

## Von der Entzivilisierung staatlicher Macht - Zehn Thesen zur Polizei im NS-Staat

Von Harald Buhlan<sup>1</sup>

Im Folgenden wird es darum gehen, einen Überblick über die Polizei in der NS-Zeit zu geben. Ich werde nicht mit der Vorgeschichte beginnen, denn die Gefahr ist in solchen Fällen groß, dass man dann bei der Geschichte nicht ankommt. Auf die Vorgeschichte verzichte ich umso leichter, weil ich auch keine Chronologie der Entwicklung der Polizei in der NS-Zeit liefern will. Vielmehr verfolge ich einen systematischen Ansatz. Ich habe versucht, in zehn Aussagesätzen - Thesen - Antwort zu geben auf Fragen wie: Was geschah der Polizei im Nationalsozialismus? Was ließ sie mit sich machen? Wie reagierte sie, wie agierte sie? Die Polizei im Nationalsozialismus ist im Folgenden also behandeltes Objekt der Staatsführung und als Teil der Staatsmacht handelndes Subjekt, sie wird entwickelt und sie entwickelt sich. Wie wir sehen werden, ist die Relation Subjekt-Objekt nicht immer eindeutig zu definieren, bei mir liegt der Akzent allerdings schon auf dem Objektcharakter der Polizei.

Also keine lange Vorgeschichte, aber ein paar Vorbemerkungen doch: Zunächst einmal möchte ich erklären, was ich meine, wenn ich von „Polizei im Nationalsozialismus“ spreche. Ich verwende den institutionellen Polizeibegriff: Polizei = Polizeibehörde(n). Ich werde mich im Wesentlichen auf die Gesamtheit der Staatlichen Polizeiverwaltungen beziehen – natürlich werde ich auch von der

Gestapo sprechen, die man vielfach, simplifizierend und exkulpierend, als *die* Polizei des NS-Staates bezeichnet hat.

Ich spreche aber vor allem von jener Polizei, die im Groben so verfasst war, wie es die heutige Polizei ist: Ein „ziviler“ Polizeiverwalter an der Spitze, Polizeipräsident, Bürgermeister, Landrat, Oberkreisdirektor, .... darunter die Sparten Schutzpolizei, Kriminalpolizei und damals noch Verwaltungspolizei, also der Polizeizweig, der nach dem Zweiten Weltkrieg in der britischen und amerikanischen Zone nicht mehr fortgeführt wurde, in der sowjetischen schon, und der mit Meldewesen, Passwesen sowie Angelegenheiten der öffentlichen Ordnung befasst war.

Es hat in der Weimarer Zeit, ebenso in der NS-Zeit, auch noch andere Polizeiformationen als die staatlichen gegeben. So unterhielt die Reichsbahn eine Art Bahnpolizei, es gab eine Wasserschutzpolizei, es gab städtische Polizeibehörden, die verwaltungspolizeiliche Aufgaben wahrnahmen (etwa die Baupolizei). Allerdings gab es keine „Bundespolizei“ - der „Weimarer Staat“ hatte auf dieser Ebene keine Exekutive.

Letzte Vorbemerkung: Ich werde im Folgenden immer wieder einmal - zur Konkretisierung der Aussagen - auf die Kölner Situation zu sprechen kommen. Das hat den Grund, dass ich mich auf diesem Gebiet gut auskenne: Wir haben in den Jahren 1997 bis 2000 im Auftrag des Polizeipräsidentiums Köln, finanziert durch das Innenministerium des Landes NRW, die Geschichte der

---

<sup>1</sup> Dr. Harald Buhlan war wissenschaftlicher Leiter des Forschungsprojektes „Die Kölner Polizei im Nationalsozialismus“.

Staatlichen Polizeiverwaltung Köln im Nationalsozialismus untersucht. Die materiellen Ergebnisse sind ein Sammelband und eine aufwendige Wanderausstellung zur Schutz- und Kriminalpolizei. Es gibt aber auch einen sachlichen Grund für den gelegentlichen Kölnbezug: Köln war in jener Zeit, der Weimarer wie der NS-Zeit, der zweitgrößte Polizeistandort in Preußen, einer der größten im Deutschen Reich. Was dort geschah, ist übertragbar (- jedenfalls auf größere Polizeiverwaltungen.)

Zurück zu meinem Ansatz: Was passierte einer Polizei ungefähr der heutigen Art nach der Machtübernahme durch die Nationalsozialisten?

Die beiden ersten Aussagen können unter der Überschrift Monopolverlust stehen:

1) Die Polizei, also die staatliche Polizeiverwaltung, verliert im Nationalsozialismus einen Teil des Monopols auf „Gefahrenabwehr und Strafverfolgung“, sie gerät in eine Konkurrenzsituation.

Dies geschieht durch Etablierung einer zweiten, eigenständigen Polizei, der die Aufgabe „Staatschutz“ - ich vergleiche das nicht, ich verwende nur den Begriff - übertragen wird. Diese neue, konkurrierende Polizeibehörde, die Gestapo nämlich, entsteht nicht durch Neugründung, sondern durch Verselbstständigung einer Abteilung der bestehenden Polizei, nämlich durch Herauslösung der Abteilung Politische Polizei (Teil der Verwaltungspolizei) aus der staatlichen Polizeiverwaltung.

