

Michael Mayer  
Staaten als Täter

# Studien zur Zeitgeschichte

---

Herausgegeben vom Institut für Zeitgeschichte

Band 80

R. Oldenbourg Verlag München 2010

Michael Mayer

---

# Staaten als Täter

Ministerialbürokratie und „Judenpolitik“  
in NS-Deutschland und Vichy-Frankreich  
Ein Vergleich

R. Oldenbourg Verlag München 2010

*Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek*

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

© 2010 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München  
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München  
Internet: [oldenbourg.de](http://oldenbourg.de)

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für die Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: Dieter Vollendorf  
Umschlagabbildung: Kollage unter Verwendung von Akten zur Verfolgung der Juden aus deutschen und französischen Archiven.

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier (chlorfrei gebleicht).  
Satz: Typodata GmbH, München  
Druck: Memminger MedienCentrum, Memmingen  
Bindung: Buchbinderei Klotz, Jettingen-Scheppach

ISBN: 978-3-486-58945-0

# Inhalt

Geleitwort von Horst Möller und Georges-Henri Soutou . . . . .	IX
Danksagung . . . . .	XI
Einleitung . . . . .	1
A. <i>Erste Phase: Die Segregation der Juden in NS-Deutschland (1933–1935) und Vichy-Frankreich (1940/41)</i> . . . . .	21
I. Erste Maßnahmen gegen Juden in NS-Deutschland (1933) und Vichy-Frankreich (1940) . . . . .	28
1. Die Politik gegenüber den „ausländischen“ Juden . . . . .	28
2. Die Politik gegenüber den inländischen Juden . . . . .	38
Die Einführung des Berufsbeamtengesetzes und des <i>statut des juifs</i> (39) – Exkurs: Der deutsche Einfluss auf den Erlass des <i>statut des juifs</i> (47) – Der „Judenbegriff“ des Berufsbeamtengesetzes und des <i>statut des juifs</i> (74) – Das Berufsbeamtengesetz und das <i>statut des juifs</i> in der Verwaltungspraxis (78)	
3. Die Präsentation des Berufsbeamtengesetzes und des <i>statut des juifs</i> durch die Regierungen in der Öffentlichkeit . . . . .	96
II. Auf der Suche nach einer dauerhaften „Lösung der Judenfrage“ in NS-Deutschland (1934/35) und Vichy-Frankreich (1940/41) . . . . .	105
1. Voraussetzungen für die Einführung der Nürnberger Gesetze und die Reform des <i>statut des juifs</i> . . . . .	105
2. Die Nürnberger Gesetze und das zweite <i>statut des juifs</i> . . . . .	122
Die Bestimmungen der Gesetze (122) – Der „Judenbegriff“ der Ersten Verordnung zum Reichsbürgergesetz und des zweiten <i>statut des juifs</i> (126) – Die Erste Verordnung zum Reichsbürgergesetz und das zweite <i>statut des juifs</i> in der Verwaltungspraxis (155)	
3. Die Präsentation der Nürnberger Gesetze und des zweiten <i>statut des juifs</i> durch die Regierungen in der Öffentlichkeit . . . . .	166
III. Die Reaktion auf die Rassengesetze: Kirchen in NS-Deutschland und Vichy-Frankreich . . . . .	174
IV. Bilanz der ersten Phase . . . . .	192

B.	<i>Der Übergang: Der Wandel der institutionellen Zuständigkeiten in der „Judenpolitik“ in NS-Deutschland und Vichy-Frankreich</i> . . . . .	197
I.	Die traditionelle Ministerialbürokratie und die Federführung in der „Judenfrage“ in NS-Deutschland (1933–1935) und Vichy-Frankreich (1940–1942) . . . . .	197
	1. Die deutsche traditionelle Ministerialbürokratie zu Beginn des NS-Regimes . . . . .	198
	2. Das <i>Commissariat Général aux Questions Juives</i> , die französische Ministerialbürokratie und die deutsche Besatzungsmacht in der Ära Vallat . . . . .	201
II.	Die traditionelle Ministerialbürokratie und die Federführung in der „Judenfrage“ in NS-Deutschland (1935–1945) und Vichy-Frankreich (1942–1944) . . . . .	211
	1. Die traditionelle Ministerialbürokratie und die radikalen NS-Institutionen in Deutschland . . . . .	211
	2. Die traditionelle deutsche Militärverwaltung und die radikalen NS-Institutionen in Frankreich . . . . .	224
	3. Die französische Ministerialbürokratie und die deutsche Besatzungsmacht . . . . .	241
	Das <i>Commissariat Général aux Questions Juives</i> , die französische Ministerialbürokratie und die deutsche Besatzungsmacht in der Ära Darquier de Pellepoix (241) – Exkurs: Die <i>Police des Questions Juives</i> (251) – Die französische Ministerialbürokratie und die traditionelle deutsche Militärverwaltung (258)	
C.	<i>Zweite Phase: Von der Segregationspolitik zur Vertreibung der Juden aus NS-Deutschland (1938–1945) und Vichy-Frankreich (1942–1944)</i> . .	263
I.	„NS-Judenpolitik“ und Ministerialbürokratie in NS-Deutschland und Vichy-Frankreich . . . . .	263
	1. Der Bruch: Ministerialbürokratie und Deportation der Juden . . . . .	263
	Prolog: Die Einführung des „Judensterns“ (263) – Der Beginn der Deportationen (274) – Die Diskussion um den in die Deportationen einzubeziehenden Personenkreis (285)	
	2. Die Kontinuität: Ministerialbürokratie und Segregation der Juden . . . . .	312
	Die Verhandlungen über eine Modifikation der Nürnberger Gesetze und des zweiten <i>statut des juifs</i> (313) – Die Ausnahmeregelungen für Juden (334)	
II.	Die Reaktion auf die Einführung des „Judensterns“ und die Deportation der Juden: Kirchen in NS-Deutschland und Vichy-Frankreich . . . . .	362

Schlussfolgerungen .....	391
Anhang .....	409
Erste Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 14. November 1935	409
Loi portant statut des juifs vom 3. Oktober 1940 .....	411
Loi du 2 juin 1941 remplaçant la loi du 3 octobre 1940 portant statut des juifs .....	413
Abkürzungen .....	417
Quellen und Literatur .....	421
Unveröffentlichte Quellen .....	421
Veröffentlichte Quellen .....	433
Literatur .....	445
Personenregister .....	475

In Memoriam

*Inken-Maria Wendt*  
1940–2009

*Markus Schrauth*  
1975–2008

# Geleitwort

Das Buch von Michael Mayer imponiert durch die Auswertung sehr umfangreichen, bisher nicht erschlossenen Archivmaterials, zeitgenössischer Veröffentlichungen sowie Sekundärliteratur über die „Judenpolitik“ des nationalsozialistischen Deutschlands sowie des Vichy-Regimes.

Einen Schwerpunkt dieser Studie bildet der Vergleich der Entstehung und Umsetzung der antisemitischen Gesetzgebung in Deutschland 1933 bis 1935 und Frankreich 1940/41. Strukturell gesehen waren beide Verwaltungen mit dem gleichen Problem konfrontiert: Wie kann man einen „Juden“ mit den „üblichen“ juristischen und verwaltungsmäßigen Begriffen definieren? Als „Lösungsversuch“ entstanden zwei sich parallel, wenn auch zeitversetzt entwickelnde Gesetzgebungen, wobei die französische „Judenpolitik“ in der Anfangszeit des Vichy-Regimes einen überraschenden Grad an Autonomie besaß.

In Deutschland und Frankreich versuchten die Ministerialbeamten, mit Hilfe der Gesetze einen Segregationsantisemitismus mit vorwiegend politischer und nur teilweise rassistischer Zielsetzung zu verwirklichen, während die radikalen, ideologisch geprägten Gruppen und Parteien einen umfassend rassistisch-biologisch definierten Antisemitismus verfolgten. Es ist verblüffend, wie ähnlich die traditionelle Ministerialbürokratie angesichts der unterschiedlichen Entwicklung in beiden Ländern agierte. Trotz des asynchronen Zugangs zu diesem Thema (1933 bis 1938 bzw. 1940/41) erweist sich der systematische strukturelle Vergleich als sehr aufschlussreich und ergiebig. Nie ist zudem die Entstehung der französischen Judengesetzgebung (das Judenstatut vom 3. Oktober 1940 sowie die darauf folgenden Gesetze) auf der Grundlage archivistischer Forschung so akribisch beschrieben worden.

Darüber hinaus behandelt der Autor weitere wesentliche Probleme und Themen. So untersucht er die institutionellen Veränderungen innerhalb der staatlichen Verwaltung in Deutschland und Frankreich. Er belegt überzeugend, dass hier eine wesentliche Voraussetzung für die 1940/41 beginnende Deportation von Juden lag. In diesem Kontext fragt er nach der Einbeziehung und Verstrickung der Bürokratien in die Planung von Verfolgung und Deportation sowie der Mitverantwortung der traditionellen Eliten beider Länder. Diese sahen auch nach Verschärfung der rassistischen Komponente der antisemitischen Politik in Deutschland seit 1935/38 bzw. in Frankreich seit 1942 in der „legalisierten“ Form der Verfolgung der Juden weiterhin das „bessere“ Verfahren. Trotzdem passten sie sich der fortschreitenden Radikalisierung an, verlegten sich aufs Taktieren und versuchten, Ausnahmeregelungen durchzusetzen. Eingedenk ihrer tatsächlichen Machtlosigkeit ließen sie sich immer stärker darauf ein, den Segregationsantisemitismus zu einem Vernichtungsantisemitismus zu entwickeln. Dass ihre Ausgrenzungspolitik gegenüber den Juden eine wesentliche Grundlage für die von der nationalsozialistischen Diktatur schließlich betriebene Vernichtung gelegt hatte, sahen sie nicht. Der Verfasser stellt in diesem Zusammenhang die Frage, ob hier lediglich ein Ver-

waltungshandeln vorliegt, das jenseits ethischer Maßstäbe durch Aufgabenstellung und Effizienz bestimmt ist, oder ob eine derartige Interpretation zu kurz greift. Für kontroverse Diskussionen wird die Feststellung sorgen, dass sich der Segregationsantisemitismus der traditionellen Eliten nicht radikalisierte, sondern in unveränderter Form auch während der Vernichtung der Juden nachweisen lasse. Michael Mayer widerspricht damit der Kontinuitätsthese, dass die staatliche deutsche „Judenpolitik“ seit 1933 die Vernichtung der Juden intendiert habe.

Der methodisch höchst anspruchsvoll und reflektiert durchgeführte Vergleich dient keineswegs der Gleichsetzung, sondern im Gegenteil der Differenzierung der „Judenpolitik“ in Deutschland und Frankreich. Hierfür ist die vorgenommene Unterscheidung zwischen dem Segregationsantisemitismus und dem nationalsozialistischen Antisemitismus ebenso wesentlich wie die zwischen der traditionellen Ministerialbürokratie und den radikalen NS Institutionen bzw. zwischen den in diesen Verwaltungsbehörden jeweils tätigen Akteuren. Damit werden die unterschiedlichen Handlungsebenen, Ziele und Verantwortungsgrade der traditionellen Eliten einerseits sowie der radikalen Nationalsozialisten bzw. deren französischen Helfershelfer andererseits präzise herausgearbeitet.

