeordneten Dienststellen in den Niederlanden waren 13 Beauftragte für die Städte Rotterdam und Amsterdam (vgl. Herdeg, 1953:36). Sie sollten die örtlichen Behörden, die Wirtschaft und die öffentliche Meinung überwachen, hatten die Möglichkeit, sich deutscher Polizeiorgane zu bedienen, um ihre Aufgaben durchzuführen und erstatteten regelmäßig Bericht über alle wichtigen Angelegenheiten (vgl. Kwiet, 1968:80). Sie fungierten in ihrem jeweiligen Bereich als „*kleine Reichskommissare*“, die durch ihre „*Persönlichkeit wirken*“ (Kwiet, 1968:80) sollten, was ein bezeichnendes Licht auf die strukturellen und prozessualen Verhältnisse in dem Reichskommissariat wirft und die von dem organisatorischen Aufbau und Ablauf in den staatlichen Institutionen ähnlich zu den Gegebenheiten in dem Altreich waren.

Zu erwähnen an dieser Stelle ist noch der Vertreter des Auswärtigen Amtes, der - gleichgestellt mit den Generalkommissaren - alle außenpolitischen Fragen zu bearbeiten hatte und eigentlich das Reichsaußenministerium über Stimmungen in der niederländischen Bevölkerung und Vorgänge in dem Reichskommissariat unterrichten sollte (vgl. Kwiet, 1968:80).

### **3.1.3 Die Chefs der Zivilverwaltungen**

Eupen-Malmédy und Moresnet in Belgien und Elsaß-Lothringen in Frankreich wurden jeweils Chefs der Zivilverwaltungen unterstellt, was bedeutet, daß die Gesetzgebungskompetenz und die Verwaltungshoheit den Gauleitern der angrenzenden Reichsgaue und Reichsstatthaltern übertragen wurde. Damit wurden diese Gebiete sofort annektiert und dem Deutschen Reich mehr oder weniger offiziell einverleibt. Offiziell annektiert wurden für Belgien Eupen-Malmédy und Moresnet. Für Elsaß-Lothringen gab es keine offizielle Annexionserklärung, was aber in der Behandlung dieser belgischen und französischen Territorien keinen Unterschied ausmachte. Jeweils wurde eine Rechts- und Verwaltungsangleichung an das Reich vollzogen. Allerdings waren die Chefs der Zivilverwaltung von Elsaß und Lothringen Hitler direkt unterstellt, während in den übrigen Gebieten die Unterstellung unter das Reichsministerium erfolgte (vgl. Grassmann, 1958:25). „*Der organisatorische Aufbau der Dienststellen der Chefs der Zivilverwaltungen ist so eng an*

*den Aufbau der Reichsdienststellen angelehnt, mit denen sie in Personalunion verbunden waren, daß nicht der Aufbau im einzelnen, sondern nur diese Tatsache der engen Verschmelzung mit Reichsdienststellen als eine spezifische Erscheinung dieser Form der Besatzungsverwaltung zu erwähnen ist.“* (Herdeg, 1953:36). Im weiteren werden diese Gebiete aus diesen Gründen nicht in die Thematik dieser Arbeit miteinbezogen, sondern außen vorgelassen, da die Verwaltungsform keiner Besatzungsverwaltung im Sinne einer aufgefropften Kontrollorganisation entsprach, sondern wie oben erwähnt, in die deutsche Verwaltungsorganisation eingegliedert wurde. Es entstand also nicht ein spezifisch neues System von Organisationen, sondern die besetzten und annektierten Gebiete wurden wie Reichsorgane behandelt<sup>6</sup>.

#### **3.1.4 Aufsichtsverwaltung und selbstausübende Verwaltung**

Aufsichtsverwaltung bezeichnet den Zustand, daß die Besatzungsverwaltung den landeseigenen Verwaltungskörper weitgehend unverändert läßt und sich darauf beschränkt, die Maßnahmen und Tätigkeiten der landeseigenen Verwaltungsinstitutionen zu beaufsichtigen und generell nur im Notfall selbst einzugreifen.

Unter selbstausübende Verwaltung versteht man, daß die Besatzungsverwaltung die Leitung des landeseigenen Verwaltungsapparates selbst übernimmt, oder gar einzelne Maßnahmen in eigener Regie durchführt.

Den Reintypus der o.g. Besatzungsverwaltungsformen findet man in den betreffenden Ländern<sup>7</sup> nicht. In Belgien, Frankreich und den Niederlanden wurde die Besatzungsverwaltung zwar ursprünglich als Aufsichtsverwaltung konzipiert - man wollte mit möglichst wenig Personal die Besatzung aufrechterhalten. Die Praxis war jedoch eine Mischform zwischen Aufsichts- und selbstausübender Verwaltung, die unterschiedlich stark auf den jeweiligen Ebenen und in den verschiedenen

---

<sup>6</sup> Diese Sichtweise wird im Rahmen dieser Arbeit eingenommen, wobei klar ist, daß die jeweils betroffenen Bevölkerungen durch die Eingliederung in die Zuständigkeit von Reichsinstitutionen, diese sehr wohl als Besatzungsorgane wahrnahmen.

<sup>7</sup> Eine mehr oder weniger reine Aufsichtsverwaltung fand nur in Dänemark statt, eine reine selbstausübende Verwaltung in den annektierten Gebieten unter den Chefs der Zivilverwaltung zu dem Zeitpunkt, als die Integration den vorgefundenen Verwaltungskörpern in die deutsche Verwaltungsorganisation vollzogen wurde.



Sachgebieten der Verwaltungsinstitutionen variierte und mehr zu der einen oder der anderen Form tendierte und während der Besetzung Wandlungsprozessen unterworfen war.

Generell kann gesagt werden, daß das Schwergewicht der Besatzungsverwaltung auf der unteren und mittleren Verwaltungsebene auf der Aufsichtsverwaltung lag, wogegen auf der oberen Verwaltungsebene, also der Zentralinstanz, der Einfluß divergierte. In den Niederlanden trat in der Zentralinstanz das Element der selbstausübenden Verwaltung stärker hervor als im Vergleich zu den belgischen und französischen Militärverwaltungen (vgl. Herdeg, 1953:66).

Allerdings hängt das Maß, inwieweit die Besatzungsverwaltung auf das Mittel der selbstausübenden Verwaltung zurückgreifen mußte (oder wollte) einerseits auch von der Ideologie und den Zielen der Besatzer, und andererseits von dem Grad der Zusammenarbeit der landeseigenen Verwaltungskörper ab.

Während die Ziele der Militärverwaltung in Belgien und Frankreich im Allgemeinen auf die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung, auf die wirtschaftliche Ausbeutung und auf militärischen Gebieten lagen, fokussierte das Reichskommissariat in den Niederlanden eher auf die Übertragung der Nazi-Ideologie auf die niederländische Bevölkerung, da die Nationalsozialisten von einer „blutnahen Bevölkerung“ ausgingen und die Niederlande für einen späteren Anschluß an das Reich vorgesehen hatten<sup>8</sup> (vgl. Kwiet, 1968:93ff). Die Zusammenarbeit der landeseigenen Verwaltungskörper mit den Besatzern läßt sich aufteilen in eine echte realistische Zusammenarbeit im Sinne von Kollaboration, oder einer Zusammenarbeit aufgrund von Erpressung unter Ausnutzung der Machtverhältnisse (vgl. Herdeg 1953:70). Der Grad und die Art der Zusammenarbeit zwischen Besatzern und Besetzten wird unten von besonderem Interesse sein, da Kollaboration oder Zwangsherrschaft auch eine organisatorische Modifikation der Institution nach sich ziehen kann.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß Militärverwaltungen dort installiert wurden, wo hauptsächlich militärische Ziele oder ökonomische Ziele verfolgt wurden. In Frankreich bestanden die militärischen Notwendigkeiten in dem geplanten Angriff auf England, dem Mittelmeerkrieg und später der Invasion der Alliierten in der Normandie. Belgien war militärisch vor allem durch seine Küstenlage zusammen

---

<sup>8</sup> Diese Tatsache wurde aus Rücksicht auf die niederländischen Kolonien bestritten.

mit den nordfranzösischen Départements von Bedeutung. Ansonsten stellte Belgien ein wichtiger Pfeiler in der Kriegsproduktion dar. Ideologische Ziele im Sinne einer Nazifizierungspolitik wurden von den Militärbefehlshabern nicht direkt verfolgt. Binnenorganisatorisch scheinen die Militärverwaltungen in Frankreich und Belgien geschlossener gewesen zu sein, da die horizontalen und vertikalen Kontrollorganisationen weitgehend aus militärischem Personal bestanden. Allerdings installierten sich auch hier immer mehr Institutionen aus dem Altreich, die die Reichsinteressen, definiert aus ihrer jeweiligen institutionellen Sicht, vor Ort durchzusetzen begannen, „Dieser [...] vielschichtige Mechanismus des Okkupationsregimes [...] war einerseits Widerspiegelung des im Reich bestehenden Nebeneinanders verschiedener oberster Reichsbehörden im zivilen und militärischen Bereich, deren Aufgabengebiete selten genau abgegrenzt waren, andererseits der sich verschärfenden objektiven Widersprüchlichkeit in der Lage Hitlerdeutschlands“ (Schumann/Nestler, 1990:29). Allerdings siedelten sich diese Institutionen in der „Peripherie der Militärverwaltung“ an, machten ihre eigene Politik oder versuchten die Militärverwaltung zu beeinflussen, während in den Niederlanden die verschiedenen Institutionen und ihre Vertreter bereits in die Struktur des Reichskommissariats eingebaut waren und so als integrierter Bestandteil der Besatzungsverwaltungsstruktur agieren konnten. So kann man vermuten, daß sich ideologische Ziele und Wertvorstellungen direkter und intensiver in den Niederlanden durchsetzen konnten und zu einem wesentlichen Bestandteil der Politik wurden, was ja auch letztendlich das Ziel der Nazifizierungspolitik war.

Im folgenden werden die maßgebenden Akteure und Organisationen beschrieben, die als Besatzungsinstitutionen in den Ländern Belgien, Frankreich und den Niederlanden aufgetreten sind und auf die Politik und den Wandel der Besatzungsverwaltung Einfluß ausgeübt haben.

## 3.2 Okkupation, Aufbau und Wandel der Besatzungsverwaltung in den Niederlanden

### 3.2.1 Die Okkupation und die Ausgangsbedingungen des Reichskommissariats Niederlanden

Der Angriff auf die Niederlande erfolgte am 10. Mai 1940, zeitgleich mit dem Angriff auf Belgien und Luxemburg. Am 15. Mai 1940 unterzeichnete General Winkelmann für die Niederlande die Kapitulation, nachdem einerseits durch die deutsche Blitzkriegsstrategie weite Teile des Landes besetzt wurden und andererseits aufgrund der völligen Zerstörung der Altstadt Rotterdams weitere zivile Opfer vermieden werden sollten<sup>9</sup>. Die Okkupation der Niederlande erfolgte trotz wiederholter deutscher Freundschaftserklärungen und mit dem fadenscheinigen Argument, eine drohende englische Invasion auf das Ruhrgebiet abwehren zu müssen. Die wirklichen Ziele lagen hingegen in einer Verbesserung der eigenen Position für den Krieg gegen England, die Nutzung des niederländischen wirtschaftlichen Potentials für die Kriegsproduktion und schließlich die Integration der „germanischen Niederländer“ in das entstehende „Germanische Reich“<sup>10</sup>. Am 13. Mai 1940 begab sich die niederländische Königin Wilhelmine mit ihrem Kabinett nach London ins Exil, um von dort aus die Staatsgeschäfte weiterzuführen, die außereuropäischen Staatsgebiete zu verteidigen und für eine Befreiung der Niederlande durch die Alliierten zu kämpfen (vgl. Kwiet, 1968:39ff und Hoffmann, 1972:14ff). Zurück blieben die niederländischen Generalsekretäre der verschiedenen Ministerien und ein intakter Verwaltungsapparat, deren Auftrag - formuliert von der niederländischen Regierung bevor sie das Land verließ - lautete, „im Interesse des Staates“ die Amtsgeschäfte in enger Zusammenarbeit mit den deutschen Besatzungsbehörden weiterzuführen. Bedingungen hierfür war zum einen, daß sie nicht gegen niederländische

---

<sup>9</sup> Der Stadt Utrecht wurde bei einem Ausbleiben der sofortigen Kapitulation das gleiche Schicksal angekündigt.

<sup>10</sup> Die Ziele einer Annexion und Nazifizierung sollten am Anfang verschleiert werden, um die niederländischen Kolonien nicht vom Mutterland abzuspalten. Durch die Flucht der Königin Wilhelmine nach England und ihre Weiterführung der Amtsgeschäfte als Staatsoberhaupt brauchte Hitler keine Rücksicht mehr zu nehmen.

Interessen verstoßen würden, und daß keine Regierung unter Beteiligung der niederländischen Nationalsozialisten eingesetzt würde (vgl. Kwiet, 1968:71).

Zunächst wurde die Wehrmacht betraut, eine Militärverwaltung in dem besetzten niederländischen Gebiet zu etablieren. Wahrscheinlich wurde der ursprüngliche Plan einer Militärverwaltung mit dem Ziel kreiert, eine Annexion der Niederlande zu verschleiern. Die Wehrmacht wurde bereits im Jahre 1939 mit der Aufgabe betraut, eine Militärverwaltung organisatorisch und personell vorzubereiten. Ziel der Wehrmacht war es, zivile Institutionen und Parteistellen aus der Besatzungsverwaltung herauszuhalten, um Vorgänge wie in Polen zu verhindern<sup>11</sup>, und militärische Ziele der Besatzung zu betonen. Nach dem Waffenstillstand am 15. Mai 1940 ordnete Hitler am 18. Mai 1940 den Aufbau einer Zivilverwaltung, eines Reichskommissariats an, das bereits am 28. Mai 1940 seine Arbeit in den Niederlanden aufnahm<sup>12</sup>.

### **3.2.2. Die Organisation der deutschen Besatzungsverwaltung in den Niederlanden und ihre Akteure**

Wie bereits oben erwähnt bestand das Reichskommissariat Niederlande aus einem Reichskommissar samt einer zu ihm gehörenden Präsidialabteilung und vier deutschen Generalsekretären, die die Aufsicht über ihre jeweiligen niederländischen Behörden innehatten. Das Reichskommissariat stellte nur formal eine einheitliche Besatzungsverwaltungsorganisation dar, und die einzelnen Generalkommissare waren teilweise nur formal dem Reichskommissar unterstellt. Vielmehr nahmen die Generalsekretäre die Interessen ihrer jeweiligen Potentate im Altreich wahr und waren bestrebt, ihre eigenen Kompetenzen, Macht- und Einflußbereiche auszubauen. Durch diese enge Kopplung der Generalsekretäre an Reichsinstitutionen war bereits einerseits der Motor für den Wandel von Strukturen und Machtbereichen in die Besatzungsverwaltung integriert und andererseits dieser Wandel eng an die

---

<sup>11</sup> In Polen marschierte direkt hinter der Wehrmacht der SS- und Polizeiapparat ein, der aus rassenideologischen und volkstumpolitischen Gründen, Massenerschießungen, Deportationen und massive Übergriffe auf die Zivilbevölkerung durchführte. Schließlich wurde die Militärverwaltung in Polen schnell aufgelöst und durch ein Generalgouvernement unter Hans Frank abgelöst.

<sup>12</sup> Die überraschende Schnelligkeit der Anordnungen Hitlers kann auch so interpretiert werden, daß er eine von den Militärs dominierte administrative Einflußsphäre im Westen verhindern wollte, um die Wehrmacht nicht als Rivalen des SS- und Polizeiapparates und der Partei zu stärken (vgl. Rich, 1974:142).

Machtverhältnisse im deutschen Reich und der Durchsetzungsfähigkeit der Reichsinstitutionen gekoppelt.

### **3.2.2.1 Der Reichskommissar Seyss-Inquart**

Als Reichskommissar Niederlande wurde von Hitler am 18. Mai 1940 der Österreicher Dr. Arthur Seyss-Inquart bestimmt, der am 29. Mai desselben Jahres seine Arbeit in den Niederlanden aufnahm. Seyss-Inquart war Hitler unmittelbar unterstellt. Weisungsberechtigt war, außer Hitler, Göring als Beauftragter für den Vierjahresplan. Seyss-Inquart sollte *„alle die nach der niederländischen Verfassung dem König und der Regierung zustehenden Rechte für sich in Anspruch nehmen können“* (Kwiet, 1968:78) und seine Verordnungen als Gesetze erlassen können. Er wurde von Hitler beauftragt, das Land zu regieren und sich dazu der niederländischen Verwaltung zu bedienen (Aufsichtsverwaltung). Dabei sollten ihre Strukturen und Gesetze, sofern sie den Interessen des Reiches nicht entgegenwirken, aufrechterhalten werden. Ferner ordnete Hitler an, *„in Wahrung der Interessen des Reiches die öffentliche Ordnung und das öffentliche Leben sicherzustellen“* (Hoffmann, 1972:25). Die Wirtschaft sollte möglichst eng an die deutsche Kriegsproduktion angeschlossen werden. Ferner sollte die niederländische Bevölkerung germanisiert werden, d.h. sie sollte so erzogen und beeinflußt werden, daß sie sich den nationalsozialistischen Ideen anschließt und sich später „freiwillig“ annektieren läßt (vgl. Hoffmann, 1972:26; Kwiet, 1968:59; Hirschfeld, 1988:56).

Die Freiwilligkeit erschien damals deswegen wichtig, um den Zugriff auf die niederländischen Kolonien zu sichern. Die Art und Weise der Erziehung der Niederländer blieb offen und wurde von Hitler nicht weiter definiert, so daß die verschiedenen Reichsinstitutionen in Berlin begannen, ihre eigenen Vorgehensweisen zu entwickeln. Die Vorstellungen Seyss-Inquarts über die Umsetzung der Pläne für die Niederlande betonten die Freiwilligkeit und die langsame Überzeugung der Niederländer zum Nationalsozialismus, wobei der Freiwilligkeit auch vorsichtig nachgeholfen werden durfte (vgl. Kwiet, 1968:93). Später sollten die Niederlande, ähnlich wie sein Heimatland Österreich, sich dem Deutschen Reich freiwillig anschließen. Diese Vorgehensweise entsprach auch dem Charakter Seyss-Inquarts.

Seyss-Inquart, Rechtsanwalt von Beruf, war Innen- und Sicherheitsminister in Österreich unter Schuschnigg. In dieser Funktion war er aktiv an dem Anschluß Österreichs an das Deutsche Reich beteiligt, was ihn in das Blickfeld Hitlers rücken ließ. Seyss-Inquart wurde nach dem Anschluß durch einen hohen SS-Rang belohnt und sollte erste Erfahrung in einer Besatzungsverwaltung unter Hans Frank in dem besetzten Polen sammeln. Er wurde erst sehr spät Mitglied der NSDAP (am 1. Juni 1938) und hatte dadurch eine sehr hohe Mitgliedsnummer in der Partei. Das brachte ihm den Ruf ein, erst sehr spät „auf das richtige Pferd“ gesetzt zu haben, was ihn kaum Anerkennung unter den altgedienten Parteimitgliedern einbrachte. Seine Stellung innerhalb der Partei und der SS war äußerst schwach<sup>13</sup>. Aus diesem Grunde war sein Ziel, in den Niederlanden nicht der Aufbau eines eigenen Machtbereichs, sondern der bedingungslose Gehorsam gegenüber Hitler und die Ausführung seines Auftrages. Verbunden damit war die Hoffnung, nach dem Endsieg - wenn das Reichskommissariat Niederlande überflüssig würde, und die Niederlande endgültig in das Reich integriert würde - von Hitler in das Außenministerium als Nachfolger Ribbentrops gerufen zu werden (vgl. Kwiet, 1968:90,91; Warmbrunn, 1963:29). Seyss-Inquarts Persönlichkeit wird als ruhig und besonnen beschrieben und darf in der Partei nicht zu dem Lager der Extremisten gezählt werden<sup>14</sup>. Auf der einen Seite besaß er ein großes diplomatisches Geschick und Fingerspitzengefühl. Andererseits fehlte ihm die brutale Durchsetzungsfähigkeit, die manchen Gauleitern und Statthaltern zu eigen war. Daraus läßt sich auch sein Vorgehen erklären, bei Kompetenz- und Konkurrenzauseinandersetzungen der verschiedenen Ressorts die Rolle eines Vermittlers zu übernehmen.

Trotz der exponierten Machtposition Seyss-Inquarts als Reichskommissar im direkten Unterstellungsverhältnis zu Hitler machten zwei Entwicklungen die Beschränkungen des Reichskommissars in seinen Machtbereich deutlich. Zum einen zeigte Hitler nach dem Einsetzen des Reichskommissariats keinerlei Interesse mehr

---

<sup>13</sup> Es spricht Einiges dafür, daß Himmler gerade wegen der schwachen Stellung von Seyss-Inquart in der Partei ihn zunächst als Reichskommissar förderte und ihn bei Hitler empfahl, da der Reichsführer SS Himmler glaubte, so den Einfluß der SS im besetzten Niederlande leichter durchsetzen zu können (vgl. Kwiet, 1968:49).

<sup>14</sup> Die Beschreibung seines Charakters als weniger extrem und fanatisch muß im Verhältnis zu den radikalen Persönlichkeiten in der NSDAP betrachtet werden.

an der Situation und der Entwicklung in den Niederlanden, so daß er als engagierte Rückendeckung für die Position Seyss-Inquarts und seiner Politik ausfiel<sup>15</sup>.

Zum anderen hatte Seyss-Inquart in der Entwicklungsphase des Reichskommissariats keinerlei Einfluß auf die Auswahl des Generalkommissars für Sicherheit, Hanns Albin Rauter, und des Generalkommissars zur besonderen Verwendung, Fritz Schmidt. Personalentscheidungen waren aber gerade in einem solchen System, das auf dem Führerprinzip basierte<sup>16</sup>, von besonderer Wichtigkeit. Diese Personalentscheidungen allerdings wurden in Berlin getroffen, für Albin Rauter als Höheres SS- und Polizeiführer von dem Reichskommissar SS Himmler und für Fritz Schmidt als Exponent der NSDAP-Parteiorganisation von dem Reichsleiter Bormann.

### 3.2.2.2 Der Generalkommissar und Höhere SS- und Polizeiführer Rauter

Dem Generalkommissar für die Sicherheit und Höheren SS- und Polizeiführer Hanns Albin Rauter unterstanden die Verbände der Deutschen Polizei (Orpo), der deutschen Sicherheitspolizei (Sipo), die SS- und Waffen-SS Einheiten und er führte Aufsicht über die niederländische Reichs- und Gemeindepolizei. Als HSSPF hatte Rauter vor allem einen politischen Auftrag. Zum einen wurde er am 25. Mai 1940 von Hitler persönlich angewiesen, „*unter allen Umständen für Ruhe und Ordnung in den Niederlanden zu sorgen*“, mit Seyss-Inquart einvernehmlich zusammenzuarbeiten und „*bei der niederländischen Bevölkerung für den ‘großgermanischen Gedanken’ zu werben und mit der arbeitenden Bevölkerung ein gutes Einvernehmen herzustellen*“ (Hoffmann, 1972:27)<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Dieser Politikstil war nichts Neues und nichts Außergewöhnliches. Vielmehr war er Normalität in dem Altreich und paßte zu den darwinistischen Überzeugungen Hitlers, wonach der Kampf der verschiedenen Ideen und ihre Vertreter untereinander ein Ausleseprozeß bedeute, in dem sich der Stärkere und damit im nationalsozialistischen Sinne der Bessere durchsetzt.

<sup>16</sup> Das wußte auch Seyss-Inquart, da er im Generalgouvernement in Polen direkt die Konkurrenzkämpfe um Macht- und Einflußbereiche zwischen dem dortigen HSSPF Krüger und dem Generalgouverneur Frank miterlebte. Seyss-Inquart wußte, daß die direkte und unmittelbare Unterstellung eines HSSPF unter ihn praktisch keine hierarchische Unterstellung bedeutete. Sein Protest gegen eine Entsendung Rauters wurde aber nicht erhört.

<sup>17</sup> Hitler sah die größten Möglichkeiten einer Germanisierung in der arbeitenden Bevölkerung, da er in den gebildeten Schichten eine England-freundliche Einstellung ausmachte (vgl. Kwiet, 1968:59).

Zum anderen war er als HSSPF vor Ort der oberste Repräsentant Himmlers und vertrat in dieser Funktion die Ziele und Interessen Himmlers<sup>18</sup>. Dabei können zwei Hauptziele unterschieden werden: Einmal war Himmlers Bestreben in den Niederlanden das gleiche wie im Altreich, nämlich die Herauslösung des SS- und Polizeiapparates aus jeglichen institutionellen Verankerungen und seine Ver selbständigung als sein Herrschaftsinstrument zur bedingungslosen Erfüllung der ideologischen Ziele Hitlers. In diesem Sinne machte Himmler sich für Seyss-Inquart stark, der als Reichskommissar kaum institutionellen Rückhalt in dem Altreich besaß und ebenfalls in diesem Sinne setzte Himmler ihm einen HSSPF in direkter und unmittelbarer Unterstellung vor. So begann Rauter auch eigene niederländische SS-Verbände, deren Mitglieder sich aus den niederländischen Nationalsozialisten rekrutierten, aufzubauen. Das zweite Ziel basierte auf Himmlers eigener Vorstellung von einem großgermanischen Reich. Diese Vorstellungen waren eine Mixtur aus Rassenideologie und einem universellen Steuerungsanspruch gepaart mit der Phobie, überall und in Jedem einen Feind gegen den Nationalsozialismus zu sehen<sup>19</sup>. Diese Ideologie Himmlers fixierte sich in dem Rollenverhalten seines Stellvertreters und HSSPF Hanns Albin Rauter und sollte sich in den Organisationsstrukturen des SS- und Polizeiapparates in den Niederlanden verfestigen.

Hanns Albin Rauter wurde 1895 in Graz geboren, nahm an dem Ersten Weltkrieg teil und kehrte 1918 als Oberleutnant der Reserve nach Graz zurück. Dort schloß er sich den freikorpsähnlichen Studentenwehren an. 1921 traf er als Stableiter des Steierischen Heimatschutzes zum ersten Mal mit Adolf Hitler zusammen. Nach dem Verbot der österreichischen NSDAP 1933 ging er nach München, nahm die deutsche Staatsbürgerschaft an und trat in die SA ein. 1935 wechselte er als Oberführer zu der SS. 1938 wurde er Hauptamtlicher Stabsführer in Breslau und machte sich einen Namen bei der „reibunglosen Durchführung der Judenaktion“ (Kwiet, 1968:84) in der Reichskristallnacht, was ihm die Stellung des SS-Brigadeführers

---

<sup>18</sup> Der Schriftverkehr vom RFSS Himmler an Rauter erfolgte direkt und nicht über den Reichskommissar. Wollte umgekehrt der Reichskommissar Seyss-Inquart mit Himmler Kontakt aufnehmen, ging er über den HSSPF Rauter.

<sup>19</sup> Im Unterschied zu Seyss-Inquart, der die Niederländer eher als ein „Brudervolk“ ansah, betrachtete die SS-Führung von vorne herein die Niederländer als „ursprünglich Deutsche“ (Kwiet, 1968:112). Die Ausbreitung der nationalsozialistischen Ideologie war somit - ähnlich wie im Altreich - mit allen Mitteln durchzusetzen und diejenigen, die diese Vorstellungen nicht teilen wollten, wurden zu den Feinden gerechnet.



einbrachte. Rauter war ein überzeugter und fanatischer Nationalsozialist. Als HSSPF war er in bedingungsloser Treue und Gehorsam mit Himmler verbunden und verkörperte förmlich die Ideologie und Weltanschauung der SS<sup>20</sup>. Bezeichnend ist auch der Umstand, daß Rauter „*einer der von Himmler am meisten geschätzten SS-Führer*“ (Birn, 1986:208) war, was bedeutet, daß Rauter den charakterlichen und ideologischen Vorstellungen Himmlers sehr nahe kam.

