

(Um-)Wege in den Rechtsstaat Das Bundeskriminalamt und die NS-Vergangenheit seiner Gründungsgeneration

Immanuel Baumann/Andrej Stephan/Patrick Wagner

In den 1990er-Jahren gehörte es zu den ebenso richtigen wie risikolosen Forderungen geschichtspolitisch Interessierter, die Institution X möge endlich ihre NS-Geschichte beziehungsweise die gewiss skandalösen Umstände ihres Neuanfangs in der frühen Bundesrepublik erforschen (lassen). Man konnte einigermaßen sicher sein, dass die Repräsentanten der angesprochenen Institution mit reflexartiger Abwehr reagieren würden: Die eigene Geschichte sei schon lange bekannt, Forschungsbedarf bestehe nicht, und irgendwann müsse auch mal Schluss sein mit dem Wühlen in der Vergangenheit. Noch vor wenigen Jahren behauptete das Bundesamt für Verfassungsschutz allen Ernstes, die NS-Vergangenheit eines Teils seiner Gründungsgeneration sei bereits in den 1960er-Jahren hinreichend erörtert worden.¹

Inzwischen hat sich der Wind gedreht: Von den Großbanken über die Wissenschaftsorganisationen bis hin zu Ministerien liegt es im Trend, unabhängige Historiker mit der „Aufarbeitung“ der NS-Bezüge zu beauftragen. Hierfür gibt es eine Vielzahl von Gründen, und bei jeder Institution dürften diese in unterschiedlichen Mischungsverhältnissen zum Tragen kommen. Besonders häufig trifft man auf drei Motive: Da wäre erstens das ehrliche Interesse einer in den Führungsetagen etablierten Generation ohne biographische Bezüge zur NS-Zeit, die eigene Institution in die inzwischen fremd erscheinenden historischen Kontexte der 1930er- bis 1960er-Jahre einzuordnen. Zweitens hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass ein transparenter Umgang mit der Vergangenheit das „Image“ der jeweiligen Institution eher fördert als schädigt. Und drittens herrscht in vielen Institutionen inzwischen ein (Selbst-)Bewusstsein, dass es sich bei der eigenen Entwicklung unterm Strich um die Erfolgsgeschichte einer Abwendung von der NS-Vergangenheit hin zur Mitgestaltung einer stabilen Demokratie handele. Inspiriert von jenem Erfolgsnarrativ, das schon seit längerer Zeit die Geschichtsschreibung zur Bundesrepublik dominiert, erscheint die regelmäßig zu konstatierende „NS-Belastung“ der eigenen Institution in den Anfangsjahren der Bundesrepublik nun weniger als furchtbare Hypothek, sondern vielmehr als Hintergrund-

¹ Vgl. Peter Carstens, Braune Kellergeister. Der Verfassungsschutz beschäftigt sich mit seiner Frühgeschichte, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20.3.2009, S. 12.

folie, vor der die seitdem gelungene Hinwendung zu Demokratie, Rechtsstaat und Menschenrechten als umso bemerkenswertere Leistung erstrahlt.

Ein deutlicher Indikator für diesen Wandel des geschichtspolitischen Zeitgeistes ist darin zu erkennen, dass nun auch Institutionen aus dem Arkanum des staatlichen Gewaltmonopols – wie das Bundeskriminalamt (BKA), der Bundesnachrichtendienst (BND) oder das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) – akzeptiert haben, dass sie der Gesellschaft ein Mindestmaß an historiographischer Transparenz schuldig sind. Die Konsequenzen aus dieser Einsicht zu ziehen bleibt weiterhin schwierig für Ämter und Akteure, deren Alltag und/oder Nimbus von der vermeintlichen Notwendigkeit strikter Geheimhaltung geprägt ist. Doch trotz aller Mühen der Ebene, die Historikern noch bevorstehen mögen, wenn sie etwa die Geschichte eines Geheimdienstes nach den methodischen Regeln seriöser Wissenschaft zu schreiben versuchen, darf man hoffen, dass es für „die Dienste“ keinen Weg zurück ins Halbdunkel der verschlossenen Aktenkeller geben wird. Das sowohl dem BKA als auch dem BfV übergeordnete Bundesinnenministerium allerdings hat bislang auf die Forderungen von Oppositionspolitikern, die Rolle ehemaliger NS-Beamter im eigenen Haus erforschen zu lassen, nicht positiv reagiert.²

Wahrscheinlich ist es nicht zufällig, dass mit dem Bundeskriminalamt jener Teil der bundesdeutschen Sicherheitsbehörden Vorreiter der historiographischen Öffnung geworden ist, dessen Agieren ohnehin von größerer Transparenz, einer stärkeren Interaktion mit der häufig kritischen Öffentlichkeit und einer geringeren Fixierung auf die Geheimhaltung der eigenen Existenz geprägt ist als das der Nachrichtendienste. Bereits im Jahr 2007 hat der Präsident des Amts, Jörg Ziercke, die NS-Vergangenheit eines Teils der BKA-Gründergeneration zum Gegenstand öffentlicher Kolloquien gemacht. Ende 2008 beauftragte das BKA dann die Autoren dieses Aufsatzes damit, die Frühgeschichte des Amts zu untersuchen. Die Voraussetzung bestand – hierüber waren sich Projektgruppe und Amtsleitung von Beginn an einig – nicht nur darin, dass das Amt uns als den beauftragten Forschern einen umfassenden Zugang zu seinen Altakten öffnet, sondern ebenso darin, dass das BKA diese Akten von nun an kontinuierlich dem Bundesarchiv zur Übernahme anbietet. Damit ist zum einen für das Forschungsprojekt selbst die *conditio sine qua non* regulärer Wissenschaft gegeben, nämlich die Überprüfbarkeit unserer Befunde und Deutungen. Zum anderen werden langfristig die Materialgrundlagen für weitere Forschungen zur Geschichte des BKA verbessert.

Die Ergebnisse der Recherchen, an denen außer den Autoren dieses Aufsatzes der Historiker und Kriminologe Herbert Reinke maßgeblichen Anteil hat-

² Vgl. Sebastian Bickerich, NS-Vergangenheit: SPD und Grüne fordern Aktenfreigabe, in: *Tagespiegel*, 10.11.2010.

te, sind im Dezember 2011 in Buchform veröffentlicht worden.³ In diesem Aufsatz möchten wir sie in pointierter Form vorstellen und kontextualisieren. Wie das Projekt selbst, so geht auch der Aufsatz *nicht* der Leitfrage nach, ob beziehungsweise wie viele ehemalige Nationalsozialisten im Bundeskriminalamt eine zweite Karriere machen konnten. Solche Basisdaten muss man zwar erheben und referieren, aber sie stellen für sich noch keinen relevanten Erkenntnisgewinn dar.⁴ Vielmehr fragen wir weitergehend: Wie wurde die NS-Vergangenheit eines Teils seiner Gründungsgeneration im BKA selbst thematisiert? Inwiefern hat die Prägung der betreffenden Beamten durch ihre vor 1945 gemachten Erfahrungen die Konzeptionen und die Praxis des BKA beeinflusst?

Im Ergebnis können wir drei wesentliche Phasen dieser Nachgeschichte der NS-Polizei im BKA identifizieren, und entsprechend ist der Aufsatz gegliedert. Im Vorfeld des ersten BKA-Gesetzes begann um 1949 die Gründungs- und Etablierungsphase des Amtes, die bis zum Ende der 1950er-Jahre reichte. Die in der Polizei des Nationalsozialismus beruflich sozialisierten Führungskräfte passten sich einerseits in den neuen Rahmen eines demokratischen Rechtsstaats ein; andererseits versuchten sie auszutesten, inwieweit sie ihre Spielräume innerhalb dieses Rahmens würden erweitern können, ohne sich allzu deutlich von der eigenen Vergangenheit distanzieren zu müssen (s.u., Kapitel 1 und 2). Die 1960er-Jahre als zweite Phase waren bezogen auf das Personal mit NS-Vergangenheit von zunehmendem Druck gekennzeichnet, diese Vergangenheit zu verbergen (Kapitel 3). Mit der Novelle des BKA-Gesetzes im Jahr 1969 begann dann eine dritte Phase: Innerhalb eines Jahrzehnts wurde die Position des Amtes im Institutionengefüge innerer Sicherheit völlig neu definiert; die Konzeptionen wie Methoden wurden durch Computerisierung und Wissenschaftlichung, aber auch durch die Zunahme originärer Ermittlungstätigkeiten runderneuert. Das Personal wuchs zwischen 1969 und 1979 von 850 auf 3.400 Mitarbeiter. Die durch Pensionierungen ohnehin immer kleiner werdende Gruppe im Nationalsozialismus beruflich sozialisierter Kriminalisten verschwand geradezu in einer Masse neuer Kollegen ohne jeden persönlichen Bezug zur NS-Polizei; die Auseinandersetzung mit der NS-Vergangenheit verlor in einer Atmosphäre des Aufbruchs vermeintlich jede konkrete Relevanz. Gerade deshalb war man auf der Leitungsebene des BKA am Ende der 1970er-Jahre einigermaßen fassungs- und hilflos, als das Amt von einigen Publizisten

³ Imanuel Baumann/Herbert Reinke/Andrej Stephan/Patrick Wagner, *Schatten der Vergangenheit. Das BKA und seine Gründungsgeneration in der frühen Bundesrepublik*, Köln 2011.

