

## **NDB-online Artikel**

**Fraenkel, Ernst**

Pseudonyme: Fritz Dreher; M. Gerber; Conrad Jürges; Emil Kleinfrank

1898 – 1975

Jurist, Rechtsanwalt, Politikwissenschaftler

Ernst Fraenkel war ein deutsch-amerikanischer Jurist und Politikwissenschaftler jüdischer Herkunft, der mit seinem Werk „Der Doppelstaat“ (engl. *The Dual State*, 1941, dt. *Der Doppelstaat*, 1974) die einzige noch in Deutschland verfasste, grundlegende Analyse des NS-Herrschaftssystems vorlegte. Nach dem Zweiten Weltkrieg und der Rückkehr aus dem US-amerikanischen Exil trat Fraenkel als wichtigster Vertreter einer „pluralistischen“ Demokratietheorie hervor.

Geboren am 26. Dezember 1898 in Köln

Gestorben am 28. März 1975 in Berlin-West

Grabstätte Waldfriedhof (Ehrenggrab) in Berlin-Dahlem

Konfession keine

### **Tabellarischer Lebenslauf**

1904 November 1916 Schulbesuch (Abschluss: Notabitur) Kreuzgassen-Vorschule; Gymnasium Kreuzgasse; Musterschule Köln; Frankfurt am Main

16.11.1916 1.4.1918 Kriegsdienst als Freiwilliger; Verwundung

November 1918 Mitglied Soldatenrat Darmstadt

28.1.1919 Entlassung aus der Armee

Sommersemester 1919 17.12.1921 Studium der Rechtswissenschaften (Abschluss: Erstes juristisches Staatsexamen); Studium der Geschichte als Nebenfach Universität Frankfurt am Main; Heidelberg

Januar 1922 Juli 1924 Referendar Weilburg (Hessen); Frankfurt am Main

1922 Mitglied; Lehrtätigkeit SPD; Arbeiterbildungskurse

Dezember 1923 Promotion (Dr. iur.) Universität Frankfurt am Main

12.1.1925 Zweites juristisches Staatsexamen Frankfurt am Main

1926 1938 Rechtsanwalt Kammergericht Berlin

Frühjahr 1926 Anfang 1927 Referent Wirtschaftsschule des Deutschen Metallarbeiter-Verbands Dürrenberg an der Saale (Sachsen)

Anfang 1927 selbstständiger Rechtsanwalt; bis 1933 in Sozietät mit Franz L. Neumann (1900–1954); Syndikus Rechtsanwaltskanzlei; Deutscher Metallarbeiter-Verband Berlin

20.9.1938 November 1938 Emigration über London USA

Herbst 1939 Stipendiat des American Committee; Studium der Rechtswissenschaften University of Chicago Law School Chicago

Juni 1940 Entzug der deutschen Staatsangehörigkeit  
10.6.1941 Juristisches Examen (J. D.) University of Chicago Law School  
Chicago  
Oktober 1941 Januar 1942 Mitarbeiter Rechtsanwaltskanzlei Washington,  
DC  
1942 1944 Dozent Free French University New York City  
15.8.1944 US-amerikanischer Staatsbürger  
1944 1945 Angestellter Foreign Economic Administration Washington, DC  
Anfang 1946 1951 Rechtsberater (Legal Adviser) der US-Regierung Seoul  
April 1951 Rückkehr; Lehrveranstaltungen; Vortragstätigkeit Deutsche  
Hochschule für Politik (später Otto-Suhr-Institut); Institut für Politische  
Wissenschaften der FU Berlin-West  
Februar 1953 Professor für Wissenschaft von der Politik, Theorie und  
vergleichende Geschichte der politischen Herrschaftssysteme FU Berlin-West  
1954/55 Gastdozent University of Colorado; University of North Carolina  
Boulder (Colorado, USA); Chapel Hill (North Carolina, USA)  
1958/59 Gastdozent University of California Berkeley (Kalifornien, USA)  
1961 1967 Professor auf Lebenszeit FU Berlin-West  
1963 1967 Direktor John-F.-Kennedy-Institut für Nordamerikastudien der FU  
Berlin-West  
1969 Gastdozent Universität Salzburg  
5.11.1971 bundesdeutscher Staatsbürger