Doch verdeutlicht der Autor zugleich wesentliche Unterschiede zwischen der NS-Diktatur und dem Vichy-Regime. So gab es etwa eine grundlegende Differenz zwischen der siegreichen Macht mit einem einflussreichen Führer, deren Bevölkerung den alltäglichen, alles umfassenden Antisemitismus ertrug bzw. ihm teilweise sogar zustimmte, und der Lage eines besiegten Landes, in dem niemand, auch nicht Pétain oder Laval, ganz Herr im Hause war. Dort haben die Bürger des Vichy-Regimes die ersten Maßnahmen der Regierung im Oktober 1940 aufgrund der weitverbreiteten Vorurteile der Vorkriegszeit akzeptiert, nicht aber die offensichtlich rassistischen Maßnahmen der Besatzungsmacht ab 1942 (insbesondere das Tragen des „Gelben Sterns“ und die Deportationen). Vichy beabsichtigte nicht, den mörderischen Gesamtkomplex des nationalsozialistischen Rassismus nachzuahmen, auch wenn gewisse Ansätze dazu in einigen gesellschaftlichen Gruppen vorhanden waren. So wurde in Vichy-Frankreich niemals die Heirat zwischen Juden und Nichtjuden gesetzlich verboten. Hier zeigt sich einmal mehr der Unterschied zwischen einem eher politischen Antisemitismus, auch wenn sich dieser im Laufe der Zeit verhärtet und radikalisiert hat, und dem rassistisch-biologisch geprägten, auf Vernichtung ausgerichteten Antisemitismus.

Das Gesamturteil über diese Studie lautet: Die Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei der Verfolgung der Juden zwischen NS-Deutschland und Vichy-Frankreich wurden bisher nirgendwo derart quellenbasiert und analytisch klar präsentiert.

Horst Möller  
Direktor des Instituts für Zeitgeschichte  
München – Berlin  
Professor an der Ludwig-Maximilians-  
Universität München

Georges-Henri Soutou  
Professor em. an der  
Université de Paris IV – Sorbonne

# Danksagung

Bis sich eine Idee verdichtet und zu einem druckreifen Werk werden kann, verstreicht sehr viel Zeit. Ich bin deshalb sehr dankbar für das Vertrauen, das mir schon entgegengebracht wurde, als noch nicht abzusehen war, welche Form die ersten vagen Gedanken schließlich annehmen würden. Die Friedrich-Ebert-Stiftung muss hier an erster Stelle genannt werden, da sie diese Arbeit über Jahre hinweg allein in der Hoffnung finanziell gefördert hat, dass diese möglicherweise eines Tages zu einem glücklichen Ende finden werde. Dieses ungeheure Vertrauen, dass ein junger Mensch auch ohne Ermahnung und strenge Kontrolle seinen Weg gehen wird, möchte ich als das ganz Besondere dieser Stiftung bezeichnen. Zugleich wurde mir in einer schweren persönlichen Lage viel Hilfe, Anteilnahme und Solidarität zuteil, wofür ich besonders Frau Marianne Braun danken möchte, die mich mit großem Engagement unterstützte. Mir wurde bewusst, weshalb die Friedrich-Ebert-Stiftung weit mehr ist als nur eine politische Stiftung, denn das Miteinander und Füreinander, das ich in dieser Gemeinschaft erleben durfte, zeigte mir, dass hier die Grundsätze von Solidarität und sozialem Gewissen auch tatsächlich praktiziert werden.

Daneben muss an dieser Stelle der große Anteil, den Herr Professor Horst Möller zu dieser Arbeit beigetragen hat, hervorgehoben werden. Es waren nicht nur die bereichernden Gespräche, die Anregungen und mannigfaltigen Hinweise, die mich auf meinem Weg geführt haben, sondern vor allem die persönliche Anteilnahme und Hilfe, die ich von ihm in schweren Zeiten erfahren habe, welche mir die Kraft und den Mut gaben, dieses Werk zu vollenden.

Auch Herr Professor Michael Werner hat mir in meiner Zeit an der EHESS jede denkbare Unterstützung gewährt und mir den Weg durch das Archivdickicht in Frankreich erleichtert. Ebenso konnte ich von ihm den speziellen französischen Blick auf meine Materie erlernen. An seinem Institut habe ich ein freundschaftliches Miteinander ohne Hierarchien erleben dürfen, das für meine wissenschaftliche Arbeit enorm befruchtend wirkte.

Herrn Professor Reinhard Spree möchte ich dafür danken, dass er das Vertrauen in mich setzte, dass ich ihm als Assistent eine Bereicherung sein könnte. Die Zeit am Seminar für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte der Universität München gehört zu den lehrreichsten und zugleich glücklichsten Monaten dieser Arbeit.

Herrn Professor Hartmut Kaelble und Herrn Professor Andreas Wirsching danke ich für intensive Gespräche zwischen Quartier Latin, Berlin-Mitte und Augsburg. Sie haben sich die Zeit genommen, meine ersten Gliederungen und Projektbeschreibungen zu durchdenken und kritisch mit mir zu reflektieren. Besonders die Hürden eines deutsch-französischen Vergleichs wären ohne ihre methodologischen Anregungen kaum zu überwinden gewesen.

Daneben möchte ich auch Herrn PD Dr. Dieter Pohl dafür danken, dass er sich die Zeit nahm, mein Manuskript zu lesen, um anschließend mit kritischen Fragen viele wertvolle Reflexionen anzuregen.

Ralph Jacob möchte ich auf diesem Wege herzlich dafür danken, dass wir unzählige schöne Abende miteinander diskutierten und dabei zugleich die exzellente Küche in den Restaurants rund um den *Boulevard de Grenelle* in Paris genießen konnten.

Eine ganze Reihe von liebenswerten Menschen haben mir, jeder mit seinem ganz persönlichen Beitrag, aus mannigfaltigen Notlagen herausgeholfen, wobei ich nur einige nennen kann, so Legationsrat Andrea Barbaria, Dr. Christian A. Braun, Legationsrat Alberto Dal Degan, Carole Galloy, Pascal Guedu, Daniel Ginster, Dr. Rayan Haddad, Dr. Martin Jungius, Emmanuel Leonardi, Dr. Christophe Levadoux, Dr. Gaëlle Liedts, Dr. Markus Schrauth, Dr. Sebastian Weitkamp und Annette Wöhrmann.

Inken und Erwin haben in durchwachten Nächten mit immer müder werdenden Augen versucht, auch noch die letzten Fehler dieser Arbeit auszuräumen. Sirje Mayer muss zugleich für Ihren Opfergang, der sie durch die Untiefen der Fußnoten führte, ein Denkmal gesetzt werden, während Thomas Mayer seine kleine Tochter Mariella von einem Verriss dieses Werkes abhalten musste. Die kleine Lorena schließlich war beim Entstehen der Arbeit noch im Zellteilungsstadium begriffen, hätte aber sicherlich auch gerne ihren Beitrag geleistet.

Viel Kopfzerbrechen und müde Augen habe ich meinen exzellenten Lektorinnen, Frau Dr. Petra Weber und Angelika Reizle, bereitet. Die Professionalität Ihrer Arbeit hat mich ungeheuer beeindruckt. Der Leser kann dankbar sein, dass an mancher Stelle die Eigenheiten des *style mayerienne* doch ein wenig abgemildert wurden.

Zusätzlich möchte ich noch dem Bayerisch-Französischen Hochschulzentrum für seine finanzielle Unterstützung danken. Damit wurde es ermöglicht, eine mit Vertretern aus Deutschland und Frankreich besetzte Prüfungskommission zusammenzustellen, um eine *soutenance* zum Abschluss meiner binationalen Promotion (*cotutelle-de-thèse*) abzuhalten.

Meiner Frau Julia ist diese Arbeit gewidmet, vielleicht weiß nur ich allein, welche Bedeutung es für mich hat, dass sie an meiner Seite war, als ich diese Zeilen schrieb.

Berlin, um Johanni 2009

Michael Mayer

# Einleitung

Der ächte Historiker muß die Kraft haben, das Allbekannte zum Niegehörten umzu- prägen und das Allgemeine so einfach und tief zu verkünden, daß man die Einfachheit über der Tiefe und die Tiefe über der Einfachheit übersieht.

Friedrich Nietzsche, Zweite Unzeitgemäße Betrachtung

Der ehemalige Regierungschef versuchte nach dem Kriege, den greisen Marschall, der als Held des Ersten Weltkrieges in die Geschichte eingegangen war, vor Verurteilungen zu bewahren. Auch wenn unter seiner Regierung antijüdische Gesetze erlassen worden seien, so habe dieser durchgesetzt, „daß keine Rede davon sein dürfe, alte bewährte Beamte und jene, die treu und tapfer ihrem Vaterlande gedient und sich im Krieg ausgezeichnet hatten, etwa zu Staatsbürgern zweiter Klasse zu stempeln. Dem rechtlichen Denken des Marschalls war es unmöglich, treu gediente Soldaten aus rassistischen Gründen schlechter zu behandeln als andere.“ Selbst wenn der geneigte Leser das Bild des alten *Maréchal* Philippe Pétain vor Augen haben mag, so muss er enttäuscht werden. Franz von Papen schrieb jene Passage, die gleichermaßen auf die französische Situation zutraf, in seinen Memoiren, um damit Paul von Hindenburg zu entlasten.<sup>1</sup> Diese überraschende Übereinstimmung im Verhalten des deutschen und französischen Staatschefs lässt aufhorchen. Könnte es möglich sein, dass sich im nationalsozialistischen Deutschland Elemente aufzeigen lassen, die mit Frankreich vergleichbar sind? Stellt diese Arbeit vielleicht doch nicht das aufgrund des Titels erwartete Hasardspiel dar? Wie aber sollte ein Vergleich der NS-Diktatur, die für die Ermordung der europäischen Juden die Verantwortung trug, mit dem französischen Vichy-Regime, das unter deutscher Besatzung stand und somit wahrscheinlich dazu gezwungen war, eine antijüdische Politik zu verfolgen, gelingen?

In der Tat stellt dieses ein großes methodisches Problem für die Vorgehensweise in dieser Studie dar. Dennoch könnte jede historische Arbeit, die sich mit einer anderen Periode befasste, auf die vollste Zustimmung des Lesers bauen, da schließlich Deutschland und Frankreich – wie schon Marc Bloch schrieb – ideale Vergleichsobjekte darstellen, handelt es sich schließlich um zwei Gesellschaften, „à la fois voisines et contemporaines, sans cesse influencées les unes par les autres, soumises dans leur développement, en raison précisément de leur proximité et de leur synchronisme, à l'action des mêmes grandes causes, et remontant, partiellement du moins, à une origine commune“.<sup>2</sup> Wenn also mannigfaltige strukturelle Gemein-

---

<sup>1</sup> Franz von Papen: Der Wahrheit eine Gasse. München 1952, S. 322.

<sup>2</sup> Marc Bloch: Pour une histoire comparée des sociétés européennes, in: *Mélanges historiques*, Bd. I. Paris 1963, S. 16–40, hier S. 19. Cf. allgemein Theodor Schieder: Möglichkeiten und Grenzen vergleichender Methoden in der Geschichtswissenschaft, in: Ders.: Ge-

samkeiten beider Staaten bestehen, weshalb sollte dann diese historische Methode bei Beachtung gewisser Einschränkungen nicht auch auf die Zeit des Nationalsozialismus und des Vichy-Regimes anwendbar sein? Etwa, weil NS-Deutschland aufgrund seiner singulären Entwicklung nicht mit einem anderen Land verglichen werden kann? Etwa, weil die Unterschiede zwischen beiden Ländern fundamental sind? Selbst wenn man beide Fragen bejahte, so würde dieses für einen Vergleich sprechen. Wie anders als durch einen – zumindest impliziten – Vergleich ließe sich behaupten, dass der Nationalsozialismus grundsätzlich nicht vergleichbar sei. Allein vermittels eines komparativen Ansatzes kann herausgearbeitet werden, weshalb dieses der Fall ist. Aber wie steht es mit den fundamentalen Unterschieden zwischen den Vergleichsobjekten, ließe sich als Einwand vorbringen. Dadurch, dass die strukturellen Gemeinsamkeiten zwischen beiden Ländern feststehen und nicht ernsthaft in Frage gestellt werden können, muss eine grundsätzliche Verschiedenheit zwischen NS-Deutschland und Vichy-Frankreich zeitspezifisch sein. Diese Unterschiede herauszuarbeiten, würde allein schon eine komparative Arbeit rechtfertigen. Zugleich muss hier betont werden, dass ein Vergleich nicht notwendigerweise nur den Gemeinsamkeiten zwischen den Vergleichsobjekten auf der Spur ist, sondern ebenso den Unterschieden und den wechselseitigen Transferprozessen. Bei aller Differenz könnte man nicht leugnen, dass es gewisse deutsche Einflüsse auf Frankreich gegeben hat. Deren Nachweis ist auch Teil eines Vergleichs.