⁴ Zudem hat Dieter Schenk, der selbst zwischen 1980 und 1989 als Kriminaldirektor im Bundeskriminalamt gearbeitet hatte, seit 2001 in mehreren Publikationen die NS-Karrieren späterer BKA-Beamter rekonstruiert; vgl. Dieter Schenk, *Auf dem rechten Auge blind. Die braunen Wurzeln des BKA*, Köln 2001. Der „Mehrwert“ unseres Projekts liegt in diesem Zusammenhang allerdings darin, dass wir im Unterschied zu Schenk mit den noch vorhandenen Personalakten arbeiten und auch die Berufsbiographien unterer Dienstgrade analysieren konnten.

wegen seiner vermeintlich ausufernden Datensammlungen polemisch mit der Gestapo verglichen, also in eine Beziehung zur NS-Vergangenheit gesetzt wurde (Kapitel 4). Trotz einzelner „Traditionsüberhänge“ waren das Amt und wohl auch die meisten in ihm tätigen ehemaligen NS-Polizisten bereits um 1960 im Rechtsstaat „angekommen“. Doch ein genauerer Blick auf ihre (Um-)Wege zu diesem „Ziel“ bewahrt davor, die Prozesse im Sinne eines glatten Erfolgsnarrativs zu deuten.

1. Die 1950er-Jahre I: Geräuschlose Integration ehemaliger NS-Polizisten

Am Ende der 1950er-Jahre rekrutierte sich das Führungspersonal des BKA zu über 90 Prozent aus Männern, die zuvor in der Polizei des Nationalsozialismus Dienst getan hatten. Etwa drei Viertel waren vor 1945 der NSDAP beigetreten, zwei Drittel hatten der SS angehört. Mindestens 40 Prozent waren bei Kriegsende in Gefangenschaft geraten, etwa ein Viertel hatte sich eine Zeit lang in alliierter Internierungshaft befunden.⁵ Auch unterhalb dieser Führungsebene waren die personellen Kontinuitäten ausgeprägt. Das belegt eine im September 1963 gefertigte Liste, mit der das BKA dem Bundesinnenministerium (BMI) einen Überblick über jene Mitarbeiter gab, die es auf Geheiß des Ministeriums wegen ihrer NS-Vergangenheit zu überprüfen hatte. Ein Viertel der Kriminalbeamten des BKA wurde zu diesem Zeitpunkt deswegen unter die Lupe genommen.⁶ Auf welche Weise aber waren diese Männer in das Bundeskriminalamt gekommen? Was war bei der Einstellung über ihre Karrieren im „Dritten Reich“ bekannt gewesen?

In der Gründungsphase des 1951 offiziell eingerichteten BKA wurden die Beamten vom Bundesinnenministerium ausgewählt. Eine vormalige NSDAP-Mitgliedschaft stellte dabei kein Hindernis dar. Diese war in aller Regel durchaus bekannt und wurde sogar in einer 1952 angefertigten statistischen Übersicht intern ausgewertet. Danach bestand zum Beispiel die „Sicherungsgruppe“ des BKA, die für den polizeilichen Staatsschutz sowie den Personenschutz für Mitglieder der Bundesregierung zuständig war, zur Hälfte aus ehemaligen „Parteigenossen“. Betrachtet man nur die Polizisten mittlerer und höherer Dienststränge (ab Kriminalobersekretär), betrug dieser Anteil sogar 75 Prozent. Und ein Drittel aller ehemaligen „Parteigenossen“ war vergleichsweise früh, nämlich bis einschließlich 1933, Mitglied der NSDAP geworden.⁷

⁵ Bei dem Führungspersonal handelte es sich 1959 neben dem Präsidenten um 33 Referats- und Abteilungsleiter des Amtes. Vgl. Bundesarchiv (BArch) B 131/1356.

⁶ Vgl. die „Anlage zum Bericht des Bundeskriminalamtes vom 9.9.1963“, in: BArch B 106/104326. Zu den Hintergründen s.u., Kapitel 3.

Allerdings stellten die für die Personalrekrutierung Verantwortlichen nicht wahllos „alte Kameraden“ ein. Wer bis 1945 nur deshalb Karriere in der Polizei gemacht hatte, weil er sich besonders lautstark zur NSDAP bekannt oder Kollegen geschadet hatte, galt als moralisch ungeeignet. So vermerkte der im Innenministerium zuständige Geheimrat Max Hagemann (der seinerseits bereits seit der Weimarer Republik Führungspositionen in der Polizei bekleidet hatte, während der NS-Zeit aber zeitweilig „kaltgestellt“ worden war) im November 1949 über den früheren stellvertretenden Chef des Reichskriminalpolizeiamts, Paul Werner, dessen „Wiederverwendung“ könne „nicht befürwortet“ werden: „Er war ein überzeugter Nationalsozialist und hat die Ziele des Nationalsozialismus verfolgt und vertreten.“ Werners führende Rolle bei den KZ-Deportationen zehntausender Menschen übergibt Hagemann (dem diese Zusammenhänge aufgrund seiner Beziehungen zum Reichskriminalpolizeiamt bekannt gewesen sein müssen) und vermerkte stattdessen eine von Werner ausgehende Gefahr für seine Kollegen: „Man hielt ihn nicht zu Unrecht für einen fanatischen Idealisten, der jede bekanntwerdende Abweichung von der Parteidoktrin ausplaudern würde.“⁸

Das Wissen um die Teilnahme eines Bewerbers an NS-Gewaltverbrechen führte nicht per se zu dessen Ablehnung. Im Januar 1954 stellte das BKA mit Waldemar D. einen Kriminalisten ein, der im Dezember 1946 von einem norwegischen Schwurgericht zu lebenslanger Haft verurteilt worden war, weil er als Angehöriger der Gestapo in Trondheim Widerstandskämpfer grausam gefoltert hatte. Nachdem D. im Juni 1953 begnadigt und in die Bundesrepublik ausgewiesen worden war, hatte er sich im November des Jahres beim BKA beworben. Obwohl er in seiner Bewerbung explizit darauf hingewiesen hatte, dass er „wegen angeblicher ‚Kriegsverbrechen‘ [...] zu lebenslänglicher Zwangsarbeit“ verurteilt worden sei, stellte das BKA ihn ein und kategorisierte seine norwegische Haftzeit in der Personalakte wahrheitswidrig als „Kriegsgefangenschaft“.⁹

Mitte der 1950er-Jahre war nicht mehr das Innenministerium, sondern das BKA selbst für den Personalaufbau zuständig, musste aber bei Berufungen in ein Beamtenverhältnis die Genehmigung des Ministeriums einholen. Vor einer

⁷ Berechnet aus der Übersicht „Bundeskriminalamt – Sicherungsgruppe Bonn. Stellenplan u. Stellenbesetzungsliste nach H.-H.-Plan 1952“, in: BArch B 106/15661.

⁸ Vermerk Hagemanns vom 24.11.1949, in: BArch B 106/17281. Zu Werner vgl. Daniel Stange/Ingo Wirth, Paul Werner (1900–1970). Stellvertretender Chef des Reichskriminalpolizeiamtes. Zwei Karrieren in Deutschland, in: *Kriminalistik* 64 (2010), S. 245–253, und Patrick Wagner, Die Resozialisierung des NS-Kriminalisten, in: Ulrich Herbert (Hg.), *Wandlungsprozesse in Westdeutschland. Belastung, Integration, Liberalisierung 1945–1980*, Göttingen 2002, S. 179–213, hier S. 193.

⁹ „Gesuch des früheren Kriminal-Sekretärs Waldemar D. um Wiedereinstellung in den Kriminal-Polizeidienst“ vom 11.3.1953, in: BArch PERS 101/65246. Vgl. seine Personalstammkarte, BArch PERS 101/65243.

Einstellung ließ das BKA künftige Mitarbeiter einen Fragebogen ausfüllen. Die Fragen erstreckten sich insbesondere auf eine Mitgliedschaft in der NSDAP sowie auf eine „Tätigkeit bei einer Dienststelle der ehemaligen Geh. Staatspolizei oder des SD“; des Weiteren auf das Ergebnis der Entnazifizierung. Über die Ausschlusskriterien berichtete der Verwaltungschef des Bundeskriminalamts der Jahre 1952 bis 1959, Eduard Michael, nach seiner Pensionierung im Rückblick: „Als politisch für das B.K.A. nicht tragbare Bewerber wurden diejenigen angesehen, die ehemalige Beamte der Geheimen Staatspolizei gewesen oder durch die Dauer ihrer Mitgliedschaft (Alt-Pg) oder durch ihre Funktion als qualifizierte Mitglieder der NSDAP oder einer ihrer Gliederungen anzusehen waren. Dazu gehörten grundsätzlich Mitglieder der allgemeinen S.S. oder des S.D. [...]“¹⁰ Freilich wurde dieses letztgenannte Kriterium inkonsequent angewendet. Ein großer Teil der Kriminalbeamten war nämlich während des Nationalsozialismus in die SS eingetreten. Das BKA folgte jedoch der kollektiven Entlastungsstrategie, welche die Betroffenen ab 1945 entwickelt hatten: Die Aufnahme eines Kriminalbeamten in die SS sei meist ohne Zutun des Betroffenen erfolgt. Dieser habe lediglich einen seinem polizeilichen Dienstgrad entsprechenden SS-Rang erhalten, ohne sich aber als SS-Angehöriger zu betätigen. Auf diese Weise konnte die BKA-Verwaltungsspitze auch Auskünfte aus dem Berlin Document Center (BDC) verharmlosen, die das BKA in den 1950er-Jahren im Rahmen des Einstellungsprocedere anforderte und dem Ministerium vorzulegen hatte.