Das Verhältnis zwischen Rauter und Seyss-Inquart war, trotz der unterschiedlichen Charaktere, einvernehmlich. Lediglich die Vorgehensweise bei dem Vorhaben der Nazifizierung der Niederländer unterschied sich gravierend, bedingt einerseits durch die ideologischen Differenzen und dadurch unterschiedliche Zielvorstellungen über den Endzustand der niederländischen Gesellschaft und ihrer Stellung in einem „Germanischen Reich“. Allerdings war die Germanisierungspolitik ein Hauptziel der Besatzungsverwaltung und damit bestens geeignet, durch eine Dominierung dieses Politikfeldes den eigenen Machtbereich auszubauen. Die Ausgangsbedingungen für eine Dominanz dieses Politikfeldes lagen in der Organisationsstruktur als HSSPF und seinen Zuständigkeiten als Generalsekretär für Sicherheit.

Wie oben erwähnt vereinigte Rauter als Generalsekretär für Sicherheit die verschiedensten Polizeistellen unter sich und hatte damit das Instrument zur Aufrechterhaltung der Besatzungsverwaltung und Durchführung der Besatzungsverwaltungspolitik in seiner Hand. Selbst Seyss-Inquart mußte, wollte er sich der Polizei bedienen, erst bei Rauter anfragen und um Erlaubnis bitten (vgl. Kwiet, 1968:86). Die Sicherheitspolizei, bestehend aus Kriminalpolizei (Kripo), Gestapo und Sicherheitsdienst (SD), hatte die Aufgabe, Verbrechen gegen deutsche Interessen zu verhindern oder aufzudecken. Die Kripo beschäftigte sich mit Verbrechen und der SD mit Spionage und Gegenspionage und „subversiven Tätigkeiten“. Er verfügte über ein Netz von hunderten von Vertrauensmännern. Bis 1943 führte der Befehlshaber der Sicherheitspolizei (BdS), Dr. Wilhelm Harster, ein professioneller Polizeibeamter, das Kommando. Ab 1943 folgte Erich Naumann, der als Leiter von speziellen Einsatztruppen in Polen Massenerschießungen und

---

<sup>20</sup> Näheres zu den Persönlichkeitsanforderungen und Charaktereigenschaften eines HSSPF vgl. Birn, 1986:363ff und Buchheim, 1965:257ff.

Hinrichtungen von Juden und Kommunisten befehligte und beaufsichtigte. Mit ihm wurde die Gangart der Sicherheitspolizei in den Niederlanden schärfer. Eine nochmalige Steigerung des Terrors führte sein Nachfolger, der BdS Schoengarth, ein, der von September 1944 bis Kriegsende in den Niederlanden „diente“. Der BdS war durch eine Art Matrix-Organisation dem Reichssicherheitshauptamt (RSHA) unter Heydrich und dem HSSPF Rauter unterstellt.

Der Bereich Ordnungspolizei stellte die Exekutive dar und war verantwortlich für die Durchführung von Massenverhaftungen, Deportationen, Durchsuchungen, Exekutionen, etc... Gleichzeitig bekamen die Beauftragten der Ordnungspolizei (BdO) nach der Reorganisation der niederländischen Polizei die Kontrolle über die speziell im Sinne der SS ausgebildeten, mit Niederländern besetzten Schalkhaus-Polizei. Die Reorganisation der niederländischen Polizei beinhaltete drei Ansatzpunkte und bezog sich auf die strukturelle, personelle und ideologische Ebene. Das Ziel von Rauter war anscheinend die Errichtung eines Polizeistaates, kontrolliert durch den SS-Apparat. So sollte zu einem späteren Zeitpunkt die niederländische Polizei in den deutschen SS- und Polizeiapparat integriert werden (vgl. Hirschfeld, 1988: 162,169).

Die ideologische Komponente umfaßte die politische Neuorientierung der niederländischen Polizeibeamte. Sie wurden auf bestimmten Schulungen in der SS-Weltanschauung und SS-Ideologie unterrichtet. Später wurden Nazi-Polizeischulen errichtet, in denen Niederländer zu SS-Männern ausgebildet wurden und auf ihre Rolle im zukünftigen großdeutschen Reich vorbereitet wurden. Ein Beispiel für den „Erfolg“ dieses Programms sind die Schalkhaus-Polizeieinheiten, die für die Niederländer zum Synonym für Terror und Kollaboration wurden.

Die personelle Reorganisation bezieht sich auf die Politik, führende Positionen in der niederländischen Polizei und in den Ministerien mit niederländischen Nazis zu besetzen. Die personelle Reorganisation ist eng mit der strukturellen Umgestaltung verknüpft, da das Ziel der Herauslösung des Polizeiapparates aus seinen institutionellen Bindungen auch mit Hilfe der Loyalität der eingesetzten Nazis in Polizei und Ministerien zu dem SS-Apparat erreicht wurde, die aufgrund ihrer Ideologie ein Eigenleben entwickelten und sich strukturelle Veränderungen nicht verweigerten.

Die strukturelle Reorganisation umfaßte die Zusammenfassung des vorher in fünf Organisationen zersplitterten niederländischen Polizeiapparates zu einem Komplex.

Darüber hinaus sollte die vorherige Kontrolle der niederländischen Polizei durch drei Ministerien aufgelöst werden. Im folgenden wird eine grobe Übersicht über die Organisation der niederländischen Polizei aufgeführt:

- Maréchaussée, eine Art Militärpolizei, wurde vom Verteidigungsministerium im Bereich Verwaltung und Ausrüstung und vom Justizministerium im Bereich Polizeiaufgaben kontrolliert.
- Rijksveldewacht, die niederländische Kriminalpolizei, wurde vom Justizministerium kontrolliert.
- Die Militärpolizei war dem Verteidigungsministerium unterstellt.
- Die Rijksrecherche, eine Ansammlung von speziellen Polizeidiensten, unterstand dem Justizministerium.
- Die Gemeindepolizei wurde auf lokaler Ebene von den Bürgermeistern kontrolliert, unterstand aber gleichzeitig auch dem Innenministerium.

Die Kontrolle der niederländischen Polizei sollte zentralisiert und möglichst unabhängig von den bestehenden Ministerien implementiert werden.

Dazu wurden nach und nach die Kontrolle und Entscheidungskompetenzen über die niederländische Polizei in dem Justizministerium angesiedelt. Der niederländische Generalsekretär für das Justizministerium Tenking wurde 1941 durch den Nationalsozialisten Schrieke abgelöst. In dem Justizministerium wurde die Position des Generalbevollmächtigten für die Reorganisation der niederländischen Polizei eingeführt und mit dem enthusiastischen SS Anhänger und Mitglied der Nationalsozialistischen Partei in den Niederlanden L.J. Broersen besetzt. Dieser übernahm immer mehr Kontrolle über die niederländische Polizeiorganisationen und konnte schließlich die Kompetenzen auf sich vereinen, die vorher in anderen Ministerien angesiedelt waren.. Bis Ende 1941 hatte er die Kontrolle über die Maréchaussée, die Rijksveldewacht und die Rijksrecherche. 1942 wurden dann sämtliche Kompetenzen dem Generaldirektor der Polizei unterstellt und das Generaldirektorat in den Innenministerien zusammen mit den dortigen Polizeidepartements plazierte. Schrieke wurde offiziell der Generaldirektor der Polizei, Broersen sein Chef des Generalstabes. Gleichzeitig wurden fünf Polizeipräsidenten auf der Gemeindeebene, jeweils für die Städte Amsterdam, Rotterdam, Groningen, Arnheim und Eindhoven

eingeführt, die nicht nur die Gemeindepolizei der Städte, sondern auch der umliegenden Provinzen kontrollierten. Diese fünf Statthalter waren von Rauter persönlich ausgesuchte loyale Nationalsozialisten und Mitglieder der Nationalsozialistischen Partei der Niederlande (vgl. Hirschfeld, 1988:162ff). Durch sie hatte Rauter Zugriff auf die Bürgermeister in den umliegenden Provinzen, also direkte Kontrolle nicht nur der Zentrale unter Schrieke, sondern auch bis in die unterste Verwaltungsebene. Durch die Reorganisation hatte der Generalsekretär für die Sicherheit Rauter die niederländische Polizei in eine straffe Struktur der Befehls- und Kontrollstränge gebracht. Die personelle Neubesetzung von Nazis an den jeweiligen Spitzen und Zentren der Organisationsstruktur bewirkte zum einen, daß abweichendes Verhalten vermieden wurde und zum anderen, daß Polizisten in den unteren Rängen sich dem Vorbild der Nazi-Ideologie und der Kollaboration kaum entziehen konnten. Die ideologische Schulung der Polizeibeamten und die Aufstellung von niederländischen SS-Verbänden machte den Polizeiapparat zu einem Machtinstrument Rauters, der nicht nur organisatorisch in seinem Sinne funktionierte, sondern auch als Träger und Vermittler der SS-Ideologie zu einem Instrument zur Germanisierungspolitik werden sollte. Die Stellung Rauters in dem System der Besatzungsverwaltung wurde durch diese Maßnahmen gefestigt. Zum anderen waren ihm als Höhere SS- und Polizeiführer die Deutsche Polizei und andere SS-Dienststellen unterstellt, die schon bereits im Vorfeld nicht in die Verwaltungsstruktur des Reichskommissariats Niederlande integriert waren, sondern dem SS- und Polizeiapparat unter Himmler und dem RSHA unter Heydrich unterstanden und somit zu der Autonomie Rauters und seiner Abhängigkeit von diesen Reichsinstitutionen beitrugen. Diese doppelte Unterstellung der Polizei- und SS-Stellen in den Niederlanden einmal unter Rauter, dem eine Steuerungs- und Koordinierungsfunktion zukam (vgl. Birn, 1986:96ff), und zum anderen dem SS- und Polizeiapparat unter Himmler und Heydrich, bewirkte, daß die Politik der Durchsetzung und Ausdehnung des Machtbereichs und der Nazifizierung der Niederlande sowohl von den HSSPF als auch von Himmler und Heydrich vorangetrieben wurde. Dabei wurden immer neue SS-Dienststellen mit neuen Aufgaben in den Niederlanden implementiert. Allerdings mußten die Vorstellungen über die Nazifizierung der Niederländer erst gegen die Politik und divergierenden

Ziele von Seyss-Inquart und mit ihm dem Generalkommissar zur besonderen Verwendung Fritz Schmidt durchgesetzt werden.

### 3.2.2.3 Der Generalkommissar zur besonderen Verwendung Fritz Schmidt

Neben Rauter, als dem Gesandten Himmlers, gelang es auch Martin Bormann seinen Mann in dem Reichskommissariat zu plazieren. Fritz Schmidt sollte als Generalkommissar zur besonderen Verwendung (z.b.V.) die NSDAP und ihre Ziele in den Niederlanden vertreten, d.h. er hatte die ideologische und politische Verantwortung für die Deutschen, die in den Niederlanden lebten. Dabei sollte er dem Reichskommissar in seiner Arbeit unterstützen. Problematisch war hier allerdings, daß diese Arbeit bereits von der Ausländerorganisation der NSDAP in den Niederlanden unter Bohl vertreten wurde. Martin Bormann verfolge jedoch das Ziel, Bohl diese Funktion in den Niederlanden zu entreißen. Dies gelang ihm schließlich durch eine Parteiverfügung am 07. Okt. 1940, durch die die Auslandsorganisation formal dem Generalkommissar Fritz Schmidt unterstellt wurde und zu dem „Arbeitsbereich der NSDAP in den Niederlanden“ umbenannt wurde. Damit wurden die Niederlande parteiintern nicht mehr wie ein vorübergehend besetztes Gebiet behandelt, sondern bereits als annektiertes Gebiet, als Teil des Deutschen Reichs, betrachtet. Ziel war es, den Nationalsozialismus in den Niederlanden zu institutionalisieren. Dabei begann Schmidt, die Niederlande in Form eines NSDAP-Gaues zu organisieren, d.h. er teilte die Niederlande in NSDAP-Kreise und NSDAP-Ortsgruppen *„mit ihren Kreisleitern, -geschäftsführern, Propagandaleitern usf. sowie Unterorganisationen der NSDAP wie NS-Volkswohlfahrt, Deutsche Arbeitsfront, NS-Frauenschaft,* (Hoffmann, 1972:35). Schmidt betrachtete sich als Gauleiter der Niederlande und wollte nach dem offiziellen Anschluß der Niederlande auch offiziell als Repräsentant des Gaues gelten. In dieser Funktion wollte er sich auf eine deutsche Herrschaft stützen, die sich aus der Niederländischen Nazipartei *„die Nationaal Socialistische Beweging der Nederlanden“*, kurz NSB, unter Mussert rekrutieren sollte. Mit diesen Politikvorstellungen kollidierte Schmidt allerdings mit dem Generalsekretär für Sicherheit und HSSPF Rauter. Zwei Gründe waren für die Kollision ausschlaggebend. Zum einen wollte der HSSPF Rauter das Politikfeld *„Germanisierung der Niederländer“* selbst und eigenständig besetzen. Zum anderen

waren die Vorstellungen Musserts über die Zukunft der Niederlande nicht kompatibel mit den Vorstellungen des SS- und Polizeiapparates. Deswegen wurde Mussert bekämpft und mit ihm seine Protagonisten. Mussert verfolgte das Ziel, selber Führer eines unabhängigen nationalsozialistischen Staates Niederlande zu werden. Dabei bekam er Unterstützung von Seyss-Inquart, Schmidt und Bormann. Die Unterstützung bedeutete keinesfalls, daß die o.g. Nazi-Größen die Vorstellungen Musserts teilten, sondern lediglich, daß diese Vorstellungen taktisch in ihr politisches Konzept paßten. Für die Ideologie und Ziele der SS waren diese Vorstellungen noch nicht einmal kurzfristig annehmbar. Rauter verfolgte vielmehr das Konzept, die nationale Einheit der Niederlande aufzulösen und die Niederländer in Volksstämme rückzugliedern und sie so in ein großgermanisches Reich aufgehen zu lassen (vgl. Hoffmann, 1972:36,37,42). Hierfür fand er einen Gleichgesinnten in der NSB, Rost von Tonningen, den er zum Gegenspieler Musserts aufbaute und ihn fortan unterstützte. Mit diesen unterschiedlichen Konzepten kollidierten die zwei Generalsekretäre Schmidt und Rauter in den Niederlanden, deren Potentaten, die NSDAP und der SS- und Polizeiapparat, im Altreich um den ideologischen Führungsanspruch rangen.

Fritz Schmidts Aufgabenbereich bestand nicht nur in dem Aufbau eines NSDAP-Gaues in den Niederlanden, sondern auch darin, „*alle Fragen der öffentlichen Meinungsbildung und der nichtwirtschaftlichen Vereinigungen*“ (Hoffmann, 1972:95), d.h. die Kontrolle der Propagandatätigkeit und die Reorganisation des Presse- und Kulturwesens, zu übernehmen. Dazu baute er Kontrollorganisationen auf, die durch ihre Tätigkeit direkt Einfluß auf die öffentliche Meinungsbildung ausübten. Diese Dienststelle des Generalkommissars zur besonderen Verwendung gliederte sich in:

- (1) *„Hauptabteilungen politischer Aufbau (Volkmar) mit den Referaten Privatkanzlei des Reichskommissars, Aufbaudienst, Information, Ausbildung, internationale Organisationen, Jugend;*
- (2) *Hauptabteilung Volksaufklärung und Propaganda (ORR Fink) mit der Abteilung Presse und den Referaten Truppenbetreuung, Film, Bildpresse, Zeitschriften, Schrifttum, Kultur;*
- (3) *Hauptabteilung Organisation mit der Abteilung Vereinswesen und dem Referat Wohlfahrt (Eftger);*

- (4) *Abteilung Arbeitnehmer- und Unternehmer-Verbände, Gewerkschaften (Dr. Hellwig);*
- (5) *Sonderreferat Auslandspresse (Dr. Wissmann);*
- (6) *Sonderreferat Kulturaustausch (Wickel)*
- (7) *Sonderreferat Wirtschaftsbeauftragter der Auslandsorganisationen (Harnes)*
- (8) *Sonderreferat Verlagswesen (Bidermann)*“ (Hoffmann, 1972:96)

Die Hauptabteilung Volksaufklärung und Propaganda (HAVP) war eine Außenstelle der Goebbels-Behörde, das Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda (RMVP). Die HAVP wurde wie das Vorbild in Berlin organisiert und sollte den Einfluß und den Machtbereich Goebbels in den Niederlanden sichern und ausbauen. Sein Aufgabengebiet umfaßte nach einer Definition seines Leiters Fink, die Bearbeitung „nach den Weisungen des Generalkommissars zur besonderen Verwendung alle Gebiete, die eine geistige Betreuung oder Beeinflussung der Bevölkerung umfassen, mit Ausnahme der unmittelbaren Erziehungsfragen (...)“ (Hoffmann, 1972:100). Allerdings befand sich Goebbels mit diesen Plänen für sein Außenamt in Den Haag in direkter Konkurrenz zu dem Außenministerium (AA), das in diesem Bereich auch eigene Abteilungen unterhielt, wie z.B. das Sonderreferat Auslandspresse und Kulturaustausch. Fink bemühte sich zwar um eine Eingliederung dieser Sonderreferate in seine Hauptabteilung, konnte aber dafür keine Unterstützung bei Schmidt gewinnen. Auch Seyss-Inquart wollte eine Monopolstellung der Goebbels-Behörde in den Niederlanden verhindern. So kam es fortlaufend zu Reibereien zwischen dem AA und dem RMVP<sup>21</sup>. Diese Reibereien in der Behörde des Generalsekretärs zur besonderen Verwendung Schmidt ermöglichten es Seyss-Inquart, die Pressepolitik durch seine persönlichen Pressechefs, zu Beginn Janke , ab 1942 Dittmar, zu bestimmen. So kann man sagen, daß die HAVP in der Besatzungsverwaltungsbehörde Schmidt einerseits als Instrument für die Presse-

---

<sup>21</sup> Beispielhaft sei hier der Fall Janke erwähnt, der als Mann des Außenministeriums Leiter der Presseabteilung (PA) im Reichskommissariat für den Arbeitsbereich der NSDAP war und in dieser Stellung maßgeblich die Strategie und Taktik der Pressepolitik bestimmte. Nach langem Betreiben Goebbels' wurde Janke abgelöst, da man seine weiche Linie in Hinsicht auf die Beaufsichtigung der Presse kritisierte, und durch Dittmar ersetzt. Diese Personalwahl wurde von Seyss-Inquart persönlich unterstützt. Dittmar war vorher Vertreter des Reichspressechefs Dietrich, dessen Behörde im Altreich in heftige Kompetenzstreitigkeiten mit Goebbels verwickelt war. Durch die Wahl Dittmar trat somit ein neuer Gegenspieler zu dem Außenamt des RMVP auf. Der vorherige Erfolg Goebbels' erwies sich als Pyrrhussieg (vgl. Hoffmann, 1972:122ff).

politik Seyss-Inquarts und seinem Pressechef diente. Andererseits war die Schmidt-Behörde auch eine Art Puffer, in der die Kompetenzstreitigkeiten verschiedener Behörden im Altreich ausgetragen wurden, aber nicht direkt zu dem Reichskommissar Seyss-Inquart durchschlagen konnten. Auch der SS- und Polizeiapparat unter Himmler versuchte mehrmals ohne Erfolg sich in dem niederländischen Pressewesen zu etablieren<sup>22</sup>. Allerdings gab es Absprachen zwischen dem Generalkommissariat Schmidt und dem HSSPF Rauter, die alle zwei Tage stattfanden. Diese Einfluß- und Kontrollmöglichkeit konnte Rauter auch genügt haben, so daß es nicht zu direkten Machtkämpfen in diesem Bereich kam (vgl. Hoffmann, 1972:211).

Weitere Organisationen müssen in dem Bereich Propaganda und Pressewesen erwähnt werden.

Da das Besatzungsverwaltungssystem in Form einer Aufsichtsverwaltung organisiert wurde - d.h. eine deutsche Besatzungsverwaltung sollte die bestehenden niederländischen Ministerien als Instrument zum Regieren benutzen - stand man vor dem Problem, daß es in den Niederlanden noch nicht einmal annäherungsweise etwas wie ein Propagandaministerium gab. Deshalb begann man mit dem Erlaß vom 25. Nov. 1940 des „Departement van Volksvoorlichting en Kunsten“ (DVK) aufzubauen. Leiter wurde T. Goedewaagen, selbst Mitglied der Nationalsozialistischen Partei der Niederlande. Die Organisation der DVK war eine exakte Kopie der Goebbels-Behörde in Berlin. Ihr Aufgabengebiet umfaßte die Kontrolle der Presse, Radio, Film, Musik, Theater, Ballett, Architektur, Kunst und der Kampf gegen alles, was als nicht nationalsozialistisch angesehen wurde. Die DVK wurde schnell zu einer der wichtigsten Behörden im Propagandawesen (vgl. Hirschfeld, 1988:120). Die Angestellten der DVK rekrutierten sich aus den Mitgliedern der Nationalsozialistischen Partei der Niederlande, die von ihrer neuen Aufgabe nicht erst überzeugt werden mußten, sondern in der Reorganisation des Presse- und Kunstwesens eine Entwicklung vorfanden, die sie schon vor der Besetzung der Niederlande durch deutsche Truppen vertraten. Doch sie wurden in ihren Glauben enttäuscht, mit der DVK ihre eigenen Ziele für die Niederlande durchsetzen zu

---

<sup>22</sup> Hirschfeld interpretiert sein Scheitern folgendermaßen: „*This very fact may indicate that the Germans had come to believe that Dutch journalism was not worth bothering about.*“ (Hirschfeld, 1988:122).



können. Der selbständige Gestaltungsspielraum der DVK war nämlich nicht vorhanden. Vielmehr funktionierte sie als Instrument und Durchführungssinstanz für die HAVP, die als Filiale des Goebbelschen Propagandaministeriums das DVK „an die kurze Leine legte“ (vgl. Hoffmann, 1972:143).

Auch der kulturelle Bereich wurde mit Kontrollorganisation besetzt, die die Nazifizierung der Bevölkerung vorantreiben sollte. Die niederländische Kulturkammer (NKK), von dem Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda betrieben, hatte umfassende Aufgaben und einen umfassenden Kontrollanspruch. Sie wurde allerdings weder ernst genommen, noch konnte sie einen nennenswerten Einfluß auf die Kultur gewinnen. Vielmehr wurde der SD mit Kontroll- und Aufsichtsmaßnahmen in diesem Bereich betraut (vgl. Hoffmann, 1972:193). Der niederländische Kulturrat (NKR) wurde von Seyss-Inquart kontrolliert, der damit ein Gegengewicht zum NKK geschaffen hatte und am ehesten eine Leistungsfunktion im kulturellen Bereich innehatte.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die deutsche Besatzungsverwaltung in ihrem Sinne sehr erfolgreich die Reorganisation des Presse- und Propagandawesens in den Niederlanden absolvierte. Zwar kam es auch in diesem Bereich zu heftigen Kompetenzstreitigkeiten, aber mit dem Aufbau der DVK gelang es der Besatzungsverwaltung, ein völlig neues Ministerium zu errichten, daß zudem mit niederländischen Nazis besetzt zu einer aktiven Kollaboration bereit war und den Anschein einer Germanisierung der Niederlande transportierte. So erfolgreich die Besatzungsverwaltung auch die Kontrolle über Presse, Propaganda und Kultur ausübte, desto weniger erfolgreich konnte sie ihre eigentlichen Ziele verwirklichen, nämlich daß die niederländische Bevölkerung ihr glaubte und sich zum Nationalsozialismus bekehrte. Eine entscheidende Rolle spielte hierbei die Untergrundpresse (vgl. Hoffmann, 1972:261), deren Zulauf mit Zunahme der Repression größer wurde. Das Versagen in der Nazifizierungspolitik und die Zunahme der Aktivitäten der Untergrundpresse blieb auch dem HSSPF und Generalsekretär für Sicherheit Rauter nicht verborgen, der immer entscheidender einen Kurswechsel weg von der Kontrolle hin zu der Repression forderte. Der Machtkampf zwischen dem SS- und Polizeiapparat einerseits und der Achse Schmidt/Seyss-Inquart andererseits wurde allerdings nicht im Bereich der Reorganisation des Presse- und Propagandawesens

ausgetragen, sondern bezog sich auf die politische Konzeption und Ziele für die Niederlande.

#### **3.2.2.4 Wandel der Besatzungsverwaltung unter besonderer Berücksichtigung des SS- und Polizeiapparates**

Motor des Wandels der Machtbereiche und Kompetenzen in der Besatzungsverwaltung der Niederlande war der ideologische Konflikt um die Zukunft der Niederlande, der Behandlung der niederländischen Bevölkerung und der Nationalsozialistischen Partei der Niederlande unter Mussert.

Hauptakteure waren die Generalsekretäre Rauter und Fritz Schmidt, die beide in diesem Politikfeld eigene Konzeptionen und Ziele verfolgten. Die beiden anderen Generalsekretäre - Dr. Friedrich Wimmer als Leiter der Justizbehörde, des Innenministeriums und Unterrichtsministeriums und der Generalsekretär Dr. Fischboek verantwortlich für Finanzen und Wirtschaft - spielten in diesem Politikfeld nur eine marginale Rolle.

Dr. Friedrich Wimmer hatte keine Hausmacht in dem Deutschen Reich. Der Aufgabenbereich seiner Behörde wurde schnell von Rauter und Schmidt aufgesogen, was seine Stellung und Machtposition in der Besatzungsverwaltung bald zur Bedeutungslosigkeit degradierte. So löste Rauter - wie oben beschrieben - den niederländischen Polizeiapparat aus dem Justiz- und Innenministerium und brachte ihn unter seine Kontrolle. Als HSSPF unterstanden ihm die SS-Gerichte, die eine weitgehende Zuständigkeit auch für die Zivilbevölkerung hatten (vgl. Buchheim, 1965:185). Auch das Unterrichtsministerium wurde zugunsten zwei neuer nationalsozialistischer Behörden aufgelöst, die teilweise unter den Einfluß Schmidts gerieten, als das Propagandaministerium aufgebaut wurde. Himmler begann 1942, eigene Schulen in den Niederlanden zu errichten. Anfang 1943 wurde Schmidt von Lammers, dem Chef der Reichskanzlei, mit der Aufgabe betraut, die allgemeinen politischen Dinge in den Niederlanden zu steuern, was ihm, Schmidt, den direkten Zugriff auf die beiden Wimmer-Ministerien - Inneres und Justiz - ermöglichte (vgl. Rich, 1974:141ff).