Es bedurfte mehrerer Ansätze, man brauchte - je nach Zählung - zwei bis drei Gestapogesetze, um eine neue Polizei zu konstituieren, die „komfortabler“ ausgestattet war, sowohl als die bisherige politische Polizei als auch als die weiterhin bestehende staatliche Polizei. Dieses „Komfortable“ an der neuen Polizei, an der Gestapo, möchte ich in vier Unterpunkten beschreiben.

1. Die Exemption von der Verwaltungsgerichtsbarkeit

„Geerbt“ hatte die Gestapo von ihrer Vorgängerinstitution, der Politischen Polizei der Weimarer Zeit, die Möglichkeit, sich geheimdienstlicher und polizeilicher Methoden bedienen zu können. Die

Nationalsozialisten fügten eine weitere „Arbeits-erleichterung“ ein: Die „Verfügungen und Angelegenheiten“ der Gestapo unterlagen keiner verwaltungsgerichtlichen Nachprüfung, gegen ihre Verfügungen waren keine Rechtsmittel vorgesehen. (Die Herausnahme aus der Möglichkeit einer verwaltungsgerichtlichen Nachprüfbarkeit schloss natürlich nicht aus, dass die Handlungen des einzelnen Beamten, wo sie etwa die Strafgesetze verletzten, vor Gericht gebracht werden konnten. Es bedurfte freilich eines Anzeigenden und eines Staatsanwalts, der ermittelte und Anklage erhob, eines Gerichts, das den Prozess führte.)

„Komfortabel“ an der neuen Polizei war auch

2. dass mit der Gestapo eine Polizei entstanden war, die über ein eigenes quasi-justizielles Sanktionsmittel verfügte, nämlich die Verhängung von Freiheitsentzug ohne Einschaltung der Justiz, bei der Gestapo hieß das Schutzhaft.

Die Gestapo hypertrophiert damit ein ursprünglich allgemein-polizeiliches Mittel, das, eingeführt im Umfeld der 1848er Revolution, allerdings nur für kürzeste Fristen (48 Stunden) zum Schutz der eigenen Person und zum Schutz der Gemeinschaft angewendet werden konnte. Das Spezifische an der Gestapo-Schutzhaft war, dass sie keiner zeitlichen Begrenzung und keiner juristischen Überprüfung unterlag.

Es handelt sich bei der Gestapo

3. um eine Polizei, der die Bekämpfung der angeblichen und tatsächlichen Staatsfeinde mit allen Mitteln, also auch mit dem der Folter, erlaubt war.

Die später „verschärfte Vernehmung“ genannte und in einem Erlass (vom 12.06.1942) geregelte Form der Folter wurde von Anfang an praktiziert, nicht vor allem zur Erzwingung von Geständnissen, denn diese wären vor Gericht nicht unbedingt verwertbar gewesen, sondern um z. B. die Nennung von Namen und Aufenthaltsorten von Mitbeschuldigten herauszupressen.

Und

4. war die Gestapo eine Polizei, die von den bestehenden Polizeien Unterstützung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben verlangen konnte.

Das dritte Gestapogesetz vom 10.02.1935 schreibt den übrigen Polizeibehörden weitreichende Berichtspflichten gegenüber der Geheimen Staatspolizei vor. In § 4 steht sogar der Satz: „Im übrigen werden die Aufgaben der Geheimen Staatspolizei von den Kreis- und Ortspolizeibehörden als Hilfsorgan der Staatspolizeistellen durchgeführt“.

Bedeutet das eine generelle Weisungsbefugnis? Die Durchführungsbestimmungen zu dem genannten Gesetz differenzieren. Es heißt dort, dass die anderen Polizeizweige da zur Ausführung der Anordnungen der Gestapo verpflichtet sind, wo die Gestapo nicht Ortspolizeibehörde ist. Wenn also auch nicht in jedem Fall Weisungsbefugnis bestand, das Verhältnis Gestapo - Staatliche Polizeiverwaltung ist von hohem Interesse und man sollte es jeweils vor Ort untersuchen (- wie überhaupt Manches, was ich hier vortrage, ein Vorschlag an die Polizeigeschichtsforschung ist, sich dem einen und anderen Thema noch einmal zuzuwenden). Für Köln haben wir dies getan und herausgefunden, dass aus anfänglicher Irritation auf Seiten der staatlichen Polizeiverwaltung ein kollegiales und arbeitsteiliges Verhältnis zwischen den beiden Polizeien entstanden ist. Im Kölner Projekt sind uns - aus damaliger Sicht wohl - „selbstverständliche“ Formen der Zu- und Zusammenarbeit begegnet. Ein paar Beispiele: Da wird ein jüdischer „Betrüger“, der sich mit dem „illegalen“ Verkauf von Handschuhen über Wasser hält, durch einen Angehörigen der Preisbehörde, also der Verwaltungspolizei, gestellt und der Gestapo übergeben, da gibt die Kriminalpolizei Mordermittlungen an die Gestapo ab, weil ein polnischer oder sowjetischer Zwangsarbeiter als Täter in Frage kommt, da wird durch die Schutzpolizei im Auftrag der Gestapo ein Transport ins KZ organisiert, da sperrt Schutzpolizei den Platz für eine öffentliche Hinrichtung ab, die die Gestapo durchführt.