Die „formelle Belastung“ der BKA-Mitarbeiter war die eine Seite; was aber wusste das BKA über die Tätigkeit ehemaliger NS-Polizisten, gegebenenfalls über ihre Beteiligung an Verbrechen, wenn die Bewerber nicht so unbefangen ehrlich waren wie Waldemar D.? In dem bereits erwähnten Papier zum Einstellungsprocedere gab Michael an, dass man die Bewerber nicht ausdrücklich nach einer Beteiligung an Einsatzgruppen der Sicherheitspolizei gefragt habe, räumte aber zugleich ein, dass die Abordnung zu einem Einsatzkommando keinen Ablehnungsgrund dargestellt habe. Das lässt sich zum einen mit der am Anfang der 1950er-Jahre gesamtgesellschaftlich wenig ausgeprägten Sensibilität gegenüber den NS-Massenverbrechen erklären, zum anderen mit der Biographie des Verwaltungschefs selbst: Michael hatte 1939 einem Einsatzkommando angehört, welches im besetzten Polen an Verbrechen beteiligt gewesen war. Danach war er als Leiter der Sicherheitspolizei in Tschenschow und von 1942 an beim Kommandeur der Sicherheitspolizei Krakau eingesetzt gewesen. Später wurden gegen ihn deswegen strafrechtliche Ermittlungen geführt.¹¹

Michael trug für die Personalpolitik des BKA aber nicht die alleinige Verantwortung. Es lässt sich belegen, dass er sich vor einer Einstellung innerhalb des

¹⁰ Eduard Michael, handschriftliche Stellungnahme vom 9.3.1969. Bundesfinanzdirektion Südwest (Saarbrücken), Versorgungsakten Gerhard Freitag, Nebenakte, Untersuchungsakte UA.

Amts rückversicherte. Die Schlüsselrollen spielten Paul Dickopf, ab 1953 Stellvertreter des BKA-Präsidenten (und 1965 bis 1971 dann selbst Präsident), sowie der Abteilungsleiter Rolf Holle. Beide waren in der NS-Zeit Kriminalbeamte geworden, hatten 1938/39 den 13. Kriminalkommissaranwärter-Lehrgang an der Führerschule der Sicherheitspolizei in Berlin-Charlottenburg besucht und bewerteten in den 1950er-Jahren Bewerber aufgrund des persönlichen Eindrucks, den sie von ihnen vor 1945 gewonnen hatten. In der oben erwähnten Stellungnahme äußerte sich Michael in Bezug auf ein (den Beamten Gerhard Freitag betreffendes) Disziplinarverfahren explizit zu einem entsprechenden Netzwerk innerhalb des BKA: „Die Überprüfung des in Frage stehenden Personenkreises erfolgte nach meiner Erinnerung aufgrund der Formblätter des Entnazifizierungsbescheides, der D.C.-Auskunft sowie anhand vorhandener Referenzen. Bei Herrn Freitag bestand die Möglichkeit, Auskunft bei vier Amtsangehörigen des leitenden kriminalpolizeilichen Vollzugsdienstes einzuholen, die ihn seit dem gemeinsam absolvierten Lehrgang für diesen Dienst in Berlin-Charlottenburg kannten. [...] Es ist sicher, daß ich bei der Integrität und der loyalen Einstellung dieser Herren gegenüber der Bundesrepublik spätestens während der Probezeit des Herrn Freitag unterrichtet worden wäre, wenn etwas Nachteiliges über ihn in diesem Personenkreis bekannt geworden wäre.“¹¹ Was meinte Michael, wenn er die „loyale Einstellung“ ehemaliger NS-Polizisten „gegenüber der Bundesrepublik“ hervorhob? Dies führt zur Frage, inwieweit die NS-Vergangenheit die polizeiliche Praxis in den 1950er-Jahren beeinflusste – oder durch eine Neuorientierung der betreffenden Beamten an Wirkung verlor.

2. Die 1950er-Jahre II: Nationalsozialistische Vergangenheit und polizeiliche Arbeit

1953 legte das BKA dem Innenministerium ein Gutachten des Kriminalbeamten Josef Ochs vor. Ochs war 1951 als Leiter des Ermittlungsbereichs der

¹¹ Vgl. Dieter Schenk, *Die braunen Wurzeln des BKA*, Frankfurt a.M. 2003, S. 243-247; Robert Seidel, *Deutsche Besatzungspolitik in Polen. Der Distrikt Radom 1939–1945*, Paderborn 2006, S. 74; und zu den Ermittlungen gegen Michael den Abschlussbericht der Zentralen Stelle Ludwigsburg vom 24.2.1970 (Az. 3 JS 767/70), die das Verfahren damit an die Staatsanwaltschaft Wiesbaden abgab. Dort wurden die Ermittlungen am 29.1.1979 eingestellt; vgl. BArch B 162/6921, Bl. 825ff., und B 162/6922.

¹² Wie Anm. 10. Dass die Rekrutierung neuen Personals für Bundesbehörden in den 1950er-Jahren Züge eines Kooptationsverfahrens annahm, bei dem bereits prominent platzierte Beamte mit NS-Karrierehintergrund die NS-Vergangenheit neuer Bewerber aufgrund ihres Erfahrungswissens bewerteten, ist auch für das Auswärtige Amt belegt; vgl. Eckart Conze u.a., *Das Amt und die Vergangenheit. Deutsche Diplomaten im Dritten Reich und in der Bundesrepublik*, 2. Aufl. München 2010, S. 495.

Sicherungsgruppe eingesetzt worden, ehe er als Referatsleiter in die Abteilung Nachrichtensammlung wechselte. Bei der Stellungnahme handelt es sich um eine Einschätzung der im Jahr 1938 errichteten „Reichszentrale zur Bekämpfung der Paßfälschung“.¹³ Das Memorandum setzt mit dem Bericht eines Zugriffs der Berliner Kriminalpolizei im Jahr 1932 ein, also in der Schlussphase der Weimarer Republik. Der Polizei sei es damals gelungen, eine „komplette Paßfälscherwerkstatt der KPD“ auszuheben. Ein zeitlicher Sprung versetzte den Leser dann in die ersten Jahre der NS-Diktatur. Ein „Organisationsfehler“ habe die Bekämpfung ‚kommunistischer Agenten‘ erschwert. Während die „Urkundenfälschungen“ von der Kripo bearbeitet wurden, sei die Spionageabwehr von der Gestapo durchgeführt worden. Erst als die Informationen aus beiden Seiten 1938 in eben jener „Reichszentrale“ zusammenflossen, sei die Abwehr kommunistischer Agenten vervollkommen worden. Das Memorandum schloss mit einem Vergleich zwischen der jungen Bundesrepublik und der Situation am Ende der Weimarer Republik: Die Bundesrepublik befinde sich „heute gegenüber der Sowjetunion und ihrer ‚5. Kolonne‘ der KP in der gleichen Situation [...] wie Deutschland vor 1933, als die KP auf allen Gebieten gewaltsam [einen] Umsturz vorbereitete“.

In der Perspektive des Autors standen sich „der Staat“ und die Kommunisten seit Jahrzehnten und über mehrere Systemwechsel hinweg kontinuierlich als Kontrahenten gegenüber. Die Erfahrungen eines „Staatsschutzes“ in der NS-Diktatur ließen sich so scheinbar auf die Verhältnisse in der Bundesrepublik übertragen. Der 1936 in die Kriminalpolizei eingetretene BKA-Beamte Ochs baute sich damit zugleich eine Brücke aus der NS-Zeit in die Gegenwart: Er verstand sich als Schützer eines per se positiv zu wertenden Abstraktums „Staat“, das die Polizei zu verteidigen habe.

Die Aufgabe des BKA erschöpfte sich aber in den 1950er-Jahren nicht im Verfassen von Denkschriften. Vielmehr bearbeiteten Beamte der Sicherungsgruppe im Auftrag des Generalbundesanwalts Fälle von Landes- und Hochverrat. Dies war ein praktisches Anwendungsfeld tradierter oder neu erlernter Denk- und Handlungsmuster. Hierfür ist ein Bericht von Theo Saevecke über eine Exekutivaktion aus dem Jahr 1953 bezeichnend. Saevecke war als Ochs' Nachfolger für den Ermittlungsbereich in der Sicherungsgruppe zuständig. Als im Zusammenhang mit der „Spiegel-Affäre“ von 1962 seine NS-Karriere öffentlich debattiert wurde, fand seine Polizeilaufbahn ihr Ende; er wurde 1963 vom Dienst suspendiert und zwei Jahre später zum Bundesluftschutzverband versetzt. Es war ans Licht gekommen, dass er während des

¹³ Schreiben des BKA (Pr Voss, Hamburg) an den BMI vom 26.6.1953 [Abschrift]. Berichterstat-ter: Kriminalrat Dr. Ochs; Betr. Denkschrift über die Errichtung einer Reichszentrale zur Bekämpfung der Paßfälschung im Jahre 1938, in: BArch B 106/15768.