Dr. Fischboek als Generalsekretär für Finanzen und Wirtschaft hatte nur bedingt mit dem Politikfeld „Germanisierung“ zu tun. Seine Aufgabe war die enge Einbindung der niederländischen Wirtschaft in die deutsche Kriegsproduktion zu

gewährleisten. Die Reorganisation der Wirtschaft wurde zunächst durch ein Netzwerk aus Wehrmachtstellen, für den militärischen Bereich und der Zentralauftragsstelle, für den konsumptiven Bereich, geprägt (vgl. Warmbrunn, 1963:69ff). Ziel war es, die niederländische Wirtschaft in eine sehr diffuse europäische Wirtschaftsordnung zu integrieren - was nichts anderes bedeuten sollte, als daß der Rest Europas für die Deutschen arbeiten sollte. Mit dem Scheitern, die Sowjetunion im Blitzkrieg zu besiegen, sah man sich gezwungen, die Wirtschaft zu reorganisieren und effizienter zu gestalten<sup>23</sup>. Das Speer-Ministerium übernahm diese Aufgabe; Fritz Sauckel organisierte die Beschaffung von Arbeitskräften für die deutsche Rüstung. Das Konzentrationslagersystem wurde in den Arbeitsprozeß eingebracht und sollte seinen Teil zur Kriegsproduktion beitragen. Damit ergab sich für den SS- und Polizeiapparat die Chance, den eigenen Einflußbereich auf die Wirtschaft auszuweiten. In diesem Machtpoker brachte Himmler die Insassen der Konzentrationslager als ökonomisches Potential ein (vgl. Naasner, 1994:234ff). Da trotzdem die Konzentrationslagerinsassen nicht geschont wurden und die Sterblichkeitsrate unverändert hoch blieb, nahm der Bedarf an Arbeitern rapide zu. Deshalb ist die Vermutung zulässig - obwohl es in der einschlägigen Literatur keine eindeutige Beweise zu diesem Zusammenhang gibt -, daß die massenhafte Einweisung von Verhafteten in die Konzentrationslagersysteme nicht nur aus ideologischen Gründen, sondern auch aus machttaktischen Überlegungen Himmlers heraus, vollzogen wurde.

Allerdings wurde nach der Reorganisation der deutschen Wirtschaft Fritz Schmidt zum Stellvertreter des Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz (GBA) von Fritz Sauckel in den Niederlanden. Schmidt übernahm damit die Aufgabe, Arbeitskräfte für die Wirtschaft in Deutschland zu werben. Als Propaganda und Werbung für einen freiwilligen Arbeitseinsatz keinen Niederländer mehr mobilisieren konnten, übernahm Rauter die Zwangsrekrutierung.

In dieser Phase hatte das Speer-Ministerium die Kontrolle in der niederländischen Wirtschaft übernommen und diktierte seine Politik dem zuständigen Generalkommissar Fischboek. Bis Ende 1943 brachte Speer die meisten Wirtschafts-

---

<sup>23</sup> Die Blitzkriegsstrategie erlaubte die kurzfristige Ausrichtung der deutschen Wirtschaft auf die Bedürfnisse des jeweiligen Kriegsschauplatzes. Das Scheitern der Blitzkriegsstrategie und die Entstehung des Zweifrontenkrieges bedingte eine Überforderung der deutschen Kriegsproduktion.

dienststellen unter seine Kontrolle (vgl. Rich, 1974:150). Ziel war jetzt nicht mehr die Einbindung der niederländischen Wirtschaft in eine diffuse höhere Ordnung, sondern die rücksichtslose Ausbeutung der Ressourcen (bis 1943), der Güter - bis hin zur Demontage von Maschinen - und deren Abtransport in das Dritte Reich (1944).

Deutlich wird, daß der Generalkommissar z.b.V. Schmidt und der Generalkommissar für die Sicherheit und HSSPF Rauter es schafften, viele Kompetenzen und Zuständigkeiten der anderen Generalkommissare auf sich zu vereinigen und neue Aufgabengebiete zu besetzen. Der Machtkampf zwischen Rauter und Schmidt und mit ihnen zwischen der NSDAP und dem SS- und Polizeiapparat wurde einerseits durch eine Entscheidung in Berlin beeinflußt und andererseits durch die Behandlung der Mussert-Partei entschieden.

Himmler wurde am 07. Okt. 1939 von Adolf Hitler zum Reichsführer SS für die Festigung deutschen Volkstums ernannt. Seine Aufgaben bezogen sich demnach auf

1. *die Zurückführung der für die endgültige Heimkehr in das Reich in Betracht kommenden Reichs- und Volksdeutschen im Ausland,*
2. *die Ausschaltung des schädigenden Einfluß von solchen volksfremden Bevölkerungsteilen, die eine Gefahr für das Reich und die deutsche Volksgemeinschaft bedeuten,*
3. *die Gestaltung neuer deutscher Siedlungsgebiete durch Umsiedlung, im Besonderen durch Sefßhaftmachung der aus dem Ausland heimkehrenden Reichs- und Volksdeutschen .*

*Der Reichsführer-SS ist ermächtigt, alle zur Durchführung dieser Obliegenheiten notwendigen allgemeinen Anordnungen und Verwaltungsmaßnahmen zu treffen.(...) Im Übrigen bedient sich im Gebiet des Deutschen Reichs der Reichsführer-SS zur Durchführung seines Auftrages der vorhandenen Behörden und Einrichtungen des Reiches, der Länder und der Gemeinden, sowie der sonstigen öffentlichen Körperschaften und der bestehenden Siedlungsgesellschaften.*  
(Buchheim, 1965:217-218)

Aufgrund dieses Erlasses und der Organisationswut Himmlers entstanden unzählige Sonderbehörden, die die o.g. Aufgaben ausführen sollten. Himmler interpretierte den Erlaß auch dahingehend, daß er für alle völkischen Bereiche zuständig war und

fand die ideologischen Vorstellungen der SS durch den Erlaß bestätigt (vgl. Rebutisch, 1989:332ff).

Am 12. Aug. 1942 erhielt Himmler durch die Anordnung A54/42 „*in allen völkisch-germanischen Fragen in den besetzten Ländern eine Sonderzuständigkeit*“ (Kwiet, 1968:111). In Kompetenzstreitigkeiten betonte Himmler mehrmals gegenüber Seyss-Inquart seine Zuständigkeit, die neun Millionen Niederländer zu dem Deutschtum zurückzuführen (vgl. Rich, 1974:153). Die Strategie Rauters in den Niederlanden hinsichtlich der Behandlung der NSB unter Mussert bestand darin, durch die Aufstellung von niederländischen SS-Verbänden ein Sammelbecken für die Mitglieder der NSB zu schaffen, die dann aus der NSB gelöst und eng an den Himmler-Apparat gebunden werden sollten. Sein Ziel war somit die Spaltung der NSB. Obwohl sich Mussert gegen diese Entwicklung zur Wehr setzte, konnte er nicht verhindern, daß im September 1940 die ersten SS-Verbände aufgestellt wurden, die - auf Adolf Hitler vereidigt - zu einem Sammelbecken all derjenigen wurden, die ein völliges Aufgehen der Niederlande in das Deutsche Reich befürworteten. Himmler besaß somit in den Niederlanden eine gefestigte Organisation, die zu einem schlagkräftigen Instrument seiner Politik wurde (vgl. Kwiet, 1968:109ff). Die Strategie Seyss-Inquarts und Schmidts, eine Selbstnazifizierung durch die Unterstützung von niederländischen Organisationen, wie die Niederländische Union<sup>24</sup>, oder die Mussert-Partei zu fördern und zu unterstützen, scheiterte an den abweichenden Zielen dieser Organisationen gegenüber den Zielen der Besatzungsverwaltung. Auch die zunehmende extreme Handlungsweise der Besatzungsverwaltung, hier vor allem des SS- und Polizeiapparates unter Rauter, mit der Politik des Gegenterrors gegenüber der wachsenden Widerstandsbewegung, dem brutalen Terror gegen die Juden, Massenverhaftungen und -erschießungen, führte dazu, daß die niederländische Bevölkerung sich nicht mit dem Nationalsozialismus identifizierte. So scheiterte die Strategie der Selbstnazifizierung und mit ihrem Scheitern wurden auch die Ideenträger dieser Politik, hier vor allem die Partei und mit ihr Schmidt, beschädigt. Als dann die SS in den Jahren 1942/43 Schmidt

---

<sup>24</sup> Die Niederländische Union war ein Zusammenschluß der größten Parteien und sollte als Steuerungsinstrument die Selbstnazifizierung der Bevölkerung ermöglichen. Zwar sammelte die „Unie“ über 800.000 Mitglieder. Sie verstand sich allerdings als Gegenbewegung zu der verhaßten Mussert-Partei und ihren Zielen. Die Unie wurde schließlich im Dez. 1941 verboten (vgl. Kwiet, 1968:10).

aus den germanisch-völkischen Fragen ausschalten konnte, ließ Bormann seinen Mann in den Niederlanden fallen. Schmidt selber kam im Juli 1943 ums Leben - er fiel aus einem fahrenden Zug<sup>25</sup>. Sein Nachfolger Wilhelm Ritterbusch verlor bald die Kompetenzen und Zuständigkeiten, die Schmidt vorher an seine Stelle binden konnte (vgl. Rich, 1974:149). Hauptursache für das Scheitern Schmidts war seine Politik gegenüber Mussert. Schmidt galt als Förderer Musserts, obwohl er ihn selber nur für seine eigenen Ziele benutzt hatte. Als Mussert in der eigenen Partei, der NSB, zunehmend Fehlschläge erlitt und sich seine Mitglieder eher der SS zuwandten, wurde der Gegensatz zwischen den Zielen Musserts für die Niederlande und den Zielen der SS immer deutlicher. Die Ziele Musserts, ein großniederländisches nationalsozialistisches aber eigenständiges Reich mit ihm als Führer aufzubauen, wurden auch von Hitler völlig ausgeschlossen. Seyss-Inquart fuhr von Beginn an eine zweigleisige politische Strategie, indem er zwar Mussert und Schmidt unterstützt hatte, aber sich auch der SS, durch die Förderung des Mussert-Gegenspielers Rost von Tonningen, anordnete. Mit dem Scheitern Musserts mußte auch Schmidt scheitern. Der politische Vorsprung der SS, die „richtigen“ Ziele für die Niederlande zu haben, reichte aus, um die Glaubwürdigkeit in die Durchsetzungsfähigkeit des SS- und Polizeiapparates zu verstärken und Schmidt als Konkurrent aus diesem Politikfeld zu verdrängen.

Damit dominierte der SS- und Polizeiapparat Himmlers und das RSHA Heydrichs durch ihre SS-Dienststellen und den HSSPF Rauter fortan die Politik in den Niederlanden, die sich durch eine Verstärkung des Terrors gegen alle Feinde des Reiches ausdrückte. Seyss-Inquart selber konnte die Rolle des Vermittlers nicht mehr einnehmen und die damit verbundene Machtposition zwischen den unterschiedlichen Ideen Schmidts und Rauters nicht mehr halten. Durch die Aufstellung der niederländischen SS-Einheiten als Keim der kommenden nationalsozialistischen Revolution in den Niederlanden und unter der niederländischen Bevölkerung vollzog Rauter den Bruch in der NSB und schaffte gleichzeitig die Grundlage, die der spätere Reichsführer-SS Himmler selber am Anfangsstadium der Machtergreifung in Deutschland innehatte. Damit implementierte Rauter die Idee Himmlers, Niederländer, die mit seiner Ideologie konform waren und sich auf Hitler

---

<sup>25</sup> Der Tod Schmidts war anscheinend ein Selbstmord, obwohl allgemein an einen durch die SS verübten Mord geglaubt wurde (vgl. Kwiet, 1968:149).

als ihren Führer einschwören ließen, als Teil der Struktur des Reichsführers-SS zu realisieren und diese als Kern einer Nazifizierung in den Niederlanden zu instrumentalisieren. Daß diese Politik durch die Masse des Widerstandes scheiterte, war nebensächlich, da der Widerstand als Feind des Reiches sowieso vernichtet wurde - was wiederum Aufgabe des SS- und Polizeiapparates unter Himmler war. Im Übrigen war es Teil der nationalsozialistischen Ideologie, daß sich in „einem freien Spiel der Kräfte“ der Stärkere und damit Bessere durchsetzt und diese Position der Stärke durch die Kontrolle der Polizei der deutschen und niederländischen SS geschaffen wurde.

### **3.3. Okkupation , Aufbau und Wandel der Besatzungsverwaltung in Belgien**

#### **3.3.1 Die Okkupation und die Ausgangsbedingungen der Militärverwaltung**

Der Angriff auf Belgien erfolgte am 10. Mai 1940. Schnell schafften es die Deutschen, weite Teile des Landes zu besetzen, bis am 28. Mai 1940 die belgische Kapitulation von dem belgischen König Leopold III. unterschrieben wurde. Zu diesem Zeitpunkt waren zwei Millionen Belgier, mehr als zwanzig Prozent der Bevölkerung, auf der Flucht nach Frankreich. Viele Gebäude sowie Infrastruktur wurden durch die Kampfhandlungen zerstört. Das öffentliche Leben fand kaum mehr statt. Zu Beginn des Krieges traf sich das Parlament und traf eine Entscheidung, die das Regieren der Besatzungsverwaltung entscheidend beeinflussen sollte: Die Regierung wurde ermächtigt, eigenständig Gesetze zu verabschieden, wenn das Parlament nicht in der Lage war, zusammenzukommen. Mit der Flucht der Minister kurz vor der Kapitulation, bekamen nach Ende des Krieges die Generalsekretäre, die den belgischen zentralen Ministerien vorstanden, die Rolle, Rechtsänderungen durch landeseigene Vorschriften herbeizuführen. König Leopold III. blieb, trotz Drängen der eigenen Minister und der Alliierten, das Land zu verlassen, in Belgien. Diese Entscheidung wurde von alliierter Seite und von seinen Ministern scharf kritisiert, da man ihm einerseits den Vorwurf machte, nicht einer Exilregierung voranzustehen, und andererseits glaubte man, König Leopold könnte die Situation ausnutzen und sich auf die Seite der deutschen Invasoren schlagen

(vgl. Warmbrunn, 1993:51). Das Zerwürfnis zwischen dem König in Belgien und seinen Ministern in London sollte während der Dauer des Krieges anhalten. Allerdings wurde durch sein Bleiben und sein Beistehen der Bevölkerung in der Not der König von Belgien als Garant für die Einheit des Staates unter deutscher Besatzung angesehen. Die Belgier identifizierten sich mit der Monarchie als ein Symbol für Belgien in einem vom Deutschen Reich dominierten Europa (vgl. Conway, 1993:23). Diese Loyalität der Belgier für ihren König könnte auch ein Grund dafür gewesen sein, daß die Militärverwaltung nach ihrer Errichtung nicht sofort wieder zugunsten einer zivilen Besatzungsverwaltung wie in den Niederlanden aufgelöst wurde. Durch die Anwesenheit des Königs entstand kein ideologisches Vakuum zum Nachteil des belgischen Staates, das durch die rasche Einführung einer neuen Ideologie hätte gefüllt werden können<sup>26</sup>.

Andere Gründe für die endgültige Errichtung der Militärverwaltung waren der Plan eines Angriffs auf England („Unternehmen Seelöwe“) mit der Konsequenz der Dominanz der militärischen Ziele gegenüber den ideologischen Zielen und die Unschlüssigkeit Hitlers, wie eine zukünftige Neuordnung des belgischen Staates aussehen könnte. Die Unschlüssigkeit rührte vor allem daher, daß einerseits Belgien einen wirtschaftlichen Komplex darstellte, der nur durch Einbußen in dem wirtschaftlichen Potential aufgestückelt hätte werden können, andererseits nur die Flamen im Norden zu den Germanen zu zählen waren und die Wallonen eher zu den von Hitler verhaßten Franzosen gehörten.

Die Militärverwaltung, durch einen Erlaß am 01. Juni 1940 konstituiert, sollte dann auch nur kurzfristig nach den Vorstellungen Hitlers bis zum Abschluß der Militäroperationen im Amt bleiben (vgl. Conway, 1993:25).

In Belgien fand die Militärverwaltung einen intakten Beamtenapparat vor, deren Generalsekretäre durch den Erlaß des Parlaments zum Regieren ermächtigt wurden (s.o.) und die Interessen der belgischen Bevölkerung und des belgischen Staates gegenüber den Besatzern vertreten sollten. Die Generalsekretäre bildeten ein Art Kabinett und übernahmen im Laufe der Besatzung viele der Kompetenzen, die vormals das Parlament und die Minister innehatten. Dabei befanden sie sich in einer

---

<sup>26</sup> Auf die Flucht ihrer Königin reagierte ein Großteil der Bevölkerung der Niederlande zunächst mit Enttäuschung und dem Gefühl, im Stich gelassen worden zu sein. Allerdings wurde nach dem anfänglichen Schock der Besetzung des Landes die Notwendigkeit einer Exilregierung anerkannt.



Doppelrolle: verpflichtet zum einen gegenüber den Interessen des eigenen Staates und zum anderen aber auch gegenüber den Besatzern. König Leopold III. nahm Residenz in der Nähe von Brüssel. Aufgrund seiner verwandtschaftlichen Beziehungen zu dem Königshaus in Italien<sup>27</sup> und der Sympathie der Bevölkerung, blieb er in Belgien<sup>28</sup> und trat dort für eine Unabhängigkeit Belgiens in einem von den Deutschen dominierten Europa ein (vgl. Conway, 1993:26; Warmbrunn, 1993:350).

### 3.3.2 Der Aufbau und die Aufgaben der Militärverwaltung in Belgien

Wie bereits oben aufgeführt, wurde in Belgien die Macht und die Aufsicht über den zivilen und den militärischen Bereich der Besatzungsverwaltung in die Hände eines Organs und zwar des Militärbefehlshabers General der Infanterie Alexander von Falkenhausen gegeben.

In militärischen Belangen war von Falkenhausen dem Oberbefehlshaber des Heeres direkt unterstellt - bis Dezember 1941 General Walther von Brauchitsch, danach dem Generalfeldmarshall und Chef des OKW Wilhelm Keitel. Im militärischen Bereich waren die Aufgaben klar umrissen: von Falkenhausen sollte *„die Beschaffung der notwendigen Bedürfnisse des Militärs“* sichern, und *„die Einrichtung von Organen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Land, insbesondere im Interesse der Wehrmacht und ihre Verbindung zu den Einheiten in Deutschland“* (Weber, 1978:22), durchführen. Die militärischen Aufgaben wurden vom Kommandostab unter von Harbou wahrgenommen. Der Kommandostab gliederte sich in die Ressorts Taktik, Quartierwesen und Abwehr. Zu den militärischen Dienststellen gehörte auch die Feldgendarmarie (FG), die Geheime Feldpolizei (GFP) und die Kriegsgenrichte. Sie waren Bestandteil der Wehrmachtsorganisation. Andere Polizeistellen unterstanden praktisch nicht der Wehrmacht, sondern dem Reichssicherheitshauptamt.

---

<sup>27</sup> Seine Schwester Marie-José war die Ehefrau des Prinzen Umberto.

<sup>28</sup> Erst im Jahre 1944 wurde er nach Deutschland deportiert, um ihn vor den nahenden Alliierten zu „schützen“.

Die Feldgendarmerie hatte ordnungspolizeiliche Aufgaben, also die Überwachung nach Innen und die Sicherung nach Außen: *„Im Laufe der Besatzungszeit erwachsen ihr weitere Aufgaben in der Überwachung der Wehrmachtsangehörigen, des Wehrmachtsgefolges, Bekämpfung des Schleichhandels und die Zusammenarbeit mit den zur Überwachung militärisch bedeutsamer Einrichtungen herangezogenen belgischen Dienststellen oder den verpflichteten belgischen Zivilisten“* (Weber, 1978:27). Die Geheime Feldpolizei hatte im Vergleich zur Feldgendarmerie kriminalpolizeiliche Aufgaben auszuführen<sup>29</sup>. Unter diese kriminalpolizeilichen Aufgaben fielen die Bekämpfung von Sabotage, Spionage, Zersetzung der Wehrmacht, Korruption und die Verfolgung von Fahnenflüchtigen. Die GFP diente auch als Ermittlungsbehörde der Kriegsgesichte. Im Laufe der Besatzung konnte die Sipo/SD allerdings viele der o.g. Sicherheits- und Abwehraufgaben übernehmen und neue Aufgabengebiete besetzen (vgl. Gérard-Libois/Gotvitch, o.J.:13). Im Zusammenhang mit der GFP muß noch die Abwehrstelle Belgien erwähnt werden, die von dem Abwehrchef im OKW Canaris am 18. Mai 1940 in Belgien implementiert wurde. Die Abwehrstelle unter ihrem Leiter Dr. Dischler wurde allerdings sehr schnell in die Hierarchie der Militärverwaltung integriert, sie stand also unter dem Kommandostab von Harbou, der wiederum direkt von Falkenhausen unterstand. Allerdings unterstand die Abwehrstelle in Belgien auch dem Chef der Abwehr im OKW Admiral Canaris<sup>30</sup>. Die Aufgaben der Abwehr waren ähnlich die der GFP, Sicherung militärisch und wirtschaftlich sensibler Bereiche, Spionage und Gegenspionage, etc. Durch die strikte Hierarchie in dem Kommandostab kam es aber nicht zu einer Konkurrenz zwischen den beiden Dienststellen, sondern sie

---

<sup>29</sup> Der Name „Geheime Feldpolizei“ ist insoweit unzutreffend, da an ihr nichts Geheimes war. So sind eventuelle Assoziationen mit der Gestapo (Geheime Staatspolizei) nicht richtig. Vielmehr wurde der Name Geheime Polizei aus traditionellen Gründen bei ihrer Wiedereinführung verwendet. Ihre Wiedereinführung durch den Chef der Abwehr im OKW, Admiral Wilhelm Canaris, resultierte aus der starken Stellung des Reichssicherheitshauptamtes und sollte ein Gegengewicht zu den Sipo/SD-Einheiten bilden.

<sup>30</sup> Weber schließt auch eine Unterstellung der Abwehr in Belgien unter den Militärbefehlshaber Falkenhausen aus. Gérard-Libois/Gotvitch hingegen gehen von einer Unterstellung aus und verweisen einmal auf das koordinierte Vorgehen beider Dienststellen und auf die fehlenden Konkurrenzstreitigkeiten, was nur bei klaren Unterstellungs- und Aufgabenverhältnissen möglich wäre (vgl. Weber, 1978:32 und Gérard-Libois/Gotvitch, o.J.:144-145). Die Analyse von Gérard-Libois/Gotvitch trifft m.E. eher zu, da sie zu dem Bestreben von Falkenhausens paßt, die Militärverwaltung als einheitliche und hierarchische Organisation zu erhalten.

wurden eher gemeinsam eingesetzt. Allerdings trat die Abwehr in der Öffentlichkeit nicht so sehr in Erscheinung wie die GFP (vgl. Gérard-Libois/Gtotvitch, o.J.:144).

In der territorialen Ausrichtung der Besatzungsverwaltung errichtete die Militärverwaltung ein hierarchisches System von Oberfeldkommandanturen oder Feldkommandanturen<sup>31</sup>, jeweils eine Kommandantur für eine der insgesamt neun belgischen Provinzen und zusätzlich den zwei französischen Départements Nord und Pas de Calais, die sich jeweils in Kreiskommandanturen unterteilten. Die Vorsteher der jeweiligen Kommandanturen unterstanden dem Chef der Militärverwaltung Reeder. Sie übten die militärischen und administrativen Besatzungsaufgaben aus und beaufsichtigten die jeweils nachgeordneten administrativen belgischen Ebenen.

In militärischer Hinsicht konnten die Kommandanturen auch der GFP Weisungen erteilen. Allerdings dies nur in dem Umfang, der heute der Weisungsbefugnis der Justiz gegenüber der Kriminalpolizei entspricht. Alle organisatorischen, disziplinarischen und beamtenrechtlichen Weisungsbefugnisse fielen den polizeilichen Vorgesetzten in der Wehrmacht zu (vgl. Weber, 1978:31). Der leitende Feldpolizeidirektor fungierte als Verbindungsoffizier zur Wehrmacht und koordinierte z.B. Fahndungen zentral durch Bezirksfahndungsstellen mit der landeseigenen Polizei und/oder der Armee. Alle durch die GFP Festgenommenen mußten binnen sieben Tagen entweder entlassen werden, den zuständigen Kriegsgerichten übergeben werden oder später der Sicherheitspolizei überführt werden. Die Übergabe der Festgenommenen an die Sicherheitspolizei wurde aber erst im Laufe der Besatzung und mit Zunahme der Bedeutung des SS- und Polizeiapparates eingeführt.

Durch die o.g. regionale Struktur der Feld- oder Oberfeldkommandanturen und der ihnen unterstellten Kreiskommandanturen ergab sich ein dreistufiger Aufbau der Militärverwaltung mit dem Militärverwaltungschef Reeder an der Spitze, der in der Zentrale in Brüssel die belgischen Zentralbehörden im zivilen Bereich beaufsichtigte. Der Stab des Chefs der Militärverwaltung gliederte sich in drei Abteilungen: die Verwaltungsabteilung, das Präsidialbüro und die Wirtschaftsabteilung.

Die Verwaltungsabteilung arbeitete direkt mit den belgischen Zentralbehörden zusammen und war zuständig für u.a. kulturelle und juristische Belange, das

---

<sup>31</sup> Die Unterscheidung zwischen Feld- und Oberfeldkommandanturen hatte lediglich eine militärische Bedeutung.

Medizinwesen, die Polizei, das Presse- und Propagandawesen und später auch für den Arbeitseinsatz (vgl. Warmbrunn, 1993:73). In der Verwaltungsabteilung bestand dann auch die größte Berührung mit Altreich-Institutionen. Die Propaganda-Abteilung unter Major Gerhardus war, obwohl in die straffe Hierarchie der Militärverwaltung eingebaut, unter ständigem Einfluß des Reichsministeriums für Volksaufklärung und Propaganda unter Goebbels, als auch dem OKW Amt für Wehrmacht und Propaganda unter von Weckel. Die Abteilung Arbeitseinsatz bekam Weisungen auch von Göring als dem Beauftragten für den Vierjahresplan, später nach der Reorganisation der deutschen Kriegswirtschaft von Sauckel, als dem Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz (GBA). Die Polizeiabteilung in der Verwaltungsabteilung hatte nichts mit den oben beschriebenen Wehrmachtspolizeieinheiten zu tun, sondern sie repräsentierte das Reichssicherheitshauptamt und somit die Himmler-Organisation in Belgien (vgl. Gérard-Libois/Gotovich, o.J.:138). Himmler hatte es geschafft, im Herbst 1940 eine Außenstelle in Brüssel zu implementieren, die zunächst noch, angedeutet durch die Stellenbezeichnung „Der Militärbefehlshaber - Verwaltungschef - Dienststelle Sipo/SD in Belgien und Nordfrankreich“ in die Struktur der Militärverwaltung integriert war. Der erste offizielle Chef der Sipo/SD in Brüssel war Constantin Canaris<sup>32</sup>. Als Chef der Verwaltungsabteilung fungierte Harry von Craushaar gleichzeitig als Chef des Präsidialbüros und vertrat Reeder im Falle seiner Abwesenheit. Das Präsidialbüro sollte die Arbeit Reeders unterstützen.

Hauptaufgabe der Militärverwaltung war auch die *„Sammlung und Nutzung der wirtschaftlichen Potenz des besetzten Gebiets“* (Weber, 1978:22) was die maximale Ausbeutung der belgischen Ressourcen und die Integration der belgischen Wirtschaft in die deutsche Kriegsproduktion bedeutete. Zu diesem Zweck wurde die Wirtschaftsabteilung als dritte Abteilung der zentralen Besatzungsverwaltung und zugleich ihre größte Abteilung, in Brüssel errichtet (vgl. Warmbrunn, 1993:72).