Mit dem Status der Gestapo als Sonderbehörde war ein Ziel, das den Umgang der Nationalsozialisten mit der Polizei charakterisierte, fast von Beginn an realisiert, nämlich die Herauslösung der Polizei aus den Bindungen der inneren Verwaltung. Die Gestapo firmiert damit als erstes Beispiel für die Entstaatlichung einer staatlichen Organisation und mit der Anwendung von Schutzhaft und „verschärfter Vernehmung“ als Beispiel für die Entzivilisierung einer staatlichen Macht.

Die zweite These steht immer noch im Kontext Monopolverlust. Jetzt ist vor allem von der Schutzpolizei die Rede:

2) Die Polizei muss genuine, angestammte Funktionen aus dem Aufgabengebiet „Wahrung von Sicherheit und Ordnung“ mit nichtstaatlichen Organisationen teilen. Die nichtstaatlichen Organisationen okkupieren Teile der Polizeiarbeit, sie besetzen bis dahin polizeiliche Tätigkeitsfelder. Dies wird zwar zum Teil wieder rückgängig gemacht, es bleibt aber dabei, dass die Polizei gerade öffentlichkeitswirksame Funktionen an nichtstaatliche Formationen abgeben muss/verliert.

Die Konkurrenzsituation, die mit einem partiellen Funktionsverlust einhergeht, entsteht auf dreierlei Weise:

1. Parteileute, Privatleute, machen Gefängnisse auf - und zwar vom Typ her Polizeigefängnisse, von der Intention der Betreiber aber so etwas wie Justizvollzugsanstalten.

Ich erinnere an die politische Situation unmittelbar nach der Regierungsübergabe an Hitler. Für seine Anhänger, vor allem für die militantesten unter ihnen, hatte die „Revolution“ gesiegt, SS und SA versuchten, die Ernte einzufahren, sie machten Terror. Dazu gehörte unter anderem, dass sie Folterkeller, private Gefängnisse einrichteten. Und: Die Polizei war angewiesen, sie nicht daran zu hindern, obwohl das, was dort geschah, Freiheitsberaubung war, Amtsmissbrauch, Nötigung, Körperverletzung (allzu oft mit Todesfolge), Mord. Die preußischen Polizeibeamten waren im Gegenteil durch einen Erlass ihres neuen Chefs, des kommissarischen Ministerpräsidenten und Innenministers Göring vom 17.02.1933 angehalten worden, auch nur den „Anschein einer feindlichen Haltung oder gar den Eindruck einer Verfolgung gegenüber nationalen Verbänden [er meint SA, SS, Stahlhelm, H.B.] unter allen Umständen zu vermeiden“ – und Göring verlangte, dass die Polizeibehörden zu diesen Verbänden „das beste Einvernehmen herstellen und unterhalten.“

Die Auflösung der privaten Gefängnisse geschah denn auch nicht durch polizeiliches Einschreiten, sondern durch an der Basis schwer durchzusetzende Verfügungen der NSDAP-Führung und durch die Scheinlegalisierung des Terrors durch die Einrichtung „offizieller“ Konzentrationslager - eine Art Kompensationsgeschäft (Beispiel Dachau). Die frühen halbstaatlichen, noch improvisierten KZ sind in ihrer Anfangszeit auch von Polizeikräften bewacht worden, zum Teil arbeitsteilig mit der SA; für die ersten offiziellen KZ werden als Bewacher Hilfspolizisten - ich komme gleich darauf - unter Anleitung von Polizeibeamten genannt. Ich denke, man kann diese Kooperation ebenfalls als einen Einstieg in die Entzivilisierung einer staatlichen Macht betrachten.

2. Der Polizei wird eine „Hilfspolizei“ zur Seite gestellt, die ihr wenig hilfreich ist.

Für ganz Preußen wird durch Göring im Februar 1933 zur Verstärkung der staatlichen Polizei eine „Hilfspolizei“ aus Angehörigen der SA, der SS und des „Stahlhelm“ (dem Frontkämpferverband der Konservativen) verordnet. Analoges geschieht in den anderen Ländern des Deutschen Reiches mit gewissen zeitlichen Verzögerungen. Natürlich ist hier - es ist die Zeit der terroristischen Übergriffe vor allem der SA - der Bock zum Gärtner gemacht worden. Was man in diesem Zusammenhang immer wieder lesen kann, SA und SS seien zur Hilfspolizei gemacht worden, stimmt so nicht. Es sind Einheiten, genau gesagt Hundertschaften, für Köln zum Beispiel drei an der Zahl, aus diesen Organisationen gebildet worden. Übrigens auch eine Arbeitsbeschaffungsmaßnahme, denn außer der Mitgliedschaft in den genannten Verbänden war Arbeitslosigkeit eine Einstellungsvoraussetzung.