### **Genealogie**

Vater **Georg Fraenkel** 1856–1909 Kaufmann  
Mutter **Theresa Fraenkel**, geb. Epstein 1864–1915  
Bruder **Maximilian Fraenkel** 1891–1909  
Schwester **Marta Fraenkel** 1896–1976 sozialreformerische Medizinerin;  
Wegbereiterin moderner Gesundheitsaufklärung  
Heirat 24.12.1932  
Ehefrau Johanna (**Hanna**) **Fraenkel**, geb. Pickel 1904–1975  
Kinder keine  
Onkel mütterlicherseits **Joseph Epstein** 1862–1930 Physiker; Prof. Dr.;  
Leiter der Elektotechnischen Lehranstalt des Physikalischen Vereins Frankfurt  
am Main

?Georg Fraenkel (1856–1909)

Theresa Fraenkel, geb. Epstein (1864–1915)

?Joseph Epstein (1862–1930)

Maximilian Fraenkel (1891-1909)

?Marta Fraenkel (1896-1976)

Fraenkel, Ernst (1898 - 1975)

∞ | ∞ | ♥

Johanna (Hanna) Fraenkel, geb. Pickel (1904-1975)

Fraenkel, Ernst (1898 - 1975)

Genealogie

Vater

**Georg Fraenkel**

1856-1909

Kaufmann

Großvater väterlicherseits

Großmutter väterlicherseits

Mutter

**Theresa Fraenkel**

1864-1915

Großvater mütterlicherseits

Großmutter mütterlicherseits

Bruder

**Maximilian Fraenkel**

1891-1909

Schwester

**Marta Fraenkel**

1896-1976

sozialreformerische Medizinerin; Wegbereiterin moderner  
Gesundheitsaufklärung

Heirat

Ehefrau

**Hanna Fraenkel**

1904-1975

Fraenkel, zweitältester Sohn einer wohlhabenden jüdischen Kaufmannsfamilie in Köln, siedelte nach dem Tod seiner Eltern zu seinem Onkel Joseph Epstein (1862–1930) nach Frankfurt am Main über und legte dort 1916 das Notabitur ab. Nach freiwilligem Kriegsdienst im Ersten Weltkrieg, in dem er im Frühjahr 1918 verwundet wurde, nahm er das Jurastudium mit Nebenfach Geschichte auf, das er 1921 mit dem Ersten, 1925 mit dem Zweiten juristischen Staatsexamen abschloss. Er arbeitete als Assistent und Referendar am Lehrstuhl von Hugo Sinzheimer (1875–1945), dem sog. Vater des Arbeitsrechts, seinem prägenden akademischen Lehrer, wo er Ende 1922 mit einer Schrift über den nichtigen Arbeitsvertrag zum Dr. iur. promoviert wurde. Anschließend engagierte sich Fraenkel als Anwalt der sozialistischen Arbeiterbewegung in einer Gemeinschaftskanzlei mit Franz L. Neumann (1900–1954). Seine frühen Publikationen widmeten sich überwiegend dem Arbeitsrecht, später kamen Analysen zum Verfassungsrecht der Weimarer Republik hinzu. Hier votierte er etwa im Krisenjahr 1932 neben anderen Autoren für die Einführung eines – letztlich erst in Art. 67 des Grundgesetzes 1949 verankerten – konstruktiven Misstrauensvotums, um die bedrohte Verfassungsordnung zu stabilisieren. Als früher Klassikertext der Rechtssoziologie gilt seine Studie „Zur Soziologie der Klassenjustiz“ (1927).