Wie oben bereits erwähnt, wurde in der Wirtschaftsabteilung die Fachabteilung deckend mit den Hauptindustriezweigen ausgebildet. Der Versuch der Wirtschaftsabteilung, die Ausbeutung der belgischen Wirtschaft und ihre enge Anbindung in die deutsche Kriegsproduktion möglichst effizient und zentralistisch zu gestalten, um diesen Prozeß zu dominieren, scheiterte aber an den Institutionen des Reiches

---

<sup>32</sup> Nicht zu verwechseln mit dem Chef der Abwehr, Admiral Wilhelm Canaris.

und den Unternehmen, die in Belgien ihren eigenen wirtschaftlichen Zielen nachgingen. So wurde eine Zentrale Auftragsstelle (Zast) gegründet, die zentral durch Koordination von Angebot und Nachfrage die belgische Wirtschaft effizient in den deutschen Rüstungsprozeß einbinden sollte. Die deutsche Rüstungsindustrie, sowie die Wehrmachtsrüstungsstellen der Luftwaffe unter Göring „bedienten“ sich aber unter Umgehung der Zentralen Auftragsstelle selber in Belgien und konkurrierten gegenseitig um Ressourcen und Aufträge. Der Versuch der Militärverwaltung, die Kontrolle in diesem Prozeß wiederzugewinnen, schlug indes fehl, was auch durch das Interesse der Akteure - hier vor allem Göring - an der Stabilität der damaligen Situation erklärt werden kann. Letztlich sorgte die Reorganisation der deutschen Wirtschaft unter dem Speer-Ministerium für eine bessere ökonomische Koordination, was auch auf die Situation in den besetzten Ländern durchschlug (vgl. Warmbrunn, 1993:74, 191ff; Gérard-Libois/Gotovitch, o.J.:134;160). Gründe für die Umgehung des Zast-Systems lagen in den bürokratischen Regelungen und der langsamen Umsetzung der Wünsche der Industriellen. Die Militärverwaltung und vor allem die Wirtschaftsabteilung mit ihren Wirtschaftsexperten förderte dann ab 1941 die deutschen Anliegen nicht mehr über die Zast, sondern durch ihr Netzwerk und Verbindungen zu belgischen Ministerien und Wirtschaftsbetrieben eher dezentral (vgl. Rich, 1974:183-184).

Da die Militärverwaltung als Aufsichtsverwaltung organisiert war, führten die landeseigenen Behörden und Ministerien ihre Geschäfte unter Aufsicht der Militärverwaltung weiter. Die deutschen Verwaltungsstellen waren berechtigt, generelle und spezielle Weisungen zu erteilen, sowie jede Art von Auskünften und Informationen einzuholen. Wegen der geringen personellen Besetzung führten die deutschen Verwaltungsstellen Verwaltungsmaßnahmen selten selbst durch. Die Militärverwaltung konnte die belgischen Generalsekretäre der zentralen Ministerien anhalten, eigene Vorschriften zu erlassen, oder selber Rechtsvorschriften setzen (vgl. Weber, 1978:25-26). Allerdings war die Militärverwaltung, hier vor allem von Falkenhausen und Reeder, bemüht, die Generalsekretäre zu stärken und nicht Rechtsvorschriften „über ihren Kopf“ hinweg zu implementieren. Dies hatte vor allem zwei Gründe: Erstens wollte man durch die Mitarbeit der Generalsekretäre die Legitimität der Vorschriften der Besatzungsverwaltung erhöhen und so ihre störungsfreie Umsetzung in den unteren Ebenen ermöglichen und die Ak-

zeptanz der Maßnahmen in der Bevölkerung und in den privaten Organisationen zu fördern. Zweitens brauchte man die Generalsekretäre als Instrument, um die Steuerung der Behörden zu ermöglichen. Deshalb bemühte sich die Militärverwaltung auch, einer Abdankung der Generalsekretäre durch überzogene deutsche Forderungen zu verhindern. Um trotzdem deutsche Forderungen durchzusetzen, betrieb die Militärverwaltung eine andere Strategie, sich die Behörden gefügig zu machen. So wurden zum einen mißliebige Personen in den Behörden entlassen und deren Posten mit Leuten besetzt, die eher bereit waren, mit den Deutschen zu kollaborieren. Das Problem der Militärverwaltung im Umgang mit den Behörden war, daß „die höheren Beamtenstellen von den Parteien besetzt“ (Wagner, 1974:183) waren und hartnäckig an der „fast mystisch verehrten Verfassung“ (Wagner, 1974:183) festhielten. Allerdings bemühte sich die Militärverwaltung, Entlassungen so darzustellen, als ob kein politisches Motiv dahintersteckte. So war z.B. ein beliebtes Instrument, alle Beamten ab einem bestimmten Alter zu entlassen. Die Neueinstellungen wurden auch nur in den seltensten Fällen allein von den Deutschen ausgesucht, sondern gemeinsam mit dem Kabinett der Generalsekretäre bestellt. Die Militärverwaltung setzte sich jedoch stark für ihre Kandidaten ein. So schaffte sie es zunächst, zwei Generalsekretäre zu ersetzen und mit Kollaborationisten zu besetzen, zum einen dem Wirtschaftsminister Victor Leemans, zum anderen Gérard Rausée als Innenminister. Am Ende der Besatzung fanden sich nur drei von elf Generalsekretäre im Kabinett wieder, die von Anfang an dabeigewesen waren. Trotz dieser massiven Umbesetzung betrachtete die Militärverwaltung die Generalsekretäre als legitimierte Quasi-Regierung, mit deren Hilfe sie das Land regierte. Erst im Frühjahr 1942 kam es zu einer Beschädigung des Kabinetts, indem das belgische Verfassungsgericht in einem Urteil die bis dato erlassene Rechtsprechung der Generalsekretäre für illegitim betrachtete. Als die Militärverwaltung den belgischen Gerichten wiederum das Recht absprachen, in dieser Frage zu urteilen, kam es zu der größten innenpolitischen Krise in der Besatzung. Die Krise wurde durch einen Kompromiß zwischen den Gerichten und der Militärverwaltung beigelegt, was ein bezeichnendes Licht auf den Politikstil von Reeder und von v. Falkenhausen wirft, wenn man dies mit den Verhältnissen in den Niederlanden vergleicht. Der Kompromiß beinhaltete, daß rechtsgültige Entscheidungen durch das Kabinett der Generalsekretäre in Zukunft nur unter Einstimmigkeit zustande

kommen können. So wurden auf der einen Seite die allzu extrem kollaborierenden Generalsekretäre von ihren Kollegen wieder „eingefangen“. Aber auf der anderen Seite bedeutete dieser Kompromiß für die Militärverwaltung eine Legitimation der erlassenen Gesetze (vgl. Warmbrunn, 1993:104ff).

Allerdings bedeutete diese Art der Einbindung der Generalsekretäre in die deutsche Politik auch, daß verschiedene Maßnahmen von den Generalsekretären nicht mitgetragen wurden und die Militärverwaltung diese Maßnahmen, u.a. die Juden-deportationen, die Zwangsrekrutierung der Arbeiter usw., ohne offizielle Zustimmung der Generalsekretäre ausführen mußten. Auch diese Möglichkeit und Freiheit der Generalsekretäre, eine bestimmte Politik nicht mitzutragen und sich zu verweigern, ist ein Umstand, der z.B. in den Niederlanden nicht vorhanden war.

Weitere Maßnahmen der Militärverwaltung im Umgang mit den belgischen Behörden war die Auflösung der gewählten und repräsentativen Organe und die Einführung des Führerprinzips auf alle Ebenen des belgischen Verwaltungssystems. Diese Herangehensweise an die Verwaltung eines besetzten Landes, also eher durch Verhandeln und Überzeugen, als durch Terror und Autorität, lag zum einen an den Erfahrungen und Überzeugungen von Reeder und von v. Falkenhausen. Zum anderen lag diese Herangehensweise an den Zielen der Militärverwaltung, die keinen politischen Auftrag hatte und auch keine politischen Zielen in Belgien verfolgte. Außerdem wurde diese Politik auch von der Kollaborationsbereitschaft der belgischen Generalsekretäre ermöglicht, denen sehr wohl die Gefahr nicht verborgen blieb, daß ein Scheitern der Militärverwaltung bezüglich ihrer Aufgaben eine größere Zuständigkeit des SS- und Polizeiapparates bedeuten könnte, was den Interessen des Landes widersprach. Das Wissen über dieses Damoklesschwert erhöhte sowohl die Bereitschaft der Kollaboration der Generalsekretäre als auch die Zustimmung zur Kollaboration von anderen Organisationen, wie z.B. der Kirche und des Königs. Die politischen Ziele verfolgte der SS- und Polizeiapparat unter Himmler und speziell in Belgien der Sipo/SD-Apparat des Reichssicherheits-hauptamtes unter Heydrich, der bereits vor Ort agierte. Diese divergierenden Ziele mündeten dann auch in einen Machtkampf zwischen der Militärverwaltung von v. Falkenhausen und dem Militärverwaltungschef Reeder und dem SS- und Polizeiapparat unter Himmler, der zum einen in Belgien aber auch im Altreich ausgetragen wurde und sowohl die Kompetenzbereiche als auch schließlich die Organisations-

struktur der Militärverwaltung in Belgien beeinflusste. Dabei nahmen auch andere Akteure zugunsten der einen oder der anderen Seite Einfluß auf die Entwicklung in dem Machtkampf, um ihre eigenen Vorteile zu realisieren.

### **3.3.3 Der Militärbefehlshaber Alexander von Falkenhausen**

In vieler Hinsicht trug die Militärverwaltung die Handschrift von General v. Falkenhausen und von Reeder. Von Falkenhausen war General der Infanterie und hatte einen anderen Hintergrund und Lebensweg als viele der Generäle der Wehrmacht. Geboren 1878 und seit 1890 in einer Militärakademie war er stark beeinflusst von den Idealen der Kaiserzeit. Während seiner militärischen Karriere verbrachte er lange Zeit im Ausland. Bereits im Jahre 1900 beteiligte er sich an der Niederschlagung des Boxer-Aufstandes in China, 1910 war er Militärattaché in Japan und während des Ersten Weltkrieges wurde er Befehlshaber der Türkischen Armee. Seit 1934 war von Falkenhausen Militärberater der Regierung unter Chiang Kai-Chek in China. Zurückgerufen wurde er im Jahre 1938 von den Nazis und begab sich in den Ruhestand. Aufgrund seiner Auslandseinsätze und -erfahrungen hatte von Falkenhausen ein tieferes Verständnis für die Wertvorstellungen in anderen Kulturen. So war er z.B. ein Anhänger der konfuzianischen Philosophie und teilte auch Grundüberzeugungen der westlichen Welt. Von Falkenhausen war somit auch nicht empfänglich für die rassistische „Blut und Boden“-Ideologie der Nazis. Im Jahre 1944 wurde er von der Gestapo verhaftet und in das Konzentrationslager Dachau eingeliefert. Ihm wurde eine Beteiligung an dem Komplott um das Hitlerattentat an 20. Juli 1944 vorgeworfen.

Die Nazipolitik in Polen vor Augen wollte von Falkenhausen solche Exzesse in seinem Machtbereich verhindern. Er erkannte, daß dies nur möglich wäre, wenn die Militärverwaltung in seinem Machtbereich die alleinige Kontrollinstanz wäre. So delegierte er auch keine Aufgaben, oder Einflußbereiche an Behörden aus dem Altreich, sondern versuchte vielmehr, alle Aufgaben und neue Sachgebiete in seine Militärverwaltung zu integrieren. Die Militärverwaltung an sich wurde streng militärisch organisiert. Zuständigkeiten wurden nicht aufgestellt und zersplittert, wie dies im Altreich üblich war. Die Aufgaben seiner Militärverwaltung begriff er als



militärische und nicht als politische Aufgaben. Von Falkenhausen stellte sich als ein hartnäckiger Gegner des SS- und Polizeiapparates unter Himmler heraus. Er mischte sich in den Terror der Sipo/SD-Dienststellen ein, indem er versuchte, Kontrolle über Verhaftungen und Urteile auszuüben. Sein hartnäckiger Widerstand gegenüber Himmler und seine öffentlichen Äußerungen über seine Abneigung gegenüber der Nazi-Ideologie verschärften derart den Konflikt mit Himmler, daß man beinahe den Eindruck einer persönlichen Auseinandersetzung zwischen beiden bekommt. So wurde seine Geliebte, Prinzessin Elisabeth Ruspoli<sup>33</sup> wie sein persönlicher Freund und Chef des Kommandostabes von Harbou, von der Gestapo im Jahre 1943 verhaftet (vgl. Warmbrunn, 1993:77ff; Rich,1974:173ff). Die Position von v. Falkenhausen verschlechterte sich während des Krieges andauernd. Konnte er zu Beginn der Besetzung Kritiker noch beruhigen, indem er Erfolge im Bereich der wirtschaftlichen Ausbeutung und der öffentlichen Ruhe und Ordnung vorwies, wurde im Laufe der Zeit seine ideologische Haltung und sein diplomatisches Vorgehen in Belgien immer schärfer kritisiert. Auch hatte von Falkenhausen zu Beginn der Besatzung drei Vorteile, die nach 1942/43 immer schwächer wurden. Zum einen war dies Hermann Göring, der aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung in Belgien an der Stabilität der Militärverwaltung interessiert war, bis er als Beauftragter des Vierjahresplan nach der Reorganisation der Wirtschaft 1942 und dem Aufbau des Speer-Ministeriums seinen Einfluß verlor. Zum anderen führte das Anwachsen des Widerstandes in Belgien zu neuen Aufgabengebieten (wie der Gegenterror u.ä.), die allgemein im Deutschen Reich als Aufgaben des SS- und Polizeiapparates anerkannt wurden. Als dritten und entscheidenden Punkt wurde die Unschlüssigkeit Hitlers über die Behandlung von Belgien überwunden. In seinem Bemühen, die Stabilität der Militärverwaltung zu wahren und die ständigen Angriffe des SS- und Polizeiapparates unter Himmler abzuwehren, hatte von Falkenhausen einen Verbündeten, nämlich den Chef der Verwaltungsabteilung Eggert Reeder.

---

<sup>33</sup> Der Lebensstil von v. Falkenhausen in Brüssel wird teilweise als aristokratisch und exzentrisch beschrieben.

### 3.3.4 Der Militärverwaltungschef Eggert Reeder

Eggert Reeder wurde 1894 in Schleswig Holstein geboren und wuchs in einer mit preußischen Werten dominierten Umgebung auf. Reeder war ein selbstbewußter autoritär auftretender Mann, der von der Überlegenheit streng hierarchisch organisierter Systeme überzeugt war. Als studierter Jurist trat er 1924 in den Staatsdienst ein. 1933 wurde er Regierungspräsident in Aachen, 1936 in Köln und 1939 in Düsseldorf. Reeder galt als ein herausragender Verwaltungsfachmann. Trotz seiner Mitgliedschaft in der NSDAP und der SS versuchte Reeder seine Parteizugehörigkeit mit seinen preußischen eher konservativen und religiösen Überzeugungen zu verbinden. So geriet er als Regierungspräsident schon früh mit dem Gauleiter Grohé aneinander, der sich in die Verwaltungsgeschäfte hereinzudrängen versuchte. In den Jahren nach 1936 war Reeder ein überzeugter Gegner der Politik Himmlers, die die Polizei aus den staatlichen Verankerungen zu lösen, da ein Aufweichen und eine Zersplitterung der hierarchischen Strukturen seine Grundüberzeugungen über den Aufbau einer Verwaltung widersprachen. Aufgrund seiner Fähigkeiten als Verwaltungsfachmann wurde Reeder 1939 von dem OKH beauftragt, eine Studienkommission zu führen, die eine Militärverwaltung in den Ländern Niederlande, Belgien und Frankreich vorbereiten sollte. Aufgrund seiner eigenen Erfahrungen mit Nazi-Institutionen wie der NSDAP oder Nazi-Leuten wie dem Reichsführer SS Himmler, und aufgrund seiner Kenntnisse über eine katastrophal verlaufende Besatzungsverwaltung Belgiens in dem Ersten Weltkrieg, war schon zu Beginn der Arbeit der Studienkommission das Ziel Reeders, eine „*streng militärische Verwaltung aufzuziehen, um Einbrüche aus dem Reich zu verhindern*“ (Wagner, 1974:104). Diese Zielsetzungen wurden von dem OKH, insbesondere nach den Erfahrungen in Polen, unterstützt. Außerdem sollte durch eine reine Militärverwaltung die Position des OKH gestärkt werden. Aufgabe der Militärverwaltung sollte u.a. eine Nutzbarmachung des hochindustrialisierten Wirtschaftspotentials Belgiens für die deutsche Wirtschaft sein. In dieser Aufgabe fand das OKH schon zu diesem Zeitpunkt einen wichtigen Verbündeten, nämlich die von Göring geleitete weit verzweigte Vierjahresplanbehörde. Für Göring und seine wirtschaftlichen Ziele in Belgien waren die Pläne Himmlers, mit ihrer Umsetzung wie in Polen nur hinderlich. Aufgrund dieser Interessenkonstellationen mußte die

Militärverwaltung auch die Einheit Belgiens sichern und einer zu starken Förderung der Flamen entgegentreten, um das Gleichgewicht in diesem Land nicht zum Nachteil für die o.g. Ziele zu stören (vgl. Wagner, 1974:108-109).

Reeder begann seine Arbeit als Chef der Militärverwaltung im Juni 1940. Rasch entwickelte sich eine Arbeitsteilung mit v. Falkenhausen, mit dem Reeder loyal verbunden war und mit dem er die gleichen Ziele teilte. Von Falkenhausen kümmerte sich hauptsächlich - in Verbindung mit dem Kommandostab - um die Fragen der Sicherheit, der Ernährungslage in Belgien, des Arbeitseinsatzes und der Beziehungen zum König. Außerdem versuchte er persönlich, alle Fragen bezüglich der Kriegsgefangenen und der verhafteten Personen zu kontrollieren. Reeder als Chef der Militärverwaltung kontrollierte alle zivilen Angelegenheiten, einschließlich der Wirtschaft, Polizei, der Flamenfrage und arbeitete direkt mit den belgischen Generalsekretären zusammen. Auch war er verantwortlich für alle Verhandlungen mit Reichsinstitutionen einschließlich der Partei und dem SS- und Polizeiapparat. Als ehemaliger Regierungspräsident war Reeder im Gegensatz zu v. Falkenhausen mit den Machtverhältnissen im Altreich wohl vertraut und konnte sich in direkten Verhandlungen oft aufgrund seines Selbstvertrauens und einer Beständigkeit, die beinahe an Dickköpfigkeit grenzte, durchsetzen. Mit derselben Beständigkeit kämpfte Reeder auch für die o.g. Ziele der Militärverwaltung, jedoch konnte er nicht verhindern, daß neben der Abteilung Arbeitseinsatz auch die Polizeiabteilung (Sipo/SD unter Canaris) aus der strikten Hierarchie der Militärverwaltung ausscherte. Nichtsdestotrotz lag ein Grund für die Stabilität der Militärregierung in Belgien in dem Tandem v. Falkenhausen und Reeder, der trotz Bemühungen durch Himmler nicht aus dem Loyalitätsverhältnis zu dem Militärbefehlshaber zu lösen war (vgl. Warmbrunn, 1993:85ff). Konnte Himmler das Duo an der Spitze der Militärverwaltung schon nicht sprengen, dann benutzte er andere Mittel, um die Struktur und Kompetenzen der Besatzungsverwaltung in Belgien so zu verändern, daß seine Dienststellen den nötigen Spielraum hatten, um eine Politik im Sinne der Nationalsozialistischen Ideologie zu betreiben.

### **3.3.5 Veränderungen in der Militärverwaltung Belgiens unter besonderer Berücksichtigung des SS- und Polizeiapparates**

Das Bestreben Himmlers, die Militärverwaltung in Belgien durch eine von ihm kontrollierte Zivilverwaltung abzusetzen, stieß schon frühzeitig auf Widerstände, die einmal in der Militärverwaltung selber lagen und zum anderen durch Konstellationen außerhalb der Militärverwaltung zu begründen sind.

Die Widerstände durch Konstellationen außerhalb der Militärverwaltung bestanden einmal in Interessenverflechtungen von Akteuren im Altreich mit der Besatzungsverwaltung in Belgien, und zum anderen durch die Unsicherheit Hitlers über seine Vorstellungen der Zukunft Belgiens. Die Interessenverflechtungen sind vor allem im militärischen Bereich und in dem wirtschaftlichen Bereich offensichtlich. Von den militärischen Gesichtspunkten, die vor allem anfangs durch v. Brauchitsch, später von Keitel, vorgetragen wurden und Befürworter in der Spitze der Nazi-Hierarchie - z.B. durch Lammers - fanden, wurde immer die Wichtigkeit Belgiens und Nordfrankreichs als geschlossenes Militärgebiet betont. Ängste richteten sich vor allem auf mögliche Reibungsverluste und Ineffizienzen durch Kompetenzstreitigkeiten mit einer möglichen zivilen Besatzungsverwaltung. Hier lag der Schwerpunkt hauptsächlich auf die uneinheitliche territoriale Ausdehnung der möglichen Entscheidungsträger. Auf der einen Seite hatte der Oberbefehlshaber West in Paris den militärischen Oberbefehl; die territoriale Befehlsgewalt lag bei dem Militärbefehlshaber in Brüssel für Belgien und Nordfrankreich. Eine zivile Besatzungsverwaltung könnte sich aber nur schwerlich auch auf den Norden Frankreichs ausdehnen, da dies wiederum zu einem Politikum mit der Vichy-Regierung werden könnte und außerdem eine offene Frage über die beiden Départements in Nordfrankreich ein Faustpfand für eventuelle spätere Verhandlungen mit Restfrankreich darstellen. Eine zivile Verwaltung hätte es also mit zwei militärischen Dienststellen zu tun, was zu uneinheitlichen Regelungen führen könnte, die die Ausführung der militärischen Aufgaben erschweren könnte<sup>34</sup>. In wirtschaftlicher Hinsicht war Göring ein Verfechter des Status Quo, da er Nachteile für die wirtschaftliche Ausbeutung und für die belgischen Wirtschaftsunternehmen erwartete, was er als Beauftragter des Vier-

---

<sup>34</sup> Diese Argumentation war deswegen glaubwürdig, weil man zu Beginn des Westfeldzuges noch mit einem Angriff auf England rechnete, später aber einen Angriff von England eventuell in dieser Region erwartete (vgl. Rich, 1974:278).

jahresplans nicht unterstützen konnte. Außerdem hatte er noch ein ganz persönliches Interesse: In seiner Funktion als Chef der Luftwaffe versorgte er die Luftwaffe mit dem materiellen Bedarf durch direkte Kontakte und Geschäfte mit den belgischen Wirtschaftsunternehmen. Diese Vorgehensweise hatte den Vorteil, daß er relativ schnell die Bedürfnisse der Luftwaffe befriedigen konnte, ohne sich bürokratischen Hürden wie in anderen Ländern durch zentrale Auftragsstellen aussetzen (vgl. Warmbrunn, 1994:193). Das Reichsministerium des Inneren, hier vor allem Wilhelm Stuckart, unterstützte den Status Quo in Belgien auch aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Allerdings wies er auch auf die ungelösten Probleme einer Teilung des Landes in Reichsgaue hin und brachte die Überlegung ins Spiel, den Organisationen in Flandern und den Niederlanden Auftrieb zu geben, die ein Großniederländisches Reich abgekoppelt von dem Deutschen Reich anstrebten (Kwiet, 1968:65-66)<sup>35</sup>.

Lammers<sup>36</sup> auf der anderen Seite verstand es während der ganzen Jahre der Besatzungszeit, die Frage nach einer Veränderung der Besatzungsverwaltung immer wieder von der Tagesordnung zu nehmen, oder einfach Anträge oder Anfragen von Seiten der Protagonisten einer Zivilverwaltung zu verschleppen (vgl. Rich, 1974:179ff). Die Beweggründe für dieses Verhalten und ob überhaupt Interessen Lammers in diesem Verhalten eine Rolle spielten, sind in der Literatur m.E. nicht geklärt. Allerdings ist fraglich, inwieweit Hitler für solche rationalen Argumente zugänglich war. In Hitlers Überlegungen war die Militärverwaltung in Belgien ein Provisorium, das so schnell wie möglich durch eine zivile Verwaltung ersetzt werden sollte. Allerdings war sein Haupthindernis bei der Verwirklichung dieses Vorhabens der Umstand, daß er sich über die territoriale Aufteilung niemals ganz im Klaren war. Das beweisen seine divergierenden Äußerungen während des Krieges hinsichtlich dieser „offenen“ Frage. 1942 äußerte er sich präziser: zum einen wollte er die Bildung eines Großniederländischen Reiches verhindern, zum anderen zeigte er sich überzeugt, daß nicht nur Flandern, sondern auch die franzö-

---

<sup>35</sup> Stuckart gehörte wahrscheinlich der Allianz gegen die Ziele Himmlers an, da er selber in einen Machtkampf mit Himmler verstrickt war, der aus der Unterstellung Himmlers unter das Reichsministerium des Inneren und seiner gleichzeitigen Herauslösung aus dem Ministerium durch eine direkte Führerunterstellung resultierte.

<sup>36</sup> Lammers war Chef der Reichskanzlei und hatte sich als solcher im Laufe des Krieges das Entscheidungsmonopol darüber gesichert, wer den Führer wann sehen durfte und welche Informationen wann zu Hitler gelangten (vgl. Rebentisch, 1989:395ff).

sisch sprechenden Gebiete Wallonien und Nordfrankreich ursprünglich Deutsch seien und somit zurückgeholt werden müssen. Allerdings gab es in den Gebieten nicht eine Organisation, die einen Anschluß an das Reich befürwortet hätte. Selbst die den Nazis nahestehenden Organisationen wie die VNV oder die Rexisten verfolgten ganz andere Ziele. Auch zählte die francophone Bevölkerung nicht zu den Germanen. Es wird deutlich, daß auf der einen Seite die strategischen Entscheidungen getroffen schienen, aber andererseits alle Detailfragen noch offen waren, oder zu diesem Zeitpunkt nicht lösbar waren. Die Überlegungen Hitlers wurden auch in Belgien gehört. Reeder entwickelte den Kompromiß einer zivilen Verwaltung unter Beibehaltung des Status Quo, d.h. der zivilen Führung einer Militärbesatzungsverwaltung bei gleichzeitiger direkter Unterstellung unter Hitler und der Militärverwaltung in Frankreich. Diese Lösung lag natürlich weder im Interesse Hitlers noch im Interesse Himmlers. Der Umstand, daß die Frage der Besatzungsverwaltung in Belgien gerade 1942 diskutiert wurde, obwohl schon vor dem Einsetzen einer Militärverwaltung die Ziele Himmlers offenlagen und er nie aufgehört hatte, gegen die bestehende Besatzungsverwaltung in Belgien zu opponieren, lag daran, daß sich Sauckel in die Reihen der Gegner der Militärverwaltung eingegliedert hatte. Der Generalbevollmächtigte für den Arbeitseinsatz Sauckel stieß in Belgien auf Widerstand, seine Politik der Zwangsrekrutierung der Arbeiter für einen Arbeitseinsatz in Deutschland durchzusetzen (vgl. Rich, 1974:186). Aber in Anbetracht des Andauerns des Krieges gegen Rußland und wegen der nicht zu lösenden Detailprobleme wurde das Thema Belgien wieder von der Tagesordnung genommen. Erst 1943 kam es zu einer Entwicklung an deren Ende im Juli 1944 die Ablösung der Militärverwaltung in Belgien durch eine SS-dominierte zivile Besatzungsverwaltung erfolgte. 1943 entschieden sich die Wallonischen Rexisten unter Degrelle einen Anschluß an das Reich zuzustimmen, da sie eigentlich germanischen Ursprungs seien<sup>37</sup>. Hitler selbst beauftragte die zuständigen Stellen, hier vor allem Himmler, diese Entscheidung zu unterstützen. Die Wallonen wurden auch von dem Reichsführer SS als ein „im Kern germanisches Volk“ (Rich, 1974:195) anerkannt. Für Hitler bedeutete dies eine Bestätigung seiner anfänglichen Planung der Eingliederung ganz Belgiens und Nordfrankreichs in ein

---

<sup>37</sup> Degrelle formulierte diese Erkenntnis, nachdem er von einem freiwilligen Kampfeinsatz von der Ostfront nach Belgien zurückgekehrt war.