Es fällt andererseits schwer zu glauben, dass durch die Einbindung von doch sehr kleinen Teilen der genannten Parteiformationen in die staatliche Polizeiverwaltung die Aggressionen dieser Formationen kanalisiert worden sind. Tatsächlich fehlt es auch nicht an Berichten über die Fortdauer von Übergriffen auf die Bevölkerung, auch unter Beteiligung der Hilfspolizei. Offiziell war es wohl so, dass die Hilfspolizisten nur im Verein mit „echten“ Polizisten aktiv werden konnten, eine eigene Exekutivkompetenz hatten sie nicht, maßen sie sich aber je nach den Umständen an.

Nach meinem Eindruck blieb die Hilfspolizei bei der Polizei eine eher ungeliebte Formation, die mehr Arbeit machte, als sie Arbeit abnahm, für deren Ausbildung und Unterbringung Kapazitäten gebunden wurden, deren versorgungs- und versicherungsrechtliche Einordnung endlose Probleme machte, deren Abschaffung begrüßt wurde. Im August 1933 wurde die Hilfspolizei nämlich aufgelöst, aus haushaltrechtlichen Gründen und nicht etwa, weil sie - wie es im Auflösungsbeschluss hieß - „ihren Aufgaben im vollem Umfange gerecht geworden ist.“ Aber auch nach Auflösung der Hilfspolizeieinheiten blieb es zunächst bei der Verwendung von Einheiten aus NSDAP-Formationen in Polizeifunktionen. Es wird berichtet, dass es z.B. weiterhin gemischte Streifen gegeben hat, die Kriminalpolizei wurde bei Razzien zum Teil von SA- und SS-Einheiten „unterstützt“ - und zugleich wurde die staatliche Polizei doch auf diese Weise auch kontrolliert: Der NSDAP war so eine Nahtstelle auf die polizeiliche Arbeit derjenigen möglich, die zum Teil immer noch als die früheren Gegner, als die „Büttel der Systemzeit“, verdächtigt wurden.

3. Parteieinheiten übernehmen in publikumswirksamen Situationen den Personenschutz.

Vor allem in der Mitte der 1930er Jahre, als die Personaldecke der Schutzpolizei durch Personalabgaben - ich komme im nächsten Punkt darauf - sehr dünn geworden war, nahm die Übernahme von polizeilichen Aufgaben durch Formationen der NSDAP noch einmal zu und nun in der Variante, dass der Polizei Ordnungs- und Sicherheitsfunktionen ganz abgenommen wurden. Man kennt die Fotos mit Hitler und den jubelnden Massen. Auf vielen dieser Bilder, auch auf Wochenschaubildern, wird man vergeblich einen Polizisten suchen, wesentliche Aufgaben polizeilicher Art sind nämlich von SA und SS übernommen worden. Für die Polizei blieb in solchen Fällen die Aufgabe der Verkehrsregelung in den Nebenstraßen.

3) Die Polizei wird zunächst personell dezimiert, die so entstandenen Lücken werden dann durch „Ungelernte“ aufgefüllt, das polizeiliche Personal im Ganzen verliert zumindest an formaler Professionalität.

Die Polizei erleidet nicht nur den beschriebenen Aufgabenverlust, sondern ist ganz objektiv von Einbußen in der Personalstärke betroffen. Allerdings nicht so sehr durch eine politische „Säuberung“ am Anfang des Regimes - wie ich noch zeigen werde -, sondern

1. durch Ausgliederung der kasernierten Einheiten „Bereitschaftspolizei“.

Die Dezimierung des Personals der Schutzpolizei findet vor dem Krieg statt durch Abgabe der kasernierten Einheiten an die neugegründete „Landespolizei“. Ich werde auch das noch ausführlicher darstellen, hier sei nur gesagt: Die örtlichen Polizeiverwalter verlieren bei dieser Aktion einen erheblichen Teil ihres Personals, verlieren ihre Eingreifreserve, wenn auch nicht ganz: Die Bereitschaften waren am Standort vorhanden, würden im Ernstfall auch zur Verfügung gestanden haben, waren den örtlichen Polizeiverwaltern allerdings nicht mehr unterstellt.

2. durch (Zwangs)Abgaben an die „Konkurrenz“.

Die Dezimierung des Personals der Kriminalpolizei fand statt durch die geforderten Abgaben von Personal an die Gestapo. Es war eben nicht so, dass diese neue Polizei ohne Profis auskam, dass diese Polizei vor allem mit „verdienten“ Nationalsozialisten bestückt werden konnte und dann im Sinne des Regimes funktionierte. Gerade in den Anfangsjahren des Regimes, als die politischen Gegner noch personell fassbar waren, waren erfahrene Kriminalbeamte gefragt, zum Teil auch Schutzpolizeibeamte und Verwaltungspolizeibeamte. Die Übertritte sollen nicht immer freiwillig gewesen sein. Die Karrierechancen bei der Gestapo waren, wie bei neuformierten Polizeien vielleicht typisch, etwas günstiger als im bestehenden Apparat.

3. durch Personalabgaben an die Wehrmacht und an die diversen Besatzungsregime.

Im Krieg - alle Polizeiparten betreffend - finden immer wieder sogenannte „Auskämmaktionen“ statt, die feststellen sollten, welche Polizeibeamten für den Dienst in der Wehrmacht, an der Front, herangezogen werden konnten. Dies nahm im Verlauf des Krieges zu. Ein permanenter Personalabbau in den Polizeidienststellen im Deutschen Reich ergab sich während des Krieges durch Versetzungen und Abordnungen von Polizeibeamten zu den neu geschaffenen Dienststellen in den eingegliederten oder annektierten Gebieten.