Obwohl Fraenkel zunächst durch das nationalsozialistische Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums die Vertretung von Mandanten untersagt wurde, erreichte er wegen des sog. Frontkämpferprivilegs seine Wiedenzulassung als Rechtsanwalt und vertrat in der Folge v. a. Verfolgte des NS-Regimes; daneben wirkte er in der Widerstandsgruppe Internationaler Sozialistischer Kampfbund mit. Von 1936 bis 1938 verfasste er unter konspirativen Umständen sein wichtigstes Werk aus dieser Zeit, „Der Doppelstaat“: In der Preußischen Staatsbibliothek und der Bibliothek des Kammergerichts sammelte er das Material dafür und bestellte zur Tarnung zusätzlich Unmengen an Büchern zu anderen Themen und Sachgebieten, unter denen die für ihn wesentlichen Quellen zu Judikatur und Literatur aus der NS-Zeit nicht auffielen. Das Manuskript dieses Textes gelangte per Diplomatengepäck über Paris nach London, wohin Fraenkel im September 1938 mit seiner Frau vor der drohenden Verhaftung floh und von wo aus er wenig später in die USA emigrierte. Hier erschien 1941 u. d. T. „The Dual State“ eine in das Englische übersetzte, in Teilen veränderte und auf das US-amerikanische Publikum zugeschnittene Version des ursprünglichen Doppelstaat-Textes. Der Begriff „doppelt“ bezog sich weder – wie gelegentlich angenommen – auf den für das NS-Herrschaftssystem eigentümlichen Dualismus von Staat und Partei noch auf das Nebeneinander von alten und neuen Hoheitsträgern, sondern meint die immanente Doppelgesichtigkeit des Systems, in dem der an der Legalordnung orientierte Normenstaat neben dem auf Willkür und Gewalt beruhenden Maßnahmenstaat steht. Dabei wird die Grenze zum Normenstaat durch den sich tendenziell ausdehnenden Maßnahmenstaat definiert, nicht umgekehrt.

In den USA nahm Fraenkel im Herbst 1939 das Jurastudium auf und schloss es 1941 erfolgreich ab. Nach kurzer Anstellung in einer Anwaltskanzlei und Lehrtätigkeit an der Free French University in New York City erhielt er einen Forschungsauftrag am Carnegie Endowment for International Peace, einer der Friedensarbeit gewidmeten Stiftung, zum Thema der Besetzung des Rheinlands nach dem 1. Weltkrieg. 1944, dem Jahr seiner Einbürgerung in die USA, wurde er Angestellter der Foreign Economic Administration in Washington, DC, und wirkte an der Ausarbeitung wirtschaftlicher und politischer Perspektiven für das besiegte und befreite Deutschland mit. Nach Kriegsende ging Fraenkel als juristischer Berater der US-Regierung nach Korea und bekleidete dort teils hochrangige Positionen; u. a. wirkte er als Verbindungsoffizier zwischen dem Kommandierenden General der US-Streitkräfte, der UN-Kommission und der koreanischen Regierung. Nach Beginn des Korea-Kriegs wurde er am 26. Juni 1950 nach Japan evakuiert.

Nachdem sich insbesondere Otto Suhr (1894–1957) wiederholt um ihn bemüht hatte, kehrte Fraenkel 1951 nach Westdeutschland zurück. In den 1950er und 1960er Jahren etablierte er sich in seiner Funktion als Direktor des (später so benannten und in die FU Berlin eingegliederten) Otto-Suhr-Instituts und danach als Geschäftsführender Direktor des John-F.-Kennedy-Instituts für Nordamerikastudien als einer der prominentesten und einflussreichsten Politikwissenschaftler in der Bundesrepublik. Bereits mit seiner mehrfach aufgelegten, von großer Sympathie, ja Bewunderung für die US-Verfassung getragenen Analyse des US-amerikanischen Regierungssystems (1960) hatte er großen Erfolg. Vor allem wurde Fraenkel zum wichtigsten Protagonisten einer – partiell auf Überlegungen zur „kollektiven“ bzw. „dialektischen“ Demokratie aus seinen Weimarer Jahren zurückgreifenden – „(neo)pluralistischen“ Demokratietheorie, die er namentlich in seinem vielfach neu aufgelegten Sammelband „Deutschland und die westlichen Demokratien“ (1964) wirkmächtig entfaltete.

Die hier publizierten, stark verfassungstheoretisch ausgerichteten Texte begreifen die Existenz verschiedener Parteien, Verbände, Vereine und sonstiger Interessengruppen nicht als Gefährdung staatlicher Einheit, sondern konstruktiv als Strukturelemente der freiheitlichen Verfassungsordnung. Unterstrichen wird die Bedeutung intermediärer Kräfte und sonstiger vielfältiger Vermittlungsinstanzen für den freien und offenen gesellschaftlichen und politischen Willensbildungsprozess. Kontroversen und Kompromisse gelten nicht als Schwächen, sondern als konstituierende Faktoren pluralistischer demokratischer Systeme und produktive Verfahren zur Bestimmung des Gemeinwohls. Dieses ergibt sich der Konzeption zufolge erst a posteriori aus dem – sich im Verfassungsrahmen der rechtsstaatlichen Demokratie als dem nichtkontroversen Sektor vollziehenden – Wechselspiel gesellschaftlicher Interessen und Kräfte und wird nicht a priori von staatlicher Seite festgelegt.