Zuerst müssen jedoch die Probleme einer komparativen Darstellung der „Judenpolitik“ in Deutschland und Frankreich herausgearbeitet werden. Lassen sich denn die unterschiedlichen Herrschaftssysteme, die NS-Diktatur einerseits und das autoritäre<sup>3</sup> Vichy-Regime andererseits, überhaupt vergleichen? Hierbei ist zu beachten, dass Deutschland 1933 keineswegs über Nacht zur Diktatur wurde, sondern der Staat nach und nach immer weitere diktatorische Züge annahm, wobei diese bis 1945 niemals voll ausgeprägt waren.<sup>4</sup> Gerade in den Anfangsjahren gab es weitgehende autoritäre Elemente, man denke nur an den konservativ-nationalistischen Bündnispartner der NSDAP, der selbst nach dem Beginn der Einparteienherrschaft weiterhin in wichtigen Stellungen einflussreich war. Ebenso können die Existenz des Reichspräsidentenamtes, die Stellung der Wehrmacht und sogar die Kirchen, deren „Ausschaltung“ sich Hitler lieber bis nach dem gewonnenen Krieg vorbehält, als bedeutende Machtfaktoren der Konservativen gesehen werden. Der NS-Staat war also kein monolithischer Block, sondern eher eine Mischform zwischen unterschiedlichen Regierungsformen, wobei sich deren Gewichtung im Laufe der Zeit von den autoritären zu den diktatorischen Elementen ver-

---

schichte als Wissenschaft. Eine Einführung. München und Wien 1965, S.187–211. Zur Vergleichbarkeit Deutschlands und Frankreichs cf. Hartmut Kaelble: *Nachbarn am Rhein. Entfremdung und Annäherung der französischen und deutschen Gesellschaft seit 1880.* München 1991.

<sup>3</sup> So etwa Jean-Pierre Azéma: *Le régime de Vichy*, in: *La France des années noires*, Bd.1. Hrsg. von Jean-Pierre Azéma und François Bédarida. Paris 2000, S.159–190, hier S.159 und 173.

<sup>4</sup> Cf. Martin Broszat: *Der Staat Hitlers. Grundlegung und Entwicklung seiner inneren Verfassung.* München <sup>11</sup>1986, insbesondere S.424.

schob. Die Vergleichbarkeit mit Frankreich wird somit nicht nur durch die Verwandtschaft dieser Herrschaftsformen, sondern auch dadurch ermöglicht, dass dieses Land ebenso autoritäre Züge enthielt. Allerdings muss beachtet werden, dass das politische System beider Staaten im Zeitverlauf immer weiter auseinanderdriftete.

Vergleicht man die Stellung des deutschen Reichskanzlers und des französischen *Chef de l'État*, so offenbart diese weitgehende Unterschiede. Zu keiner Zeit konnte Pétain eine monokratische Führerdiktatur in Frankreich errichten. Wenn man andererseits Deutschland genauer betrachtet, so wird deutlich, dass auch Hitler keineswegs als omnipotenter Diktator das Land regierte. Gerade in den ersten Monaten des Regimes war Hitlers Macht noch durch die Existenz des Reichspräsidenten beschränkt. Ebenso führte das Bündnis mit dem konservativ-autoritären Regierungspartner dazu, dass einer rein nationalsozialistischen Politik Grenzen gesteckt wurden. Dennoch handelt es sich um eine Tatsache, dass sich Hitlers Autorität im Verlauf der dreißiger Jahre immer mehr von Staat und Partei löste. Von dieser Autonomie machte er jedoch auf willkürliche Weise Gebrauch. Hitler besaß nämlich nur selten einen direkten Regierungswillen, er sanktionierte eher den Druck, der von verschiedenen Kräften auf ihn wirkte. Insgesamt handelte es sich in Deutschland somit nicht um eine monokratische Diktatur, bei der eine kohärente, einheitliche Befehlsstruktur für die geregelte und zentral gelenkte konsequente Vollstreckung des Führerwillens gesorgt hätte.<sup>5</sup> Obwohl die Unterschiede in der Stellung Hitlers und Pétains offensichtlich sind, wird ein Vergleich mit Frankreich dadurch ermöglicht, dass sich der deutsche Reichskanzler aus der Tagespolitik weitgehend heraushielt und nur wenige Entscheidungen, die dann aber umso folgenswerer sein konnten und dementsprechend bewertet werden müssen, traf. Eine komparative Studie hat diese komplexe Rolle Hitlers und die Einflussmöglichkeiten der deutschen Ministerialbürokratie sorgfältig zu beachten. Das Vorhandensein von maßgeblichen konservativ-autoritären Kräften, die sich in den Anfangsjahren des Regimes mit den Nationalsozialisten die Macht teilten, vereinfacht andererseits einen Vergleich mit dem konservativ-autoritären Frankreich.

Die Ausgangslage zwischen einem siegreichen Staat auf der einen und einem besetzten Land auf der anderen Seite kann man sich kaum unterschiedlicher vorstellen. Wie sollte hier ein Vergleich möglich sein? Trotz dieser bedeutenden Tatsache zeigten sich vor allem in der antijüdischen Politik auffallende Parallelen. Die Einführung einer antijüdischen Gesetzgebung wurde durch die besondere Lage in Frankreich überhaupt erst möglich, muss doch die Niederlage gegen Deutschland als die Voraussetzung für das Ende der Republik und den Beginn des Vichy-Regimes gesehen werden. Spezifisch an der Entwicklung in Frankreich war, dass die Regierung Pétain trotz der Besatzung zu einer weitgehenden innenpolitischen „Reform“ schritt, um die Ursachen für die Niederlage zu beseitigen. Das Vichy-Regime stellte dabei während des Zweiten Weltkrieges den einzigen Staat dar, der

---

<sup>5</sup> Zur Diskussion über eine „polykratische“ Struktur des NS-Staates cf. Ian Kershaw: Der NS-Staat. Geschichtsinterpretationen und Kontroversen im Überblick. Reinbek 1999, S.112-147.

mit einem derartigen Verhalten auf die deutsche Besatzung reagierte. Die französische antijüdische Politik hatte somit zwar die Niederlage als unmittelbare Voraussetzung, die umgesetzten „Reformen“ hingegen entsprachen einem innenpolitischen Bestreben, auf das die Tatsache der Besatzung des Landes nur einen mittelbaren Einfluss hatte. Es muss demnach unterschieden werden zwischen der Niederlage, ohne die weder der *État Français* noch die Einführung einer Rassengesetzgebung denkbar wäre, und dem Radikalisierungsprozess, der in Frankreich aufgrund der traumatisierenden Ereignisse des Frühjahrs und Sommers 1940 eintrat und konstitutiv für die antijüdische Politik des Landes sein sollte.

Aber war nicht Vichy ein Satrapenstaat von deutschen Gnaden? Dieser historiographische Ansatz, der darauf zielt, die französische Verantwortung an den Verbrechen des Vichy-Regimes zu minimieren, wurde vor allem nach der Befreiung Frankreichs verwandt, um damit zu belegen, dass der *État Français* nicht in der Kontinuität der französischen Nationalgeschichte stehe. Diese Zeit stellte demnach für die damalige Forschung nicht einmal einen „Betriebsunfall“ dar, sondern war im Grunde insofern nicht existent, als die französische Geschichte 1940–1944 als deckungsgleich mit der Geschichte des Widerstandes gegen die deutsche Besatzungsmacht und dem Agieren der *France Libre* in London angesehen wurde. In den vergangenen 30 Jahren hat die Historiographie jedoch immer stärker die relative Autonomie des Vichy-Regimes, dessen Rolle als aktiver Part in jenen *années noires* und das komplexe Wechselspiel mit der deutschen Besatzungsmacht erkannt. Gerade die jüngste Forschung, die endlich auf die lange Jahre unzugänglichen Akten der französischen staatlichen Archive zurückgreifen kann, differenziert immer stärker zwischen autonomen französischen Bestrebungen und deutscher Einflussnahme auf Frankreich.<sup>6</sup> Die internationale Forschung zur Vernichtung der europäischen Juden hat sich jahrzehntelang vor allem den entsetzlichen Verbrechen in Ostmittel- und Osteuropa zugewandt und dabei auch die Beteiligung der deutschen „Verbündeten“ in diesem geographischen Raum untersucht. Die Entwicklung in Westeuropa wurde verständlicherweise weniger beachtet, doch führte die Konzentration auf die östlichen Satellitenstaaten dazu, dass allzu gerne die dortige Situation auf Frankreich übertragen und von einer servilen Haltung der französischen Regierung und Verwaltung gegenüber dem Besatzer ausgegangen wurde. Jeder Kenner der glorreichen französischen Nationalgeschichte, des unumstößlichen Nationalbewusstseins der *Grande Nation* weiß, dass eine willfährige Unterwerfung der französischen Administration unter die Befehle des deutschen Erbfeindes geradezu absurd erscheint. Die Realität war doch weit komplexer und muss zwischen dem französischen Bestreben, eine möglichst weitgehende Autonomie von der deutschen Besatzungsmacht zu erlangen, und der französischen Einsicht in die Notwendigkeit einer begrenzten Zusammenarbeit

---

<sup>6</sup> Cf. als den Klassiker der Vichy-Forschung Robert Paxton: *La France de Vichy 1940–1944*. Paris 1973. Cf. von den bedeutenderen neueren Arbeiten vor allem Marc-Olivier Baruch: *Servir l'État français. L'administration en France de 1940 à 1944*. Paris 1997, S.127–131, mit Einschränkungen Laurent Joly: *Vichy dans la „Solution finale“*. Histoire du Commissariat Général aux Questions juives (1941–1944). Paris 2006 und aktuell Martin Jungius: *Der verwaltete Raub. Die „Arisierung“ der Wirtschaft in Frankreich in den Jahren 1940 bis 1944*. Ostfildern 2008.

mit dieser aus pragmatischen Gründen angesiedelt werden. Ein Vergleich hat somit die Aufgabe, dieses Spannungsverhältnis unter Abwägung der unterschiedlichen Handlungsalternativen richtig zu interpretieren. In der Praxis bedeutet dieses, dass die Frage, inwieweit der französische Staat eine eigenständige Politik trotz der deutschen Besatzung und möglicher deutscher Einflussnahme durchführen konnte, im Mittelpunkt dieser Untersuchung stehen wird.