Germanisches Reich. Die Entscheidung Degrelles hatte wahrscheinlich für Hitler den Charakter einer „self-fulfilling-prophecy“. Die „Prophezeiung“, daß selbst die französischen Gebiete deutsch seien, wurde nun durch Degrelles Bekenntnis bestätigt. Gleichzeitig verfügte man vor Ort auf einmal über eine Organisation, die den Sprung hinüber zu der Ideologie Hitlers und Himmlers vollzogen hatte. Die Stellung v. Falkenhausens wurde 1943/44 immer schwächer. Selbst Protagonisten einer Militärverwaltung, hier vor allem das OKW aber auch Reeder und Stuckart, waren bereit seine Person zu opfern, um einen Kompromiß mit den Befürwortern einer Zivilverwaltung zu finden. Der entscheidende Anstoß, letztlich doch eine Zivilverwaltung zu installieren, resultierte wahrscheinlich aus dem Mißtrauen Hitlers in die Wehrmacht, das mit dem Vorrücken der Alliierten gewachsen war. Die Waffen-SS des SS- und Polizeiapparates wurde in dem letzten Kriegsjahr immer mehr zu Verteidigungsaufgaben herangezogen. *„Doch dieser Entschluß [der Einsetzung einer Zivilverwaltung] stand kaum noch mit den ursprünglichen Neuordnungskonzeptionen im Zusammenhang, eher mit der Erwartung, durch eine politische Verwaltungsführung den totalen Kriegseinsatz besser bewerkstelligen und einen Zusammenbruch verhindern zu können.“* (Kwiet, 1968:68).

Die Bemühungen Himmlers, die Militärverwaltung in Belgien zu untergraben, hatten ihren ersten Erfolg in der Implementation der Dienststelle Sipo/SD in Belgien und Nordfrankreich in der Verwaltungsabteilung der Militärverwaltung. Zwar war die Dienststelle auf dem ersten Blick in die Hierarchie der Militärverwaltung, mit ihren strengen Befehlssträngen und Befugnisbereichen, integriert. Aber sie war gleichzeitig eine Art Hybridorganisation in Belgien, da sie auch Befehle aus Berlin von dem RSHA erhielt und gleichzeitig ohne offizielles Wissen der Militärverwaltung eine mit ihren Zielen nicht konforme Politik betrieb. Das Problem des SS- und Polizeiapparates in Belgien war die Tatsache, daß die Strategie der Herauslösung ihrer Dienststelle durch ihre direkte und unmittelbare Unterstellung unter der Militärverwaltung nicht funktionierte. Das lag vor allem daran, daß der Chef der Verwaltungsabteilung als direkter Vorgesetzter und der Militärbefehlshaber nicht Hitler unterstellt waren, sondern dem OKH und später dem OKW. Dadurch besaßen Reeder und v. Falkenhausen einen Puffer zu dem Reichsführer-SS, der es ihnen erlaubte, anders aufzutreten als z.B. Seyss-Inquart in den Niederlanden. Wollte Himmler aber auch Hitler direkt auf die Militärverwaltung

einwirken, waren sie gezwungen, über das OKW oder anfangs das OKH zu gehen. Damit bestand keine Möglichkeit, direkt auf Reeder oder v. Falkenhausen einzugehen: Himmler mußte andere Möglichkeiten finden, den Spielraum des Tätigkeitsfeldes seiner Dienststelle zu erweitern.

Bis Ende 1940 verfügte die Militärverwaltung in der GFP über eine mit genügend Personen besetzte Polizeitruppe, um den Aufgaben hinsichtlich der Erhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nachzugehen. Im Zuge der Vorbereitungen des Angriffs gegen die Sowjetunion wurden erhebliche Teile der GFP-Gruppen abkommandiert. Diese Entwicklung führte dazu, daß die GFP sich auf innermilitärische Aufgaben beschränken mußte. *„Die übrigen sicherheitspolitischen Aufgaben gingen nunmehr auf die Sicherheitspolizei über“* (Wagner, 1978:32). Da die Sipo/SD-Einheiten anfangs in GFP-Uniformen auftraten, eng mit der GFP zusammenarbeiteten und über die Stellung, den Aufgabenbereich und die Kompetenzen der Sipo/SD Unklarheit herrschte und der Militärbefehlshaber nicht berechtigt war, *„die Tätigkeit der Dienststelle zu überwachen, ihr Weisungen zu erteilen, disziplinarische Maßnahmen zu ergreifen oder Angehörige der Dienststelle abzubrufen, zu versetzen oder gar vor Gericht zu stellen“* (Wagner, 1978:41), sie aber gleichzeitig für sicherheitspolitische Aufgaben herangezogen wurde, kam es zu der Situation, daß die Sipo/SD zwar in der Hierarchie der Militärverwaltung integriert war, sie aber gleichzeitig durch ihre Aufsicht und Unterstellung unter das RSHA aus der Hierarchie herausgelöst wurde. Weisungen erhielt die Sipo/SD-Dienststelle vom RSHA, die sie auch, nach eigenem Ermessen, dem Militärbefehlshaber zugänglich machten - allerdings ohne laufend den Militärbefehlshaber über den Stand der Dinge zu unterrichten. Auch die personelle Verflechtung<sup>38</sup> mit den Polizeidienststellen der Wehrmacht läßt vermuten, daß schon zu einem sehr frühen Zeitpunkt der Besetzung im Jahre 1940 sich große Teile des Polizeiapparates, auch der GFP, faktisch in ihrer organisatorischen Stellung in einem Schwebestand befanden. Auf der einen Seite wurde durch einen Erlaß des Chefs der Sicherheitspolizei und des SD die Dienststelle in Brüssel bereits am 25. Juli 1940 veranlaßt, alle staatspolizeilichen Angelegenheiten zu bearbeiten.

---

<sup>38</sup> In einer Anordnung hatte der SD und Beamte des SD ab dem 15. Okt. 1940 ihre SS-Uniformen zu tragen. Nur in dem SD gab es gar keine Beamten: die gab es nur in der GFP (vgl. Wagner, 1978:43).



Andererseits kamen der Oberbefehlshaber des Heeres und der Reichsführer SS und Chef der Deutschen Polizei am 4. Okt. 1940 zu der Übereinkunft, daß die Aufgabengebiete der Sipo/SD-Dienststelle die *„Erfassung und Überwachung von gegen das Reich gerichteten Bestrebungen der Juden, Emigranten, Logen, Kommunisten und Kirchen...“* (Wagner, 1978:43) waren und daß die Dienststelle keine Exekutivbefugnis hatte. *„Den Gruppen der GFP wurde aufgegeben, mit den Dienststellen des SD eng zusammenzuarbeiten und den Wünschen des SD auf Ausübung der Exekutive schnellstens nachzukommen,“* (Wagner, 1978:43). Der Sipo/SD-Dienststelle war es also zunächst nicht erlaubt, selbständig Verhaftungen durchzuführen. Diese Befugnis besaß nur die Polizei der Wehrmacht, die GFP. Alle Vorgänge und Bestrebungen aber, die sich gegen das Reich richteten, wurden von der Sipo/SD erfaßt und überwacht. Die GFP wurde somit als Exekutivorgan der Sipo/SD degradiert. Der Ausbau der Kompetenzen der Sipo/SD-Dienststelle in Brüssel erfolgte durch einen Kompromiß zwischen Himmler und Heydrich einerseits und dem OKH andererseits. Im Februar 1941 verfügte Reeder einen Erlaß, der den sog. Sicherheitshaftbefehl einführte, und der Sipo/SD in Brüssel weitreichende Exekutivkompetenzen einräumte. Der Erlaß sah vor, daß jeder ohne Rücksicht auf seine Staatsangehörigkeit, der sich in dem Befehlsbereich aufhielt, verhaftet werden konnte, wenn eine *„Verhängung der Haft notwendig erschien zur Verhinderung von Handlungen, die unmittelbar gegen das Reich gerichtet oder die geeignet waren, die deutschen Belange mittelbar durch Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu verletzen“* (Wagner, 1978:44). Die Sicherheitshaft konnte auch von den Angehörigen der Sipo/SD-Dienststelle verhängt werden, Festnahmen durfte sie ebenfalls selber durchführen. Allerdings behielt die Militärverwaltung, hier insbesondere auch v. Falkenhausen, die Kontrolle über die Verhaftungen. Deswegen wurde schon bereits im Sept. 1940 eine Haftnachweiszentrale eingerichtet. Ihr waren alle Personen zu melden, die sowohl von der GFP als auch von der Sipo/SD-Dienststelle festgenommen worden waren. Als redundantes System wurden die eingerichteten Wehrmachtsgefängnisse veranlaßt, monatlich alle bereits mehr als zwei Monate einsitzenden Gefangene anzuzeigen. Die Haftnachweiszentrale wurde auf v. Falkenhausens Bestreben eingerichtet, da durch das Ausmaß der Verhaftungen größtenteils der Grund der Einlieferungen und die beteiligte Dienststelle, Sipo/SD oder GFP, nicht mehr ermittelt werden konnte (vgl. Weber,

1978:46). Der Sicherheitshaftbefehl stellt somit einen Kompromiß zwischen der Militärverwaltung und der Sipo/SD-Dienststelle in Brüssel dar. Die Sipo/SD-Dienststelle konnte ihre Kompetenzen erweitern und im Rahmen ihres Aufgabebereichs tätig werden. Die Militärverwaltung besaß das Instrument der Haftkontrolle und konnte prüfen, ob Haftgründe oder Haftfortdauergründe über einen Monat hinaus vorlagen. Da die inhaltlichen Gründe der Verhaftungen durch den Militärverwaltungschef Reeder oder durch v. Falkenhausen nicht zu prüfen waren, weil die Sipo/SD-Dienststelle ihre Ermittlungsakten nicht vorlegten, konnten belgische oder deutsche Dienststellen oder Privatpersonen Entlastungsmaterial vorlegen. Hatte die Militärverwaltung die Freilassung der Häftlinge angeordnet, mußte die Sicherheitspolizei den Haftbefehl aufheben und die Gefangenen wurden freigelassen. Damit war die Sipo/SD-Dienststelle durch die Kontrollbefugnisse Bestandteil der hierarchischen Struktur der Militärbesatzungsverwaltung geblieben. Sie besaß zwar einen unabhängigen Handlungsspielraum, der allerdings bei weitem nicht so groß war wie vergleichbare Dienststellen im Altreich oder anderer besetzten Länder. Allerdings kann man sie auch als eine Art Hybridorganisation bezeichnen, da sie Befehle vom RSHA empfing, deren Auswirkungen - zumindest im Bereich der Verhaftungen - von der Militärverwaltung kontrolliert werden konnten und verantwortet werden mußte. Daß die Sipo/SD-Dienststelle kein unmittelbarer Bestandteil der Militärverwaltung war, machte auch die weitere Entwicklung deutlich. Durch die ideologische Verschärfung in der Politik Hitlers im Zuge des Rußland-Feldzuges<sup>39</sup> profitierte vor allem der Reichsführer-SS und mit ihm die Sipo/SD-Dienststelle in Brüssel. So wurde der Reichsführer-SS mit der Deportation der Juden betraut. Er verwaltete die Konzentrationslager. Durch Befehl Hitlers vom 12. Aug. 1942 wurde er zuständig für alle Fragen der Volkstumpolitik und insbesondere der Verhandlungen mit germanisch-völkischen Gruppen. Hatten die Judengesetze der Militärverwaltung schon Unruhe in die belgische Bevölkerung gebracht, so führte ihre Deportation ab dem Jahre 1942 dazu, daß viele Juden in den Untergrund auswichen und sich dem Widerstand anschlossen. Der Widerstand bekam auch Zulauf durch die Zwangsrekrutierungen des GBA Sauckel. Sollte die

---

<sup>39</sup> Einerseits wurde der Krieg als Vernichtungskrieg geführt, wodurch die typischen rassistischen und ideologischen Elemente der Weltanschauung der Nationalsozialisten dominiert wurden, andererseits betrachtete man die Widerstandsfähigkeit in den westlichen besetzten Ländern als eine einheitlich gesteuerte Widerstandsorganisation der Kommunisten.

Volkstumpolitik der Himmler-Schergen in Belgien eine Nazifizierung bewirken und einen Anschluß an das Deutsche Reich vorbereiten, setzte doch gleichzeitig eine fast bürgerkriegsähnliche Entwicklung ein, in der belgische Kommunisten und Widerstandsgruppen einerseits und belgische (flämische und wallonische) SS-Einheiten und Nazi-Organisationen auf der anderen Seite sich gegenseitig umbrachten und bekriegten. Diese Politik des Gegenterrors wurde von Himmler direkt angeordnet und obwohl Reeder und v. Falkenhausen aus Angst vor einem Krieg Jeder gegen Jeden mit allen Mitteln diese Entwicklung zu verhindern suchten, konnten sie diese Politik nicht aufhalten (vgl. Warmbrunn, 1993:147). Hatte die Sipo/SD-Dienststelle in Belgien den Auftrag, für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu sorgen und hatte die Militärbesatzungsverwaltung ausdrücklich keinen politischen Auftrag und war es das ausdrückliche Ziel von v. Falkenhausen und Reeder, sich nicht in die inneren Verhältnisse Belgiens einzumischen, um die Fehler der Besatzungspolitik im Ersten Weltkrieg zu vermeiden, so wird deutlich, daß die Politik der Sipo/SD-Dienststelle einerseits der Militärverwaltung und andererseits ihren eigenen Aufgaben innerhalb dieser Militärverwaltung zuwiderlief. Gleichzeitig benutzte der SS- und Polizeiapparat in Berlin als auch die Sipo/SD-Dienststelle in Belgien die verschärfte innenpolitische Lage zu Angriffen auf v. Falkenhausen wegen seiner anscheinend zu weichen Politik gegenüber der Bevölkerung. Die Eigendynamik dieser Entwicklung führte schließlich dazu, daß die Argumentation Himmlers und seine sicherheitspolitischen Vorstellungen immer größeres Gewicht gegenüber den eher moderaten Vorstellungen von v. Falkenhausen gewannen. Die Sipo/SD-Dienststelle konnte sich während der Besatzungsphase bis 1944 immer mehr aus der Autorität der Militärverwaltung lösen und, auch bedingt durch die Unterstützung aus Berlin, neue Aufgabenfelder besetzen. Beispielhaft seien hier die Auswirkungen des Nacht- und Nebel-Erlasses von Hitler erwähnt, der, vor dem Hintergrund des Barbarossa-Feldzuges und der damit verbundenen Widerstandsaktivitäten von Kommunisten in den besetzten Gebieten, für Straftaten gegen das Reich die sofortige Deportation in die Konzentrationslager vorsah. Dieser Erlaß sollte den Handlungsspielraum der Militärbefehlshaber einschränken, die Kontrollbefugnisse der Haftbefehle auszuführen. In Brüssel wurde der Erlaß dahingehend ausgelegt, daß nur solche Straftaten unter den Automatismus fielen, die die Sicherheit, oder die Schlagfertigkeit des Reiches, oder der Besatzungsmacht gefährdeten.

Der Erlaß war aufgrund vieler unbestimmter Begriffe interpretationswürdig. Von der Möglichkeit der Interpretation wurde auch Gebrauch gemacht, um den Handlungsspielraum und die Kompetenzen zurückzugewinnen. Der Militärbefehlshaber in Brüssel legte den Tatbestandsmerkmal der Gefährdung restriktiv aus, um wenige Todesurteile verhängen zu müssen. Ende 1942 wurde durch den Beauftragten des Chefs der Sicherheitspolizei und des SD bekannt, daß seit Mitte 1941 über 600 Personen von der Sipo/SD-Dienststelle in Konzentrationslager ins Reich deportiert worden waren, ohne den Militärbefehlshaber davon in Kenntnis gesetzt zu haben. Die Bestimmungen, die aus einer Verwaltung durch den Sicherheitshaftbefehl erfolgten, kamen nicht zur Geltung, da Schutzhaftbefehle vom RSHA erwirkt worden waren, und die Deportation außerdem durch den Nacht- und Nebel-Erlaß gedeckt worden wäre. Die Sipo/SD-Dienststelle hielt sich also nicht an die geltenden Vorschriften für den Befehlsbereich Belgien/Nordfrankreich. Die Militärverwaltung konnte damit ein Kontrollmonopol der Verhaftung nicht mehr durchsetzen (vgl. Wagner, 1978:95ff, 116ff). Deutlich wird, daß die Sipo/SD-Dienststelle in Brüssel ihre organisatorische Stellung in der Militärverwaltungsstruktur durch eine Zunahme ihrer Zuständigkeiten und Kompetenzen aufwerten konnte, ohne jedoch an ihrem strukturellen Status etwas ändern zu können. Diesen Umstand versuchte Himmler während der ganzen Besatzungszeit durch die Einführung eines HSSPF zu ändern. Obwohl er Vertreter für die Volkstumspolitik hinsichtlich der Flamen und Wallonen vor Ort hatte, konnte er diese SS-Dienststellen nie aufwerten. 1943 machte Himmler den Versuch, Reeder durch einen HSSPF - vorgesehen war Richard Jungclaus - zu ersetzen. Aber solange v. Falkenhausen Reeder loyal unterstützte und solange der definitive Befehl Hitlers zur Absetzung der Militärverwaltung zugunsten einer Zivilverwaltung nicht erfolgte, konnte Himmler sich nicht durchsetzen, einen HSSPF zu implementieren. Erst als im Juli 1944 eine Zivilverwaltung unter dem Reichskommissar Grohé installiert wurde, konnte Himmler am 01. Aug. 1944 den HSSPF Jungclaus plazieren (vgl. Birn, 1986:337), der ab dem 14. Aug. 1944 bereits Grohé ablöste und selbst Militärbefehlshaber für Belgien/Nordfrankreich wurde. Wichtig ist hier, daß keine Zeit mehr blieb, organisatorische Veränderungen in den Besatzungsverwaltungsstrukturen zu tätigen. Auch das Personal der Militärverwaltung wurde übernommen

und nicht mehr ausgetauscht. Am 03. Sept. 1944 begannen die Alliierten Belgien zu befreien (vgl. Rich, 1974:194-195).

### **3.4 Okkupation , Aufbau und Wandel der Besatzungsverwaltung in Frankreich**

#### **3.4.1 Die Okkupation und die Ausgangsbedingungen**

Der Angriff Hitler-Deutschlands begann zeitgleich mit dem Einmarsch in Belgien und den Niederlanden am 10. Mai 1940. Die Okkupation Frankreichs begann durch den Waffenstillstand von Compiègne am 22 Juni 1940. Schon vorher gab es Auseinandersetzungen in der französischen Regierung über die künftige Handlungsstrategie, da sich schon frühzeitig eine Niederlage der französischen Armee abzeichnete. Die Gruppierung um Pétain und Weygand konnte sich schließlich mit der Strategie durchsetzen, einen Waffenstillstand zu schließen. Die Regierung Reynaud wurde abgesetzt und Pétain<sup>40</sup> übernahm das Amt des Regierungspräsidenten. Die Waffenstillstandsstrategie konnte sich deshalb durchsetzen, weil die Militärs einen revolutionären Umsturz linker Kreise befürchteten und andererseits einen völligen Zusammenbruch der Armee zu verhindern suchten. Außerdem führten Rohstoffmangel, das Fehlen von Arbeitskräften und Produktionsausfällen zu schweren Versorgungsengpässen in der Bevölkerung. Die Industrie wollte die Produktion aufrechterhalten und glaubte durch einen Waffenstillstand, dieses Ziel erreichen zu können. Hitler stimmte dem Waffenstillstand zu, da eine funktionierende Regierung einerseits die Westfront stabilisieren und ruhig stellen würde. Dadurch könnte er auch seine Kapazitäten in dem Kampf gegen England und Rußland konzentrieren. Andererseits würde ein Waffenstillstand den Zugriff auf die Ressourcen und auf die Afrikaarmee des französischen Kolonialreiches sichern und zugleich verhindern, daß sich die französische Flotte auf Seiten der Engländer

---

<sup>40</sup> Bei Amtsantritt war Pétain damals schon vierundachtzig Jahre alt; er genoß den Status eines Kriegshelden in der französischen Bevölkerung und wurde nicht zuletzt wegen den konservativen Wertvorstellungen („Travail-Famille-Patrie“), die er verkörperte, in diesem Amt von dem Großteil der französischen Bevölkerung bejubelt.

schlägt. Um diese Ziele zu erreichen, mußte eine nach außen hin souveräne französische Regierung fortbestehen. Diese wiederum könnte sich durch eine aktive Beteiligung an der Verwaltung des Landes und eine Zusammenarbeit mit deutschen Stellen eine Aufsichtsverwaltung ermöglichen und generell die Verwaltung eines Flächenlandes wie Frankreich durch möglichst wenig Personal erleichtern. Außerdem reichte eine Teilbesetzung Frankreichs, beschränkt auf den Norden und die Küstengebiete, aus, um eine Ausgangsbasis für den Krieg gegen England zu haben (vgl. Kletzin, 1996:16ff). Die Regierung Pétain nahm ihren Sitz in Vichy im unbesetzten Teil des Landes ein. Die Départements Nord und Pas de Calais wurden in die Militärbesatzungsverwaltung Belgiens miteinbezogen. Die ostfranzösischen Départements Haut-Rhin, Bas-Rhin und Moselle wurden als Elsaß-Lothringen annektiert. In Südostfrankreich wurde eine italienisch besetzte Zone eingerichtet. Nord-, Mittel- und Westfrankreich sowie Paris wurden einer Militärbesatzungsverwaltung und einem Militärbefehlshaber unterstellt. Dieser Teil umfaßte etwa drei Fünftel des Landes, 23 Millionen Einwohner und die wichtigsten Industriezentren. In Südfrankreich in Vichy residierte die französische Regierung unter ihrem Staatsoberhaupt Pétain und seinem Stellvertreter Ministerpräsident Laval. Die Gesetze und Verordnungen der französischen Regierung galten auch für den besetzten Teil Frankreichs, außer der annektierten Gebieten, soweit sie nicht durch Anordnungen der Militärbefehlshaber wieder aufgehoben worden waren. Die Regierung Pétain wurde nicht von den Deutschen eingesetzt. Auch die Staatsform der französischen Regierung wurde nicht durch die deutschen Besatzungsbehörden erzwungen. Vielmehr entstand eine in gewissen Grenzen souveräne Regierung mit intakten staatlichen und wirtschaftlichen Strukturen, die nicht nur über Südfrankreich sondern auch über die Kolonien in Afrika und den dortigen nicht unbeträchtlichen Streitkräften regierte (vgl. Nestler, 1990:24,28). Damit war die Vichy-Regierung unter Pétain ein bedeutender Akteur in der Geschichte der Besatzung Frankreichs, da sie einmal die Kontinuität der französischen Verwaltung im besetzten und unbesetzten Teil verkörperte und gleichzeitig, zumindest in der ersten Phase der Besatzung, durch das militärische Potential und der Ressourcen in den Kolonien eine gewisse eigenständige Verhandlungsposition innehatte. Daß die Vichy-Regierung diese Position nicht zur Verwirklichung ihrer Ziele nutzen konnte, lag u.a. auch an den Akteuren der deutschen Besatzungsverwaltung, die es verstanden, in der

Pétain-Regierung durch vage Versprechen die Hoffnung und den Glauben an ihre eigenen Ziele und Wünsche zu nähren und sie somit in ein Netz von Zugeständnissen, Visionen und Kollaboration einbinden konnte, ohne dabei substantielle Zugeständnisse zu machen.

### 3.4.2 Aufbau und Aufgaben der Militärverwaltung in Frankreich

Um die besetzte Zone zu verwalten, die durch den Waffenstillstandsvertrag von Südfrankreich durch eine fast undurchlässige Demarkationslinie abgetrennt worden war, errichteten die Deutschen eine Militärbesatzungsverwaltung mit einem Militärbefehlshaber an der Spitze. Zunächst wurde aber am 20. Juni 1940 der General der Infanterie Streccius zum Chef der Militärverwaltung ernannt, während der Oberbefehlshaber des Heeres, Generalfeldmarschall von Brauchitsch, die Position des Militärbefehlshabers einnahm, ohne jedoch offiziell den Titel zu tragen. Diese Strategie sollte „*die vom Heer ausgeübte Exekutive gegen die Ansprüche der verschiedenen Reichsressorts*“ (Umbreit, 1968:12) schützen und die Kompetenzverteilung an der Spitze stellte ein Provisorium dar. Die Befugnisse von Streccius gingen über die normalen Befugnisse eines Chefs der Militärverwaltung hinaus. Streccius beaufsichtigte neben den territorialen militärischen Verwaltungsorganen in Form der Bezirkschefs, der Feldkommandanten für die französischen Départements und den Kreiskommandanten, u.a. auch den Kommandostab und den Verwaltungstab, wodurch seine Position eher die des Militärbefehlshabers glich. Damit war er auch Chef der Sicherungstruppen. Im Herbst kam es zu einer Reorganisation in der Militärbesatzungsverwaltung in Frankreich. Das OKH unter von Brauchitsch kehrte nach Deutschland zurück, um von Berlin aus den Angriffskrieg gegen Rußland vorzubereiten. Mit dem OKH wurden auch große Truppenteile nach Deutschland zurückverlegt. Streccius wurde abgesetzt. Ihm folgte der General der Infanterie Otto v. Stülpnagel, der als Militärbefehlshaber seine Dienstgeschäfte in Paris aufnahm und die militärische und administrative Führung auf sich vereinte. Der Militärbefehlshaber war Inhaber der vollziehenden Gewalt, was ihm befugte, durch Verordnungen Recht zu sprechen. Bei Verstößen gegen Verordnungen fungierte der Militärbefehlshaber als oberster Gerichtsherr über die Zivilbevölkerung. Ihm

unterstanden somit die Wehrmichtsgerichte, die in seinem Namen Recht sprachen. Er hatte die Aufsicht über die französischen Verwaltungsbehörden und konnte mit den Behörden des unbesetzten Frankreichs in Verhandlungen treten. Der Militärbefehlshaber war verantwortlich für die Hauptaufgaben der Militärbesatzungsverwaltung, die Sicherung von Ruhe und Ordnung, die Aktivierung und Ausrichtung der französischen Wirtschaft nach den Bedürfnissen der deutschen Kriegswirtschaft und die Durchsetzung der Interessen der Wehrmacht. Der Militärbefehlshaber unterstand unmittelbar dem Oberbefehlshaber der Wehrmacht. Als Instrumente zur Durchführung der ihm obliegenden Aufgaben unterstanden dem Militärbefehlshaber die territorialen Verwaltungsorgane, der Verwaltungsstab mit den Abteilungen Verwaltung und Wirtschaft, der Kommandostab, der Oberquartiermeister und die Wehrwirtschafts- und Rüstungsdienststellen.

