

Die zentralen deutschen Behörden nach dem Nationalsozialismus. (Dis-)Kontinuitäten im Denken und Handeln

Veranstalter: Institut für donauschwäbische Geschichte und Landeskunde, Tübingen

Datum, Ort: 29.11.2019–30.11.2019, Tübingen

Bericht von: Ana Lena Werner, Institut für Zeitgeschichte München

Der dritte Tübinger Workshop zum Thema Behördenforschung thematisierte gesellschaftliche Ordnungsvorstellungen und deren Ausprägungen im Verwaltungshandeln in der frühen Nachkriegszeit.¹ Die Veranstaltung sollte das Feld abstecken, die Herangehensweisen und Ergebnisse vorangegangener Behördenforschungsprojekte bündeln, nach Desideraten fragen und neue Forschungsimpulse generieren.

Nach einer Begrüßung durch REINHARD JOHLER (Tübingen) stellte MATHIAS BEER (Tübingen) das in Tübingen bearbeitete Projekt zum Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte (BMVt) vor. Am Institut für donauschwäbische Geschichte und Landeskunde wird in drei Teilprojekten die Geschichte des BMVt untersucht, neben anderen Projekten wird auch dieses von der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien gefördert.² In seiner thematischen Einführung erläuterte der Bearbeiter des dritten Teilprojekts, JAN RUHKOPF (Tübingen), anschließend den Begriff des Verwaltungshandelns als zentrales Thema des Workshops. Allgegenwärtig, aber doch unsichtbar, fehle dem Verwaltungshandeln noch eine treffende Definition, die nicht nur auf die Sachinhalte desselben verweise. Als besonders wichtig arbeitete Ruhkopf die dem Handeln vorausgehende politische Wirklichkeitsdeutung heraus. Er beschloss die Einführung mit Fragen zur Gestalt, den Ordnungsvorstellungen und Kontinuitäten im Verwaltungshandeln.

ANNETTE WEINKE (Jena) nahm im Eröffnungsvortrag das Forschungsfeld Behördenforschung kritisch in den Blick. Sie bilanzierte die behördliche „Aufarbeitungskultur“ und verwies auf drei zentrale Bereiche, die zukünftig mehr Beachtung finden sollten. Sie plädierte für eine transnationa-

le Verflechtungsgeschichte und hinterfragte den Nexus zwischen Demokratisierung und Diktaturaufarbeitung und den Demokratiebegriff selbst – schließlich sei die Demokratie auch ein Feindbild von Beamten gewesen. Außerdem verwies sie auf die Emotionen- und Mentalitätsgeschichte, die Wertvorstellungen von Bürgern und Eliten näher in den Blick nehmen würde. JOHANNES GROSSMANN (Tübingen) hob in seinem Kommentar auf die neue Staatlichkeit im Nationalsozialismus ab und sah auch hier eine lohnende Perspektive in der Erforschung von NS-Erbschaften in der Verschmelzung von Partei- und Regierungspolitik und anderen Formen des Fortwirkens nationalsozialistischer Aushandlungspolitik. Im Plenum wurde die Frage nach dem Innovationspotential der Projekte auch in methodischer Hinsicht diskutiert. Zwar sei der Zeitpunkt für einen Abgleich zwischen den Behördenforschungsprojekten günstig, gleichzeitig sei das Instrumentarium bereits erstaunlich uniform, weshalb eine Differenzierung in Bezug auf die Gegenstände gefordert wurde.

VERENA VON WICZLINSKI (Mainz) stellte ihr Forschungsprojekt zur Formierung der Landesjustizbehörden im deutsch-deutschen Vergleich vor. Sie fragt in ihrer Studie nach dem Handeln von Juristen unter gewandelten politischen Vorzeichen in vier Regionen, was einen deutsch-deutschen Vergleich beinhaltet. Ihre „kulturhistorisch informierte kollektivbiographische Forschung“ zielt darauf ab, Ergebnisse über Personalpolitik, Gerichtsverfahren und rechtspolitische und rechtstheoretische Debatten zu generieren. Beispielsweise ließe sich für das Land Baden eine gemeinsame Identität von Juristen aus der Gruppe der Besatzer wie der Besetzten konstatieren, die auch beide auf dieselben historischen Rechtstraditionen zurückblickten. Ge-

¹ Zu den vorangegangenen Workshops siehe die Tagungsberichte: <https://www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-7596> und <https://www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-8154>.