Diese Darlegungen zeigen, wie sorgfältig und behutsam ein Vergleich durchgeführt werden muss. Andererseits gibt es neben dem Diktum Marc Blochs, wonach Deutschland und Frankreich ideale Vergleichsobjekte darstellen, auch für den in dieser Studie betrachteten Zeitraum einige gewichtige Gründe, weshalb ein derartiger Ansatz fruchtbar sein kann. Niemand bestreitet die strukturellen Gemeinsamkeiten zwischen beiden Ländern, Gemeinsamkeiten, die zu Beginn des NS-Regimes bzw. der Herrschaft Pétains nicht schlagartig verschwanden. Diese Arbeit kann somit einen Beitrag dazu liefern, den Entwicklungsprozess aufzuzeigen, der beide Staaten in der Folgezeit immer weiter voneinander entfernte. Der Vergleich mit Deutschland wird grundsätzlich dadurch ermöglicht, dass die Vichy-Führung von der eigenen Bevölkerung als die legitime Regierung betrachtet wurde. Pétain kam nicht etwa durch einen Staatsstreich an die Macht, sondern wurde in der militärisch verzweifelten Lage Frankreichs am 16. Juni 1940 vom gewählten Staatspräsidenten des Landes zum Staatsherrn ernannt. Seine umfassenden Machtbefugnisse wurden ihm schließlich von der Nationalversammlung, die aus den Wahlen von 1936 (!) hervorgegangen war, mit überwältigender Mehrheit übertragen. Allein Pétain schien fähig, einen „ehrvollen“ Frieden mit dem Deutschen Reich auszuhandeln, allein ihm wurde zugetraut, das Land durch die zu erwartenden finsternen Besatzungsjahre hindurch zu führen. Auf seine Person richtete sich die Hoffnung, dass die „Versäumnisse“ und „Fehler“ der vergangenen Jahre behoben und das Land wieder zu einer mächtigen und unabhängigen Nation werden könne. Zugleich schien er, der als Sieger der Schlacht von Verdun und damit als Inbegriff des französischen Patriotismus angesehen wurde, der Garant dafür, dass die Interessen des Landes gewahrt würden. Doch nicht nur die eigene Bevölkerung hielt Pétain für die legitime Person zur Führung des Staates, auch beinahe sämtliche Staaten der Erde, darunter die USA und die Sowjetunion, erkannten das Vichy-Regime als die rechtmäßige Regierung der französischen Nation an und unterhielten reguläre diplomatische Beziehungen zu ihr.<sup>7</sup> Erst am 22. Oktober 1944 sollte Roosevelt das freie Frankreich de Gaulles anerkennen.<sup>8</sup> Die Hoffnungen und Erwartungen, die von Seiten der Franzosen an die Regierung gerichtet

---

<sup>7</sup> Zur diplomatischen Anerkennung Vichys cf. Eberhard Jäckel: Frankreich in Hitlers Europa. Die deutsche Frankreichpolitik im zweiten Weltkrieg. Stuttgart 1966, S. 87. Für die Beziehungen zwischen Vichy-Frankreich und Großbritannien, die auch nach dem Waffenstillstand in reduzierter Form weiter bestanden, cf. Elmar Krautkrämer: Gentlemen's Agreement zwischen London und Vichy? Die Geheimverhandlungen im Herbst 1940, in: VfZ 46 (1998), S. 429–454.

<sup>8</sup> Cf. hierzu den Drahterlass des amerikanischen Außenministers Cordell Hull vom 22. 10. 1944 an den amerikanischen Botschafter in London, John Gilbert Winant, in: Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers 1944, Bd. III. Washington 1965, S. 745f. (im Folgenden FRUS).

wurden, führten zu einem massiven Handlungsdruck, der sich augenblicklich in einer Welle von Gesetzen entlud. Die Politik bewegte sich dabei jedoch innerhalb der Diskussion, die in Frankreich seit 1918 über die Frage geführt wurde, wie der Staat zu reformieren sei. Pétain bevorzugte aber zur Auflösung des seit vielen Jahrzehnten angewachsenen Reformstaus in Verwaltung und Gesellschaft autoritäre „Lösungen“. Doch konnte er hierbei auf eine weite Zustimmung bauen, da die Republik ihre Anhängerschaft verloren hatte und ein neuer Weg notwendig erschien. Bei diesen Vorhaben zeigte sich die relative Autonomie des Landes, das sich vor allem mit sich selbst beschäftigte. Die Tatsache der Okkupation führte also dazu, dass scheinbar lange notwendige Reformen nunmehr beschleunigt durchgeführt wurden. Zugleich interessierte sich die deutsche Besatzungsmacht herzlich wenig für derartige innenpolitische Umgestaltungen. Vichy war somit ein halbautonomes Regime, das zumindest in den Anfangsjahren über ein relatives Maß an nationaler Souveränität verfügte. Dennoch muss für einen Vergleich berücksichtigt werden, dass Teile Frankreichs, ab 1942 das gesamte Land, von seinem siegreichen Nachbarn besetzt waren. Der Nachweis einer relativen Autonomie wird dadurch eingeschränkt, dass die Regierung Pétain ihre Entscheidungen nicht vollständig frei treffen konnte, sondern diese mit den Notwendigkeiten eines Besatzungsregimes in Einklang bringen musste. Für die vorliegende Studie müssen demnach sorgfältig alle möglichen direkten oder indirekten deutschen Einflüsse – und sei es nur die bloße Existenz einer deutschen Besatzungsarmee – in Rechnung gestellt werden.

Frankreich bietet sich für einen Vergleich dadurch an, dass es – anders als die übrigen besetzten west- oder nordeuropäischen Staaten – die Möglichkeit besaß, in gewissen Grenzen eine autonome Politik zu verfolgen, was durch den Umstand erleichtert wurde, dass das Land unter einer Militär- und nicht unter einer Zivilverwaltung stand. Die Entfaltungsmöglichkeiten waren deshalb weit größer als etwa in den besetzten Niederlanden. Hinzu kommt noch die Tatsache, dass das Reichssicherheitshauptamt (RSHA) hier mit einer eigenen Institution vertreten war und nicht etwa, wie in den Satellitenstaaten Ostmitteleuropas, nur Teil der dortigen deutschen Botschaften war. Es lässt sich daher anschaulich dessen Verhältnis zur traditionellen französischen Verwaltung beobachten, was *cum grano salis* auch Schlüsse auf die Situation in Deutschland ermöglicht. Zugleich war die Abhängigkeit der deutschen Besatzungsmacht von einer einheimischen Administration in keinem Lande so groß wie in Frankreich. Diese wurde für die Umsetzung einer nationalsozialistischen „Judenpolitik“ dringend benötigt.<sup>9</sup> Der Vergleich bietet also ganz ungewohnte Sichtweisen, die bei einem anderen Vergleichsobjekt nicht gegeben wären. Ganz grundsätzlich wäre ein Vergleich mit Italien oder einem ostmitteleuropäischen Staat insofern nicht unproblematisch, als dieser bei weitem nicht auf die umfassenden strukturellen Gemeinsamkeiten, die sich zwischen Deutschland und Frankreich zeigten, aufbauen könnte. Hingegen ist ein komparativer Ansatz bei den beiden wichtigsten modernen Industrienationen des

<sup>9</sup> So auch Raul Hilberg: Die Vernichtung der europäischen Juden, Bd. 2. Frankfurt am Main 1999, S. 642. Ähnlich jüngst Alexander Brakel: Der Holocaust. Judenverfolgung und Völkermord. Berlin 2008, S. 136.

Kontinents, deren Geschichte zudem nicht ohne den jeweiligen Gegenpart gedacht und geschrieben werden kann, weit plausibler. Der Umstand, dass die Vernichtung der europäischen Juden gerade nicht von Agrarstaaten wie Italien, Rumänien oder Ungarn ausging, sondern nur von einem modernen Industriestaat mit einer hoch effizienten Verwaltungsbürokratie geplant und durchgeführt werden konnte, unterstreicht diesen Befund.

Das Deutsche Reich steht aufgrund der erschreckenden Vernichtungspolitik im Mittelpunkt des Interesses. Die Frage, weshalb die deutsche Entwicklung derart unfassbare Verbrechen möglich werden ließ, hat schon Generationen von Historikern beschäftigt. Die Tatsache der Ermordung der europäischen Juden stellt dabei den Kern der Singularität der deutschen Entwicklung dar. Welchen Beitrag könnte in diesem Zusammenhang ein Vergleich für das historische Verständnis erbringen? Auch der kumulative Radikalisierungsprozess in Deutschland war insofern mehrschichtig, als hierbei Elemente einer transnationalen, europäischen Entwicklung mit spezifisch deutschen Begebenheiten zusammentrafen. Ein Vergleich ermöglicht es, diese unterschiedlichen Elemente voneinander zu trennen und angemessener zu gewichten. Diese Arbeit beschränkt sich auf die innerpolitische Entwicklung in beiden Staaten. Auf diese Weise wird ein komparativer Ansatz wirklich ergiebig. Das mörderische Treiben, besonders in den Staaten Ostmittel- und Osteuropas, wird zwar für den historischen Kontext beachtet, jedoch nicht direkt in diese Untersuchung einbezogen. Ein Vergleich etwa der Verbrechen der Einsatzgruppen mit der französischen Verwaltungspraxis wäre schließlich absurd.

In dieser Studie wird der erste systematische Versuch unternommen, die „Judenpolitik“ des nationalsozialistischen Deutschland mit einem anderen Land zu vergleichen.<sup>10</sup> Daneben gibt es jedoch verdienstvolle Versuche, die etwa die Deportation der Juden durch die Deutschen in verschiedenen Ländern betrachten, wobei der Untersuchungsgegenstand – die deutschen Akteure – nicht mit einem weiteren Objekt verglichen, sondern allein regional differenziert wird.<sup>11</sup> Es ist

---

<sup>10</sup> Gleichzeitig sollen jedoch nicht die keineswegs unproblematischen Versuche geschmälert werden, die Ermordung der Juden mit anderen Genoziden zu vergleichen. Cf. hierzu etwa Steven T. Katz: *The Holocaust and Comparative History*. New York 1993 oder *Is the Holocaust Unique? Perspectives on Comparative Genocide*. Hrsg. von Alan S. Rosenbaum. Boulder (Colorado) und Oxford 2001. Ebenso finden sich Vergleiche zwischen der jüdischen Bevölkerung verschiedener Länder, cf. etwa *Two Nations: British and German Jews in Comparative Perspective*. Hrsg. von Michael Brenner, Rainer Liedtke und David Rechtner. Tübingen 1999 oder Yfaat Weiss: *Deutsche und polnische Juden vor dem Holocaust. Jüdische Identität zwischen Staatsbürgerschaft und Ethnizität 1933–1940*. München 2000.

<sup>11</sup> So etwa Asher Cohen: *Pétain, Horthy, Antonescu and the Jews, 1942–1944. Toward a Comparative View*, in: *Yad Vashem Studies* 18 (1987), S. 163–198 oder William W. Hagen: *Before the „Final Solution“*. Toward a Comparative Analysis of Political Anti-Semitism in Interwar Germany and Poland, in: *The Journal of Modern History* 68, 2 (1996), S. 351–381. Cf. hingegen als eine vergleichende Arbeit: Pim Griffioen und Ron Zeller: *La persécution des Juifs en Belgique et aux Pays-Bas pendant la Seconde Guerre Mondiale. Une analyse comparative*, in: *Cahiers d’Histoire du Temps Présent* 5 (1998/99), S. 73–132, wobei sich der Vergleich dennoch innerhalb der deutschen Besatzungspolitik bewegt. Cf. in diesem Zusammenhang auch: Wolfgang Seibel: *Staatsstruktur und Massenmord. Was kann eine historisch-vergleichende Institutionenanalyse zur Erforschung des Holocaust*

zwar zu einer gewissen Modeerscheinung geworden, Sammelbände oder Monographien zur Verfolgung der Juden als komparative Arbeiten auszugeben, doch verbirgt sich dahinter leider bisher nur die Verschleierung der Tatsache, dass hier Sachverhalte parallel dargestellt werden und somit auf einer rein deskriptiven Ebene verharren. Der eigentliche Vergleich wird dem Leser überlassen, der kaum in der Lage ist, aus den disparaten Ergebnissen zu weitreichenden Schlüssen zu kommen.<sup>12</sup>

Im Mittelpunkt dieser Studie steht die Ministerialbürokratie beider Länder. Damit wird derjenige Teil der Administration bezeichnet, der über eine lange Kontinuität verfügte und schon in Kaiserreich und Republik bestand. Es handelt sich hierbei um die klassischen Ministerien eines Staates (Innenministerium, Außenministerium, Justizministerium, Wirtschaftsministerium etc.). Wenn in dieser Untersuchung von traditioneller Verwaltung oder Administration die Rede ist, so ist hiermit die Ministerialbürokratie gemeint. Im Gegensatz dazu stehen neue Institutionen, die erst nach Beginn der neuen Regime gegründet wurden, so etwa das Reichsministerium für Volksaufklärung und Propaganda oder das *Commissariat Général aux Questions Juives*. Die Wahl der Ministerialbürokratie als Vergleichsobjekt erklärt sich aus pragmatischen Überlegungen. So kann ganz generell von einer Vergleichbarkeit von Verwaltungsinstitutionen in modernen, westlichen Industrienationen ausgegangen werden, da die historische Entwicklung von Territorialstaaten in Europa – bei allen Besonderheiten der nationalen Geschichte – in strukturell ähnlichen Bahnen verlaufen ist. Zugleich folgt die Verwaltungslogik den transnationalen Kriterien von Rationalität, Effizienz und Pragmatismus. Man kann also mit gutem Grund davon ausgehen, dass eine Bürokratie auf ähnliche Gegebenheiten mit einem mindestens vergleichbaren Verhalten reagiert. Ein kurzer Blick in die Diplomatiegeschichte, die schließlich ein Paradebeispiel dafür ist, dass Administrationen die Reaktion der Gegenseite zu antizipieren wissen, belegt dieses.