Die territorialen militärischen Verwaltungsorgane umfaßten die Chefs der Militärgerichte, die Feld- und Kreiskommandanturen. Den Bezirksbefehlshabern stand keine französische Verwaltung gegenüber, so daß sie als Zwischeninstanz zwischen den Militärbefehlshabern und den Feldkommandanturen fungierten. Sie überwachten die Feldkommandanturen und hatten geräumige Militär- und Verwaltungsaufgaben zu erfüllen. Darunter fielen z.B. u.a. Straßen- und Brückenbau, wirtschaftliche Kontrollaufgaben, ab 1943 auch Arbeitseinsatz, Transporte und Durchgangslager. Die Feldkommandanten waren den Präfekten der Départements zugeteilt, die einen Großteil der französischen Verwaltung auf sich vereinten. Sie hatten sowohl militärische Aufgaben, wie die Sicherung militärisch wichtiger Objekte und die Bekämpfung aller Unruhen, als auch administrative Aufgaben, die jeweils nach den Bedürfnissen des Départements variierten. Die administrativen Aufgaben bezogen sich auf die Bereiche Wirtschaft, Verkehr und Arbeit. Der Feldkommandant beaufsichtigte die französische Verwaltung. Er war gleichzeitig Gerichtsherr und ahndete Verstöße gegen deutsche Verordnungen. Die Kreiskommandanturen beaufsichtigten jeweils ein Arrondissement. Ihre Hauptaufgabe bestand darin, die Befolgung der Anordnungen der Feldkommandanturen durch die unteren Landesbehörden zu sichern. Während die Anzahl der Feldkommandanturen immer ungefähr gleich blieb, sank die Zahl der Kreiskommandanturen nach 1942 dramatisch, bis 1943 auf Kreiskommandanturen verzichtet wurde und sie teilweise



durch Außenstellen der Feldkommandanturen ersetzt wurden<sup>41</sup>. Die Abnahme der Kreiskommandanturen ermöglichte zum Ende der Besatzung immer mehr abweichendes Verhalten der einheimischen Verwaltung (vgl. Umbreit, 1968:42 ff). Der Verwaltungsstab des Militärbefehlshabers unterteilte sich in die Abteilung Verwaltung und Wirtschaft. Chef des Verwaltungsstabes war zunächst Dr. Schmid, der aus gesundheitlichen Gründen 1942 von Dr. Michel abgelöst wurde. Die Abteilung Verwaltung befaßte sich mit allen Fragen zur Kultur, Gesundheit, Justiz, Propaganda, Kommunikation, Kunst, zum Postwesen und zu den Finanzen und beaufsichtigte die französische Polizei.

Die Abteilung Wirtschaft war zuständig für eine der Hauptaufgaben der Militärverwaltung, nämlich der Ausbeutung der französischen Wirtschaft und ihre Integration in die deutsche Kriegsproduktion. Mit dem Scheitern der Blitzkriegsstrategie gegen Rußland und dem Beginn des Zweifrontenkriegs wurde die Aktivierung und Nutzbarmachung der Wirtschaft der besetzten Länder immer wichtiger. Die Wirtschaftsabteilung gewann dann auch immer mehr an Bedeutung und wurde das Hauptbetätigungsfeld der Militärbesatzungsverwaltung, als die Polizeiaufsicht und -verwaltung am 1. Juni 1942 an den HSSPF Oberg abgegeben werden mußte (vgl. Umbreit, 1968:25; Rich, 1974:202). Die Wirtschaftsabteilung unterstand zwar dem Militärbefehlshaber, sie wurde aber durch Göring, der als Beauftragter des Vierjahresplans weisungsberechtigt war, beeinflußt. Die Wirtschaftsstäbe der Wehrmacht und die Waffenstillstandskommission Abteilung Wirtschaft unter dem Gesandten Hemmen traten aber als Konkurrenz zu der Wirtschaftsabteilung auf. 1942 trat der Militärverwaltung eine Dienststelle des Generalbevollmächtigten des Arbeitseinsatzes (GBA) zur Seite, die die Rekrutierung der Arbeiter für einen Arbeitseinsatz in das Deutsche Reich beaufsichtigte. Der Wirtschaftsabteilung blieb nur noch die Verhandlungen mit der französischen Regierung zu dieser Sache. Erst 1943 wurde die GBA-Dienststelle wieder in die Wirtschaftsabteilung integriert. 1942/43 wurde die Wirtschaftsabteilung in Frankreich durch die Reorganisation der deutschen Kriegswirtschaft und den Aufstieg des Speer-Ministeriums beeinflußt. Der Einfluß Görings fiel weg. Der Wehrwirtschafts- und Rüstungsstab - eine

---

<sup>41</sup> Die Anzahl der Feldkommandanturen lag außer 1941/42 deutlich über 40. Die Anzahl der Kreiskommandanturen nahm 1942 von vormals 142 auf 86 ab. 1944 existierten dafür 82 Außenstellen der Feldkommandanturen (vgl. Umbreit, 1968:44).

Rüstungsdienststelle des OKW, der seit 1940 direkte Kontrolle über die französische Rüstungsbetriebe ausübte - wurde 1943 zum Wehrwirtschaftsstab West umgebildet. Die Rüstungsinspektion, der Rüstungsstab und das Beschaffungswesen wurden ausgegliedert und direkt dem Rüstungsministerium unter Speer unterstellt. Die Waffenstillstandskommission Abteilung Wirtschaft unter Hemmen unterstand trotz anfänglichen Führungsansprüchen Görings dem Auswärtigen Amt. Sie sollte durch Verhandlungen mit der Vichy-Regierung alle Fragen der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Frankreich und Deutschland klären. Bereits im Herbst 1940 verlor die Waffenstillstandskommission Abteilung Wirtschaft zugunsten der Wirtschaftsabteilung der Militärbesatzungsverwaltung an Einfluß (vgl. Zielinski, 1995:29ff). Die Konkurrenz zwischen den verschiedenen Institutionen im Bereich Wirtschaft und die Aufsplitterung der Zuständigkeiten führte zu einem Aufweichen der Verwaltungseinheit und „bot der französischen Regierung die günstige Gelegenheit, eine Behörde gegen die andere auszuspielen“ (Umbreit, 1968:32).

Der Kommandostab, später am 8. April 1943 in Generalstab umbenannt, umfaßte alle Aufgaben der militärischen Sicherheit und gliederte sich in eine Führungsabteilung, eine Quartiermeisterabteilung und eine Adjudantur. Der Kommandostab stellte den militärischen Führungsstab dar, der für die Sicherstellung der militärisch notwendigen Entscheidungen - vor allem in der militärischen Territorialorganisation - zuständig war und in dieser Funktion eng mit dem Verwaltungsstab zusammenarbeiten sollte.

Der Generalstab mußte während der Besatzungszeit immer mehr Aufgaben an die Armeen, den Oberbefehlshaber West und den höheren SS- und Polizeiführer abgeben. Auch trat die politische Abteilung, die den Militärbefehlshaber politisch beraten sollte und in Polizei- und Rechtsfragen Maßnahmen traf, in einen immer größeren Gegensatz und Kompetenzstreitigkeiten zu dem Verwaltungsstab der Militärverwaltung. Die Geheime Feldpolizei geriet unter die Zuständigkeiten des HSSPF. Die Abwehrstelle des Kommandostabes, die noch relativ unabhängig in Frankreich auf Weisung von dem Chef der Abwehr im OKW agierte, lieferte sich einen Kompetenzkampf mit dem Befehlshaber Sipo/SD in Frankreich. 1944 wurde die Abwehr in das RSHA eingegliedert. Auch die Propagandaabteilung unter Major

Schmidtke arbeitete relativ unabhängig. Sie bekam ihre Anweisungen von Goebbels und der Propagandaabteilung des OKW. Doch auch die Deutsche Botschaft, namentlich Otto Abetz, versuchte das Propagandawesen unter seine Kontrolle zu bringen. Diese Kompetenzkonflikte und überlappenden Zuständigkeitsbereiche konnten nie gelöst werden. Generell verkleinerten sich die Zuständigkeiten des Kommandostabes ständig und seine Bedeutung nahm immer mehr ab (vgl. Umbreit, 1968:19ff).

Die Zuständigkeiten des Oberquartiermeisters betrafen die Sicherstellung der Versorgung der Besatzungstruppen und die Vorbereitung der Heeresversorgung im Falle neuer operativer Aufgaben (vgl. Umbreit, 1968:32ff).

Durch Führerbefehl vom 23. Juni 1940 sollte die Militärverwaltung sich bei der Durchführung der o.g. Aufgaben auf die französische Verwaltung stützen, d.h. die Militärbesatzungsverwaltung sollte in der Form einer Aufsichtsverwaltung organisiert werden. Die Grundlagen dafür wurden durch den Artikel 3 des Waffenstillstandsvertrages geschaffen, in dem es hieß, *daß „das Deutsche Reich alle Rechte der besetzenden Macht“* ausübt und die französische Regierung sich dazu bereit erklärt, *„die in Ausübung dieser Rechte ergehenden Anordnungen mit allen Mitteln zu unterstützen und mit Hilfe der französischen Verwaltung durchzuführen. Alle französischen Behörden und Dienststellen des besetzten Gebietes sind daher von der französischen Regierung unverzüglich anzuweisen, den Anordnungen der deutschen Militärbefehlshaber Folge zu leisten und in korrekter Weise mit diesen zusammenzuarbeiten“* (Böhme, 1966:364). Der Militärbefehlshaber in Paris konnte also nicht nur seinen eigenen Dienststellen Weisungen erteilen sondern auch den französischen Behörden, sowie der französischen Regierung. Dabei ging es nicht nur darum, die jeweiligen Stellen zu den erforderlichen Maßnahmen zu bewegen, sondern sie auch davon abzuhalten, gegen die Interessen der Deutschen Okkupationsbehörden zu arbeiten. Generell wurde der französischen Verwaltung nur in den Routineaufgaben eine große Selbständigkeit zugebilligt. Die Regierungsministerien, die Wirtschaft und die Polizei wurden dagegen eng und personell überwacht. Trotzdem besaß der Militärbefehlshaber in Frankreich nicht die Möglichkeit und das Gewicht, den zahlreichen Dienststellen der Institutionen aus dem Altreich die Tür nach Frankreich zu verbauen. Ganz im Gegenteil, *„die Zahl der Stellen, die unabhängig vom Militärbefehlshaber tätig waren, nahm im Verlauf der*

*Besatzungszeit ständig zu“* (Umbreit, 1968:16). Zahlreiche Dienststellen trafen mit den Landesbehörden oder nichtstaatlichen Stellen Abreden, die der Politik und den Maßnahmen der Militärverwaltung zuwiderliefen. Dadurch wurde nicht nur die Einheit der Verwaltung beschädigt, sondern der Militärbefehlshaber mußte auch die Verantwortung von Entwicklungen übernehmen, auf die er keinen Einfluß hatte. Die Stellung des Militärbefehlshabers war auch abhängig von der Beziehung des Oberkommandos des Heeres zu Hitler, die sich ja zugunsten des SS- und Polizeiapparates immer mehr im Laufe des Krieges verschlechterte. Benoist-Méchin, Mitglied der Vichy-Regierung, faßte diese Situation treffend zusammen: *„After having been a federation of states, Germany has become a federation of administrations“* (Rich, 1974:203).

### **3.4.3 Veränderungen in der Militärverwaltung Frankreichs unter besonderer Berücksichtigung des SS- und Polizeiapparates**

#### **3.4.3.1 Die Militärbefehlshaber**

Der erste Militärbefehlshaber in Paris war der General der Infanterie Otto von Stülpnagel, der am 25. Okt. 1940 sein Amt antrat und diese Position bis zum Februar 1942 innehatte. Ab dem 20. Feb. 1942 übernahm sein Cousin der General der Infanterie Carl-Heinrich von Stülpnagel den Posten des Militärbefehlshabers. Am 22. Juli 1944 wurde er von dem General der Flieger Kitzinger abgelöst, der am 18. Aug. 1944 mit seinen Stäben den Rückzug nach Deutschland antrat. Der ständige Wechsel an der Spitze der Militärverwaltung offenbart ein grundlegendes Problem: Die Militärbefehlshaber waren zu sehr *„von dem Geist des deutschen Heeres und des Generalstabes aus der Zeit des Ersten Weltkrieges und der Reichswehr geprägt worden, um bereitwillige Instrumente und bloße Befehlsempfänger Hitlers zu sein“* (Umbreit, 1968:15). Beide v. Stülpnagels hatten eigene politische Vorstellungen von den Aufgaben und Maßnahmen eines Militärbefehlshabers in Frankreich. Beide dachten zu sehr politisch und traten damit in einen Gegensatz zu den Direktiven Hitlers und den politisch-ideologischen Vorstellungen des SS- und Polizeiapparates in Paris. Vor allem der Nacht- und Nebel-Erlaß Hitlers und seine Anweisungen, Massenexekutionen an Geiseln zu verüben, als

Reaktion auf die verschärfte Sicherheitslage in Frankreich im Zuge des Barbarossa-Feldzuges, paßten nicht in die politischen Konzeptionen von Otto v. Stülpnagel. Die stärker werdende Résistance wurde dann auch als Versagen des Generals auf sicherheitspolitischem Gebiet ausgelegt. Anfang 1942 war seine Position so schwach, daß Otto v. Stülpnagel seine angeschlagene Gesundheit zum Rücktrittsgesuch gebrauchte (vgl. Rich,1974:201).

Carl-Heinrich v. Stülpnagel war, wie v. Falkenhausen in Brüssel, eine Schlüsselfigur in dem Widerstand gegen Hitler. Während des Hitler-Attentates ließ er die Mitarbeiter der Pariser SS-Stellen verhaften und übergab sich und seine Truppen der neuen Regierung in Berlin. Nachdem er von dem Scheitern des Putsches erfuhr, versuchte er vergeblich, sich das Leben zu nehmen. Am 30. Aug. 1944 wurde er vom Volksgerichtshof zum Tode verurteilt und noch am gleichen Tag hingerichtet. Carl-Heinrich v. Stülpnagel trennte während seiner Amtszeit als Militärbefehlshaber die militärischen und administrativen Aufgaben von den politischen und ideologischen Aufgaben. Letztere überließ er dem SS- und Polizeiapparat. Er versuchte die Verantwortung von den SS-Maßnahmen abzuwälzen und gab seinen Truppen den Auftrag, sich nicht an den SS-Maßnahmen zu beteiligen. Dadurch gab er jedoch dem SS- und Polizeiapparat in Frankreich ungehindert die Möglichkeit, die eigenen Maßnahmen durchzuführen (vgl. Rich, 1974:202; Umbreit, 1958:14-15).

#### **3.4.3.2 Die Waffenstillstandskommission und das Auswärtige Amt**

Eine der einflußreichsten Organisationen stellte die Waffenstillstandskommission dar. Ihre Hauptaufgabe bestand in der Kontrolle des unbesetzten Gebietes und des Kolonialreichs, der Abrüstung des restlichen französischen Heeres, der Flotte, der Luftwaffe und der Rüstungsindustrie. Darüber hinaus war sie in allen militärpolitischen Verhandlungen über alle Angelegenheiten mit der französischen Regierung betraut und überwachte die Erfüllung der Bedingungen des Waffenstillstands. Der Waffenstillstandskommission war eine Delegation der französischen Regierung anhängig, die deutsche Anweisungen empfing, oder eigene Vorschläge

und Wünsche äußerte<sup>42</sup>. Noch bis Ende 1941 stellte die Waffenstillstandskommission eine bedeutende Kraft und ein wichtiges Kommunikationsinstrument mit der französischen Regierung dar. Allmählich gingen ihre Kompetenzen jedoch auf die Militärverwaltung in Paris über. Auch entstanden neue Kommunikationskanäle, die die Waffenstillstandskommission als Kommunikationsinstrument immer mehr ersetzte (vgl. Rich, 1974:203ff). Ein bedeutender Kommunikationskanal war die Dienststelle des Auswärtigen Amtes in Paris unter Otto Abetz. Da man annahm, daß das unbesetzte Frankreich immer noch ein souveräner eigenständiger Staat war, war das Auswärtige Amt für die Beziehung und der Übermittlung der deutschen Politik zuständig. Abetz wurde dann auch von Hitler am 03. Aug. 1940 zum deutschen Botschafter in Paris ernannt. Gegenüber Keitel betonte Ribbentrop den Wunsch des Führers, daß Otto Abetz für alle politischen Fragen im besetzten und unbesetzten Frankreich zuständig wäre. Damit existierten bereits drei verschiedenen Organisationen, die in Frankreich für die deutsche Politik zuständig waren, nämlich die Waffenstillstandskommission, die Militärverwaltung und Otto Abetz (vgl. Rich, 1974:205). Aber die Aufgaben des Auswärtigen Amtes in Paris waren noch weitgehender. Abetz sollte Einfluß aus alle erfaßbaren Instrumente der öffentlichen Meinungsbildung und Propaganda ausüben, was ihm schließlich den Konflikt mit der Propagandaabteilung des Kommandostabes einbrachte. Diese Kompetenzkonflikte resultierten u.a. auch daraus, daß Abetz nicht, wie das Auswärtige Amt in Brüssel, in die Militärverwaltung integriert war. Durch seine weitreichenden Kontakte<sup>43</sup> in Paris und zu der französischen Regierung wurde Abetz mehr zum Mittelpunkt der Frankreichpolitik des Deutschen Reiches.

Abetz allerdings hatte eigene Vorstellungen einer zukünftigen Frankreichpolitik. Er versuchte im Laufe der Besatzungszeit mit Hilfe der Kollaborationsbefürworter in der französischen Regierung unter Laval eine Zusammenarbeit zwischen Frankreich und dem Deutschen Reich zu initiieren, in dessen Verlauf Frankreich eine angemessene Rolle unter deutscher Führung in einem neugeordneten Europa ein-

---

<sup>42</sup> Die Waffenstillstandsbedingungen waren allerdings ein deutsches Diktat, was nicht zuletzt durch den Umstand augenscheinlich wird, daß Hitler die Passage: 'Die Bestimmungen der Haager Landkriegsordnung zu achten' durch den Satz 'Die Rechte der besetzenden Macht auszuüben' ersetzt hat (vgl. Böhme, 1966:158).

<sup>43</sup> Abetz war vor dem Krieg lange Zeit in Paris, war mit einer Französin verheiratet und galt als Frankreichkenner.

nehmen sollte. Darüber hinaus war Abetz bereit, der französischen Regierung Zugeständnisse zu machen, um ein gegenseitiges Vertrauensverhältnis und eine Zusammenarbeit zwischen beiden zu erreichen. Hitler jedoch wollte Frankreich als Faktor auf dem Kontinent ausschalten. Er versäumte keine Gelegenheit, die Franzosen zu demütigen. Die politischen Initiativen, die Abetz meistens ohne Absprache mit Hitler zusammen mit den Franzosen erarbeitete, stießen dann auch immer ins Leere. Seine Arbeit war für die Interessen des Deutschen Reiches deswegen funktional, weil er durch politische Ideen und Initiativen in der französischen Regierung Zukunftsvisionen und Hoffnungen fütterte, durch die die französische Regierung und ihre Befürworter der Kollaboration stabil gehalten wurde, und sich somit die Gegner der Kollaboration nicht durchsetzen konnten. Abetz selber glänzte durch persönliche Kontakte zu der französischen Regierung, besonders zu Laval, und konnte seine Position durch seinen Aktionismus festigen. Er selber bildete einen Puffer zwischen dem Glauben und den Hoffnungen der französischen Regierung, dem eigenen Land zu dienen und das beste für Frankreich zu erreichen und den Vorstellungen und Plänen Hitlers, die er im Falle eines Sieges durchzusetzen gedachte<sup>44</sup>. Aufgrund der persönlichen Beziehung von Abetz zu Laval war die Militärverwaltung gezwungen, eng mit Abetz zusammenzuarbeiten, um sich seines Verhältnisses zur französischen Regierung zu bedienen. Für die Militärverwaltung bedeutete dies, daß sie sich, um ihre Aufgaben durchführen zu können, mit zahlreichen anderen Dienststellen koordinieren mußte. Teilweise wurden ihr auch Aufgaben entzogen und anderen Dienststellen zugeordnet. Diese Entwicklung betraf nicht nur, wie oben beschrieben, ihre Wirtschaftsabteilung, die u.a. dem Generalbevollmächtigten für Arbeit, als auch der Waffenstillstandskommission für Wirtschaft Kompetenzen abtreten mußte, wodurch die Militärverwaltung nur noch bedingt für die Aufgabe der wirtschaftlichen Ausbeutung des besetzten Gebietes zuständig war. Deutlicher ist der Trend der Schwächung der Militärverwaltung durch das Abtreten von Kompetenzen im sicherheitspolitischen Bereich, den der SS- und Polizeiapparat unter Himmler und Heydrich als ihr ureigenstes Handlungsfeld betrachteten.

---

<sup>44</sup> Hitlers Grundeinstellung gegenüber Frankreich wurde von Goebbels in seinem Tagebuch im April 1942 wie folgt festgehalten: „Wenn die Franzosen wüßten, was der Führer einmal von ihnen verlangen wird, so würden ihnen wahrscheinlich die Augen übergehen“ (Nestler, 1990:21).

### 3.4.3.3 Der SS- und Polizeiapparat

Im Zuge des Aufbaus der Militärverwaltung in Frankreich formulierte Hitler eine ihrer Hauptaufgaben, nämlich die Sicherung von Ruhe und Ordnung, und übertrug die gesamte vollziehende Gewalt einschließlich der polizeilichen Exekutive in die Hände des Oberbefehlshabers des Heeres und seiner Militärverwaltung. Die Bearbeitung aller Polizeiangelegenheiten lag also bei der Militärverwaltung und zwar, *„soweit der Einsatz eigener deutscher Polizeiorgane zu rein militärischen Sicherheits- und Ordnungsaufgaben in Frage kam, beim Kommandostab, im weitergefaßten Rahmen der Polizeiverwaltung des besetzten Gebietes unter Heranziehung und Kontrolle der französischen Polizei beim Verwaltungsstab (Gruppe 2 der Abteilung Verwaltung). Als deutsche Exekutivorgane standen für sicherheitspolizeiliche Aufgaben die Geheime Feldpolizei, für ordnungspolizeiliche Aufgaben die Feldgendarmarie zur Verfügung, beides rein militärische Formationen, die sich wohl aus mobilisierten Polizeibeamten rekrutierten, aber ausschließlich militärischer Gewalt unterstanden“* (Böhme, 1966:174). Beide Polizeiorgane hatten aber äußerst wenig Personal, und waren deswegen auf die französische Polizei bei der Durchführung ihrer Aufgaben angewiesen (vgl. Rich, 1974:207).

Der SS- und Polizeiapparat Himmlers verfügte seit Beginn der Besetzung über eine Dienststelle in Paris, die zunächst aus dem Brigadeführer Thomas und ab dem 20. Juni aus einem zwanzigköpfigen Kommando unter Sturmbannführer Dr. Knochen bestand. Der Oberbefehlshaber des Heeres untersagte dem SS-Kommando jegliche Betätigung. Erst als sich Himmler mit dem Chef der Abwehr Canaris verständigte, durfte ein zweites Kommando nach Paris reisen, das zunächst die Sicherung der Siegesparade in Paris zur Aufgabe hatte (vgl. Umbreit, 1968:107). Zu diesem Zeitpunkt besaß die SS-Dienststelle in Paris bereits eine Organisation ähnlich die des RSHA in Berlin, was deutlich die Ziele des SS- und Polizeiapparates in Frankreich bezüglich ihrer zukünftigen Rolle und Aufgabengebiete ausdrückt (vgl. Böhme, 1966:175). Durch eine Vereinbarung zwischen v. Brauchitsch und Himmler wurde die SS-Dienststelle in Paris im Oktober 1940 mit allen „Judenangelegenheiten“ befaßt. Leiter dieses Judenreferats wurde SS-Obersturmführer Dannecker, später sein Nachfolger Röhke. Beide bekamen ihre Weisungen von dem Leiter des Juden-



referats im RSHA Eichmann (vgl. Jäckel, 1966:236). Die Militärverwaltung in Paris, die eigentlich den SS- und Polizeiapparat aus dem besetzten Frankreich heraushalten wollte, schränkte die Tätigkeit des Sonderbeauftragten des Chefs der Sicherheitspolizei und des SD in Paris Knochen in soweit weiter ein, daß ihm keine Exekutivgewalt zugeteilt wurde, d.h. daß er sich für die Durchführung von Maßnahmen der Polizeidienststellen der Wehrmacht bedienen mußte. Neben den „Judenangelegenheiten“ hatte die SS-Dienststelle vor allem nachrichtendienstliche Überwachungsaufgaben hinsichtlich aller vermeintlichen Feinde des Deutschen Reiches, das waren neben den Juden die Emigranten, Freimaurer, Kommunisten und Kirchen. Zu diesem Zeitpunkt (Okt. 1940) besaß der Sicherheitsdienst des Reichsführers SS bereits seit vier Monaten seine eigene inoffizielle Verbindung zur französischen Regierung. Bereits im Juli 1940 wurde eine Verbindung zum französischen Innenminister Marquet hergestellt, die es dem SD erlaubte, illegal Vertrauensmänner der Sicherheitspolizei in alle Départements zu plazieren (vgl. Kletzin, 1996:212)<sup>45</sup>. Der Chef des Sicherheitsdienstes Dr. Knochen wurde im Laufe der Besatzung immer mehr in einen Kompetenzkampf und in eine Rivalität zum militärischen Nachrichtendienst der Abwehr verwickelt. Schon im Oktober 1941 kam es zum offenen Konflikt zwischen Knochen und Otto v. Stülpnagel. Knochen hatte mit Hilfe von französischen Antisemiten, die er mit Informationen und Material ausstattete, Sprengstoffanschläge auf Synagogen in Paris ausführen lassen. Dabei wurden auch von der Wehrmacht benutzte Gebäude beschädigt und zwei Wehrmachtsangehörige verletzt. Knochen verschwieg seine Beteiligung an den Sprengstoffanschlägen und sprach in diesem Zusammenhang von „reinen Judengeschichten“ (Umbreit, 1968:109). Als Otto v. Stülpnagel jedoch von dem militärischen Abwehrdienst über die Beteiligung des SD aufgeklärt wurde, geriet er außer sich über das selbständige Handeln von Dienststellen hinter seinem Rücken und verlangte die Absetzung Knochens. Seine Absetzung wurde auch gegen den Willen von v. Brauchitsch und Keitel durch Heydrich verweigert. Das OKH rückte

---

<sup>45</sup> Die Vichy-Regierung hat sich unter Pétain schnell zu einem totalitären Regime entwickelt, das in vielen Bereichen eine ideologische Richtung einschlug, die dem weltanschaulichen Denken der deutschen Nationalsozialisten zumindest ähnlich war. So wurden schon früh durch die Gesetze gegen subversives Denken und subversives Handeln die Menschenrechte abgeschafft. Auch im Bereich der Judengesetzgebung und später der Judenverfolgung, sowie der inneren Sicherheit arbeitete die Vichy-Regierung bereitwillig mit den zuständigen deutschen Stellen zusammen (vgl. Aron, 1958:159ff).

von einer weiteren Zusammenarbeit mit Knochen ab, aber Stülpnagel mußte seinen Antrag auf Absetzung Knochens zurückziehen. Nachdem Thomas als Bauernopfer vom RSHA abberufen wurde, wurde der SD in Paris noch selbständiger und wurde nur noch von dem Inspektor der Sicherheitspolizei und des SD in Düsseldorf kontrolliert (vgl. Umbreit, 1968:109-110). Zu diesem Zeitpunkt war der SS- und Polizeiapparat in Frankreich jedoch nicht mehr auf eine Zusammenarbeit angewiesen. Durch die zunehmenden Aktivitäten der Résistance im Laufe von 1941 und der damit einhergehenden Notwendigkeit, sich nicht mehr nur auf die Aufsicht und Lenkung der französischen Polizei zu beschränken, mußte sich die Militärverwaltung auch immer mehr auf die eigene Polizei stützen (vgl. Rich, 1974:208). Bereits durch den Erlaß vom 25. Mai 1941 wurde die GFP angewiesen, den Wünschen des SD nachzukommen. Die Sicherheitspolizei und der SD bekamen in dringenden Fällen eine selbständige Exekutivbefugnis und konnten der französischen Polizei im Namen des Militärbefehlshabers mit Hilfe des zuständigen Verwaltungsstabes Anweisungen erteilen. Die Zusammenarbeit wurde noch enger als die Abwehr und die GFP alle angefertigten Akten über die Kommunisten dem SD zur Auswertung überlassen sollte. *„Der SD sollte dagegen seine Informationen der Militärverwaltung zugänglich machen und monatlich über seine Tätigkeit berichten“* (Umbreit, 1965:108). Die Militärverwaltung stützte sich in der Exekutive immer noch hauptsächlich auf ihren Polizeiapparat (vgl. Rich, 1974:208). Man versuchte wohl zu diesem Zeitpunkt von Seiten der Militärverwaltung durch eine Integration des SD und der Sicherheitspolizei in das Aufgabengebiet „Sicherheit und Ordnung“ einerseits die Wirksamkeit gegen die Anschläge der Résistance zu erhöhen und andererseits dem Image entgegenzutreten, durch zu viel Weichheit und Unentschlossenheit die innere Sicherheit in Frankreich nicht mehr gewähren zu können. Dieses Image hatte die Militärverwaltung unter Otto v. Stülpnagel besonders bei Hitler, da sie sich zunächst weigerte, Massenerschießungen von Geiseln als Gegenterror gegen der Résistance durchführen zu lassen. Otto v. Stülpnagel machte auch nie einen Hehl daraus, daß er diese Maßnahmen für ungeeignet hielt, um Ruhe und Ordnung wieder herzustellen. Hitlers Forderung, für jeden toten deutschen Soldaten 50 bis 100 Franzosen umzubringen, versuchte v. Stülpnagel zunächst abzuschwächen, mußte dann aber dennoch Massenexekutionen durchführen.