Sein entschiedenes Plädoyer für parlamentarische Repräsentation verband Fraenkel mit einer prinzipiellen Offenheit für direktdemokratische Entscheidungsformen. Plastisch wurde der Gesamtverlauf seines politischen und wissenschaftlichen Denkens als Weg „Vom Sozialismus zum Pluralismus“ beschrieben. In der Gründergeneration der Politikwissenschaft in der

Bundesrepublik gehörte Fraenkel zu den markantesten und intensiv rezipierten Figuren.

In der zweiten Hälfte der 1960er Jahre war Fraenkel zunehmend verbittert über die Entwicklung der Studentenbewegung und deren Auswüchse wie die „Sprengung“ von Vorlesungen oder Besetzung von Instituten, auf die er mit großer Schärfe reagierte. In der Universität war er zunehmend isoliert und durch Krankheiten beeinträchtigt. Er erlebte noch bedeutende Ehrungen und die auf Betreiben Alexander von Brünnecks (1941–2023) erschienene erste Ausgabe von „Der Doppelstaat“ in deutscher Sprache. Als sein bedeutendster Schüler gilt Winfried Steffani (1927–2000).

### **Auszeichnungen**

1969 Dr. h.c., Universität Bern

1973 Großes Verdienstkreuz des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland

1975 Ernst-Reuter-Plakette des Landes Berlin

2016 Berliner Gedenktafel am Wohnhaus Berlin-Tempelhof, Eschwegering 23

### **Quellen**

#### **Nachlass:**

Bundesarchiv, Koblenz, NL 1274. (weiterführende Informationen)

Archiv der Freien Universität Berlin, V/N-19. (weiterführende Informationen)

### **Werke**

Der nichtige Arbeitsvertrag. Zugleich ein Versuch zur Systematik des Arbeitsrechts, 1923, abgedruckt in: Ernst Fraenkel, Gesammelte Schriften, Bd. 1, hg. v. Hubertus Buchstein, 1999, S. 69–120. (Diss. iur.)

Zur Soziologie der Klassenjustiz, 1927, Nachdr. 1968.

The Dual State. A Contribution to the Theory of Dictatorship, 1941 (zugangsbeschränkte Onlineresource); dt. u. d. T. Der Doppelstaat, 1974, seit d. 2. Aufl. 2001 hg u. eingel. v. Alexander von Brünneck, ab der 3. Aufl. 2012 zusätzlich mit einem Nachw. v. Horst Dreier, <sup>5</sup>2023.

Military Occupation and the Rule of Law. Occupation Government in the Rhineland, 1918–1923, 1944. (zugangsbeschränkte Onlineresource)

Das amerikanische Regierungssystem. Eine politologische Analyse, 1960, <sup>4</sup>1981.

Deutschland und die westlichen Demokratien, 1964, 9. erw. Aufl. hg. u. eingel. v. Alexander von Brünneck, 2011.

### **Gesammelte Schriften:**

Bd. 1: Recht und Politik in der Weimarer Republik, hg. v. Hubertus Buchstein, 1999.

Bd. 2: Nationalsozialismus und Widerstand, hg. v. Alexander von Brünneck, 1999.

Bd. 3: Neuaufbau der Demokratie in Deutschland und Korea, hg. v. Gerhard Göhler, 1999.

Bd. 4: Amerikastudien, hg. v. Hubertus Buchstein/Rainer Kühn, 2000.

Bd. 5: Demokratie und Pluralismus, hg. v. Alexander von Brünneck, 2007.

Bd. 6: Internationale Politik und Völkerrecht, Politikwissenschaft und Hochschulpolitik, hg. v. Hubertus Buchstein/Klaus-Gert Lutterbeck, 2011.