Also: Die im Deutschen Reich bestehende Polizei verliert Personal. Dieser personelle Aderlass wird nicht ausgeglichen, aber auf zweierlei Weise zu mildern versucht:

4. durch die abermalige Einrichtung einer Art Hilfspolizei, nun genannt „Verstärkter Polizeischutz“, die der Polizei Routineaufgaben (Objektschutz) abnehmen sollte.

Vor dem Krieg und im Krieg kam es zur Einstellung von sogenannten Polizeireservisten, also von Zivilisten vor allem aus Dienstleistungsberufen, die auf Grund der Notdienstverordnung von 1938 zum Polizeidienst einberufen wurden. (Aus diesem Personenkreis wurden später die Reservepolizeibataillone formiert.) Das Personal dieser neu aufgestellten kasernierten Einheiten stellte eine Mischung aus aktiven Polizeibeamten und älteren Notdienstverpflichteten dar. In einer kurzen Vorbereitungszeit wurden die Polizeireservisten für den „Polizeitruppendienst“ ausgebildet, brachten dem regulären Revierdienst also kaum Entlastung, waren aber immerhin als Polizeieinheiten ernst zu nehmen - im Gegensatz zu der oben erwähnten Hilfspolizei des Jahres 1933.

5. durch einen Ausgleichsversuch, nämlich die Reaktivierung von Ruhestandsbeamten im Krieg.

Dies betraf nach meinen (Kölner) Beobachtungen vor allem, ja fast ausschließlich Polizeioffiziere - darunter solche, die bereits in den frühen 1930er Jahren den Polizeidienst verlassen hatten. Sie wurden nun in den Stabsstellen der Schutzpolizei, vor allem aber als Revierführer eingesetzt.

Generell ist zu sagen: Die Personalstärke schwankte, eine absolute Zunahme an Polizeibeamten über den gesamten Zeitraum ergibt sich dann, wenn man die Übernahme von ursprünglich außenstehenden Formationen (Technischer Hilfsdienst, später Sicherheits- und Hilfsdienst, Feuerwehr als Feuerschutzpolizei) und die in Polizeibataillonen verwendeten Beamten einrechnet. Letztere standen allerdings am Heimatstandort in der Regel nicht zur Verfügung, weil sie sich häufig im „auswärtigen Einsatz“ befanden. Einer Dezimierung des professionellen Personals stehen also Zuwächse an schlechter, weil kurz, einseitig oder nicht mehr zeitgemäß ausgebildeten Polizeiangehörigen gegenüber.

Die Polizei verliert nicht nur Aufgaben, es kommen auch neue hinzu. Davon handelt meine vierte These.

4) Die Polizei wird durch den NS-Angriffskrieg mit neuen Aufgaben konfrontiert, die nur auf Kosten der traditionellen Aufgaben wahrgenommen werden konnten.

1. Die neue, sehr arbeitsintensive Polizeiaufgabe war der Luftschutz.

Der Luftschutz im Deutschen Reich war zunächst bei einer privatrechtlichen Vereinigung angesiedelt, beim Deutschen Luftschutzbund, der Polizei, vor allem der Schutzpolizei, wird diese Aufgabe in der Vorkriegszeit zusätzlich übertragen. Auffällig ist die frühe polizeiliche Beschäftigung mit diesem Thema, schon Mitte der 1930er Jahre fanden Planspiele, Stabsübungen, aber auch Probeeinsätze zum Luftschutz statt. Man hat gesagt, dass im Krieg mehr als 50 % der Arbeit der Schutzpolizei auf diesen Sektor entfallen sind (also etwa im Vorfeld der Angriffe Schulung über/Überwachung der Verdunkelung, nach den Angriffen Absperrungen, Bewachung teilzerstörter öffentlicher Gebäude). Die Polizeireviere waren als Luftschutzreviere zugleich die lokalen Organisationseinheiten des Luftschutzes, der Polizeipräsident war „örtlicher Luftschutzleiter“. Die Tätigkeit der Revierpolizei wurde jedenfalls durch die Aufgabe Luftschutz dominiert - bis zu welchem Grad muss vielleicht noch etwas offen bleiben, denn natürlich ist

„Luftschutz“ eines der akzeptiertesten Tätigkeitsfelder und wird im Rückblick gerne als Primäraufgabe hervorgehoben.