Die Situation eskalierte weiterhin. In Hitlers Augen hatte v. Stülpnagel bei der Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit versagt (vgl. Umbreit, 1968:111; 126ff). In dieser Situation wurde von der Militärverwaltung die Strafmaßnahmen bei Anschlägen oder Sabotageakten mit der Deportation der Juden verknüpft. Anscheinend glaubte man, durch die verstärkte Deportation von nichtfranzösischen Juden einerseits den Druck durch Berlin abschwächen zu können, indem man Hitler und Himmler in diesem Punkt entgegenkam, andererseits versuchte man die Kollaboration mit der Vichy-Regierung zu retten, welche angesichts der Proteste über die Ermordung von Franzosen in Gefahr zu geraten schien. Konkret wollte die Militärverwaltung Massenexekutionen durch Massendeportationen ersetzen. Dies erschien der Militärverwaltung deswegen funktional, da bis zu diesem Zeitpunkt die Judenpolitik, sehr zum Ärger von Himmler und Knochen, eher eine untergeordnete Rolle spielte und die geplanten Abschiebemaßnahmen ins Stocken gerieten. Andererseits war die Vichy-Regierung selber ein Protagonist der Abschiebung aller nichtfranzösischen Juden. Die Verknüpfung der Strafmaßnahmen mit Juden-deportationen geschah auch in dem Zeitraum, in dem der Streit zwischen Otto v. Stülpnagel und Knochen über die Sprengstoffanschläge eskalierte. Die Judenpolitik war also zu diesem Zeitpunkt in den Mittelpunkt der Diskussionen gerückt. Himmler und Heydrich nutzten diese Gelegenheit, um die Sprengstoffanschläge mit der Unentschlossenheit und Weichheit der Militärverwaltung gegen die Juden zu rechtfertigen. Zu diesem Zeitpunkt war auch die Aufmerksamkeit Hitlers auf Frankreich gerichtet, der sich in seiner Ideologie eher auf der Linie Himmlers und Heydrichs befand und die Befürchtungen der Militärverwaltung in bezug auf die Kollaboration mit der Vichy-Regierung nicht teilte (vgl. Herbert, 1995:427ff). Der Druck auf Stülpnagel wurde immer größer.

Im Dezember 1941 wurde v. Brauchitsch als Oberbefehlshaber des Heeres entlassen. Das OKW unter Keitel war nun direkter Vorgesetzter des Militärbefehlshabers. Keitel plädierte jedoch auch für eine Erfüllung der Hitler-Befehle. Keitel gab Stülpnagel den Rat, „*nur Soldat zu sein und die politische Entwicklung außer Acht zu lassen*“ (Umbreit, 1968:139). Diese Handlungsweise war jedoch mit den Vorstellungen Stülpnagels über die Aufgaben eines Militärbefehlshabers nicht vereinbar. Von den Stellen der Wehrmacht waren zwischen dem 06. Sept. 1941 bis zum 30. Mai 1942 466 Geiseln ermordet worden. Am 16. Feb. 1942 bat Otto v.

Stülpnagel um seine Entlassung. Sein Nachfolger wurde sein Cousin Carl-Heinrich v. Stülpnagel. Den Wechsel an der Spitze der Militärverwaltung nutzte Himmler um seine Position in Frankreich zu stärken. Hitler beorderte am 9. März 1942 den SS- und Polizeiführer Oberg als Höheren SS- und Polizeiführer nach Frankreich. Er sollte als starker Mann die innere Sicherheit und Ordnung wiederherstellen. Dafür bekam er die Kontrolle über die deutschen und französischen Polizeieinheiten in Frankreich. Lediglich in militärischen Fragen sollte er Anordnungen von der Militärverwaltung bekommen. In allen Fragen der inneren Sicherheit, der Behandlung und Deportation der Juden und der Gegenterror-Maßnahmen bezüglich der Résistance war Himmler weisungsberechtigt (vgl. Rich, 1974:209). Die Einsetzung eines HSSPF in Frankreich wurde sowohl von dem OKW unter Keitel als auch von dem neuen Militärbefehlshaber in Frankreich Carl-Heinrich v. Stülpnagel begrüßt. Keitel wollte nicht mehr Hitler gegenüber verantwortlich für die Sühnemaßnahmen sein. Von Stülpnagel, der sowieso für die SS-Maßnahmen nichts übrig hatte, wollte sich von diesem Aufgabenbereich entledigen. Keitel wollte generell die Wehrmacht aus allen politischen Fragen heraushalten und diese an die SS abtreten. Nach Absprachen zwischen Himmler, Heydrich und Keitel sollte der HSSPF Oberg im Bereich des Militärbefehlshabers Frankreichs alle Aufgaben vertretungsweise zu Himmler erfüllen, die der Reichsführer-SS selber innehatte (vgl. Birn, 1986:252). Ein anfangs diskutiertes Einspruchsrecht des Militärbefehlshabers wurde dann abgeschwächt zu der Formel, daß Widersprüche zwischen SS- und Polizeiapparat und Militärbefehlshaber beseitigt werden sollten. Widersprüche gab es selten, da es auch kaum Zusammenarbeit zwischen beiden gab. *„Sie [die Zusammenarbeit] wurde von beiden Seiten auch nicht ernstlich angestrebt, auch wenn es im Lagebericht von Januar-März 1943 heißt, daß das Verhältnis immer ‘einwandfrei’ gewesen wäre“* (Umbreit, 1968:113). Die Übertragung der Kompetenzen von der Wehrmacht auf den HSSPF vollzog sich ohne Probleme. Am 22. Mai 1942 gingen alle Aufgaben der Gruppe Polizei des Verwaltungsstabes, alle Aufgaben der Gruppe Justiz über Sühnemaßnahmen und alle Volkstums- und Rückführungsangelegenheiten in die Zuständigkeit des HSSPF über. Zur federführenden Bearbeitung gingen an ihm auch Ausländer- und Internierungsfragen, politische Organisationen, Vereine, Jugendorganisationen und Sabotage- und Attentatsfälle über, die Wehrmacht behielt sich nur Spionagefälle vor (vgl. Birn, 1986:253). Diese Sachgebiete wurden

aus den Kompetenzen des Kommandostabes Abteilung Ic an Oberg übertragen. Die Geheime Feldpolizei wurde dem HSSPF unterstellt, wodurch er die polizeiliche Exekutive in seiner Hand vereinigte (vgl. Umbreit, 1968:112).

Dem HSSPF kam zudem noch das Recht zu, allgemeine Vorschriften im Bereich des Polizeirechts zu erlassen. Auch konnte er eigenständig Ordnungsstrafen verhängen, gegen die es keine Einspruchsmöglichkeiten gab. Er besaß also nicht nur die polizeiliche Exekutive, sondern auch die Judikative. Der HSSPF Oberg war die einzige Verbindungsstelle in seinem Aufgabenbereich zu französischen Verwaltungsstellen und durfte unmittelbar mit der Vichy-Regierung Verhandlungen führen (vgl. Birn, 1986:253ff).

Das Einsetzen eines HSSPF bewirkte nicht den Aufbau einer hierarchischen klassischen Organisationsstruktur in seinem Aufgabenbereich, sondern bedeutete eher den größtmöglichen Spielraum der verschiedenen SS-Abteilungen, die dem HSSPF nur lose unterstellt waren. Die Dienststelle des SS- und Polizeiapparates in Paris war in der Abteilungsgliederung ein Abbild des RSHA in Berlin. Die verschiedenen Abteilungen des RSHA in Berlin koordinierten nun direkt ihre Abteilungen in Paris. Der HSSPF hatte eine Bündelungs- und Koordinationsfunktion und stellte wohl auch einen Puffer zwischen den verschiedenen SS-Abteilungen und der Militärverwaltung und den Dienststellen anderer Reichsbehörden dar. So führte der Reichsführer-SS Himmler 1942 die Sippenhaft für Familien von Widerstandskämpfern ein, ordnete die Durchführung des Nacht- und Nebel-Erlasses<sup>46</sup> an, oder befahl die Sprengung eines Wohnviertels in Marseille als Reaktion auf ein Attentat auf ein Offizierskasino. Oberg als HSSPF war nun zuständig für die Koordination dieser Maßnahmen vor Ort und ihre Durchführung durch die entsprechenden Dienststellen, die gleichzeitig ihrem eigenen Hauptamt unterstanden. Durch die nicht definitorisch festgelegte Stellung des HSSPF in dem SS- und Polizeikomplex mußte dieser sich ständig durch das Aufgreifen von neuen Aufgabengebieten, der Weiterentwicklung von Zielen oder Maßnahmen oder einfach durch besonders rücksichtsloses und brutales Verhalten in seinem jeweiligen System behaupten. *„Diese Innovationsfunktion machte eine Normierung [seiner] Dienst-*

---

<sup>46</sup> Der Nacht- und Nebel-Erlass bedeutete die geheime Deportation von Verdächtigen in die Konzentrationslager nach Deutschland. Etwa 100.000 Franzosen waren davon betroffen (vgl. Birn, 1986:256).

*geschäfte nur bedingt möglich“ (Birn, 1986:103). Auch besaß er Funktionen, die den Hauptbereich der einzelnen Dienststellen überforderte, so z.B. die Verhandlungsfunktion mit der Vichy-Regierung um Deportationen von Juden und den Abtransport von Franzosen für den Arbeitseinsatz zu koordinieren. Aber der HSSPF hatte auch die Aufgabe, die SS-Truppen zu betreuen. So bekam Oberg vom Reichsführer-SS Himmler im Januar 1943 einen Brief, in dem es hieß: „Sie haben die Ehre bekommen, Höherer SS- und Polizeiführer zu sein, also müßten Sie auch die Last auf sich nehmen, und müßten sich, genau wie ich, von der Tatsache an, ob die Dirnen in einem kleinen französischen Ort kontrolliert werden um Erkrankungen unserer SS-Männer zu verhüten, bis zu der Tatsache, ob Männer da sind, die die zur Verfügung gestellten Panzer fahren können, selbst um alles kümmern“ (Birn, 1986:380Fn).*

Die Kompetenzverlagerung auf den SS- und Polizeiapparat und damit auch seine Zuständigkeit für die Verhängung von Sühnemaßnahmen ließ keine Verbesserung der inneren Lage in Frankreich eintreten. Ganz im Gegenteil: Es vervielfachten sich die Attentatsversuche und Sabotagefälle. Die Widerstandstätigkeit wurde von Hitler allerdings nicht mehr so sehr bemerkt, da Oberg nicht jeden Anschlag nach Berlin meldete. Dafür bezog er die französische Polizei mit der Hilfe der Vichy-Regierung verstärkt in die polizeiliche Tätigkeit ein, dehnte das Polizeistrafverfahren aus, ließ massenhaft Franzosen deportierten und verstärkte die Repression auf die französische Bevölkerung. Nach der Besetzung Restfrankreichs übernahm Oberg dort die Polizeiaufsicht durch einen Erlaß Hitlers vom 16. Nov. 1942. Mit zunehmendem Widerstand der Résistance wurde der Konflikt alsbald auch militärisch ausgetragen. Eingesetzt wurden nicht nur Wehrmachtstruppen, sondern auch Waffen-SS-Divisionen, die mit beispielloser Härte vorgingen (vgl. Birn, 1986:259).

Der SS- und Polizeiapparat bestimmte nach der Einsetzung Obergs als HSSPF immer mehr die politische Richtung in Frankreich. Nach der Besetzung Restfrankreichs war er die einzige Organisation, die sich auch in das von der Vichy-Regierung verwaltete Territorium ausbreiten durfte. Der Militärverwaltung in Paris wurde das nicht gestattet. Anstatt der Militärverwaltung in Paris wurde das besetzte Südfrankreich unter die Verwaltungshoheit des Oberbefehlshabers West, Gerhard von Rundstedt, gestellt. Die anfänglichen Aufgaben der Militärverwaltung, die sie in eigener Verantwortung erledigen sollte, wurden durch andere Akteure wahr-

genommen. Abetz sorgte im Namen des Auswärtigen Amtes für eine Aufrechterhaltung der Kollaborationswilligkeit der Vichy-Regierung. Der Bereich der wirtschaftlichen Ausbeutung Frankreichs wurde durch den GBA Sauckel einerseits und durch das Speer-Ministerium andererseits dominiert. Lediglich Oberg als HSSPF konnte sich an allen Aufgabenbereichen aktiv beteiligen. Durch direkte Verhandlungen mit der Vichy-Regierung stellte er die Kollaboration mit der französischen Polizei sicher, die er für seine Maßnahmen im großen Stil instrumentalisierte. Die Zwangsrekrutierung der französischen Arbeiter und ihren Transport nach Deutschland wurde von den SS-Dienststellen und der französischen Polizei ausgeführt. Stülpnagel hatte eine Beteiligung von Wehrmachtstruppen an diesen Vorgängen ebenso verweigert, wie an eine Beteiligung an der Deportation der Juden. Die Judendeportationen wurden von Oberg nach seiner Einsetzung forciert und nun durch Massendeportationen mit Hilfe der französischen Polizei betrieben. Die Aufgabe „Sicherheit und Ordnung“ herzustellen dominierte der SS- und Polizeiapparat durch eigene judikative und exekutive Funktionen. Durch die Beteiligung an dem militärischen Kampf gegen Widerstandsgruppen und durch das Absorbieren von Kompetenzen der militärischen Abwehrstelle war Oberg letztlich, über die innere Sicherheit hinaus, zuständig für die Sicherung der Militärverwaltung und der Wehrmacht.

## **IV Zusammenfassender Vergleich der Besatzungsverwaltungen in Frankreich, Belgien und der Niederlanden unter besonderer Berücksichtigung des SS- und Polizeiapparates**

### **4.1 Vergleich der Okkupation und der Ausgangsbedingungen**

Nach der Okkupation von Frankreich, Belgien und den Niederlanden trafen die Besatzer in allen drei Ländern auf einen intakten Verwaltungsapparat, der mehr oder minder bereit war, im Interesse des Landes mit den Besatzern zusammenzuarbeiten. Dabei gab es jedoch signifikante Unterschiede.

In den Niederlanden blieben nach der Flucht der Königin und der Minister niederländische Generalsekretäre zurück, die den Ministerien vorstanden und vage Anweisungen hatten, im Interesse des Landes mit den Deutschen zusammenzuarbeiten. Das Interesse des Landes blieb der Definition jedes Einzelnen überlassen. Einig war man sich in der Ablehnung einer Regierung unter Beteiligung der niederländischen NSB und in der Beibehaltung und Loyalität zur Königin als Oberhaupt und moralische Instanz des besetzten Landes. Es gab aber keine Richtschnur, an die die täglichen Entscheidungen der Generalsekretäre sich orientieren konnten.

In Belgien wurden die Generalsekretäre ermächtigt, in Abwesenheit der Minister und des Parlaments, Recht zu sprechen. Auch hier war die Kollaborationsbereitschaft vorhanden. Allerdings blieb in Belgien der König im Land und andere zivile Organisationen wie der Klerus intakt, die zwar keinen direkten Einfluß auf die Politik hatten, aber durch Proteste eine moralische Richtschnur bieten konnten, an der sich die Generalsekretäre in der Zusammenarbeit orientieren konnten. So verweigerten sie z.B. die Zusammenarbeit bei der Deportation der Juden: Klerus und König hatten heftig dagegen protestiert. Auch entstand nach der Flucht der Königin in den Niederlanden zunächst am Anfang der Okkupation Entsolidarisierungseffekte der Bevölkerung mit dem Haus Oranien, die auf Wut und das Gefühl, im Stich gelassen worden zu sein, zurückzuführen sind. Natürlich wichen diese Gefühle nach dem Nachlassen des Schocks über die Besatzung. In Belgien blieb der König in Brüssel, was die Bevölkerung mit Erleichterung zur



Kenntnis nahm. Er wurde als Garant für die Einheit des Staates angesehen und es kam zu Solidarisierungseffekten mit der Monarchie.

In Frankreich entstand dagegen eine relativ unabhängige Regierung im Süden des Landes, die auch Einfluß auf die Verwaltung des besetzten Gebietes, das unter dem Einfluß des Militärbefehlshabers in Paris, hatte. Diese Regierung war zunächst grundsätzlich zur Kollaboration bereit und hoffte über eine aktive Zusammenarbeit mit Hitler-Deutschland ihre eigene Position und Kompetenzen aufbessern zu können. Die Vichy-Regierung war anfangs über die Waffenstillstandskommission, später durch vielfältige Schnittpunkte mit den Besatzern in Kontakt und hatte aufgrund ihrer relativen Unabhängigkeit als staatliche Instanz im Vergleich zu den anderen besetzten Ländern den größten Handlungsspielraum.

Die deutschen Besatzer ihrerseits richteten in den Niederlanden sehr schnell ein Reichskommissariat ein, in Belgien / Nordfrankreich und in Restfrankreich, außer den annektierten Gebieten, eine Militärverwaltung. In den Vorbereitungen des Westfeldzuges wurde auch von einer Militärverwaltung in den Niederlanden ausgegangen und das auch von der zuständigen Kommission so geplant. Es läßt sich jedoch vermuten, daß Hitler durch seine Pläne für die Niederlande dort die Errichtung eines Reichskommissariats bevorzugte. Hitler betrachtete die Niederländer als Germanen, die aus der Umklammerung des westlichen angelsächsischen Denkens herausgerissen, nazifiziert - d.h. auf die Ideologie der Nazis eingeschworen - und dann annektiert werden sollten. Zur Umsetzung dieser Pläne brauchte er die Strukturen und eine Dominanz derjenigen Organisationen, die als Träger der Nazi-Ideologie, und als ihr Umsetzungs- und Implementationsinstrument, dafür in Frage kamen. Träger der Nazi-Ideologie waren die von Hitler geschaffenen Nazi-Organisationen: der SS- und Polizeiapparat und die NSDAP. Beide konnten als integriertes Element des Reichskommissariats die Ideologie transportieren und implementieren, wobei Hitler selber über eine konkrete Umsetzung seiner Ideen kein Konzept hatte und dies dann auch seinen Organisationen überlassen wollte.

In Belgien und Frankreich wurden Militärverwaltungen installiert, da hier die militärischen Ziele durch die Absicht, einen Krieg gegen England zu führen, dominant waren. Allerdings hatte Hitler auch für Belgien volkstumpolitische Ziele hinsichtlich der Flamen, die als Germanen betrachtet wurden und später auch Be-

standteil eines Großgermanischen Reiches sein sollten, weswegen die dortige Militärverwaltung als Provisorium betrachtet wurde. Allerdings fehlten ihm auch hier die Umsetzungskonzepte.

Die Ziele des Reichsführers-SS Himmler waren für alle besetzten westlichen Ländern gleich, nämlich die Einsetzung eines HSSPF als sein persönlicher Vertreter vor Ort, möglichst als Chef einer Zivilverwaltung, also eines Reichskommissariats. Diese Ziele kollidierten, anfangs auch in Frankreich, mit den dortigen Militärverwaltungen, die nach den Erfahrungen in Polen den SS- und Polizeiapparat aus ihren besetzten Territorien heraushalten wollten. Die Aufgaben für die Himmler sich zuständig fühlte, und von Hitler auch in dieser Zuständigkeit bestätigt wurde, waren in allen drei besetzten Ländern dieselben, nämlich die Bekämpfung aller Feinde des Reiches, die Erschaffung von Organisationen, die die Nazi-Ideologie übernehmen und in der Bevölkerung implantieren sollten und die Deportation und die Ausrottung der jüdischen Bevölkerung.

#### **4.2 Vergleich der Organisation der Besatzungsverwaltungen und der Modifikation ihrer Strukturen**

Die Organisation der Besatzungsverwaltung war in allen drei Ländern unterschiedlich, in den Niederlanden, weil dort eine zivile Besatzungsverwaltung eingesetzt wurde, aber auch in den beiden Militärbesatzungsverwaltungen, was u.a. auf die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen zurückzuführen ist.

Das Reichskommissariat in den Niederlanden bestand aus einem Reichskommissar und vier Beauftragten, die den niederländischen Generalsekretären vorstanden und diese in Form einer Aufsichtsverwaltung führen sollten. Als Träger der Nazi-Ideologie wurde einmal der HSSPF Rauter als Generalsekretär für die Sicherheit und zum anderen der Generalsekretär zur besonderen Verwendung Schmidt, als Exponent der NSDAP und des SS- und Polizeiapparates die dominanten Akteure in dem Reichskommissariat. Die beiden anderen Generalsekretäre Dr. Wimmer und Fischboek spielten für die Umsetzung der Nazi-Ideologie keine bedeutende Rolle, da ihre Stellung durch das Fehlen von einflußreichen Potentaten im Reich schwach war. Seyss-Inquart, der Reichskommissar in den Niederlanden, stand der Besatzungsverwaltung vor. Allerdings war das Reichskommissariat nicht hierarchisch

strukturiert, sondern die einzelnen Generalsekretäre hatten den Handlungsspielraum und die Kompetenzen, die sie sich durch die eigene Durchsetzungsfähigkeit „erarbeiten“ konnten. Dadurch kam es schon sehr früh zu Kompetenzstreitigkeiten, die sich zu einem Machtkampf zwischen Rauter und Schmidt unter Einbezug der hinter ihnen stehenden Organisationen ausweiteten. Dabei fand der Machtkampf nicht auf den ideologischen Gebieten statt, d.h. daß im Prinzip beide Akteure die gleichen Ziele für die Niederlande verfolgten: Beide wollten die Pläne Hitlers bezüglich einer Germanisierung und Nazifizierung der Bevölkerung durchsetzen und eine Annektion ermöglichen. Der Konflikt zwischen Rauter und Schmidt bezog sich vielmehr auf die Umsetzungsstrategie dieser Ziele, d.h. auf die Schaffung der für eine Umsetzung geeigneten Strukturen und Organisationen. Dabei versuchten beide, die geschaffenen oder umstrukturierten Organisationen sowohl organisatorisch als auch ideologisch an sich zu binden, um dadurch erfolgreich das Politikfeld Nazifizierung und Germanisierung zu besetzen. Im Zuge dieses Prozesses versuchten beide Akteure möglichst viele Kompetenzen und Zuständigkeitsbereiche der anderen Generalsekretäre zu usurpieren.

Die Militärverwaltung in Belgien unter v. Falkenhausen dem Militärbefehlshaber und seinem Chef der Militärverwaltung Reeder war hingegen streng hierarchisch organisiert. Beide Akteure hatten eine hohe Zielübereinstimmung hinsichtlich der Politik und der Aufgaben der Militärverwaltung. Unter dem Militärbefehlshaber als hierarchische Spitze dieser Organisation wurden sämtliche Funktionen integriert. Das Bestreben v. Falkenhausens und Reeders war, neue Sachgebiete oder einflußnehmende Reichsinstitutionen in das bestehende System zu integrieren, um eine Einheit der Verwaltung zu bewahren. Hilfreich war dem Militärbefehlshaber v. Falkenhausen in diesem Zusammenhang, daß sich die Militärbesatzungsverwaltung als erstes Besatzungsverwaltungssystem in Belgien konstituieren konnte und die Aufgaben und Sachgebiete besetzen konnte. In Frankreich hingegen wurde die Militärverwaltung unter Otto v. Stülpnagel erst zu dem Zeitpunkt aufgebaut, als schon bereits einige Reichsinstitutionen sich in Frankreich niedergelassen hatten, und mit ihrer „Arbeit“ begonnen hatten, darunter befand sich auch ein Ableger des RSHA. V. Falkenhausen und Reeder stützten sich in der Verwaltung des Landes auf die bestehenden belgischen Verwaltungsinstitutionen. Die territoriale Besatzungsverwaltungsstruktur war aufgrund der Größe des Landes engmaschiger als

in Frankreich, wo im Laufe der Besetzung durch das Aufgehen vieler Kreis-kommandanturen die Aufsicht über die untersten Ebenen der Verwaltung noch weitmaschiger wurde. Der Militärbefehlshaber und sein Chef der Militärverwaltung waren also aufgrund der Struktur des Besatzungsverwaltungssystems und dem Willen der belgischen Verwaltung die zentralen Akteure vor Ort. In Frankreich hingegen mußte sich der Militärbefehlshaber mit der Position abfinden, nur ein Akteur unter vielen zu sein. Zwar versuchten auch in Belgien viele Reichsinstitutionen ihre politischen Vorstellungen durchzusetzen, aber sie taten das nicht autonom, sondern über die zuständigen Stellen der Militärverwaltung. Lediglich zwei Organisationen versuchten ihre Politik unter Umgehung der Militärverwaltung durchzusetzen und gefährdeten dadurch die Stabilität des Besatzungsverwaltungssystems. Dies war zum einen der GBA Sauckel, der durch die Zwangsrekrutierung von Arbeitern den Widerstand nährte und die Kollaborationswilligkeit der belgischen Institutionen unterhöhlte. Zum anderen war dies der SS- und Polizeiapparat, der zwar durch eine Absprache zwischen dem OKH und Himmler schon frühzeitig in Brüssel eine Dienststelle unterhielt, diese aber in die Struktur der Besatzungsverwaltung integrieren mußte, aber durch seine Ziele und seine Politik eine eigenständige und autonome Stellung in Belgien anstrebte, um selber zum zentralen Akteur in Belgien zu werden. Allerdings bot sich dem SS- und Polizeiapparat in Brüssel dafür erst dann die Gelegenheit, als die Nazi-Ideologie gegenüber den Sachzwängen und der Rationalität im Führerhauptquartier dominant wurde und der Organisationskomplex des Reichsführers-SS Himmler als Träger, Organisator und Umsetzungsinstrument dieser Ideologie in seinen Kompetenzen und Zuständigkeiten und damit auch in seiner Durchsetzungsfähigkeit gestärkt wurde. Vorher hatte die Militärverwaltung in Brüssel durch die Gesetze gegen die Juden und die Kontrolle der öffentlichen Sicherheit und Ordnung das traditionelle Aufgabengebiet des SS- und Polizeiapparates bereits besetzt. Lediglich auf dem Gebiet der Volkstumspolitik, d.h. die Nazifizierung der Flamen durch die Aufstellung und Unterstützung von flämischen Mittlerorganisationen, konnte der SS- und Polizeiapparat eigenständig wirken. Jedoch bestand keine Zielkongruenz mit diesen, so daß der SS- und Polizeiapparat auf diesem Weg die Position v. Falkenhausens nicht destabilisieren konnte. Aber gerade die Zielkongruenz ist zwischen lose gekoppelten Organisationen wichtig, da durch gemeinsame Ziele

oder einer gemeinsamen Ideologie die Steuerung und Instrumentalisierung der Mittlerorganisation erreicht werden kann. Diese Zielkongruenz bestand zwischen der Militärverwaltung und der zentralen belgischen Verwaltung, wodurch eine Zusammenarbeit begünstigt wurde. Neben der Unklarheit Hitlers über seine Pläne für Belgien, der Interessensübereinstimmung mit anderen Akteuren im Reich über die Politik von v. Falkenhausen und Reeder und ihre Erfolge auf wirtschaftlichem und sicherheitspolitischem Gebiet trug die Kollaborationswilligkeit der Repräsentanten in Belgien zur Stabilität der Besatzungsverwaltung bei.