## **Literatur**

### **Monografien:**

Hubertus Buchstein/Gerhard Göhler (Hg.), Vom Sozialismus zum Pluralismus. Beiträge zu Werk und Leben Ernst Fraenkels, 2000.

Simone Ladwig-Winters, Ernst Fraenkel. Ein politisches Leben, 2009. (W, L, P)

Robert Chr. van Ooyen/Martin H. W. Möllers (Hg.), (Doppel-)Staat und Gruppeninteressen. Pluralismus – Parlamentarismus – Schmitt-Kritik bei Ernst Fraenkel, 2009.

Jens Meierhenrich, The Remnants of the Rechtsstaat. An Ethnography of Nazi Law, 2018.

Douglas G. Morris, Legal Sabotage. Ernst Fraenkel in Hitler's Germany, 2020.

Alexander v. Brünneck/Horst Dreier/Michael Wildt, ad Ernst Fraenkel. Der Doppelstaat, 2021.

### **Aufsätze:**

Alexander von Brünneck, Besprechung von Ernst Fraenkel, The Dual State, 1941, in: Kritische Justiz 2 (1969), S. 319–321.

Gerhard Göhler, Vom Sozialismus zum Pluralismus. Politiktheorie und Emigrationserfahrung bei Ernst Fraenkel, in: Politische Vierteljahresschrift 27 (1986), S. 6–27.

Winfried Steffani, Ernst Fraenkel als Persönlichkeit, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 7 (1997), S. 1261–1285.



Alfons Söllner, Ernst Fraenkel und die Verwestlichung der politischen Kultur in der Bundesrepublik Deutschland, in: Leviathan 30 (2002), S. 132–154.

Horst Möller, Ernst Fraenkel. Analytiker von Demokratie und Diktatur, in: Thomas Brechenmacher (Hg.), Identität und Erinnerung. Schlüsselthemen deutsch-jüdischer Geschichte und Gegenwart, 2009, S. 155–171.

Michael Wildt, Die Angst vor dem Volk. Ernst Fraenkel in der deutschen Nachkriegsgesellschaft, in: Monika Boll/Raphael Gross (Hg.), „Ich staune, dass Sie in dieser Luft atmen können“. Jüdische Intellektuelle in Deutschland nach 1945, 2013, S. 317–344.

Jens Meierhenrich, An Ethnography of Nazi Law. The Intellectual Foundations of Ernst Fraenkel's Theory of Dictatorship, in: Ernst Fraenkel, The Dual State. A Contribution to the Theory of Dictatorship, 2017, S. XXVII–LXXXII.

Alexander von Brünneck, Ernst Fraenkel (1898–1975), in: Peter Häberle/Michael Kilian/Heinrich Amadeus Wolff (Hg.), Staatsrechtslehrer des 20. Jahrhunderts. Deutschland – Österreich – Schweiz, <sup>2</sup>2018, S. 609–617. (P)

Horst Dreier, Was ist doppelt am „Doppelstaat“? Zu Rezeption und Bedeutung der klassischen Studie von Ernst Fraenkel, in: Ernst Fraenkel, Der Doppelstaat, <sup>5</sup>2023, S. 274–300.

### **Festschriften:**

Gerhard A. Ritter/Gilbert Ziebura (Hg.), Faktoren der politischen Entscheidung. Festgabe für Ernst Fraenkel zum 65. Geburtstag, 1963, Nachdr. 2018.

Günther Doeker/Winfried Steffani (Hg.), Klassenjustiz und Pluralismus. Festschrift für Ernst Fraenkel zum 75. Geburtstag am 26. Dezember 1973, 1973. (Bibliografie S. 551–565)

### **Onlinere Ressourcen**

Kurzbiografie von Simone Ladwig-Winters, 2010, Freie Universität Berlin.

Vernetzte Angebote der Deutschen Biographie.

### **Porträts**

Fotografien, Universitätsarchiv der Freien Universität Berlin. (Onlinere Resource)

### **Autor**

→Horst Dreier (Würzburg)

### **Empfohlene Zitierweise**

Dreier, Horst, „Fraenkel, Ernst“ in: NDB-online, veröffentlicht am 01.03.2024,  
URL: <https://www.deutsche-biographie.de/118534602.html#dbocontent>

Lizenziert unter CC-BY-NC-ND (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de>)

---

20. März 2024

© Historische Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften

---