Generell ist festzuhalten:

2. Der Krieg im eigenen Land, als er dann Deutschland erreichte, behinderte den ordentlichen Geschäftsgang.

Für Köln haben wir festgestellt, dass am Ende des Krieges keines der 25 Polizeireviere noch die Adresse hatte, die am Anfang des Krieges galt. Manche Dienststellen sind mehrfach umgezogen, die Kölner Kriminalpolizei zum Beispiel, deren Dienstgebäude, eine ehemalige Kaserne, früh zerstört worden war, zog in drei verschiedene Gerichtsgebäude und wurde dort wiederum ausgebombt. Die Kriegsereignisse und die Folgen der Luftangriffe banden nicht nur die Energie der Beamten bei der Räumung der alten und der Einrichtung der neuen Unterkünfte, sondern führten auch zu erheblichen Störungen des Erfassungs- und Überwachungsapparates. Aktenvernichtungen durch Bombenangriffe machten bei der Kriminalpolizei eine aufwendige Rekonstruktion früherer Ermittlungen erforderlich, ließen aber auch manchen Delinquenten aus dem kriminalpolizeilichen Blickfeld „verschwinden“. Strafverfolgung geriet so ins Defizit. Die Polizei wehrte sich: Je länger der Krieg dauert, desto häufiger verzeichnen Akten und Mitteilungsblätter selbst-verordnete und ministeriell veranlasste Aufgaben-reduzierungen, wurden - vor allem bei der Schutz- und Verwaltungspolizei - Vereinfachungen und Verkürzungen des Geschäftsgangs annonciert.

5) Die bis dahin föderal aufgebaute Polizei wird Mitte der 1930er Jahre zentralisiert und „verreichlicht“, das heißt, sie erhält eine einheitliche Führungsspitze und neue Zentral- und Mittelinstanzen - unter Beibehaltung der bestehenden, was nicht unproblematisch ist.

1. Die Etablierung eines „Chefs der Deutschen Polizei“

Polizei war in der Weimarer Republik Ländersache. Dies war neben der geschichtlichen Tradition Folge

des verlorenen Krieges: Die Sieger des ersten Weltkrieges hatten für Deutschland eine dezentrale Polizeiorganisation bestimmt. Mit der Einsetzung von Heinrich Himmler als Chef der deutschen Polizei im Juni 1936 wurde zum ersten Mal ein Polizeichef auf Reichsebene installiert. Buchstäblich zum ersten Mal, denn auch in den staatlichen Organisationsformen vor der Weimarer Republik, also im Kaiserreich von 1871, im Deutschen Bund oder gar im Alten Reich gab es keine vergleichbare Position.

Im Einsetzungserlass vom 17. Juni 1936 ist der entscheidende Abschnitt für diesen Kontext der Abschnitt I. Hier geschieht zunächst einmal etwas im Kontext der „Gleichschaltung“ der Länder. Die Länder des Deutschen Reiches werden in den Jahren 1933/34 durch mehrere Gesetze als politische Einheiten zum Verschwinden gebracht, als Verwaltungseinheiten bleiben sie bestehen. Die Landesregierungen sind von einem bestimmten Zeitpunkt an der verlängerte Arm der Reichsregierung. An der Formulierung „Reichs- und Preußisches Ministerium des Innern“ kann man sehen, dass diese beiden Ministerien zusammengelegt waren.

Zentralisierung der Leitungsfunktion einer Organisation ist eine Sache, die Effektivität der Organisation nach einer Zentralisierung eine andere: Daher mein zweiter Unterpunkt:

2. Die neue, zentralisierte Spitze bedingt eine neue Organisation, einen neuen Befehlsweg.

Unterhalb der neuen einheitlichen Spitze musste wieder geteilt und innerhalb der so entstanden Sparten differenziert werden. Das tradierte Begriffspaar „Sicherheit und Ordnung“ wurde aufgespalten, um neue Strukturbegriffe zu schaffen. Ein Organisationserlass des neuernannten Chefs der Deutschen Polizei Heinrich Himmler vom 26. Juni 1936 verfügte die Einrichtung eines Hauptamtes Ordnungspolizei, zu dessen Leiter ein alter Parteigenosse, der General der Polizei Kurt Daluge, bestimmt wurde. Ihm wurde damit die Befehlsgewalt über die gesamte Schutzpolizei in den Städten und über die Gendarmerie auf dem Lande, aber auch über die Gemeindepolizei und die Verwaltungspolizei erteilt. Das parallel errichtete Hauptamt Sicherheitspolizei stand mit den Bereichen Gestapo und Kriminalpolizei unter der

Leitung von SS-Obergruppenführer Reinhard Heydrich.

Damit war es nicht getan, es wurden neue Mittelinstanzen, beim Militär würde man vielleicht sagen „Zwischenbefehlsstellen“, eingeführt: Die Mittelinstanz der „Inspekture der Ordnungspolizei“ ist im August 1936 eingerichtet worden. Ab März 1940 hießen sie „Befehlshaber der Ordnungspolizei“. Ihre Aufgabe sollte, neben der Aufsicht über die Aus- und Fortbildung der Polizeieinheiten, darin bestehen, für eine reibungslose Zusammenarbeit von Polizeikräften aus verschiedenen Standorten bei Großeinsätzen zu sorgen - Großeinsätze, die allerdings selten stattfanden. Zu befehlen hatten sie eigentlich nichts.

Eine parallele Ebene lässt sich auch für die Sicherheitspolizei, also die Kriminalpolizei und die Gestapo, darstellen: Es wurden „Inspekture der Sicherheitspolizei“ eingerichtet, die allerdings gegenüber den Leitern der örtlichen Kriminalpolizei nicht weisungsbefugt waren.

3. Etabliert wurde schließlich noch eine weitere Mittelinstanz: der „Höhere SS- und Polizeiführer“. Hier begegnet erstmals ein Zusammenhang, der uns gleich noch beschäftigen wird: das Zusammenfallen von staatlicher Funktion und Parteifunktion (die SS ist „Gliederung der NSDAP“).