Es müssen jedoch bei einem Vergleich der Ministerialbürokratie auch die nationalen Besonderheiten beachtet werden. Diese bestanden vor allem darin, dass Frankreich über einen zahlenmäßig großen und vor allem zentralisierten Verwaltungsapparat verfügte. In Deutschland hingegen existierten, selbst nach dem Ab-

---

beitragen?, in: GG 24 (1998), S.539-569. Auch bei Saul Friedländer: Das Dritte Reich und die Juden, Bd.1. München 1998, S.99-101 findet man einige Anmerkungen zu Deutschland und Frankreich.

<sup>12</sup> Ein Beispiel für eine Sammlung verschiedener Aufsätze, die in methodologischer Hinsicht keinen Vergleich darstellen, ist etwa Facing the Nazi Genocide. Non-Jews and Jews in Europe. Hrsg. von Beate Kosmala und Feliks Tych. Berlin 2004. Obwohl die Herausgeber diesen Sammelband auf S.7 als „introduction to a comparative approach of the problem of the persecution of the Jews in the countries ruled or occupied by the Nazis and their allies“ betrachten, fehlt ein komparativer Ansatz. Vielversprechende Werke, so etwa Valerio Di Porto: Le leggi della vergogna. Norme contro gli ebrei in Italia e Germania. Florenz 2000, stellen sich im Nachhinein als reine Paralleldarstellungen heraus, in denen es zu keinem Vergleich kommt. Ähnlich auch Léon Poliakov: Lois de Nuremberg et lois de Vichy: Du racisme intégral au racisme de compromis, in: On the Track of Tyranny. Hrsg. von Max Beloff. London 1960, S.181-187, der die Nürnberger Gesetze beinahe komplett ignoriert.

schluss des „Verreichlichungsprozesses“<sup>13</sup> Mitte der dreißiger Jahre, noch bedeutende und einflussreiche Landesbehörden, die in angemessener Form berücksichtigt werden müssen. Ein weiterer Grund für die Wahl der Ministerialbürokratie als Untersuchungsobjekt liegt darin, dass deren Tätigkeit quellenmäßig leicht nachvollzogen werden kann, wobei sich staatliche Gesetze und administrative Akte durch eine relativ gute Vergleichbarkeit auszeichnen. Somit steht in dieser Studie die staatliche „Judenpolitik“ im Mittelpunkt. Dieser Umstand muss besonders betont werden, da die Gewalttaten seitens radikalisierter Nationalsozialisten, die im außernormativen Bereich gegenüber der jüdischen Bevölkerung begangen wurden, mit den französischen Verhältnissen nicht verglichen werden können. Alle beobachteten Analogien und Parallelen stehen demnach unter dem Vorbehalt, dass der außerstaatliche Bereich in Deutschland einen Grad an antisemitischer Radikalität zeigte, für den sich in Frankreich – trotz auch dort vorhandener Gewalttaten gegen Juden – keine Entsprechung findet. Jedoch führt diese Einschränkung einen Vergleich nicht ad absurdum, da schließlich die staatliche „Judenpolitik“ nicht unabhängig vom Druck der Straße bestand, sondern in großem Maße von diesem beeinflusst wurde, sich also derart Unterschiede zwischen beiden Ländern erklären lassen.

Die Ministerialbürokratie stellt eine Basis dar, auf der ein sinnvoller Vergleich unter Beachtung bestimmter nationaler Differenzen aufgebaut werden kann. Dennoch sollen bei diesem institutionengeschichtlichen Ansatz nicht die eigentlichen Akteure in den Ministerien übersehen werden. Die Erforschung der Tätigkeit der höheren Verwaltungsbeamten zeigte, dass das Verwaltungshandeln in traditionellen Ministerien in Deutschland und Frankreich oftmals weitgehende Übereinstimmungen aufwies. Der bürokratische Apparat führte somit als normative Kraft des Faktischen zu einer weitgehenden Prägung dieser Staatsdiener. Zur besseren Vergleichbarkeit werden in dieser Arbeit die Beamten innerhalb der Ministerialbürokratie, die schon vor dem Regimewechsel in den Staatsdienst getreten waren, als „traditionelle Eliten“ bezeichnet. Betrachtet man diese näher, so kommt man zu dem Ergebnis, dass in Deutschland wie in Frankreich der überwiegende Teil der in der traditionellen Verwaltung tätigen höheren Verwaltungsbeamten bereits zur Zeit der Republik in den Staatsdienst eingetreten und nur in Ausnahmefällen Mitglied einer radikalen Partei war. Mit dem Adjektiv „traditionell“ soll allein bezeichnet werden, dass diese administrative Elite bereits vor Beginn des Regimes in ihre Positionen kam, nicht aber eine Aussage über deren politische Ansichten gemacht werden. Hierbei handelte es sich, wie diese Studie belegen wird, um eine Gruppe, die zwar nach soziologischen Kriterien weitgehende Unterschiede aufwies, jedoch in ihrem Verwaltungshandeln eine bemerkenswerte Homogenität zeigte. Es muss erwähnt werden, dass der Begriff „traditionelle Eliten“ für Deutschland nicht etwa eine Herkunft aus dem Kaiserreich oder eine dementsprechende ideologische Prägung bedeuten muss, sondern allein auf den langjährigen Sozialisationsprozess innerhalb des Staatsdienstes verweist.

---

<sup>13</sup> Cf. hierzu Lothar Gruchmann: Justiz im Dritten Reich 1933–1940. Anpassung und Unterwerfung in der Ära Gürtner. München 2001, S. 84–123.

Die traditionellen Eliten stellten zu Beginn des Vichy-Regimes in Frankreich beinahe die komplette Riege der höheren Verwaltungsbeamten. In Deutschland muss unterschieden werden zwischen jenen Staatsdienern, die sich durch ihre langjährige Verwaltungstätigkeit auszeichneten und in ihrem Handeln dem französischen Pendant ähnelten, und den radikalen Nationalsozialisten, die erst nach der Machtübernahme in ihre Positionen gekommen waren. Untersucht man beispielhaft, wie sich die traditionellen Eliten einerseits und radikale Nationalsozialisten andererseits zu bestimmten Problemfeldern verhielten, so lässt sich in der überwiegenden Zahl der Fälle erkennen, dass die traditionellen Eliten innerhalb und zwischen den einzelnen Ministerien vergleichbare Positionen vertraten, die sich von denjenigen der neuen nationalsozialistischen Elite grundlegend unterschieden. Nun mag man einwenden, dass die hier vorgenommene Trennung nur einen heuristischen Wert besitzt und in ihrer Aussagekraft bezweifelt werden kann. Die Sinnhaftigkeit eines derartigen Vorgehens kann auf nationalstaatlicher Basis kaum bewiesen werden, da die angewendeten Kriterien in ihrer Validität nicht überprüft werden können. An dieser Stelle kann nur ein komparativer Ansatz neue Antworten bringen. Sollten sich in vergleichbaren Situationen Gemeinsamkeiten des französischen Verwaltungshandelns mit dem deutschen Beispiel zeigen, so wäre dies ein erster Hinweis auf die Richtigkeit dieser Hypothese. Dennoch darf man sich mit einem derartigen Beleg nicht begnügen. Ebenso muss der Interaktionszusammenhang zwischen den französischen traditionellen Eliten und den radikalen Nationalsozialisten in Betracht gezogen werden. Das Faszinierende an diesem Vergleich besteht schließlich darin, dass nicht nur in Deutschland, sondern auch in Frankreich das Verhältnis zwischen traditionellen Eliten und radikalen Nationalsozialisten (etwa von Seiten der Dienststelle des Befehlshabers der Sicherheitspolizei und des SD) untersucht werden kann. Dabei ist zu erforschen, ob sich in beiden Ländern analoge Konfliktlinien ausbildeten. Zudem kann – sozusagen als Gegenprobe – das Verhältnis zwischen der traditionellen französischen Ministerialbürokratie und der eher traditionell geprägten deutschen Militärverwaltung beleuchtet werden. Hierbei müssten, führt man dieses Gedankenexperiment zu Ende, eine relative Übereinstimmung in grundsätzlichen Verhaltensmustern vorhanden und gleichzeitig Konflikte auf die üblichen deutsch-französischen Gegensätze beschränkt sein.

Dieser Ansatz hat sich in dieser Studie als sehr fruchtbar erwiesen, obwohl deutlich gemacht werden muss, dass traditionelle Eliten in Deutschland und Frankreich nicht unbedingt die gleichen persönlichen Einstellungen hatten. Die Prägung eines französischen Beamten war in vielfacher Hinsicht anders als die seines deutschen Pendants. Von Relevanz für diese Arbeit ist jedoch allein, wie diese Personen in bestimmten Situationen agierten und welche Entscheidungen von ihnen getroffen wurden, welches tatsächliche Verwaltungshandeln sie somit zeigten. Gerade in diesem Bereich sind die traditionellen Eliten vergleichbar. Die gemachten Ausführungen mögen manche Frage offenlassen, doch kann keine theoretische Erläuterung den Nachweis für die Tragfähigkeit dieses Konzepts, das im Verlauf des Beobachtungsprozesses durch reflexive Induktion direkt aus den Quellen entwickelt worden ist, liefern. Die Lektüre der Arbeit aber wird die Antworten bringen.

In der Forschung wird allzu leicht der Vergleich einer Transfersgeschichte gegenübergestellt, wobei ersterer sein Augenmerk eher auf synchrone Ereignisse legt, letzterer hingegen die Singularität von Entwicklungen betont. An dieser Stelle sollen beide Ansätze verknüpft werden. So lassen sich im Sinne des Vergleichs Konvergenzen und Divergenzen zwischen beiden Staaten aufzeigen, gleichzeitig nimmt die Einbeziehung der Diachronie dieser Arbeit ihre Statik. Darüber hinaus sollen, dem Gedanken der *histoire croisée*<sup>14</sup> folgend, auch die gegenseitigen Verflechtungen zwischen Deutschland und Frankreich, der Interaktionszusammenhang zwischen beiden Ländern, angemessen berücksichtigt werden.

Diese Arbeit stellt nicht den Versuch einer Relativierung der deutschen Verbrechen durch den Blick auf ein Nachbarland dar, sondern beabsichtigt im Gegenteil eine Differenzierung der Forschung. Implizit verbindet sich damit der Wunsch, dass der Historiker veranlasst wird, vorschnelle Urteile und Schlüsse zu vermeiden. So bemängelt etwa Michael Kißener, dass die „Judenpolitik“ für die deutsche Bevölkerung kein vorrangiges oder zentrales Thema gewesen sei, und hält dieses für einen weiteren „Beleg für die geringe Verwurzelung zivilgesellschaftlicher Tugenden in der deutschen Gesellschaft in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts“.<sup>15</sup> Kißener argumentiert an anderer Stelle, dass das Versagen der deutschen Eliten im Nationalsozialismus mit einer fehlenden republikanischen Tradition zu erklären sei, wobei er auf das Beispiel Frankreich verweist.<sup>16</sup> Der Vergleich mit diesem Land zeigt jedoch, dass auch hier eine Indifferenz gegenüber der Verfolgung der Juden vorrangig war.<sup>17</sup> Die Reaktion der Bevölkerung auf die „Judenpolitik“ einerseits sowie die Verbreitung republikanischer Gesinnung in Deutschland und Frankreich andererseits stellen sich demnach als bedeutend komplexer dar. Die französische Forschung kommt zu ähnlichen, wenig differenzierten Urteilen. So

---

<sup>14</sup> Cf. Michael Werner und Bénédicte Zimmermann: Vergleich, Transfer, Verflechtung. Der Ansatz der *Histoire croisée* und die Herausforderung des Transnationalen, in: *Geschichte und Gesellschaft* 28 (2002), S. 607–636.