Zweiten Weltkriegs als Chef der Sicherheitspolizei in Mailand unter anderem an der Erschießung ziviler Geiseln beteiligt gewesen war.¹⁴

Aufgrund von Hinweisen des Bundesamts für Verfassungsschutz und gestützt auf Haftbefehle der Bundesanwaltschaft leitete Saevecke im April 1953 eine bundesweite Polizeiaktion, bei der etwa 40 Personen verhaftet wurden. Das BfV verdächtigte sie auf der Basis von Unterlagen eines aus der DDR übergelaufenen V-Mannes der Spionage. Allerdings konnte später nur ein kleiner Teil dieser Personen tatsächlich verurteilt werden – manche waren unschuldig, bei vielen reichte das zur Last Gelegte nicht für eine Anklage oder Verurteilung aus. Zum öffentlichen Skandal wurde dieser Missgriff dadurch, dass die Bundesregierung unmittelbar nach den Festnahmen vor die Presse getreten war, den Erfolg gefeiert und eine Namensliste der Betroffenen veröffentlicht hatte, von denen einer in der Untersuchungshaft Suizid verübte. Später musste die Bundesregierung jedoch öffentliche Ehrenerklärungen abgeben und Entschädigungszahlungen von nahezu einer halben Million DM leisten. Bereits kurz nach der Verhaftungsaktion forderte Saevecke in einem internen Bericht, der Sicherungsgruppe (SG) künftig solche Auftritte zu ersparen: „Die bisher in Eile und Hast durchgepaukten Aktionen haben nichts mehr mit sauberer und kritikloser kriminalistischer Wertarbeit zu tun. Sie ähneln Aktionen während des Krieges in Einsatzgebieten und können besonders für die jüngeren Beamten in der mangelnden Ausbildung zum wirklichen Kriminalisten eine Gefahr darstellen. Zum anderen müßte jede Tätigkeit der Exekutive der SG, da sie einer ganz besonderen Beobachtung unterliegt, nur dann begonnen werden, wenn auch die Garantie besteht, daß diese Tätigkeit das Ansehen des BKA hebt und nicht etwa gefährdet.“¹⁵

In Saeveckes Bericht griffen mehrere Ebenen ineinander: Erstens war er bemüht, mit seinem Auftreten in der Öffentlichkeit keine Erinnerungen an die NS-Zeit zu wecken. Zweitens markierte er im Bericht mit Formulierungen wie „bei der heutigen Gewaltenteilung“ immer noch eine innerliche Distanz zum Rechtsstaat. Er versuchte sich aber, drittens, auf ein vermeintlich unproblematisches Feld „kriminalistischer Wertarbeit“ zu retten. Saevecke machte deutlich, dass seine eigenen Erfahrungen „während des Krieges in Einsatzgebieten“ sich nicht in rechtsstaatliche Strukturen einfügen ließen und nicht an die nächste Ermittlergeneration tradierbar seien. Für Saevecke, der sich bei anderer Gelegenheit ungeschminkt als „alte[n] ehemalige[n] Nationalsozialist[en]“ bezeichnete (wobei das Adjektiv „alt“ auf seinen frühen Partei Eintritt im Januar 1929 anspielte),¹⁶ bildeten seine Erfahrungen in der NS-

¹⁴ Vgl. Imanuel Baumann, Theo Saevecke (1911–2000): Belastung – Anpassung – Selbstvergewisserung, in: ders. u.a., *Schatten der Vergangenheit* (Anm. 3), S. 219–240.

¹⁵ Bericht Theo Saevecke vom 4.5.1953, Aktion „Vulkan“, Aktenzeichen 308/53 (Hefter 2), in: BArch B 131/1200.

¹⁶ Notiz zur Weihnachtsansprache von Theo Saevecke [undatiert], in: BArch B 131/1317.

Diktatur eine negative Kontrastfolie, von der sich das gegenwärtige Handeln unterscheiden müsse – und sei es auch nur, um die eigene Position oder jene des Amtes unter den neuen politischen Rahmenbedingungen nicht zu gefährden.¹⁷ Dieser Befund lässt sich für das Agieren des BKA während der 1950er-Jahre verallgemeinern: Zwar verwiesen die Berichte der Ermittler immer wieder auf NS-Erfahrungen, aber gerade weil ihnen diese noch präsent waren und sie sich zugleich um Anpassung an den bundesdeutschen Verfassungsstaat bemühten, versuchten sie ihre exekutive Praxis auf das vermeintlich unpolitisch Professionelle zu beschränken.

Freilich: Welche Handlungsoptionen der neue Staat den Kriminalisten künftig öffnen und welche er versperren würde, erschien auf vielen Feldern während der frühen 1950er-Jahre noch ungewiss. Manche Gruppen, welche die nationalsozialistische Polizei mit hoher Vernichtungsenergie verfolgt hatte, blieben stigmatisiert; das ihnen angetane Unrecht hielten die bundesdeutsche Öffentlichkeit, die Gerichte und die Politik nicht für NS-spezifisch. Dies galt etwa für Homosexuelle, die so genannten Berufs- und Gewohnheitsverbrecher sowie Sinti und Roma. Auf vom BKA organisierten Expertentagungen und innerhalb der „Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter mit dem Bundeskriminalamt“ (Kurzform: AG Kripo), einem Unterausschuss des Arbeitskreises II (öffentliche Sicherheit und Ordnung) der Innenministerkonferenz, forderten BKA-Beamte während der 1950er-Jahre immer wieder polizeiliche Sondermaßnahmen gegen die genannten Gruppen. Die Koordination solcher Maßnahmen hoffte man im BKA selbst ansiedeln und so dessen Kompetenzen erweitern zu können. Die BKA-Experten folgten meist einem ähnlichen Argumentationsmuster, wie Ochs es 1953 mit der überzeitlichen Dichotomie „Staat versus Kommunismus“ entwickelt hatte: Sie konstruierten ein vermeintlich natürliches Gegeneinander „des Polizisten“ gegen „den Verbrecher“. Die Polizeien der Weimarer Republik, der NS-Diktatur und der Bundesrepublik unterschieden sich in dieser Perspektive nicht grundsätzlich, und auch der „Gegner“ schien immer gleich zu bleiben. Die einzige Unterbrechung der Kontinuität sahen die Kriminalisten in der Niederlage Deutschlands von 1945: Mit der Befreiung aller KZ-Häftlinge und der Entmachtung der deutschen Polizei hätten die Alliierten die vermeintlich normale Machtverteilung zwischen Staat und „Verbrechern“ aus den Fugen gebracht und eine Kriminalitätswelle hervorgerufen.¹⁸ Die Regelmäßigkeit, mit der BKA-Kriminalisten diesen Gedanken in ihre Texte einstreuten, belegt im Übrigen

¹⁷ Ein Beamter der CIA, die rege Kontakte zu Saevecke unterhielt, vermerkte 1953, Saevecke lege nur Lippenbekenntnisse zum Rechtsstaat ab; vgl. den Vermerk des Chief of Station, Bonn, 8.1.1953, in: National Archives, RG 263, Entry ZZ 18, Box 111, File „Theo Saevecke“.

¹⁸ Vgl. Rolf Holle, *Kriminaldienstkunde. I. Teil: Organisation der kriminalpolizeilichen Verbrechensbekämpfung*, Wiesbaden 1956 (= BKA-Schriftenreihe 1956/2), S. 30.

die einschneidende Bedeutung, welche die Erfahrung des „Zusammenbruchs“ von 1945 für ihre Biographien und Weltdeutungen besaß.

Vor dem Hintergrund der für unproblematisch erklärten Kontinuitätslinien lobten Beamte des BKA fachöffentlich immer wieder einzelne Maßnahmen der NS-Kripo. Im Jahr 1955 verstiegen sich die BKA-Mitarbeiter Rudi Leichtweiß und Eberhard Eschenbach in einer Publikation des Amtes sogar zu der Behauptung, die Deportation von „Berufs- und Gewohnheitsverbrechern“ in die Konzentrationslager sei eine effektive kriminalpräventive Strategie gewesen, weil „Nachsicht und Güte [...] in Verbrecherkreisen stets als Schwäche und Dummheit ausgelegt“ würden. Daher müsse man sich in der Gegenwart „darüber klar werden [...] – so unpopulär der Gedanke auch sein mag –, daß auch heute Berufs- und Hangverbrecher nur durch harte Strafandrohungen“ zu legalem Leben gezwungen werden könnten.¹⁹

Parallel schaltete das Amt sich immer wieder in die Debatten um die Strafrechtsreform und die Neuorganisation der Sicherungsverwahrung ein. Der Chef des Kriminalistischen Instituts im BKA, Bernhard Niggemeyer, sowie seine Mitarbeiter Leichtweiß und Eschenbach machten sich im Verbund mit Länderkollegen und Tagungsgästen für die Sicherungsaufsicht von Rückfälltättern stark und begrüßten sie als „ambulante“ Sicherungsverwahrung. Wäre es nach ihnen gegangen, hätte ein Verstoß gegen die (wesentlich von der Polizei zu definierenden) Auflagen der Sicherungsaufsicht unvermeidlich die Sicherungsverwahrung nach sich gezogen.²⁰ Dies bedeutete zwar keinen unmittelbaren Anschluss an die KZ-Deportationen vor 1945. Aber immerhin fühlte man sich in der zweiten Hälfte der 1950er-Jahre stark genug, der Kriminalpolizei zu Lasten der Gerichte ein erhebliches Mitspracherecht bei der Gestaltung von Sicherungsaufsicht und Sicherungsverwahrung zuzuweisen.