² Zum Tübinger Projekt über das BMVt: <https://www.geschichte-vertriebenenministerium.de>, zu den weiteren von der Kulturstaaatsministerin geförderten Projekten: <https://www.bundesregierung.de/bregde/aktuelles/aufarbeitung-der-ns-vergangenheit-zentraler-behoerden-start-der-forschungsprojekte-745100>.

meinsamkeiten zeigten sich hier etwa im pragmatischen Umgang mit belastetem Justizpersonal: Während die wenigen unbelasteten deutschen Juristen zwar wichtige Positionen besetzten, hätten sie ihren personalpolitischen Spielraum auch dazu genutzt, Belastete einzustellen. Auch für die französischen Besatzer sei Dilettantismus das größere Problem gewesen. Insgesamt konnte Wiczlinski bisherige Annahmen über die Zusammenarbeit zwischen Franzosen und badischen Verwaltungsbeamten widerlegen.

Um das Bundeskanzleramt und die Demokratie ging es NADINE FREUND (München), die sich vor allem für die politischen Ordnungsvorstellungen der Kanzleramtschefs und die damit in Zusammenhang stehende politische Steuerung durch das Bundeskanzleramt interessiert. Exemplifiziert wurde dies anhand der katholisch geprägten Kanzleramtschefs unter Adenauer und deren Orientierung an thomistisch-naturrechtlichen Ordnungsvorstellungen. Diese hätten durchaus Einzug in Verfassungsauslegung und Rechtsprechung gehalten – die Orientierung an der Religion habe demokratiefördernde wie -hemmende Wirkungen gehabt. Statt nach Belastungen, fragt Freund in ihrer Studie nach Systembezügen, also den Positionierungen zu verschiedenen politischen Systemen. Schließlich sei einiges über Hans Globkes politische Belastung bekannt, aber kaum, wie Globke vor 1945 über Demokratie gedacht habe. Diskutiert wurde im Plenum auch über die Unterscheidung von Haltung und Argument, insbesondere in Bezug auf die Demokratisierung. So könne man unterscheiden zwischen dem Einhalten der demokratischen Spielregeln und einer demokratischen Haltung. Das zeige der Umgang des Kanzleramts mit der Frauenbewegung, die, wie Freund ausführte, einerseits im Kontext der Westintegration unterstützt wurde, andererseits hätte man aber Gleichberechtigung zu verhindern gesucht.

Über die NS-Erfahrung der Mitarbeiter der Sicherungsgruppe des Bundeskriminalamtes sprach IMANUEL BAUMANN (Tübingen/Halle). Baumann erläuterte, dass konkrete Vorprägungen etwa aus der Zeit der SS oder Gestapo in der Ermittlertätigkeit nur sehr schwer nachzuweisen seien, was er auf

die bürokratische (schriftliche) Praxis – nicht aber die soziale – zurückführte: Erstere folge bestimmten Sprachregelungen und Formulierungszwängen, auch Selbstbelastendes würde hier sicher nicht festgehalten. Dennoch ließen sich in den offiziellen Berichten auch Spuren der NS-Erfahrung der Ermittler finden. Sie diene etwa als negative Kontrastfolie für das polizeiliche Handeln der ersten Nachkriegsjahrzehnte, tauchte als unbelasteter Wissensbestand über einen von politischen Systemen abstrahierten Staatsschutz auf und hätte in Form von eigenen biografischen Erfahrungen des Personals möglicherweise auch den Blick auf Ermittlungsergebnisse verstellt. Gefragt wurde, ob die Sicherungsgruppe den Staat oder die Demokratie zu schützen glaubte. Hingewiesen wurde auf die Unsicherheit im Umgang mit den demokratischen Institutionen in den 1950er-Jahren, die viel eher auf eine Fokussierung auf den abstrakten Staat schließen lässt. Eine Wende hin zur Verteidigung der Demokratie zeichnete sich vor allem in den 1970er- und 1980er-Jahren nach dem Generationenwechsel in den Institutionen ab.