<sup>15</sup> Michael Kißener: *Das Dritte Reich*. Darmstadt 2005, S. 42.

<sup>16</sup> Ders.: Versagen – überall? Gesellschaftliche Eliten zwischen Weimarer Republik und nationalsozialistischer Diktatur, in: *Konjunktur der Köpfe? Eliten in der modernen Wissensgesellschaft*. Hrsg. von Oscar W. Gabriel, Beate Neuss und Günther Rüter. Düsseldorf 2004, S. 174–184, hier S. 180. Cf. auch Hans Manfred Bock: Kulturelle Eliten in den deutsch-französischen Gesellschaftsbeziehungen der Zwischenkriegszeit, in: *Eliten in Deutschland und Frankreich im 19. und 20. Jahrhundert*, Bd. 1. Hrsg. von Rainer Hudemann und Georges Henri Soutou. München 1994, S. 73–91, hier S. 75: „Einer vergleichsweise homogenen Gesellschaftsstruktur in Frankreich stand eine stark fragmentierte gesellschaftliche Wirklichkeit in Deutschland gegenüber; im Vergleich zum prinzipiell demokratischen Muster der Elitenrekrutierung auf der einen Seite existierte auf der anderen Seite ein weniger repräsentatives und diffuseres Verhältnis in den Beziehungen zwischen der Bevölkerung und ihren Eliten; während jenseits des Rheins ein solider bürgerlich-republikanischer Konsens vorherrschte, war die ideologische Verfassung der geistigen Führungsgruppen in Deutschland durch die Suche nach einer neuen und eher politikfernen Begründungsmöglichkeit des nationalen Zusammenhalts gekennzeichnet.“

<sup>17</sup> Cf. etwa Pierre Laborie: *L'opinion française sous Vichy*. Paris 1990, S. 274–283; Jacques Adler: *The Changing Attitude of the „Bystanders“ toward the Jews of France, in: Why Germany? National Socialist Anti-Semitism and the European Context*. Hrsg. von John Milfull. Ann Arbor 1993, S. 171–191 oder Asher Cohen: *Persécutions et sauvetages. Juifs et Français sous l'occupation et Vichy*. Paris 1993.

schreibt etwa Joseph Gilbert: „Le contenu du Statut des juifs reprenait l'ensemble des lois et décrets promulgués par Hitler cinquante-neuf jours après sa prise de pouvoir. Il aura fallu soixante-quatre jours au maréchal Pétain, après son coup d'État, pour l'imiter“.<sup>18</sup> Gilbert konstatiert hier eine Analogie zwischen beiden Ländern und stellt ohne weitere Differenzierung die „Judenpolitik“ der französischen Regierung in eine deutsche Kontinuitätslinie, so dass indirekt (und sicherlich unbeabsichtigt) der Anschein erweckt wird, als hätte auch diese die Möglichkeit von Auschwitz in sich getragen, was natürlich völlig abwegig ist. Das Ziel der vorliegenden Arbeit wäre somit erreicht, wenn einerseits der Forschung der Blick für vergleichbare Entwicklungen in anderen Ländern geschärft würde, andererseits eine Vorsicht davor entstünde, bestimmte Kontinuitätslinien oder Parallelen vorschnell zu konstatieren.

Zum besseren Verständnis wurde diese Studie der Chronologie folgend in zwei Teile geteilt, wobei der erste die Jahre 1933–1935 für Deutschland und 1940–1942 für Frankreich, der zweite die Jahre 1938–1945 für Deutschland und 1942–1944 für Frankreich vergleicht. Es handelt sich somit um einen asynchronen, also zeitversetzten Vergleich, weshalb die Chronologie gebührend zu berücksichtigen ist. Es ist dabei zu beachten, dass Deutschland die erste moderne Industrienation war, die zu einer Segregation der Juden schritt. Das Land hatte demnach eine „Pionierrolle“ inne, was die Radikalität der dortigen Entwicklung demonstriert. Frankreich hingegen konnte bei der Einführung seiner Rassengesetzgebung im Oktober 1940 auf die „Vorbilder“ in verschiedenen europäischen Staaten (neben Deutschland auch Italien und Rumänien) zurückblicken und holte damit „nur“ eine mittlerweile anscheinend europaweite Entwicklung nach. Dieser grundlegende Unterschied zwischen beiden Ländern darf nicht aus den Augen verloren werden. Eine asynchron vergleichbare „Judenpolitik“ in Deutschland und Frankreich steht somit immer unter dem Vorbehalt, dass die Einführung von Rassengesetzen im Jahre 1940 eine fundamental andere Qualität in sich trug als die gleiche Handlung im Jahre 1933. Zugleich muss beachtet werden, dass die antisemitische Politik im Deutschen Reich im Jahre 1940 weit über das hinausging, was zu diesem Zeitpunkt von der französischen Regierung in die Tat umgesetzt wurde. Somit lässt sich allein durch die Anwendung eines zeitversetzten Vergleichs eine sinnvolle Vergleichsebene schaffen. Welchen Erkenntniswert hätte hingegen eine Betrachtung der deutschen Deportationsmaßnahmen 1940 im Vergleich zur Einführung der französischen Rassengesetzgebung im gleichen Jahr? Ein derartiges Vorgehen würde schließlich unterschiedliche Vergleichseinheiten verwenden. Für die historische Forschung von Bedeutung wäre vielmehr die Untersuchung der Maßnahmen, die in beiden Staaten zu Beginn des neuen Regimes, somit in der Übergangsphase nach dem Ende der Republik, umgesetzt wurde. Auch wenn selbstverständlich die Agonie der Weimarer Republik weit länger dauern sollte, so würde es die Geschichte der Dritten Republik unzulässig verkürzen, würde man behaupten, dass diese allein durch die deutschen Armeen hingerafft wurde. Vielmehr lässt sich die Krise der französischen Republik mindestens bis 1931 zurückverfolgen. Mit Hilfe des asynchronen Vergleichs kann demnach das langsame Abgleiten zweier

<sup>18</sup> Joseph Gilbert: Fernand de Brinon. L'aristocrate de la Collaboration. Paris 2002, S. 264f.

Staaten von einer rechtsstaatlich geprägten hin zu einer segregierenden Gesellschaft untersucht werden. Es können dabei Phänomene beobachtet werden, die auch für den heutigen Betrachter insofern von Bedeutung sind, als zutage tritt, wie unverhältnismäßig kurz der Weg zur Diskriminierung von Minderheiten in einem Staat sein kann. Der zeitversetzte Vergleich ist der Betrachtung nur eines Untersuchungsobjektes überlegen, denn er ermöglicht – über den Einzelfall hinausgehend – allgemeinere Schlüsse und bezieht den innenpolitischen Radikalisierungsprozess, dem beide Regime unterworfen waren, in angemessener Weise ein – auch wenn dieser zu unterschiedlichen Zeiten und in unterschiedliche Richtungen verlief. Der zeitversetzte Vergleich ist somit ein Hilfsmittel, um Hinweise darauf zu finden, weshalb Deutschland, das in seiner historischen Entwicklung vor 1933 in einen europäischen Rahmen eingeordnet werden kann, schließlich einen Weg einschlagen sollte, der das Land derart weit von Humanität und Zivilisation entfernen sollte.

Nach diesen Vorüberlegungen soll nun der Inhalt dieser Studie erläutert werden. Nach einem kurzen Rückblick auf die antijüdischen Forderungen seitens der Rechtsextremen in Deutschland und Frankreich seit 1918 widmet sich diese Arbeit der Frage, welche antijüdischen Maßnahmen nach dem Ende der Republiken 1933/1940 als „vordringlich“ erschienen. Auf diese Weise kann herausgearbeitet werden, welche judenfeindlichen Forderungen am ehesten einen „Konsens“ in Regierung und Verwaltung fanden. Zugleich wird für Frankreich intensiv zu erforschen sein, inwieweit das dort erlassene *statut des juifs* auf deutschen Druck hin entstand. Dieser Befund ist deshalb so bedeutsam, da so der Grad der französischen Autonomie in der „Judenpolitik“ bestimmt werden kann.

Dieser Betrachtung der Ausarbeitung der Rassengesetze in beiden Ländern folgt eine Untersuchung der verwaltungstechnischen Umsetzung der Bestimmungen. Als Beispiel wurde die Planung und Realisierung der Entlassung der jüdischen Beamten, Angestellten und Arbeiter gewählt. Hierbei sind insbesondere die verwaltungsinternen Diskussionen darüber, welcher Personenkreis im Detail betroffen war und wie die Verwirklichung der geplanten Maßnahmen aussehen sollte, aufschlussreich. Auf diese Weise wird untersucht, ob und in welchem Ausmaß die beschlossenen Regierungsmaßnahmen von der Administration tatsächlich umgesetzt wurden. Dieses Kapitel hat somit zum Ziel, das Verhältnis von Regierung und Ministerialbürokratie in der „Judenfrage“ zu erforschen, um der Frage nachzugehen, welchen administrativen Rückhalt die Regierungspolitik besaß. Für Frankreich hat dieser Abschnitt zudem die Funktion, das Ausmaß der Handlungsfreiheit des *État Français* zu messen, da die französische Verwaltung aufgrund der völlig überlasteten deutschen Militärverwaltung in der Praxis weitgehende Möglichkeiten besaß, die Wirkung der erlassenen Rassengesetze zu modifizieren. An diesem Punkt wird also deutlich gemacht werden, welche antijüdische Politik die jeweilige Regierung mit welchem Grad an Autonomie initiierte und wie diese in die Praxis umgesetzt wurde. Es folgt eine Darlegung der öffentlichen Präsentation und Erläuterung der Maßnahmen durch die Regierung mit der Absicht, die Gründe, weshalb diese antijüdische Politik „notwendig“ erschien, zu untersuchen.

Nach dieser Beleuchtung des hektischen Aktionismus in den ersten Monaten beider Regime wird im Folgenden die langfristig geplante Politik gegenüber den

Juden am Beispiel der Nürnberger Gesetze sowie des modifizierten *statut des juifs* herausgearbeitet. Dabei muss zuerst die Vorgeschichte dieser neuen Rassengesetze erforscht werden, um den vorhandenen Entwicklungsprozess nachzuvollziehen. Welche „Erfahrungen“ machten Regierung und Administration mit diesen Maßnahmen? Inwieweit entsprachen diese den ursprünglichen Absichten? Wurden die intendierten Ziele erreicht? Welche Korrekturen erschienen „nötig“? Sowohl die Nürnberger Gesetze als auch das zweite „Judenstatut“ werden somit in ihren historischen Kontext eingearbeitet, bevor diese Gesetze intensiv miteinander verglichen werden können. Auf diese Weise finden sich Antworten auf die Frage, wie eine „gesetzlich“ fundierte Segregationspolitik gegenüber einer Minderheit längerfristig aussehen sollte. Zugleich kann in Bezug auf Frankreich untersucht werden, inwieweit die europäische „Rassengesetzgebungspraxis“ einerseits und die Existenz der deutschen Besatzungsmacht andererseits Einfluss auf die Ausarbeitung des zweiten „Judenstatuts“ hatten. Diesem Schritt folgt erneut die Betrachtung der verwaltungstechnischen Umsetzung dieser Maßnahmen, wobei der Fokus in diesem Falle verstärkt auf die Diskussion gerichtet ist, wie mit den im Staatsdienst verbliebenen jüdischen Arbeitern und Angestellten zu verfahren sei. Ebenso wie bereits im ersten Abschnitt wird auch hier die öffentliche Kommentierung der Rassengesetze durch die Regierungen verglichen, um auf diese Weise zu erkennen, wie sich diese Verlautbarungen und damit die nach außen bekundete Begründung der antijüdischen Gesetze in der zeitlichen Abfolge verändert hatte.