Die kriminalpolitischen Interessen des BKA im Umgang mit Sinti und Roma vertrat in diesem Zeitraum der bereits erwähnte Oberregierungs- und Kriminalrat Dr. Josef Ochs. Vor 1945 hatte er im Reichskriminalpolizeiamt Er-

¹⁹ Eberhard Eschenbach/Rudi Leichtweiß, Die Durchführung der planmäßigen polizeilichen Überwachung nach dem Runderlaß des Reichs- und Preußischen Minister des Innern vom 14.12.1937, in: Bundeskriminalamt (Hg.), *Probleme der Polizeiaufsicht (Sicherungsaufsicht)*, Wiesbaden 1955 (= BKA-Schriftenreihe 1955/3), S. 35-80, hier S. 40f.

²⁰ Siehe zu den konkreten Vorschlägen für eine Umsetzung der Pläne Bernhard Niggemeyer, Gedanken und Wünsche zur Strafrechtsreform, in: Bundeskriminalamt Wiesbaden (Hg.), *Kriminalpolitische Gegenwartsfragen. Arbeitstagung im Bundeskriminalamt Wiesbaden vom 3. November bis 8. November 1958 über kriminalpolitische Gegenwartsfragen*, Wiesbaden 1959, S. 11-16; Karl Kiehne, Polizeiaufsicht (Sicherungsaufsicht) in kriminalpolizeilicher Betrachtung, in: ebd., S. 173-185; Eberhard Eschenbach, Berufsverbrecherüberwachung, in: Bundeskriminalamt (Hg.), *Strafrechtspflege und Strafrechtsreform. Arbeitstagung im Bundeskriminalamt Wiesbaden vom 20. März bis 25. März 1961 über Strafrechtspflege und Strafrechtsreform*, Wiesbaden 1961, S. 283-296; Willy Goedecke, *Berufs- und Gewohnheitsverbrecher (Eine Untersuchung zur allgemeinen Charakteristik dieser Tätergruppe)*, Wiesbaden 1962 (= BKA-Schriftenreihe 1962/1).

fahrungen in der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ gesammelt; unter anderem hatte er 1940 in Köln an der Deportation westdeutscher Sinti ins besetzte Polen mitgewirkt.²¹ Zugleich aber hatte er entgegen den Maximen der SS, in die er 1938 eingetreten war, der katholischen Kirche die Treue gehalten und sich ab Anfang 1944 sogar um eine berufliche Zukunft außerhalb der Polizei bemüht.²² 1954 setzte sich Ochs nun als Vertreter des BKA auf zwei Tagungen für Beschlüsse der AG Kripo ein, die auf eine Koordinierung systematischer Kontrollmaßnahmen gegenüber den semantisch in „Landfahrer“ verwandelten „Zigeunern“ durch das BKA abzielen sollten.²³ Die Radikalität des biologistischen Rassismus der NS-Zeit wurde in den Debatten der AG Kripo nicht fortgeschrieben; wohl aber kehrte man zum kulturalistischen Rassismus der Weimarer Zeit zurück. Von „Abstammung“ war nun kaum noch die Rede, stattdessen jedoch von einer durch ihre Kultur, ihre Lebensweise und ihr Gemeinschaftsleben definierten ethnischen Gruppe, die als solche eine Gefahr darstelle.²⁴ Das Wissen um die Verfolgungsgeschichte von Sinti und Roma in der NS-Zeit war präsent, wenn auch in bemerkenswert gewendeter Perspektive: Beklagt wurde in den Redebeiträgen nicht, dass zehntausende deutscher Sinti von den Nationalsozialisten ermordet worden waren, sondern dass – so Ochs – die Überlebenden seit 1945 „als rassisch verfolgt in besonderen Schutz genommen“ würden und sich dank ihrer Haftentschädigungen motorisiert hätten, wodurch ihre polizeiliche Kontrolle erschwert werde.²⁵

Für das Fortwirken älterer Denktraditionen sind die Bemühungen des BKA um eine Sonderkontrolle der „Landfahrer“ bezeichnend. In der Sache führten sie Mitte der 1950er-Jahre aber zu nichts: Da die bayerische Landespolizei zum Zeitpunkt des BKA-Vorstoßes längst über eine eigene „Landfahrerzentrale“ in München verfügte, die de facto die Zentralstellenfunktion bei der polizeilichen Diskriminierung von Sinti und Roma innehatte, scheiterten die Kompetenzwünsche des Bundeskriminalamts schon 1955 am Veto Bayerns.

²¹ Vgl. Carola Fings, Die „gutachterlichen Äußerungen“ der Rassenhygienischen Forschungsstelle und ihr Einfluss auf die nationalsozialistische Zigeunerpolitik, in: Michael Zimmermann (Hg.), *Zwischen Erziehung und Vernichtung. Zigeunerpolitik und Zigeunerforschung im Europa des 20. Jahrhunderts*, Stuttgart 2007, S. 425-459, hier S. 434.

²² Vgl. BArch Z42/III – 803, Bl. 18.

²³ Siehe das Kurzprotokoll über die Besprechung der Leiter der Landeskriminalämter mit dem Bundeskriminalamt am 8./9.4.1954 in Düsseldorf, S. 71ff., und das Kurzprotokoll über die Besprechung der Leiter der Landeskriminalämter mit dem Bundeskriminalamt am 26./27.8.1954 in Eckernförde, S. 28-34 (AG Kripo 11), jeweils in: BKA, LS.

²⁴ Zum „kulturalistischen Rassismus“ vgl. Michael Zimmermann, *Verfolgt, vertrieben, vernichtet. Die nationalsozialistische Vernichtungspolitik gegen Sinti und Roma*, 2. Aufl. Essen 1993, S. 47.

²⁵ Kurzprotokoll über die Besprechung der Leiter der Landeskriminalämter mit dem Bundeskriminalamt am 8./9.4.1954 in Düsseldorf, S. 71ff., in: BKA, LS.

3. Die 1960er-Jahre: Äußerer Druck, interne Ermittlungen und das Verstummen der „alten Kameraden“

Seit Ende der 1950er-Jahre waren BKA-Angehörige in jene Strafverfahren involviert, die sich – angestoßen durch den Ulmer Einsatzgruppenprozess von 1958 – mit den Massenerschießungen sicherheitspolizeilicher Kommandos „im Osten“ auseinandersetzen. BKA-Mitarbeiter wurden als Zeugen gehört, kamen aber bald auch als Tatverdächtige in Betracht. Dies führte dazu, dass das BKA vom BMI zu einer systematischen Überprüfung seines Personals verpflichtet wurde. Ausgewertet wurden insbesondere Informationen der Zentralen Stelle der Landesjustizverwaltungen in Ludwigsburg, Unterlagen des Berlin Document Center und andere einschlägige Quellen. Zudem wurden die Beamten im BKA selbst zu ihrer Tätigkeit vor 1945 befragt. Der früheste Hinweis darauf, dass eine solche „Allgemeine Überprüfung“ auf den Weg gebracht wurde, findet sich im Jahr 1960.

In einem Schreiben an das Bundesinnenministerium vom 4. Mai 1960 versicherte das BKA, jene Beamten zu überprüfen, „die in den Jahren 1941–1945 bei Einsatzstellen der Sicherheits- und Ordnungspolizei im ‚Osten‘ (einschließlich Generalgouvernement) und Südosten verwendet worden sind“.²⁶ Im Mai 1961 wies das Ministerium das Amt an, in Ludwigsburg „Erkundigungen über alle Beamte des Bundeskriminalamtes einzuziehen, die bis 1945 sicherheitspolizeilichen Einsatzkommandos im Osten angehörten“.²⁷ Im August 1963 schließlich verpflichtete das BMI das BKA, sich jährlich bei der Zentralen Stelle nach aktuellen Sachständen zu erkundigen bezüglich der „Beamten des Bundeskriminalamtes, die während des letzten Krieges im sicherheitspolizeilichen Einsatz standen“.²⁸ War der Blick zunächst auf Polizisten im „Osteinsatz“ sowie auf Männer gerichtet, die bei „Heimatdienststellen“ der Gestapo beschäftigt gewesen waren,²⁹ wurden mit der Formulierung „während des letzten Krieges“ im Überprüfungserlass von 1963 derlei Einschränkungen nicht mehr vorgenommen.

Seinen Höhepunkt erreichte dieser Prozess im Jahr 1964. Erstens entfernte das BMI in Abstimmung mit dem BKA auf dem Weg der Abordnung respektive Versetzung solche Beamte aus dem Amt, die aufgrund einer frühen Mitgliedschaft in der SS (bis 1937) oder ihrer Gestapo-Tätigkeit als untragbar galten. Diese Maßnahme betraf ein Dutzend BKA-Mitarbeiter und wurde nach

²⁶ BArch B 106/104326.

²⁷ Schreiben des BMI an den BKA-Präsidenten vom 20.5.1961 (dortige Hervorhebung), in: ebd.

²⁸ Vgl. den Erlass [Entwurf] vom 5.8.1963 sowie das Schreiben des BMI an das BKA vom 7.11.1968, in: ebd.