Den Auftakt des zweiten Tages machte Jan Ruhkopf (Tübingen) mit einem Vortrag über das Verwaltungshandeln im BMVt. Für das Ministerium, so Ruhkopf, bestand die Eingliederung der Flüchtlinge und Vertriebenen nicht nur in Sachpolitik, sondern war auch eine innen- wie außenpolitische Ordnungsfrage im Kontext von Bundesrepublik und Kaltem Krieg. Der Integration von Flüchtlingen und Vertriebenen habe im Ministerium vielfach „Ordnungsdenken“ und „Ordnungshandeln“ aus der Zeit von vor 1945 sowie vor 1933 zugrunde gelegen, was auch auf die Schwierigkeit hinweist, überhaupt sauber zwischen politischem und Verwaltungshandeln zu trennen. Als Beispiel führte der Referent die Informationspolitik des BMVt in Form von politischen Broschüren mit Grafiken über die Bevölkerungszahlen der Nachkriegszeit an. Diese zeigten gesellschaftliche Ordnungsmuster sowie eine Stil- und Formsprache, die stark an die Weimarer Republik und den Nationalsozialismus erinnerten. Die Folgerungen aus dem gesellschaftlichen Ordnungsproblem der Überbevölkerung sowie dem Motiv von Mehr- und Minderheiten seien nach 1945 an-

dere gewesen als zuvor – jetzt etwa die Disziplinierung der Bevölkerung für die Integration –, nicht aber der seit dem 19. Jahrhundert bestehende Diskurs. Diskutiert wurde in der Folge, welche Rolle personelle Kontinuitäten für solches Ordnungshandeln spielten, wobei der Ruhkopf darauf hinwies, dass die Vorbilder auch ohne deutliche Nähe zum Nationalsozialismus plausibel erschienen – sich also keine direkte Verbindung zwischen der Ideologie des Einzelnen und dem Handeln der Organisation insgesamt herstellen lasse.

HEINER STAHL (Siegen) stellte die Arbeit des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung vor. Sein Interesse galt den Verflechtungen der staatlichen Öffentlichkeitsarbeit zwischen 1949 bis 1953, die er anhand dieser neuen Institution aufzeigte. Erfahrungsreservoirs, Ordnungsvorstellungen und Mentalitäten der Mitarbeiter verwiesen sowohl auf die Medienlandschaft in der „Kontaktzone Bonn“ als auch auf die Tradierung von „Propagandawissen“. Anhand eines Exposé des damaligen Staatssekretärs im Bundeskanzleramt Otto Lenz für das Presse- und Informationsamt zeigte Stahl auf, wie Propagandawissen der Zwischenkriegszeit in die staatliche Öffentlichkeitsarbeit der 1950er-Jahre übersetzt wurde. Deutlich zeige sich hierin der Fokus auf den Schutz des Staates und den Machtanspruch der Union. Diskutiert wurde, auch im Hinblick auf andere staatliche Institutionen der Nachkriegsdemokratie, wie sich durch das Outsourcing von Staatsaufgaben und informelle Kommunikationsnetzwerke stark belastetes Personal in die Arbeit auch der Informationsbehörden der Bundesrepublik integrieren ließ.

Auch die von MAX KRISZUN (Jena) vorgestellte Bundeszentrale für Heimatdienst (1952-1960) zählt zu den politischen Kommunikationsbehörden, die unter den freien Mitarbeitern eine höhere NS-Belastung als unter den festangestellten zuließen. Es wurde deutlich, dass die Schwerpunktsetzung des Heimatdienstes zwischen Aufklärung über den Nationalsozialismus und Antisemitismus auf der einen Seite sowie Antikommunismus auf der anderen changierte. Dies ist insbesondere auf die (finanzielle) Abhängigkeit des Dienstes an das Bundesministerium des Inneren zurückzuführen, das stark auf Aufklärung über

den „Weltkommunismus“ setzte. Diskutiert wurde, inwiefern sich es sich hier nach einer anfänglichen Phase der Aufklärung über die nationalsozialistische Diktatur um eine Rückkehr zur Weimarer Reichszentrale für Heimatdienst und damit möglicherweise zu klassischen Heimatdienstaufgaben handelte.

Abschließend wurden zentrale Erkenntnisse des Tübinger Workshops zusammengetragen. Schwerpunkte der Diskussionen waren die NS-Belastung, die Formierungsphase der BRD und Transnationalität. Kritisiert wurde, dass in den Erfolgserzählungen der Geschichte der Bundesrepublik personelle Diskontinuität immer mit einem Effizienzverlust gleichgesetzt würde. Man müsse stattdessen nach den Inhalten effizienten Handelns fragen, denn dahinter verberge sich mitunter auch eine Kontinuität rassistischer Politik. Vor diesem Hintergrund wurde andererseits diskutiert, ob Kontinuitäten des Verwaltungshandelns überhaupt an personelle Kontinuitäten gebunden sind. Umgekehrt wurde aber auch immer wieder nach Personen gefragt, wenn Beiträge auf Kontinuitäten im Verwaltungshandeln hinwiesen. Der Begriff der „NS-Belastung“ wurde demnach eher ausdifferenziert und hinsichtlich seiner Aussagekraft kritisch gewürdigt, aber nicht unbedingt geschärft.