Durch Erlass des Reichsinnenministers vom 13. November 1937 kam es zur Einrichtung der „Höheren SS- und Polizeiführer“ auf Wehrkreisebene. Untergeordnet waren ihnen die lokalen SS-Führer sowie die Inspekture der Ordnungs- und der Sicherheitspolizei. Ihre Funktion auf dem Gebiet des Deutschen Reiches - in den besetzten Gebieten sah es anders aus - war eine repräsentative, selbst die Wahrnehmung der ihnen zugeschriebenen Aufgabe der Inspektion der Polizeieinheiten ihres Gebietes war ihnen, mangels Stabes, nicht so richtig möglich. Sie waren von Hause aus, und blieben es im Wesentlichen, Höhere SS-Führer.

4. Der alte ministerielle Befehls- und Berichtsweg blieb aber bestehen.

Die Staatlichen Polizeiverwaltungen waren letztes Glied in einer Kette von Aufsichts- und Befehlsorganen. Der Regierungspräsident führte die Dienstaufsicht über die staatlichen und kommu-

nalen Polizeiverwaltungen im Regierungsbezirk. Seine Anweisungen in Polizei-angelegenheiten erhielt der Regierungspräsident entweder direkt aus dem Innenministerium oder über eine nur im Land Preußen existierende Mittelbehörde, den Oberpräsidenten.

Also: Es wurde in der Theorie alles straffer organisiert, es wurde aber auch komplizierter. Das Nebeneinander von alter und neuer Befehlsstruktur - für den Nationalsozialismus nicht untypisch - konnte durchaus zu radikalisiertem Konkurrenzverhalten aber auch zu lähmenden Reibungsverlusten führen. Das eigentliche Ziel der Etablierung eines „Chefs der Deutschen Polizei“ war die Herauslösung der Polizei aus den Bindungen der inneren Verwaltung. (Die tatsächliche „Verreichlichung“ der Polizei fand 1937 statt, als nämlich anstelle der einzelnen Länderhaushalte ein einheitlicher Reichshaushalt für die Polizei eingerichtet wurde, womit Himmler natürlich noch direkteren Einfluss auf Aufbau, Stellenplan und Ausrüstung der Polizei gewann.)

Die nächste These hängt mit der eben entfalteten unmittelbar zusammen:

6) Die Polizei erhält eine Spitze, in der die Führung einer staatlichen Institution (Polizei) und einer Parteiorganisation (SS) vereinigt sind - und damit ist der erwünschte Endzustand der ganzen Organisation antizipiert.

Ich will das in zwei Unterpunkten darstellen:

1. Himmler als „Reichsführer SS und Chef der Deutschen Polizei“

Hier ist entscheidend der Absatz II des Einsetzungserlasses für Himmler.<sup>2</sup> Der im ersten Absatz

<sup>2</sup> Erlaß über die Einsetzung eines Chefs der Deutschen Polizei im Reichsministerium des Innern. Vom 17. Juni 1936.

I. Zur einheitlichen Zusammenfassung der polizei-lichen Aufgaben im Reich wird ein Chef der Deutschen Polizei im Reichsministerium des Innern eingesetzt, dem zugleich die Leitung und Bearbeitung aller Polizeiangelegenheiten im Geschäftsbereich des Reichs- und Preußischen Ministeriums des Innern übertragen wird.

II. (1) Zum Chef der Deutschen Polizei im Reichs-ministerium des Innern wird der stellvertretende Chef der Geheimen

vorkommende, heute vielleicht zivil anmutende Begriff „Chef“ kommt aus der militärischen Terminologie. Der zweite Absatz enthält eine NS-typische Verwirrformel: „Persönlich und unmittelbar unterstellt“ heißt nichts anderes als: Er ist nicht unterstellt, er ist nicht in die Hierarchie eingebunden. Der dritte Absatz formuliert einen vorläufigen Zustand: Himmler wird wenig später nicht nur Abwesenheitsvertreter, sondern ständiger Vertreter des Ministers in Polizeisachen sein. Im vierten Absatz wird die ganze Kuriosität der Formulierung „Reichsführer SS und Chef der Deutschen Polizei im Reichsministerium des Innern“ deutlich. Die SS ist ja nicht ins Ministerium mitgenommen worden. Intendiert war genau das Umgekehrte: Die Polizeiführung wechselte zur SS-Führung hinüber. Himmler zielte damals auf die Errichtung eines Polizeiministeriums unter seiner Führung ab, er weigerte sich - konsequenterweise -, sich als Staatssekretär in das Ministerium einbinden zu lassen. Er unterhielt kein Büro im Innenministerium, er agierte auch in Polizeiangelegenheiten immer aus der SS-Zentrale heraus. Die Doppelfunktion als Spitzenfunktionär der Partei und als führender Beamter des Staates ermöglichte es Himmler, seinen Minister zu umgehen und als Parteifunktionär mit direktem Zugang zu Hitler auch Angelegenheiten seines staatlichen Ressorts zu besprechen und entscheiden zu lassen.

## 2. Das Reichssicherheitshauptamt

Im September 1939 wird eine neue Polizeizentrale (das Reichssicherheitshauptamt) konstruiert, dort sind Kriminalpolizei und Geheime Staatspolizei

Staatspolizei Preußens, Reichsführer SS Heinrich *Himmler*, ernannt.