²⁹ Vgl. die Liste in der Anlage des Schreibens des BKA an den Bundesinnenminister vom 4.5.1960; sowie die Liste in der Anlage des Schreibens des BKA an den Bundesinnenminister vom 18.6.1960, in: ebd.

formellen Kriterien vollzogen; sie orientierte sich also nicht an konkreten Verdachtsmomenten hinsichtlich einer Beteiligung an NS-Verbrechen. Zweitens wurden die internen Ermittlungen durch dienstliche Befragungen intensiviert. Hatte sich das BKA bis 1963 darauf beschränkt, der Ludwigsburger Zentralstelle Namenslisten zu übergeben und dann die von den Staatsanwälten übermittelten Informationen auszuwerten, befragte der Verwaltungschef nun selbst intensiv solche Männer, die der Beteiligung an NS-Verbrechen verdächtig waren. Mit Gerhard Oesterhelt stand seit 1959 (bis 1964) ein Mann an der Verwaltungsspitze des BKA, der selbst nicht Angehöriger der nationalsozialistischen Polizei gewesen war.³⁰

Die „Allgemeine Überprüfung“ erstreckte sich auf etwa ein Viertel der damals knapp 400 BKA-Kriminalbeamten. Sie umfasste höhere wie niedere Dienstränge. Allerdings waren letzten Endes nur wenige Beamte von der Einleitung förmlicher Disziplinarverfahren betroffen – und zwar eher aus den niederen Rängen. Ein „Verzeichnis der überprüften bzw. in Überprüfung stehenden Bediensteten“ aus dem Herbst 1964 führt 73 Personen auf. Neben elf als abgeordnet oder versetzt klassifizierten Mitarbeitern wurde bei sechs Männern vermerkt, dass ein Disziplinarverfahren anhängig sei. Gegen fünf Personen waren disziplinarische Vorermittlungen eingeleitet, gegen weitere 22 Personen „Tatsachen“ ermittelt worden.³¹ Die wenigen Disziplinarverfahren hatten keine tiefgreifenden beamtenrechtlichen Konsequenzen zur Folge.

Dass sich die „Allgemeine Überprüfung“ gerade im Frühjahr 1964 zuspitzte, liegt wohl darin begründet, dass sich ein internes Problem verschärft und mit öffentlicher Aufmerksamkeit verknüpft hatte: Die anfangs als potenzielle NS-Täter aufgefallenen BKA-Mitarbeiter entpuppten sich nicht als Einzelfälle; nach und nach kamen intern weitere brisante Beispiele auf den Tisch. Zugleich war das Thema mit den journalistischen Enthüllungen zu Saevecke im Rahmen der „Spiegel-Affäre“ ab 1962 eine öffentliche Angelegenheit geworden. Das Personalproblem betraf indes nicht allein das BKA. Gleiches wurde 1963/64 im Zusammenhang mit der Affäre um den Abhörskandal des Bundesamts für Verfassungsschutz von der dortigen Behörde bekannt und öffentlich diskutiert.³² Das Innenministerium reagierte bei beiden Ämtern im Frühjahr 1964 mit personellen Umsetzungen. Für das Ministerium ging es primär darum, sich besonders angreifbarer Einzelfälle zu entledigen.

³⁰ Vgl. seine Personalstammkarte, BKA, ZV.

³¹ BArch B 106/104326.

³² Vgl. Patrick Wagner, *Ehemalige SS-Männer am „Schildhäuschen der Demokratie“? Die Affäre um das Bundesamt für Verfassungsschutz 1963/64*, in: Gerhard Fürmetz/Herbert Reinke/Klaus Weinbauer (Hg.), *Nachkriegspolizei. Sicherheit und Ordnung in Ost- und Westdeutschland 1945–1969*, Hamburg 2001, S. 169–198. Bei den Versuchen der DDR, die Bundesrepublik durch Hinweise auf die NS-Vergangenheit ihrer Funktionsebenen zu diskreditieren, spielte das Objekt BKA übrigens eine völlig marginale Rolle.

Bezeichnenderweise nahm die Intensität der „Allgemeinen Überprüfung“ in der Folge rasch ab, obwohl die NS-Vergangenheit von BKA-Mitarbeitern weder mit den Versetzungen noch mit den internen Überprüfungen vollständig „aufgearbeitet“ war. 1969 hatte noch nahezu die Hälfte des BKA-Führungspersonals Erfahrung im Polizeidienst vor 1945 gesammelt. Ein beträchtlicher Teil war eng mit dem Nationalsozialismus verbunden gewesen: Mindestens 40 Prozent aus der Führungsgruppe von 1969 waren ehemalige Parteigenossen, ein Viertel ehemalige SS-Mitglieder. Im Lauf der 1970er-Jahre verschob sich das Problem der NS-Belastung allerdings zunehmend auf den Bereich der Pensionäre. Im Jahr 1980 hatte schließlich nur noch ein verschwindend kleiner Teil des Leitungspersonals (3 von 112 Personen) vor 1945 Polizeidienst getan.

Der Haupteffekt der „Allgemeinen Überprüfung“ lag darin, dass sich das Klima im Amt änderte. Die internen Ermittlungen scheinen die Betroffenen unter einen erheblichen Anpassungsdruck gesetzt zu haben. Nicht aufzufallen, keine Nachfragen wegen der eigenen Vergangenheit zu provozieren, wurde nun zur Norm für jene BKA-Beamten, die vor 1945 der nationalsozialistischen Polizei angehört hatten. War es bis dahin möglich gewesen, intern über Erfahrungen während der NS-Zeit zu sprechen, so scheint dieser Faden – und damit das „kommunikative Gedächtnis“ des Amtes – nun abgerissen zu sein. Eine „Dienstversammlung“ im Mai 1965, in der es um die Ermittlungen der Personalabteilung ging, wurde auf die „alte[n]‘ Vollzugsbeamte[n]“ beschränkt, also die potenziell Betroffenen.³³ Gegenüber den anderen, jüngeren Kollegen fortan über Themen zu schweigen, die Gegenstand disziplinarischer Untersuchungen werden konnten, mag dem Einzelnen als schlichte Vorsichtsmaßnahme erschienen sein.

Die oben skizzierten Versuche einiger älterer BKA-Beamter, konzeptionell an Erfahrungen der NS-Zeit, vor allem aber der Weimarer Republik anzuknüpfen, endeten Anfang der 1960er-Jahre fast abrupt. Zum einen dürfte dies darauf zurückzuführen sein, dass die alten Konzepte zumindest aus Sicht der jüngeren, nun in Führungspositionen einrückenden Beamten keine plausiblen Erklärungen für die Kriminalität der vollmotorisierten Wohlstandsgesellschaft mehr boten. Zum anderen aber scheinen die älteren Beamten unter den Vorzeichen der „Allgemeinen Überprüfung“ regelrecht verstummt zu sein. Beeindruckt von der Stabilität der bundesdeutschen Demokratie (und ihrer Pensionskassen), mag ein Teil dieser Beamten tatsächlich um- und dazu gelernt haben.

³³ Vgl. „Dienstversammlung für ‚alte‘ Vollzugsbeamte am 3.5.1965, 15.00 Uhr“, in: BArch N 1265/48.

4. Die 1970er-Jahre: Vision einer Zukunft ohne Vergangenheit

Beginnend mit dem Amtsantritt der Großen Koalition im Jahr 1966 und beschleunigt durch die 1969 folgende sozialliberale Regierung, änderten sich die Rahmenbedingungen für das BKA einschneidend. Die Politik setzte nun parteiübergreifend auf immer umfassendere Systeme zur Absicherung der Bevölkerung gegenüber Lebensrisiken aller Art. Vor diesem Hintergrund diskutierte man ab Mitte der 1960er-Jahre über neue Aufgaben, Konzepte und Methoden der Organe innerer Sicherheit, über neue Funktionen der Polizei allgemein und speziell des Bundeskriminalamts. Wenn dessen Kompetenzen, sein Personalbestand, seine Organisation sowie seine Position im Gesamtensemble der bundesdeutschen Polizei beginnend mit der Novelle des BKA-Gesetzes von 1969 einschneidend verändert wurden, so hatte dies im Detail jeweils spezifische Gründe. In den großen Linien entsprach es aber dem Gesamttrend der Reformpolitik, die Institutionen des Bundes zu stärken und sie zu computergestützten Hirnen eines planenden Vorsorgestaats zu entwickeln. Dem BKA wies die Gesetzesnovelle von 1969 eine neue Leitfunktion bei der Bekämpfung solcher Formen von Kriminalität zu, in deren Umfeld sich Strukturen organisierter Gegenmacht zum demokratischen Staat entwickeln konnten (zum Beispiel Waffen- oder Drogenhandel).