Bei der Segregation der Juden durch Staat und Verwaltung in der Anfangszeit beider Regime möchte sich diese Studie jedoch nicht einfach auf den institutionsgeschichtlichen Blickwinkel beschränken. Zusätzlich will diese Arbeit eine Aussage darüber treffen, inwieweit die staatliche Politik auf gesellschaftlichen Rückhalt bauen konnte. Gerade für Vichy könnte man schließlich geneigt sein, die Behauptung aufzustellen, die Politik von Regierung und Verwaltung habe nicht den Bedürfnissen und Interessen der französischen Bevölkerung entsprochen. Üblicherweise werden zur Erforschung dieser Frage die sogenannten Stimmungsberichte verwendet. Für Deutschland existieren derartige Quellen von Gestapo und Sicherheitsdienst, aus dem Ressort des Innenministeriums (Lageberichte von Regierungs- und Oberpräsidenten) sowie vom Justizministerium (Lageberichte der Oberlandesgerichtspräsidenten und der Generalstaatsanwälte). In Frankreich können auf die *rapports de Préfets* des Vichy-Regimes, die Berichte des *Commissariat National à l'Intérieur* der *France Libre* sowie auf die Berichte der Besatzungsmacht, des Militärbefehlshabers in Frankreich einerseits sowie des Beauftragten des Chefs der Sicherheitspolizei und des SD bzw. Befehlshabers der Sicherheitspolizei und des SD andererseits, zurückgegriffen werden.

Diese scheinbar üppige Quellenauswahl wirft aber bei näherem Hinsehen eine Reihe von Problemen auf. Inhaltlich besteht die Schwierigkeit darin, dass in diesen Berichten nur in den seltensten Fällen überhaupt eine Aussage über die vermeintliche Stimmung der Bevölkerung getroffen wird. Es handelt sich schließlich um Dokumente, die über die Stellung bestimmter Bevölkerungsgruppen zur Regierung informierten. Es lässt sich somit allenfalls herausarbeiten, unter welchem immer größeren Druck die jüdische Bevölkerung beider Länder stand und wie sich diese Menschen mehr und mehr in ihr Privatleben zurückzogen und es kaum noch

wagten, an die Öffentlichkeit zu gehen. Neben dem Befund, dass diese Quellen nur in den seltensten Fällen einen Hinweis auf die Stimmung der Bevölkerung geben, müssen jedoch auch noch die Methoden der Quellenkritik angewandt werden. So ist kaum nachzuvollziehen, aufgrund welcher Kriterien die Informationen zu diesen Berichten gesammelt wurden. Welche Tatbestände galten hierbei als relevant? Welche persönlichen Präferenzen, welche Intentionen des Berichterstatters spiegeln sich hier wider? Überhaupt stellt sich ganz grundsätzlich die Frage, ob eine Form von „öffentlicher Meinung“ in einer unfreien Gesellschaft überhaupt existieren kann. Welche Aussagen treffen Bürger in einer derartigen Gesellschaft im öffentlichen Raum? Es ist anzunehmen, dass hier einzig regierungskonforme Meinungen geäußert werden, während abweichende Ansichten nur in der privaten Sphäre zu finden sind. Die Aussagekraft der Stimmungsberichte ist somit als sehr gering anzusehen, zudem wirft die Quellenproblematik derartig viele Fragen auf, dass von der Benutzung dieser Dokumente für die vorliegende Untersuchung abgesehen wurde. Der Grund hierfür liegt letztlich darin, dass insbesondere die von Seiten des Reichssicherheitshauptamts für Frankreich verfassten Stimmungsberichte von einer weitgehenden Zustimmung der französischen Bevölkerung zu den antisemitischen Maßnahmen, darunter auch etwa die Deportationen, berichten. Vollends absurd und unglaublich erscheinen die Aussagen dieser Berichte, da behauptet wird, die Franzosen würden ein immer radikaleres Vorgehen gegen Juden fordern. Problematisch wird dieser Befund vor allem dadurch, dass für die Erforschung der Bevölkerungsstimmung in Deutschland vergleichbare Berichte verwendet wurden. Wenn nun aber die Aussagen für Frankreich derart unzutreffend sind, wer wollte sich da auf diese Quelle stützen, um die Bevölkerungsstimmung in Deutschland zu erforschen?<sup>19</sup>

Wie aber lässt sich dennoch eine Aussage darüber treffen, wie die antijüdische Politik beider Staaten von der Gesellschaft bewertet wurde? In dieser Arbeit wird die Haltung der Kirchen zur Beantwortung dieser Frage herangezogen. Diese Organisationen waren nach der Abschaffung der Pressefreiheit und der Auflösung von abweichenden Parteien und Verbänden einer der wenigen Meinungsführer in der Gesellschaft, der in Einzelfällen auch Ansichten äußern konnte, die weniger regierungskonform waren. Die Kirchen stellen dabei selbstverständlich einen spezifischen Ausschnitt aus der Gesellschaft dar, andererseits waren Deutschland und Frankreich grundlegend christlich geprägt, keine andere Institution vereinigte *au fond* alle Teile der Bevölkerung in sich. Die Kirchen eignen sich als exemplarisches Vergleichsobjekt, da hier kircheninterne Diskussionen wie öffentliche Äußerun-

---

<sup>19</sup> So erklären sich die als problematisch zu bewertenden Ergebnisse bei David Bankier: Die öffentliche Meinung im Hitler-Staat. Die „Endlösung“ und die Deutschen. Eine Berichtigung. Berlin 1995. Anders hingegen jüngst Peter Longerich: „Davon haben wir nichts gewußt!“ Die Deutschen und die Judenverfolgung 1933–1945. München 2006, S. 317, der schreibt, dass es Aufgabe der Stimmungsberichte gewesen sei zu dokumentieren, dass die Bevölkerung in ihrem Alltagsverhalten ihre Zustimmung zur Politik des Regimes zum Ausdruck gebracht habe. Nur unter diesem Vorbehalt lassen sich die Stimmungsberichte als historische Quelle ansehen. Zur Frage der Verwendung von Stimmungsberichten für wissenschaftliche Arbeiten cf. jüngst auch Ian Kershaw: Hitler, the Germans and the Final Solution. New Haven [et al.] 2008, S. 120–123.

gen der Kirchenführer auf relativ solider Quellenbasis nachvollzogen werden können und einen Hinweis auf das vorhandene Meinungsspektrum liefern. Selbstverständlich hätten auch andere Institutionen für diesen Vergleich herangezogen werden können, doch boten sich die Kirchen durch eine relativ gute Vergleichbarkeit an. Andererseits hatten diese durch ihre „Wächterfunktion“ geradezu die Aufgabe, auf „unrechtes Verhalten“ seitens des Staates – sei es öffentlich oder in diskreten Demarchen – hinzuweisen. Die Betrachtung der ersten Phase wird somit dadurch abgerundet, dass die Reaktion der Kirchen auf die Einführung der Rassengesetze in beiden Ländern betrachtet wird und damit eine Aussage über den gesellschaftlichen Rückhalt dieser Maßnahmen getroffen werden kann.

Bevor die zweite Phase der „Judenpolitik“, welche die Jahre 1938–1945 für Deutschland und 1942–1944 für Frankreich betrifft, beleuchtet werden kann, soll in einem Übergangskapitel der Wandel zwischen den betrachteten Phasen am Beispiel der institutionellen Veränderungen in beiden Ländern verfolgt werden, da nur so die kommenden Ereignisse angemessen beurteilt werden können. Dieses Kapitel hat zudem methodisch die Funktion eines „Scharniers“ zwischen beiden Phasen, um auf diese Weise einerseits dem Entwicklungsprinzip stärker Rechnung zu tragen, andererseits die Asynchronität der ersten Phase, die sich in der zweiten Phase vermehrt einer Synchronität der Ereignisse nähert, abzumildern.

Der zweite Hauptteil der vorliegenden Arbeit (die Zeit zwischen 1938 und 1945 für Deutschland, 1942–1944 für Frankreich) ist dem Verhältnis der traditionellen deutschen und französischen Verwaltung zur nationalsozialistischen „Judenpolitik“ in dieser zweiten Phase gewidmet. Am Beispiel der Einführung des „Judensterns“, der Planung und Durchführung der Deportationen sowie der Diskussion darüber, welche Personengruppen in die Verfolgungsmaßnahmen einbezogen werden sollten, wird der Frage nach der Beteiligung der Ministerialbürokratie beider Länder an diesen Verbrechen nachgegangen. Die gewählten Beispiele stehen dabei für die markantesten Elemente der „NS-Judenpolitik“. Es handelt sich – das soll noch einmal betont werden – nicht um einen Vergleich der französischen antijüdischen Politik mit der Ermordung der Juden, wie diese unter deutscher Verantwortung vor allem in Ostmittel- und Osteuropa durchgeführt wurde. Vielmehr steht dieser Teil der Arbeit im Kontext der Erforschung des Ausmaßes einer direkten oder indirekten Mitwirkung unterschiedlicher Staaten an der Vernichtung der Juden. Frankreich bietet sich hierbei deshalb an, da ohne eine „Kooperation“ der französischen Verwaltung eine Deportation der Juden des Landes aufgrund der geringen deutschen Personalstärke nicht möglich gewesen wäre.<sup>20</sup> Es lässt sich somit an diesem Beispiel die verhängnisvolle Verzahnung von deutschem Druck und französischem Antisemitismus untersuchen. Das Verhalten der französischen Administration bietet zudem die Möglichkeit, dieses mit dem der deutschen Ministerialbürokratie zu vergleichen. Auf diese Weise kann es möglich werden, für Deutschland genauer zwischen einer willfährigen Mitarbeit bzw. einer aus – *horri-*

<sup>20</sup> Peter Lieb: Konventioneller Krieg oder NS-Weltanschauungskrieg? Kriegführung und Partisanenbekämpfung in Frankreich 1943/44. München 2007, S. 56 und 68 spricht von weniger als 1000 Militärverwaltungsbeamten sowie 2000 bis 2500 Angehörigen von Sicherheitspolizei und SD im gesamten Land.

*bile dictu* – verwaltungstechnischen „Notwendigkeiten“ entstandenen „Kooperation“ bei der Ermordung der Juden Europas unterscheiden zu können. Somit kann ein Vergleich, wenn dieser aufgrund der deutschen Verantwortung auch auf den ersten Blick befremdlich erscheinen mag, dennoch sehr aufschlussreich sein. Wie anders sollte man die Motive der deutschen Ministerialbürokratie bei der Mitwirkung an diesem Verbrechen erkunden? Vor allem aber kann auf diese Weise der Frage nachgegangen werden, inwieweit sich das Verhalten der deutschen Verwaltung von der Verwaltung eines anderen modernen Industriestaates unterschied. Damit könnte die Diskussion darüber, wie stark antirepublikanische Ideale in der deutschen Ministerialbürokratie im Gegensatz zu anderen Ländern ausgeprägt waren, bereichert werden. Ein Vergleich des Deutschen Reiches mit einem Staat in Ostmitteleuropa oder mit Italien würde in Hinblick auf diese Problematik sicherlich wichtige Ergebnisse zeitigen, doch ist das Verhalten der Administration des nach Deutschland zweitgrößten modernen Industriestaates auf dem europäischen Kontinent weit aussagekräftiger.