Die Offenheit der Formierungsphase, etwa der ersten beiden Jahrzehnte des Bestehens der Bundesrepublik, zeigte sich in einigen Beiträgen. In verschiedenen Bereichen konnte auch eine Zusammenarbeit zwischen staatlichen Institutionen und nichtstaatlichen Interessenvertretungen in der jungen Bundesrepublik nachgewiesen werden. Den Akteuren der Bundesbehörden sei oft noch unklar gewesen, wie sich das politische System und damit der deutsche Teilstaat entwickeln würde. Befürchtungen und Ängste des Personals könnten auch vor diesem Hintergrund verstanden werden; im Gegensatz wurde die Frage aufgeworfen, ob das Planungsdenken der 1970er-Jahre als eine Antwort hierauf interpretiert werden könne.

Die Transnationalität wurde als weiterer wichtiger Aspekt der Geschichte des westdeutschen Staates hervorgehoben. Zentral sei hier, dass mit der Einbindung in einen internationalen Kontext auch die übrigen Ministe-

rien neben dem Auswärtigen Amt als Schnittstellen zum Ausland hätten fungieren müssen. Die DDR müsse auch ernsthaft im Sinne einer Verflechtungs- statt einer „Parallelgeschichte“ in die Geschichte der Bundesrepublik einbezogen werden. Es böte sich eine themen- statt institutionenbezogene Vergleichsebene für die Erforschung beider deutscher Staaten an, dies auch im Kontext der noch unfertigen Strukturen der ersten Nachkriegsjahrzehnte.

Konferenzübersicht:

Mathias Beer (Tübingen) / Reinhard Johler (Tübingen): Begrüßung

Jan Ruhkopf (Tübingen): Einführung: Anlass, Ziele, Erwartungen

Sektion 1: Erfahrungshorizonte und intellektuelle Kontinuitäten

Moderation: Jan Ruhkopf (Tübingen)

Annette Weinke (Jena): „Alles noch schlimmer als ohnehin gedacht“? Neue Wege für die Behördenforschung

Kommentar: Johannes Großmann (Tübingen)

Verena von Wiczlinski (Mainz): Die Formierungsphase der Justizbehörden in den Ländern nach 1945 im deutsch-deutschen Vergleich

Kommentar: Ewald Frie (Tübingen)

Nadine Freund (München): Das Bundeskanzleramt und die Demokratie. Erfahrungsservoirs, Grundvorstellungen und Politikstile führender Akteure

Kommentar: Maren Röger (Augsburg)

Immanuel Baumann (Tübingen/Halle): Die Sicherungsgruppe des Bundeskriminalamtes in den 1950er-Jahren. Polizeilicher Staatsschutz unter nationalsozialistischen Vorzeichen?

Kommentar: Kathrin Hammerstein (Heidelberg)

Sektion 2: Verwaltungspraxis und Kontinuitäten in der politischen Arbeit

Moderation: Mathias Beer (Tübingen)

Jan Ruhkopf (Tübingen): Ordnung als Aufgabe. Konzeptionen politischen (Verwaltungs-) Handelns im Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte

Kommentar: Michael Schwartz (Berlin)

Heiner Stahl (Siegen): Ein Informationsministerium in der Kontaktzone Bonn. Das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 1949 bis 1953

Kommentar: Viktor Fichtenau (Heidelberg)

Max Kriszun (Jena): (K)ein neues Amt für Heimatdienst. Personal und Praktiken einer neuen Behörde am Beispiel der Bundeszentrale für Heimatdienst (1952–1960)

Kommentar: Thomas Kailer (Kassel)

Abschlussdiskussion und Ausblick

Tagungsbericht *Die zentralen deutschen Behörden nach dem Nationalsozialismus. (Dis-)Kontinuitäten im Denken und Handeln.* 29.11.2019–30.11.2019, Tübingen, in: H-Soz-Kult 26.02.2020.