Niemand verkörperte den neuen politischen Trend innerhalb der Polizei besser als Horst Herold, der 1971 Präsident des BKA wurde. Getragen vom Rückenwind des politischen Umbruchs, verband er die Neuorganisation der Arbeit mithilfe der elektronischen Datenverarbeitung und das neuartige Leitbild einer Polizei als Dienstleisterin für die Gesellschaft mündiger Bürger. Durch die systematische Verknüpfung der bei der Polizei anfallenden Daten sollte es nicht nur möglich werden, Kriminalität zu verhindern, sondern auch soziale Konflikte und ihre Ursachen frühzeitig zu erkennen und somit der Politik Anstöße für Reformen zu geben. Herolds Chance wie Verhängnis wurde schließlich die Führungsfunktion, die das BKA bei der Bekämpfung der Roten Armee Fraktion zugewiesen erhielt. Einerseits bot dies die Möglichkeit, den Ausbau des Amts auch Mitte der 1970er-Jahre noch fortzusetzen, als der Reformimpetus auf anderen Feldern bereits erlahmt war. Andererseits rückte durch die Konzentration von Politik und Öffentlichkeit auf die repressiven Ziele des BKA gegenüber dem Linksterrorismus der eigentlich innovative Gehalt von Herolds Präventionskonzepten in den Hintergrund. Als sich Teile der Öffentlichkeit nach dem „Deutschen Herbst“ von 1977 vor einem tief in die Grundrechte seiner Bürger eingreifenden Staat zu fürchten begannen, deuteten einige Publizisten Herolds Konzepte in Verkennung seiner Motive sogar zu einer totalitären Polizeistaatsvision um.³⁴

Für die Frage nach den Fernwirkungen der NS-Zeit auf die Geschichte des BKA ist vor allem die schnelle und radikale Erneuerung des Personals von Bedeutung. Als Herold das Amt übernahm, verfügte es über 1.100 Beschäftigte; zehn Jahre später waren daraus 3.500 geworden. Schon damit überwog das Gefühl der Mitarbeiter und ihrer Amtsleitung, man arbeite in einer völlig neuen Institution – ein Eindruck, der durch permanente organisatorische Reformen noch einmal verstärkt wurde. Was das BKA nun vor allem zu prägen schien, war eine aufregend dynamische Gegenwart, die auf eine positive Zukunft ohne historisches Vorbild verwies. Die Vergangenheit einer immer kleineren Minderheit älterer Beamter konnte damit verglichen – so schien es – kaum ins Gewicht fallen. Dies entsprach durchaus dem Zeitgeist der späten 1960er- und der 1970er-Jahre: Die Republik wurde um-, ja geradezu neu gegründet; da schien nur noch zu zählen, ob die Vertreter der Vergangenheit nun bereit waren, sich diesem Aufbruch anzuschließen. Selbst über stark durch ihre NS-Karrieren diskreditierte Ministerialbeamte und Politiker hielt die sozialliberale Koalition ihre schützende Hand.³⁵ Die auf Demokratisierung zielenden inneren Reformen, der faktische Verzicht auf die ehemaligen „Ostgebiete“, der Kniefall Willy Brandts im früheren Warschauer Ghetto – all dies signalisierte die unumkehrbare Distanzierung der Bundesrepublik von der nationalsozialistischen Vergangenheit.

Gemessen am allgemeinen Diskussionsstand der 1970er-Jahre stach die Ignoranz der BKA-Leitung gegenüber der individuellen – wenn nicht strafrechtlichen, so doch ethischen – Verantwortung mancher älterer Beamter für ihre Vergangenheit keineswegs besonders heraus. Mittelfristig aber blockierte diese Einstellung eine reflektierte Auseinandersetzung innerhalb des Amts mit den Implikationen der nationalsozialistischen Polizeigeschichte. In den strategisch-konzeptionellen Texten des BKA der 1970er-Jahre zur Kriminalitätsbekämpfung im Allgemeinen oder zur Terrorismusbekämpfung im Besonderen finden sich keine „Traditionslinien“ aus der NS-Zeit mehr. Dass allerdings ein von Niggemeyer 1967 erstmalig publizierter „Leitfaden für Kriminalbeamte“ 1971 und 1973 in der BKA-Schriftenreihe unverändert neu aufgelegt wurde, zeugt von einem fatalen Mangel an historischem Bewusstsein, aber auch der Lebendigkeit dumpfer Ressentiments. „Die Zigeuner“, so konnten junge BKA-Beamte also noch 1973 druckfrisch lesen, „leben in Sippen und Horden, haben einen ‚Häuptling‘, dem sie bedingungslosen Gehorsam schulden, und eine Stammesmutter, die als Hüterin der Stammesmitte gilt. [...] Der Hang zu einem ungebundenen Wanderleben und eine ausgeprägte Arbeitsscheu gehören zu den besonderen Merkmalen eines Zigeuners.“³⁶ Die Wirkungskraft solcher Schu-

³⁴ Vgl. etwa Hans Magnus Enzensberger, „Der Sonnenstaat des Doktor Herold“, in: *Spiegel*, 18.6.1979, S. 68-78.

³⁵ Vgl. exemplarisch Conze u.a., *Das Amt* (Anm. 12), S. 681-687.

³⁶ Bernhard Niggemeyer, *Kriminalsoziologie*, in: ders. u.a., *Kriminologie – Leitfaden für Kriminalbeamte*, Wiesbaden 1967 (= BKA-Schriftenreihe 1967/1-3), 3. Aufl. 1973, S. 283-388, hier S. 336.

lungstexte sollte man nicht überschätzen. Hier aber muss für einige schon aus der Weimarer Republik stammende, im Nationalsozialismus radikalisierte Definitionen des polizeilichen „Gegenübers“ (etwa in Bezug auf Sinti und Roma als Gruppe) festgestellt werden, dass sie in den Kategorien und Begrifflichkeiten des Meldedienstes und der Datensammlungen teilweise bis in die 1980er-Jahre weiter tradiert wurden. Ihre rassistischen Konnotationen mögen diese Kategorien im Lauf der Jahrzehnte verloren haben; dennoch reproduzierten sie einschlägige Vorurteilsstrukturen.

Da innerhalb des BKA eine explizite Auseinandersetzung mit dem Weiterwirken der NS-Vergangenheit weder in den 1960er- noch in den 1970er-Jahren stattgefunden hatte, reagierte seine Leitung ebenso verständnis- wie hilflos, als in einer nach 1977 zunehmend kritischer werdenden Öffentlichkeit Vorwürfe, das BKA bedrohe mit seiner Datensammelleidenschaft die Grundrechte der Bundesbürger, mit mal konkreten, mal vage-polemischen Verweisen auf die NS-Vergangenheit verbunden wurden. So war die Amtsleitung wohl ehrlich überrascht, als am 28. Januar 1983 mehr als 130 Sinti und Roma (teilweise in KZ-Häftlingskleidung) vor dem Wiesbadener Amtssitz gegen den Niggemeyer-Leitfaden sowie dagegen demonstrierten, dass im polizeilichen Informationssystem INPOL weiterhin das Suchmerkmal „ZN“ (für „Zigeunername“) erfasst wurde. Erst nach zähen Debatten und einer Intervention des Bundesinnenministeriums im Juli 1983 strich der AK II der Innenministerkonferenz dieses Merkmal. Zwar reagierte das BKA in der Folge auf Vorgaben des Bundestags, jede Sondererfassung von Sinti und Roma in polizeilichen Datensammlungen einzustellen, mit dem mehrfachen Verbot alter und der Erfindung neuer Begrifflichkeiten (von „HWAO“ für: „häufig wechselnder Aufenthaltsort“ bis „MeM“ für „Angehörige/r einer mobilen ethnischen Minderheit“).³⁷ Einer inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem historischen Hintergrund des Themas, welche die Sachbearbeiter in die Lage versetzt hätte, der Brisanz polizeilichen Handelns gegenüber den Angehörigen einer vor 1945 mörderisch verfolgten und danach weiter diskriminierten Minderheit in ihrem Alltag Rechnung zu tragen, ging die Amtsleitung jedoch aus dem Weg.

³⁷ Bei einer systematischen Auswertung des „Bundeskriminalblatts“ hinsichtlich der Erwähnung von Sinti und Roma in den Jahren 1981 bis 1989 erwies sich, dass in den Jahren 1981 bis 1984 eine uneinheitliche Terminologie verwendet wurde, bis 1987 dann gar wieder Ausschreibungen von „Zigeunern“ auf die Tagesordnung gerieten und erst seit 1988 vorwiegend mit „Sinti“, „Roma“ und „MeM“ operiert wurde.

5. Eine Erfolgsgeschichte?

Bilanziert man die Entwicklung des Bundeskriminalamts bis zum Beginn der 1980er-Jahre, so erscheint der Einfluss, den die Prägung eines Großteils seiner Gründungsgeneration durch ihre NS-Vergangenheit auf Konzeptionen und Praxis des Amts gewann, als erstaunlich schwach. Man muss daran erinnern, dass die während der 1950er-Jahre im BKA eingestellten „alten Kameraden“ vor 1945 nicht einfach Polizisten irgendeines autoritären Regimes gewesen waren. Vielmehr hatten sie einer Weltanschauungsdiktatur gedient, welche die Polizei als Instrument für eine genozidale Rassenpolitik genutzt hatte. Sie waren jeweils individuell wenigstens Rädchen, mitunter aber auch Schwungräder im Getriebe der nationalsozialistischen Vernichtungspolitik gewesen. Gemessen an *diesem* Potenzial ihres Erfahrungshintergrunds blieb die reale Gefährdung der bundesdeutschen Demokratie und des Rechtsstaats durch solche Männer gering.