In Frankreich konstituierte sich die endgültige Form der Besatzungsverwaltung im Aug. 1940. D.h. es läßt sich vermuten, daß die Geschlossenheit der Militärverwaltung und der Zwang für andere Dienststellen der Reichsinstitutionen sich in diese zu integrieren, um so eine Einheit der Besatzungsverwaltung durchzusetzen, darunter gelitten hat. Durch die besondere Situation des Umgangs mit einer unabhängigen Vichy-Regierung in Südfrankreich und die späte Institutionalisierung der Militärverwaltung konnten sich jedoch zahlreiche Dienststellen außerhalb der Militärverwaltung festsetzen, die durch eigene Kompetenzen und Aufgabengebiete nur noch bedingt von der Militärverwaltung kontrolliert werden konnten. Erschwerend kommt hinzu, daß viele Dienststellen andere Ziele als die Militärverwaltung in Frankreich hatten. Dadurch war die Militärverwaltung kein zentraler Akteur in Frankreich, da ein Großteil der Kommunikation an ihr vorbeilief und sie abweichendes Handeln anderer Dienststellen nicht unterbinden und auch nicht ahnden konnte. Auch in der Beziehung zu der Vichy-Regierung war sie nicht dominant. Im Gegenteil konnte die Vichy-Regierung ihren eigenen Handlungsspielraum durch die Vielzahl der mit ihr verhandelnden Organisationen vergrößern. Durch die komplexe Akteurskonstellation und durch das massive Auftreten von Zielkonflikten wurden Politikunterschiede und Kompetenzkonflikte eher thematisiert. Im Führerhauptquartier wurden die Akteure durch die zunehmende Ideologisierung und Radikalisierung in Freund/Feind-Schemata eingeteilt. Dabei geriet die Militärverwaltung unter Druck, da sie andere, weniger radikale Vorstellungen einer Politik in Frankreich und in ihren Zielen in einem Gegensatz zu Hitler und dem Reichsführer-SS Himmler geriet. Die Einsetzung eines HSSPF in Frankreich bedeutete dann auch eine Zensur in der Militärverwaltungsstruktur, die viele Kompetenzen an den HSSPF abgeben mußte. Im

Gegensatz zu Belgien, wo eine Einsetzung eines HSSPF durch eine breite Koalition von Interessen der verschiedensten Akteure verhindert werden konnte, hatte in Frankreich das OKW unter Keitel den Wunsch, die Polizeiaufgaben und alle volkstumpolitischen Maßnahmen einschließlich der Deportation der Juden in die Zuständigkeit des Reichsführers-SS und des RSHA abzugeben. Die Wehrmachtsführung wollte dadurch den Gegensatz zum Führer abbauen und damit den Druck von der Militärverwaltung nehmen. Durch den Einsatz des HSSPF wurde der SS- und Polizeiapparat bald zum zentralen Akteur, der in alle polizeilichen Bereiche involviert war und nach der Besetzung Restfrankreichs seine Organisation auch in dieses Gebiet ausweiten durfte und zu diesem Zeitpunkt nicht nur die exekutive sondern auch judikative Kompetenzen wahrnahm. Auch in Belgien kam es aufgrund der Agitation des Sipo/SD-Apparates und durch die Ausweitung der Zuständigkeitsbereiche des Reichsführers-SS Himmler zu einer Veränderung der Kompetenzen der Sipo/SD. Diese übernahm immer mehr exekutive Funktionen im Polizeibereich. Er verselbständigte sich im Bereich der Volkstumspolitik - den Flamen, der Deportation von Juden und „Feinden des Reichs“ im Zuge des Nacht- und Nebelerlasses. Im Gegensatz zu dem Militärbefehlshaber in Frankreich legte v. Falkenhausen allerdings hier durch Kontrollbefugnisse bei Verhaftungen und durch eine eigene Politik hinsichtlich der flämischen und wallonischen Nazi-Organisationen Widerstände in den Weg. Auch in Belgien versuchte der SS- und Polizeiapparat, ähnlich wie in den Niederlanden der HSSPF Rauter, Mitglieder für die Waffen-SS zu werben, um damit eine Organisation zu schaffen, die ideologisch und organisatorisch von dem SS- und Polizeiapparat dominiert und instrumentalisiert werden konnte. Da aber die flämischen Nazi-Organisationen, ähnlich wie die Mussert-Bewegung in den Niederlanden, eigene Ziele verfolgten, konnte eine Anbindung an den SS- und Polizeiapparat nicht gelingen. Auch hatte hier die SS-Dienststelle nicht die Möglichkeit, ihr genehme Akteure durch Posten und Machtstellungen in Behörden oder anderen Institutionen zu belohnen. Hinzu kommt, daß die belgische Polizei nicht in dem Maße wie in den Niederlanden reorganisiert worden war, und sie nicht zu einem Instrument des SS- und Polizeiapparates mutierte. So konnte sich die Militärverwaltung in Belgien dem Drängen des Reichsführers-SS bis zum Juli 1944 zur Einrichtung eines HSSPF widersetzen. In den Niederlanden verfolgte der HSSPF Rauter prinzipiell die gleiche Strategie wie dies

in Belgien oder Frankreich geschah, nämlich die Ziele des SS- und Polizeiapparates durch die Erschaffung oder Umstrukturierung von Organisationen umzusetzen. Dabei hatte Rauter am Ende die Umsetzungsstrategie, die den Plänen Hitlers am nächsten kamen, und die bessere, dominantere und zentralere Stellung in den vielen deutschen Besatzungsorganisationen und den niederländischen Organisationen. Die strukturelle Stellung Schmidts wurde in seinem Politikfeld „Propagandawesen“ einerseits von dem Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda bedrängt und geschwächt. Andererseits hatte Seyss-Inquart selber in diesem Bereich Kompetenzen inne, die er nicht abgeben wollte. Hinzu kam, daß Schmidt in seiner Umsetzungsstrategie sich auf die Organisation der NSB unter Mussert stützte, deren Ziele mit denen Hitlers nicht übereinstimmten. Rauter hingegen hatte nach der Reorganisation der niederländischen Polizei eine Position inne, die es ihm erlaubte, das Polizeiwesen von der Zentrale bis in die Provinz sowohl organisatorisch, als auch ideologisch zu dominieren. Hinzu kamen die unzähligen SS-Dienststellen, die sich in seinen Machtbereich implementierten. Vor allem schaffte Rauter es, die NSB unter Mussert zu spalten und den einen Teil unter Rost von Tonningen in seinen Machtbereich einzubinden. Dadurch konnte er niederländische SS-Einheiten aufstellen, die sich für die Ziele Hitlers instrumentalisieren ließen, sich auf ihn vereidigten und damit die erfolgreiche Umsetzung der Nazifizierungsziele darstellten. Der HSSPF Rauter wurde, wie der HSSPF Oberg in Frankreich, zum dominanten Akteur.

Vereinfacht formuliert bedeutete die Möglichkeit, einen HSSPF vor Ort einzusetzen, dann auch die Fähigkeit, den umfassenden Gestaltungsanspruch des Reichsführers-SS durchzusetzen. Dies lag zum einen sicherlich an dem Rückhalt der HSSPF durch den Reichsführer-SS Himmler im Reich, aber zum anderen auch an den Funktionen und der organisatorischen Stellung der HSSPF in dem Komplex des SS- und Polizeiapparates. So stellte der HSSPF die konkrete Umsetzung des Führerprinzips dar, das sich in einer Entregelung und Personalisierung der Herrschaft auswirkt. Dadurch wurde die Politik Himmlers vor Ort auch nicht durch Kompromisse oder Verhandlungen verwässert, da der HSSPF die vielen SS-Dienststellen in seinem Machtbereich aus den Sachzwängen und dem vielfach geregelten Beziehungsgeflecht der verschiedenen Akteure vor Ort heraushielt, so daß

sie jeweils ihre Aufgaben rigoros verfolgen konnten, ohne eine Verantwortung für mögliche Auswirkungen ihres Handelns zu übernehmen. Die HSSPF selber unterstanden direkt Himmler. Dieser hatte nur zwei Interessen: einmal den Willen des Führers umzusetzen und zweitens seinen eigenen Machtbereich zu erweitern. Die Aufgabe, ein besetztes Land zu verwalten und es durch die Form der Aufsichtsverwaltung zu führen, hatte er nie übernommen. Seine Aufgabe war vielmehr die Umsetzung der Nazi-Ideologie, die im Laufe des Vernichtungskrieges im Osten immer rigoroser und brutaler wurde, und die im Willen eines mehr und mehr irrationalen und wahnsinnigen Diktators ihren Ausdruck fand. So leugneten nach dem Krieg viele HSSPF eine eigene Verantwortung ab, da die Verantwortung für ihr Handeln ausdrücklich von Himmler übernommen wurde. Die Beziehung zwischen dem HSSPF und Himmler wird dann auch als Selbstaufgabe charakterisiert (vgl. Birn, 1986:363ff). So wurde der Gestaltungsspielraum der HSSPF in den besetzten Ländern immer größer, was aber nicht mit einem Rollenwechsel hin zu der Übernahme einer Besatzungsverwaltung einherging, sondern vielmehr die Instrumentalisierung dieses Gestaltungsspielraumes zu einer umfassenden Durchsetzung der NS-Ideologie bedeutete.



## Literaturverzeichnis

- Aberbach, Joel D. / Robert D. Putnam / Bert A. Rockmann. 1981. Bureaucrats and Politicians in Western Democracies. Cambridge (Mass.): Harvard University Press.
- Aron, Robert. 1969. The Vichy Regime 1940-44. Boston: Bacon Press.
- Bacelon, Jacques. 1988. Dans les Dossiers de la Gestapo. Paris: Jacques Grancher Éditeur.
- Barkai, Avraham. 1988. Das Wirtschaftssystem des Nationalsozialismus. Ideologie, Theorie, Politik 1933-1945. Frankfurt a.M.: Fischer Taschenbuch Verlag.
- Bédarida, François. 1989. La Politique Nazie d'Extermination. Paris: Albin Michel.
- Benz, Arthur, Fritz W. Scharpf, Reinhart Zintl. 1992. Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen. Frankfurt a.M./New York: Campus
- Benz, Arthur. 1994. Kooperative Verwaltung. Funktionen, Voraussetzungen und Folgen. Baden-Baden: Nomos Verlag
- Benz, Wolfgang. 1983. Partei und Staat im Dritten Reich. In: Broszat Martin / Horst Möller (Hrsg.). Das Dritte Reich. Herrschaftsstruktur und Geschichte. Beck'sche Schwarze Reihe Bd. 280. München: Verlag C.H. Beck.
- Benz, Wolfgang. 1996. Der Holocaust. Beck'sche Reihe 2022, 2. Aufl. München: Beck.
- Birn, Ruth, Bettina. 1986. Die höheren SS- und Polizeiführer: Himmlers Vertreter im Reich und in den besetzten Gebieten. Düsseldorf: Droste Verlag.
- Böcher, Wolfgang. 1996. Selbstorganisation, Verantwortung, Gesellschaft. Von subatomaren Strukturen zu politischen Visionen. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Böhme, Hermann. 1966. Der deutsch-französische Waffenstillstand im Zweiten Weltkrieg. Erster Teil : Entstehung und Grundlagen des Waffenstillstandes von Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Bd. 12. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Brender Reinhold. 1992. Kollaboration in Frankreich im Zweiten Weltkrieg - Marcel Déat und das Rassemblement National Populaire. Studien zur Zeitgeschichte. Hrsg. vom Institut für Zeitgeschichte, Bd. 38. München: Oldenburg Verlag.

- Brockdorff, Werner. 1968. Kollaboration oder Widerstand. Die Zusammenarbeit mit den Deutschen in den besetzten Ländern während des Zweiten Weltkrieges und deren schreckliche Folgen. München: Verlag Welsermühl.
- Broszat, Martin, Norbert Frei (Hrsg.). 1983. Das Dritte Reich. Ursprünge, Ereignisse, Wirkungen. Würzburg/Freiburg: Verlag Ploetz.
- Buchheim, Hans. 1964. SS und Polizei im NS-Staat. Duisdorf b. Bonn: Selbstverlag der Studiengesellschaft für Zeitprobleme.
- Buchheim, Hans. 1965. Die Höheren SS- und Polizeiführer. In: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, Bd. 11. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt. S. 362-391.
- Buchheim, Hans. 1965. Die SS - Das Herrschaftsinstrument , Befehl und Gehorsam. Anatomie des SS-Staates, Bd. 1. Olten. Freiburg i.B.: Walter-Verlag.
- Chastenet, Jacques. 1970. De Pétain à de Gaulle ((Juillet 1940-Août 1944). Les Grandes Études Contemporaines. Paris: Fayard.
- Cobb, Richard. 1983. French and Germans, Germans and French. A personal Interpretation of France under Two Occupations 1914-1918 / 1940-1944. Hanover and London: University Press of New England.
- Combs, L. William. 1986. The Voices of the SS. A History of the SS Journal 'Das Schwarze Korps'. American University Studies, Series IX History, Vol. 1. New-York/Berne/Frankfurt a.M.: Peter Lang.
- Conway, Martin. 1993. Collaboration in Belgium, Léon Degrelle and the Rexist Movement 1940-1944. New Haven & London: Yale University Press.
- Diner Dan, Frank Stern (Hrsg. Institut für deutsche Geschichte). 1994. Tel Aviver Jahrbuch für deutsche Geschichte. Bd. 23. 1994, Nationalsozialismus aus heutiger Perspektive. Gerlingen: Bleicher.
- Farmer, Paul. 1977. Vichy Political Dilemma. New York: Columbia University Press.
- Fonk, Friedrich. 1969. Die Problematik der Sonderbehörden. Zum Verhältnis von allgemeiner Verwaltung und Sonderverwaltung. Köln und Berlin: Grote'sche Verlagsbuchhandlung.
- Friedberg, Erhard. 1995. Ordnung und Macht: Dynamiken organisierten Handelns. Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung, Bd. 3. Frankfurt a.M./New York: Campus Verlag.
- Gérard-Libois, Jules / José Gotovitch. 5. Aufl. (ohne Jahresangabe). L'An 40. La Belgique Occupée. Bruxelles: CRISP.
- Ghebali, Victor-Yves. 1969. La France en Guerre et les Organisations Internationales 1939-1945. Collection Générale, Vol. n°2. Paris:

Publications de la Faculté de Droit et des Sciences Économiques de Grenoble.

- Gilles, Franz-O. / Gerhard Otto. Feb. 1991. Verwalteter Beutepartikularismus. Finanz-, Verwaltungs- und Wirtschaftskontrolle und nationalsozialistische Besatzungspolitik in den von Deutschland besetzten Gebieten. Tagungsbericht. Berliner Arbeitshefte und Berichte zur sozialwissenschaftlichen Forschung Nr. 56. Berlin: Zentralinstitut für sozialwissenschaftliche Forschung Freie Universität Berlin.
- Görlitz, Axel. 1995. Politische Steuerung. Ein Studienbuch. Opladen: Leske und Buderich.
- Grassmann, Gerhard Otto Dr. 1958. Die Deutsche Besatzungsgesetzgebung während des 2. Weltkrieges. Studien des Instituts für Besatzungsfragen in Tübingen zu den deutschen Besetzungen im 2. Weltkrieg, Nr. 14. Tübingen: Institut für Besatzungsfragen.
- Hehl, von, Ulrich. 1996. Nationalsozialistische Herrschaft. Enzyklopädie Deutscher Geschichte, Bd. 39. Hrsg. L. Gall. München: R. Oldenbourg Verlag.
- Herbert, Ulrich. 1995. Die deutsche Militärverwaltung in Paris und die Deportation der französischen Juden. In: Von der Aufgabe der Freiheit: politische Verantwortung und bürgerliche Gesellschaft im 19. Und 20. Jahrhundert. Hrsg. Ch. Jansen. Berlin: Akademie-Verlag. S.427-450.
- Herdeg, Walter. 1953. Grundzüge der deutschen Besatzungsverwaltung in den west- und nordeuropäischen Ländern während des Zweiten Weltkrieges. Studien des Instituts für Besatzungsfragen in Tübingen zu den deutschen Besetzungen im 2. Weltkrieg, Nr. 1. Tübingen: Institut für Besatzungsfragen.
- Hildebrand, Klaus. 1987. Das Dritte Reich. 3. Aufl. Oldenbourg Grundriß der Geschichte Bd. 17, Hrsg. J. Bleicken/ L. Gall/ H. Jakobs. München: R. Oldenbourg Verlag.
- Hirschfeld, Gerhard. 1988. Nazi Rule and Dutch Collaboration. The Netherlands under German Occupation 1940-1945. Oxford/New York/Hamburg: Berg Publishers.
- Hirschfeld, Gerd, Patrick Marsh (Hrsg.).1991. Kollaboration in Frankreich. Politik, Wirtschaft und Kultur während der nationalsozialistischen Besatzung 1940-1944. Frankfurt a.M: Fischer Verlag.
- Hoffmann, Gabriele. NS-Propaganda in den Niederlanden. Organisation und Lenkung der Publizistik unter deutscher Besatzung 1940-1945. Kommunikation und Politik 5. München-Pullach/Berlin: Verlag Dokumentation Saur.
- Holmsten, Georg. 1975 (Jan.). 20. Juli 1944 - Personen und Aktionen. Vortrag in

der Gedenk- und Bildungsstätte Stauffenbergstraße. Beiträge zum Thema Widerstand, Bd. 5. Berlin: Informationszentrum Berlin.

Hüttenberger, Peter. 1969. Die Gauleiter. Studie zum Wandel des Machtgefüges in der NSDAP. Schriftenreihe der Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, Nr.19. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.

Jäckel, Eberhard. 1966. Frankreich in Hitlers Europa. Die deutsche Frankreichpolitik im Zweiten Weltkrieg. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.

Jäckel, Eberhard. 1986. Hitlers Herrschaft: Vollzug einer Weltanschauung. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.

Kieser, Alfred.(Hrsg.). 1993. Organisationstheorien. Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer.

Klarsfeld, Serge (Hrsg.). 1977. Die Endlösung der Judenfrage in Frankreich. Deutsche Dokumente 1941-1944. Paris: Dokumentationszentrum für Jüdische Zeitgeschichte.

Klarsfeld, Serge. 1989. Vichy-Auschwitz. Die Zusammenarbeit der deutschen und französischen Behörden bei der „Endlösung der Judenfrage“ in Frankreich. Schriften der Hamburger Stiftung für Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts, Bd. 9. Nördlingen: GRENO.

Kletzin, Birgit.1996. Trikolore unterm Hakenkreuz. Deutsch-Französische Collaboration 1940-1944 in den diplomatischen Akten des Dritten Reiches. Opladen: Leske + Budrich.

Knight, Tommy Joe. 1967. The Establishment of German Military Government in Belgium, 1940-1941 (Diss.). Austin: The University of Texas.

Kwiet, Konrad. 1968. Reichskommissariat Niederlande, Versuch und Scheitern nationalsozialistischer Neuordnung. Schriftenreihe der Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte Nr. 17. Hrsg. H. Rothfels/Th. Eschenburg. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt.

Lammers, Cornelius. 1988. The Interorganizational Control of an Occupied Country. Administrative Science Quarterly 33.

Lembruch, Gerhard. 1995. Die Rolle der Spitzenverbände im Transformationsprozeß: Eine neo-institutionalistische Perspektive. Erschienen im Internet.

Lemkin, Raphael. 1944. Axis Rule in Occupied Europe. Law of Occupation, Analysis of Government, Proposals for Redress Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

Marquardt-Bigman, Petra. 1995. Amerikanische Geheimdienstanalysen über Deutschland 1942-1949. Studien zur Zeitgeschichte, Hrsg. Institut für Zeitgeschichte, Bd. 45. München: R. Oldenburg Verlag.

- Marrus, Michaël / Robert O. Paxton. 1981. *Vichy et les Juifs*. Paris: Calmann-Lévy.
- Milward, Alan S. 1970. *The New Order and the French Economy*. Oxford: Clarendon Press.
- Mommsen, Hans. 1991. *Der Nationalsozialismus und die deutsche Gesellschaft. Ausgewählte Aufsätze*. Hrsg. L. Nietzhammer/ B. Weisbrod. Reinbek b. Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.
- Müller, Klaus-Jürgen. 1988. *Witzleben - Stülpnagel - Speidel - Offiziere im Widerstand. Beiträge zum Widerstand 1933-1945, Bd. 7*. Berlin: Gedenkstätte Deutscher Widerstand Berlin.
- Naasner, Walter. 1994. *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, das Reichsministerium für Rüstung und Kriegsproduktion im nationalsozialistischen Herrschaftssystem*. Schriften des Bundesarchivs 45. Boppard a. Rhein: Harald Boldt Verlag.
- Nestler, Ludwig. 1990. *Die faschistische Okkupationspolitik in Belgien, Luxemburg und den Niederlanden 1940 - 1945*. Berlin: Deutscher Verlag der Wissenschaften.
- Neulen, Hans Werner. 1987. *Europa und das Dritte Reich. Einigungsbestrebungen im deutschen Machtbereich 1939-45*. München: Universitas Verlag.
- North, Douglas C. 1988. *Theorie des institutionellen Wandels*. Tübingen: Verlag J. C. B. Mohr.
- Perrow, Charles. 1992. *Normale Katastrophen. Die unvermeidbaren Risiken der Großtechnik*. Frankfurt/New York: Campus.
- Popitz, Heinrich. 1992. *Phänomene der Macht*. 2. Aufl. Tübingen: Mohr.
- Rebentisch, Dieter / Karl Treppe (Hrsg.). 1986. *Verwaltung contra Menschenführung im Staat Hitlers. Studien zum politisch-administrativen System*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Rebentisch, Dieter. 1989. *Führerstaat und Verwaltung im Zweiten Weltkrieg. Verfassungsentwicklung und Verwaltungspolitik 1939-1945*. Frankfurter Historische Abhandlungen, Bd. 29. Stuttgart: Franz Steiner Verlag Wiesbaden.
- Rich, Norman. 1973. *Hitler's War Aims. Ideology, the Nazi State, and the Course of Expansion, Vol. I*. New York: W.W. Norton & Company.
- Rich, Norman. 1974. *Hitler's War Aims. The Establishment of the New Order, Vol. II*. New York: W.W. Norton & Company.

- Schumann, Wolfgang, Ludwig Nestler. (Hrsg.). 1990. Europa unterm Hakenkreuz. Die Okkupationspolitik des deutschen Faschismus (1938-1945). Achtbändige Dokumentationsedition. Berlin: VEB Deutscher Verlag der Wissenschaften.
- Seibel, Wolfgang. 1991. Erfolgreich scheiternde Organisationen. Zur politischen Ökonomie des Organisationsversagens, in: Politische Vierteljahresschrift 32 (1991).
- Seibel, Wolfgang. 1996. Imitation und Innovation – oder: Was können wir aus dem Verwaltungsaufbau im Osten lernen? Berlin: Edition Sigma Rainer Bohn Verlag.
- Seibel, Wolfgang. 1997a. Staatsstruktur und Massenmord. Was kann historisch-vergleichende Institutionenanalyse zur Erforschung des Holocaust beitragen? Konstanz: Universität Konstanz.
- Seibel, Wolfgang. 1997b. Historische Analyse und politikwissenschaftliche Institutionenforschung. In: Benz, Arthur, Wolfgang Seibel (Hrsg.). Theorieentwicklung in der Politikwissenschaft - Eine Zwischenbilanz. 1. Aufl.. Baden-Baden: Nomos Verlag. S. 357-376.
- Semler, Ricardo. 1996. Das Semco System, Management ohne Manager. Das neue revolutionäre Führungsmodell. München: Wilhelm Heyne Verlag.
- Skocpol, Theda. 1979. States and Social Revolutions. A Comparative Analysis of France, Russia, and China. Cambridge/New York: Cambridge University Press.
- Steinberg, Jonathan. 1990. All or Nothing: The Axis and the Holocaust, 1941-1943. London, New York: Routledge.
- Steinberg, Lucien. 1973. Le Comité de Défense des Juifs en Belgique 1942-1944. Centre national des hautes études juives. Bruxelles: Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Steinberg, Lucien. 1980. Les Allemands en France 1940-1944. Collection „Histoire“. Paris: Éditions Albin Michel.
- Steinmo Sven, Kathleen Thelen, Frank Longstreth. 1992. Structuring Politics. Historical Institutionalism and Comparative Analysis. Cambridge New York: Cambridge University Press.
- Umbreit, Hans. 1968. Der Militärbefehlshaber in Frankreich 1940 - 1944. Militärgeschichtliche Studien 7. Boppard: Harald Boldt Verlag.
- Van Roon, Ger (Hrsg.). 1985. Europäischer Widerstand im Vergleich: Die internationalen Konferenzen Amsterdam. Berlin: Siedler.

- Wagner, Wilfried. 1974. Belgien in der deutschen Politik während des Zweiten Weltkrieges. Militärgeschichtliche Studien. Hrsg. Militärgeschichtlichen Forschungsamt, Bd. 18. Boppard: Boldt Verlag.
- Warmbrunn, Werner. 1963. The Dutch under German Occupation 1940 - 1945. Stanford: Stanford University Press.
- Warmbrunn, Werner. 1993. The German Occupation of Belgium 1940 - 1944. American University Studies, Series IX History, Vol. 122. New York etc.: Peter Lang.
- Weber, Max. 1972. Wirtschaft und Gesellschaft [1922<sup>5</sup>]. Tübingen: J.C.B-Mohr / Paul Siebeck.
- Weber, Wolfram. 1978. Die innere Sicherheit im besetzten Belgien und Nordfrankreich 1940 - 1944. Düsseldorf: Droste Verlag.
- Zielinski, Bernd. 1995. Staatskollaboration: Vichy und der Arbeitskräfteinsatz im Dritten Reich. Theorie und Geschichte der bürgerlichen Gesellschaft, Bd. 11. Münster: Westfälisches Dampfboot.