Dennoch soll nicht allein die radikalisierte „Judenpolitik“ dieser Zeit untersucht werden. Zugleich wird die Verbindung zur staatlichen Segregation der Juden, die schließlich in Frankreich nur wenige Monate zurücklag, hergestellt. Auf diese Weise kann nachvollzogen werden, wie sehr sich die jeweilige Administration in der Zeit der Deportationen von den Maßnahmen der Anfangszeit beider Regime entfernt hatte, wie weitgehend somit ein kumulativer Radikalisierungsprozess stattgefunden hatte. Zur Beantwortung dieser Fragen werden die Forderungen nach einer Modifikation der Nürnberger Gesetze bzw. des zweiten *statut des juifs* einerseits sowie die Praxis der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen für bestimmte „verdiente“ Juden andererseits herangezogen. Diese Beispiele stellen die Grundlage des scheinlegalen Vorgehens der Ministerialbürokratie gegen die Juden, das einerseits durch eine umfassende gesetzliche Segregationspolitik, andererseits durch die „Gewährung“ bestimmter „Ausnahmen“ hiervon geprägt war, zu Beginn beider Regime dar. Im Ergebnis kann somit eine Aussage darüber getroffen werden, wie die Administration nunmehr die einst von ihr umgesetzten Maßnahmen bewertete. Auf diese Weise wird das Verhältnis der Verwaltung beider Länder zur Segregationspolitik der Juden in der zweiten Phase der Judenpolitik dargelegt werden. So kann überprüft werden, inwieweit es bei der staatlichen Verwaltung beider Länder zu einer Radikalisierung des Antisemitismus gekommen war. Gleichzeitig steht dieses Kapitel komplementär zu den zuvor getroffenen Aussagen zur Stellung der Ministerialbürokratie zur „NS-Judenpolitik“. Eine ähnliche Intention verfolgt der Vergleich der Reaktion der Kirchen auf die Einführung des „Judensterns“ und die Deportation der Juden. Dieses Kapitel dient erneut der Feststellung, auf welchen gesellschaftlichen Rückhalt diese Maßnahmen bauen konnten. In den abschließenden Schlussfolgerungen sollen die Einzelergebnisse sämtlicher Teile der Arbeit zu einem Gesamtbild verdichtet werden.<sup>21</sup> Anhand dieser kurzen Darstellung wird deutlich, dass die Einteilung der Kapitel und die

---

<sup>21</sup> Die Reaktion der jüdischen Bevölkerung in beiden Ländern auf die Diskriminierungspolitik, die einen Vergleich durchaus verdienen würde, musste in dieser Arbeit aus Platzgründen leider unbeachtet bleiben.

jeweiligen Fragestellungen bewusst gewählt wurden, um zu einer umfassenden Interpretation des Sachverhaltes zu kommen. Dieses bedeutet jedoch auch, dass es sich als problematisch erweisen kann, nur einzelne Auszüge aus dieser Untersuchung zu lesen, da die für das Verständnis und die gerechte Beurteilung notwendigen Resultate aus bestimmten Gründen, die sich aus einer sinnvollen Darstellung der durch den Vergleich gewonnenen Ergebnisse ergeben, an unterschiedlichen Stellen aufgeführt werden.

Nun mag der geneigte Leser einwenden, dass der Untersuchungsgegenstand anders hätte gewählt werden können, dass auch andere Gesichtspunkte von Interesse gewesen wären. Dieses ist natürlich richtig, doch ist der Historiker gezwungen – und hierin liegt vielleicht die wesentliche intellektuelle Leistung – aus den unzähligen Zugangsmöglichkeiten zu einem Thema eine sinnvolle auszusuchen. Es soll jedoch kurz auf den berechtigten Einwand, die Stimmen der Opfer würden in dieser Arbeit zu wenig gehört, eingegangen werden. Die Ursache für die Beschränkung dieser Studie auf die Täter hat ganz pragmatische Gründe. So hat die Perspektive der Opfer der brutalen Verfolgungsmaßnahmen in beiden Ländern schon weitgehende Beachtung gefunden. Es steht dabei außer Frage – und ein Blick in die Forschungsliteratur belegt dieses –, dass die Reaktion der Menschen auf die antisemitischen Maßnahmen in Deutschland wie in Frankreich eine ähnliche war.<sup>22</sup> Dieses nachzuzeichnen wäre notwendig, doch reichte die begrenzte Kraft eines einzelnen Historikers nicht aus, zusätzlich noch die Perspektive der Opfer aufzuzeigen. Die Entscheidung fiel schließlich zugunsten einer Studie, die weiter in die Tiefe und weniger in die Breite ging.

Die Arbeit entstand zu einem sehr günstigen Zeitpunkt. So waren etwa die französischen staatlichen Archive bis nach der Jahrtausendwende nur eingeschränkt zugänglich. Die bisherige Forschung hat sich deshalb vorwiegend auf die im *Centre de Documentation Juive Contemporaine* (CDJC) überlieferten Akten stützen müssen, deren Schwerpunkt jedoch auf der Deportation der Juden durch die deutsche Besatzungsmacht liegt. Es handelt sich hier um einen Bereich der „Judenpolitik“ Vichys, der als relativ gut erforscht und quellenmäßig abgesichert bezeichnet werden kann. Die Frage der verwaltungstechnischen Umsetzung eines autonomen Antisemitismus in Frankreich konnte bisher auf Quellenbasis nur in Ansätzen beantwortet werden. So besteht zwar in der Forschung etwa zur Entstehung des französischen *statut des juifs* spätestens seit der Arbeit von Michael Marrus und Robert Paxton ein Konsens darüber, dass dieses Gesetz nicht auf deutschen Druck

<sup>22</sup> So die Ergebnisse aus vergleichenden Studien. Cf. etwa *Two Nations: British and German Jews in Comparative Perspective* oder Weiss: *Deutsche und polnische Juden*. Cf. ebenso für Deutschland Friedländer: *Das Dritte Reich*, Bd. 1 und 2; Wolfgang Benz: *Die Juden in Deutschland 1933–1945. Leben unter nationalsozialistischer Herrschaft*. München 1996; Avraham Barkai: „Wehr Dich!“: Der Centralverein deutscher Staatsbürger jüdischen Glaubens (C. V.) 1893–1938. München 2002 oder Steven E. Aschheim: *Culture and Catastrophe. German and Jewish Confrontations with National Socialism and Other Crises*. New York 1996. Für Frankreich cf. Renée Poznanski: *Être juif en France pendant la Seconde Guerre mondiale*. Paris 1994; André Kaspi: *Les Juifs pendant l'occupation*. Paris 1991 oder Michel Laffitte: *Juif dans la France allemande. Institutions, dirigeants et communautés au temps de la Shoah*. [Paris]: 2006.

hin zustande kam, doch wurde dieses bisher nicht ausreichend belegt. Die Annahmen von Marrus und Paxton basieren darauf, dass sie in der Sammlung des CDJC keinen entsprechenden deutschen Befehl gefunden haben. Der Möglichkeit eines indirekten deutschen Einflusses konnten sie aus Mangel an Quellen nicht nachgehen.<sup>23</sup> Seitdem wurden diese Ergebnisse regelmäßig übernommen, jedoch nicht grundlegend hinterfragt. In der vorliegenden Arbeit kann diese Problematik nunmehr erstmals auf der Basis der in den Archiven beider Länder verfügbaren Quellen der französischen und deutschen Administration beleuchtet werden.<sup>24</sup> Ebenso wurde die Umsetzung der Rassengesetze in Frankreich bisher nur mit allgemeinen Worten kurz angerissen, so dass nicht ausgeschlossen ist, dass das erlassene *statut des juifs* nur auf dem Papier gestanden hat, was in dieser Studie zu überprüfen ist.<sup>25</sup> Ein großer Teil der aus französischen staatlichen Archiven zitierten Quellen wird somit hier erstmals zutage gefördert, weshalb die Situation in Frankreich teilweise ausführlicher behandelt wird.

Insgesamt führt die Sprachbarriere dazu, dass die französische Forschung deutsche Akten kaum verwendet, obwohl diese sogar in französischen Archiven in großer Zahl vorhanden sind. Dieses hat zur Folge, dass etwa ein Historiker wie Laurent Joly in seinem Werk „Vichy dans la „Solution finale“, das die Geschichte des *Commissariat Général aux Questions Juives* (CGQJ) behandelt, zwar eine große Zahl französischer Akten auswertet, jedoch die deutsche Überlieferung in den *Archives Nationales* (von der viele tausende Dokumente das CGQJ betreffen) nicht beachtet. Joly muss somit den zentralen Aspekt seiner Arbeit, den deutschen Einfluss auf diese Institution, vernachlässigen. Die von ihm vorgenommene Einordnung des CGQJ in die französische Verwaltungsgeschichte bleibt unvollständig, weshalb dieser Aspekt im institutionellen Teil dieser Arbeit Beachtung findet. Doch auch die deutsche Forschung scheut sich – zwar in weit geringerem Ausmaß – vor der Verwendung französischer Akten.<sup>26</sup> Letzteres ist jedoch von weit geringerer Bedeutung, da eine Geschichte des Nationalsozialismus ohne die Kenntnis der französischen Akten geschrieben werden kann. Hingegen ist es unmöglich, zu einer ausgewogenen Interpretation des Vichy-Regimes zu kommen, wenn die

<sup>23</sup> Cf. Michael Robert Marrus und Robert Owen Paxton: *Vichy et les juifs*. Paris 1981, S. 18f.

<sup>24</sup> Es finden sich in der Literatur teilweise zwar ausführliche Stellungnahmen zu dieser Frage, doch sind diese – wenn überhaupt – nur ansatzweise belegt. Cf. etwa Baruch: *Servir l'État français*, S. 127–131, Joly: *Vichy dans la „Solution finale“,* S. 81–88 oder Michele Cointet: *L'Église sous Vichy, 1940–1945. La repentance en question*. [Paris] 1998, S. 173–180. Andererseits geht etwa Denis Broussolle: *L'élaboration du statut des Juifs de 1940*, in: *Le Genre Humain* 30–31 (1996), S. 115–139 erstaunlicherweise überhaupt nicht auf die Ausarbeitung des Gesetzes ein.

<sup>25</sup> Cf. als eines der wenigen Beispiele für eine – wenn auch kurze – Behandlung der *application des statut des juifs*: Joly: *Vichy dans la „Solution finale“,* S. 89–92 oder Baruch: *Servir l'État français*, S. 136–138.

<sup>26</sup> So findet Ulrich Herbert in seiner grundlegenden Studie für die Pariser Zeit des damaligen Chefs der Abt. Verwaltung des Militärbefehlshabers in Frankreich, KVCh Werner Best, nur allgemeine Worte und greift nicht auf die umfangreichen Quellenbestände zu dessen Tätigkeit, die sich in den *Archives Nationales* und im CDJC befinden und größtenteils sogar deutscher Sprache sind, zurück. Cf. Ulrich Herbert: *Best. Biographische Studien über Radikalismus, Weltanschauung und Vernunft 1903–1989*. Bonn <sup>3</sup>1996.

deutschsprachige Überlieferung unberücksichtigt bleibt. Dieses stellt jedoch heute immer noch den Normalfall dar. So kann nur die jüngere französische Historikergeneration, die erfreulicherweise verstärkt transnational arbeitet, aufgerufen werden, dieses Manko der Vichy-Forschung zu beseitigen.

Nicht nur für Frankreich haben sich durch die Öffnung der dortigen Archive neue Perspektiven ergeben. Auch die deutsche Einheit hatte eine bedeutsame Auswirkung auf die Archive des Landes. Die Forschung kann sich im Falle des Bundesarchivs und des Politischen Archivs des Auswärtigen Amts seit kurzer Zeit wieder auf Bestände stützen, die in jahrelangem Bemühen aus Ost und West zusammengefasst und neu geordnet wurden. Somit findet sich etwa die Überlieferung des Reichsministeriums des Innern (RMdI) oder des Reichsjustizministeriums (RJM) erneut in einem Fonds, was dem Forscher erlaubt, zusammenhängende Vorgänge als solche zu erkennen. Ebenso konnten neue Akten, so die 1999 dem Bundesarchiv übergebenen Papiere des „Rassereferenten“ im RMdI, Ministerialrat Bernhard Lösener, die bisher nicht bekannt waren, eingesehen werden.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Diese finden sich nunmehr im Anhang der bereits seit längerem bekannten Handakten Löseners, in: BA, R 1501/3746a.