Im Wesentlichen scheint dies drei Gründe gehabt zu haben. Erstens wurden die Handlungsspielräume der BKA-Beamten mit NS-Vergangenheit von außen rigide eingeschränkt: Das Amt selbst besaß in den ersten beiden Jahrzehnten seiner Existenz nur geringe exekutive Kompetenzen und marginalen Einfluss im Gesamtensemble der Institutionen innerer Sicherheit. Justiz, Politik und Öffentlichkeit verwiesen die Kriminalisten immer wieder in enge rechtsstaatliche Grenzen. In ihrer (bescheidenen) exekutiven Praxis und auf dem Parkett der Kriminalpolitik versuchten einige BKA-Beamte mit NS-Vergangenheit während der 1950er-Jahre, diese Grenzen auszutesten und zu verschieben. Aber sie lernten relativ schnell, dass sie die gegebenen Grenzen (wie unwillig auch immer) würden hinnehmen müssen.

Ab Ende der 1950er-Jahre trug der Konformitätsdruck, der von den staatsanwaltlichen wie internen Ermittlungen wegen der eventuellen Beteiligung an NS-Verbrechen ausging, dazu bei, die „alten Kameraden“ von offenen Bezugnahmen auf ihren nationalsozialistischen Erfahrungsschatz abzuhalten. Inzwischen hatten sie – zweitens – die Erfahrung gemacht, dass die Bundesrepublik auf absehbare Zeit ein stabiler Staat bleiben würde. Bis Mitte der 1950er-Jahre versahen BKA-Beamte ihre Bezugnahmen auf die neue politische Ordnung mit Zusätzen wie „heutige Gewaltenteilung“ etc., die auf die bisherige Lebenserfahrung der zwischen 1900 und 1915 Geborenen verwiesen, dass politische Systeme in raschem Wechsel aufstiegen und wieder untergingen. Nun aber hatte sich gezeigt, dass die Bundesrepublik Loyalität langfristig verlässlicher belohnen würde als die vorangegangenen Staatsformen. Drittens schließlich bestätigt sich für das BKA die Beobachtung des Historikers A. Dirk Moses, dass in den 1960er-Jahren eine jüngere Generation in den Funktionsebenen an Bedeutung gewann, die – durch das Kriegsende 1945 geprägt – ein emphatisches Verhältnis zur Demokratie entwickelt

hatte.³⁸ Als BKA-Beamte sorgten „45er“ mit dafür, dass ältere Traditionslinien abbrachen und ihre Protagonisten verstummten.

Aber die „alten Kameraden“ verstummten eben auch *erst* jetzt, ein Jahrzehnt nach Gründung des BKA – und am lautesten (wenn dieses Oxymoron einmal erlaubt sein mag) wurden die NS-Karrieren von BKA-Beamten in den 1970er-Jahren beschwiegen. Für die 1950er-Jahre dagegen kann bezogen auf das Bundeskriminalamt von einem „kommunikativen Beschweigen“ der NS-Vergangenheit im Sinne Hermann Lübbes nicht die Rede sein.³⁹ „Beschwiegen“ wurde nur individuelle Schuld im engsten, strafrechtlich relevanten Sinn; ansonsten aber galten die eigenen Erfahrungen im Dienst der nationalsozialistischen Polizei als legitime Argumentationsressourcen. Leitende BKA-Beamte artikulierten in ihren Berichten, Gutachten und internen Ansprachen während der 1950er-Jahre ein durchaus ernstzunehmendes Bedürfnis, sich mit der NS-Zeit auseinanderzusetzen und hieraus Lehren für die bundesdeutsche Gegenwart zu gewinnen – auch wenn Duktus und Ergebnisse dieser Reflexionen vom Jahr 2012 her gesehen bzw. von einem durch Empathie für die Opfer des Nationalsozialismus geprägten Standpunkt aus kaum angemessen erscheinen.

Die allzu schnell generalisierend aufgegriffene Formel des „kommunikativen Beschweigens“ verstellt den Blick darauf, über welche Aspekte der eigenen Erfahrungen im und mit dem Nationalsozialismus die Deutschen der 1950er-Jahre permanent zumindest in spezifischen Teilöffentlichkeiten räsonierten – und zu welchen Konsequenzen das „kommunikative Besprechen“ sie führte.⁴⁰ In der internen Kommunikation des BKA jedenfalls sowie in jenen Gremien, in denen seine Beamten mit den Vertretern anderer Behörden oder der Justiz zusammentrafen, wurde während der 1950er-Jahre immer wieder thematisiert, in welcher Beziehung das Handeln und die Normen der Gegenwart auf einem Themenfeld X – im polizeilichen Staatsschutz, beim Umgang mit Sinti und Roma etc. – zu den Konzepten und (eigenen) Praktiken der NS-Zeit standen. Durch seine „semantischen Umbauten“ erscheint uns dieses Sprechen verschlüsselter, als es für die Zeitgenossen gewesen sein dürfte.⁴¹

³⁸ Vgl. A. Dirk Moses, Die 45er. Eine Generation zwischen Faschismus und Demokratie, in: *Neue Sammlung* 40 (2002), S. 233-263.

³⁹ Vgl. Hermann Lübbe, Der Nationalsozialismus im deutschen Nachkriegsbewußtsein, in: *Historische Zeitschrift* 236 (1983), S. 579-599.

⁴⁰ Dieser Ausdruck ist natürlich tautologisch und dient hier vor allem der Abgrenzung von Lübbe. Als eindrucksvolles Beispiel dafür, welche neuen Sichten auf die bundesdeutsche Gesellschaft der 1950er-Jahre möglich werden, wenn man nicht nur ermittelt, worüber die Menschen schwiegen, sondern auch, worüber sie in welcher Form kommunizierten, vgl. die demnächst als Buch zu erwartende Habilitationsschrift von Jörg Echternkamp, *Soldaten im Nachkrieg. Historische Deutungskonflikte und westdeutsche Demokratisierung 1945–1955*, Halle 2010.

⁴¹ Zum in der Zeitgeschichte noch viel zu wenig genutzten Konzept des „semantischen Umbaus“ von Fachsprachen in bzw. nach politischen Systembrüchen vgl. Georg Bollenbeck/Clemens Knobloch (Hg.), *Semantischer Umbau der Geisteswissenschaften nach 1933 und 1945*, Heidelberg 2001.

Verständlicherweise sind die Erwartungen an historische Studien über Sicherheitsbehörden wie das BKA, das BfV oder den BND zunächst von dem Nimbus des Geheimnisvollen bestimmt: Da solche Behörden der Forschung über Jahrzehnte den Zugang zu ihren Materialien verwehrt haben, geht man davon aus, mit Öffnung der Aktenkeller müssten dann auch skandalträchtige Sensationen aus der Welt der „Schlapphüte“ zu Tage kommen. Für das BKA ergibt sich aber eher der profane Befund, dass man dort lange Akten geheim gehalten hat, an denen das Geheimnisvollste die Frage ist, warum irjemand ihren Inhalt für geheimhaltungsbedürftig erachtete. Die wissenschaftliche Bedeutung derartiger Forschungen liegt also nicht in ihrem Sensationspotenzial, sondern darin, dass man mit ihnen das Fortwirken der NS-Vergangenheit innerhalb spezifischer Organisationskulturen und Fachöffentlichkeiten rekonstruieren kann, in denen zumindest zeitweise ganz andere Regeln des Sagbaren galten, als sie uns aus den bereits gut erforschten politischen und medialen Öffentlichkeiten geläufig sind. Damit gewinnt man eine neue Tiefenperspektive auf die gesellschaftliche „Verarbeitung“ der NS-Vergangenheit.⁴²

Sofern man nun bezogen auf das BKA in der Summe von einer „Erfolgsgeschichte“ sprechen möchte, kann man diese wohl kaum den reaktivierten „alten Kameraden“ selbst zurechnen (Belege für explizite Konversionen zur Demokratie finden sich in den Quellen praktisch nicht), sondern muss sie ganz wesentlich als „von außen“ erzwungen begreifen. Ohnehin kann man von einem „Erfolg“ vor allem im Sinne einer ausgebliebenen Katastrophe sprechen. Von der Warte historisch-politischer Moral muss es weiterhin unerträglich erscheinen, dass Behörden wie das BKA von Männern mit aufgebaut wurden, die vor 1945 Deportationen organisiert oder mit Einsatzkommandos das besetzte Europa heimgesucht hatten. Wechselt man zur Perspektive der Opfer, so wird der Begriff der „Erfolgsgeschichte“ gänzlich schal. Für viele Sinti und Roma beispielsweise setzte sich in der Bundesrepublik – keineswegs nur oder gar hauptsächlich, aber eben *auch* aufgrund konzeptioneller Kontinuitäten in Behörden wie dem BKA – eine Geschichte kollektiver Diskriminierung und Entrechtung fort. Umso begrüßenswerter ist es, dass im Bundeskriminalamt der Gegenwart die Bereitschaft zur selbstkritischen Auseinandersetzung mit solchen Themen höher ist als (vermutlich) je zuvor, selbst wenn auch hier ein „Zeitgeist“ am Werke sein mag.

Dr. Imanuel Baumann/Andrej Stephan/Prof. Dr. Patrick Wagner, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Institut für Geschichte, Hoher Weg 4, D-06120 Halle, E-Mail: immanuel.baumann@geschichte.uni-halle.de / andrej.stephan@geschichte.uni-halle.de / patrick.wagner@geschichte.uni-halle.de

⁴² Ein anderer Weg zum gleichen Ziel können biographische Studien sein wie jene von Christina Ullrich, *„Ich fühl' mich nicht als Mörder!“*. Die Integration von NS-Tätern in die Nachkriegsgesellschaft, Darmstadt 2011.