(2) Er ist dem Reichs- und Preußischen Minister des Innern persönlich und unmittelbar unterstellt.

(3) Er vertritt für seinen Geschäftsbereich den Reichs- und Preußischen Minister des Innern in dessen Abwesenheit.

(4) Er führt die Dienstbezeichnung: Der Reichsführer SS und Chef der Deutschen Polizei im Reichs-ministerium des Innern.

III. Der Chef der Deutschen Polizei im Reichs-ministerium des Innern nimmt an den Sitzungen des Reichskabinetts teil, soweit sein Geschäftsbereich berührt ist.

IV. Mit der Durchführung dieses Erlasses beauftrage ich den Reichs- und Preußischen Minister des Innern. Berlin, den 17. Juni 1936. Der Führer und Reichs-kanzler Adolf Hitler. (in: documentArchiv.de [Hrsg.], URL: [http://www.documentArchiv.de/ns/1936/chef-deutsche-polizei\\_eri.html](http://www.documentArchiv.de/ns/1936/chef-deutsche-polizei_eri.html), Stand: 16.01.2020.)

(zwei staatliche Organisationen) und der SD, der „Sicherheitsdienst des Reichsführers SS“ (der parteieigene Inlandsgeheimdienst) auf höchster Ebene organisatorisch zusammengefasst. Die Vereinigung von Polizei und SS scheint vollzogen zu sein. Ich sage scheint, weil es, abgesehen von der personellen Spitze (Heydrich als der Chef des Amtes und darüber Himmler), immer noch ein Nebeneinander ist.

## 7) Die Polizei wird remilitarisiert.

Die Herkunft der Polizei aus dem Militär und die in der Weimarer Zeit unternommenen Versuche der Demilitarisierung, der „Zivilisierung“ der Polizei, sind bekannt. Die Nationalsozialisten drehten das Rad zurück - hier, wie in vieler Hinsicht -, sie knüpfen wieder an die militärische Grundlinie an. Es begann auf der sprachlich-organisatorischen Ebene: Der „Leiter der Schutzpolizei“ eines Standortes hieß bald „Kommandeur der Schutzpolizei“, die Dienstgrade der Polizeioffiziere klangen militärischer. Aus dem „Polizeihauptmann“ der Weimarer Zeit wurde der „Hauptmann der Schutzpolizei“ usw., die Hundertschaften hießen später „Kompanien“. Man kann das noch unter militärischer Folklore abtun. Im Krieg werden dann „Polizeibataillone“, „Polizeiregimenter“, ja eine „Polizeidivision“ begegnen - mit mehr inhaltlicher Berechtigung. Im Konkreten kann man zwei Militarisierungsschübe unterscheiden: Der erste setzte bald nach der Machtübernahme ein.

### 1. Zusammenfassung der kasernierten Polizeieinheiten zur „Landespolizei“

In den Jahren 1933 bis 1936 wurden, ich habe es oben schon erwähnt, die kasernierten Einheiten der verschiedenen Polizeistandorte zu einer eigenen Formation, mit eigener Spitze, eigenem Befehlsweg, zur sogenannten „Landespolizei“ zusammengefasst, angeblich geschaffen „zur Vorbereitung und Durchführung der Abwehr innerer Unruhen“ - also Aufstandsprävention, das alte Thema der Sicherheitspolizei der 1920er Jahre -, in Wahrheit aber, um (verdeckt) das Gerüst der künftigen Wehrpflichtigenarmee zu bilden, die ja dann unter Bruch des Versailler Vertrages eingeführt worden ist. Polizeibeamte wurden also für den Dienst in der

Wehrmacht ausgebildet, waren dort aus Ausbilder und Unterführer tätig und kamen zum Teil nach Ableistung ihrer Dienstzeit in die Polizei zurück.

### 2. Ausbildung und Einsatz von Polizeieinheiten als militärische Formationen

Nach Wiederauffüllung des Personals der kasernierten Einheiten in den Jahren 1937/38 kommt es zu einem zweiten Militarisierungsschub. Der Einsatz der Reichswehr – oder wie es jetzt hieß: Wehrmacht – zur Bekämpfung innerer Unruhen kam für die Nationalsozialisten nach den Erfahrungen der Nachkriegszeit nicht in Betracht. Dies war eine Polizeiaufgabe, die innerhalb des Deutschen Reiches allerdings nicht wahrgenommen werden musste, auch zu der während des Krieges immer wieder an die Wand gemalten Erhebung der Zwangsarbeiter und Kriegsgefangenen ist es ja nie gekommen. Dennoch war die militärische Ausbildung und Formierung der Polizeikräfte nicht umsonst. Nützlich waren die so ausgebildeten Einheiten der Polizei als Hilfstruppen bei der expansiven Politik des Regimes in zwei historischen Situationen: in der Vorkriegszeit im Falle des „Anschlusses“ Österreichs und der Besetzung der Tschechoslowakei und während des Kriegs in den besetzten Gebieten bzw. hinter der Front, schließlich auch an der Front. Man rechnete geradezu damit, dass den Polizeitruppen militärische Kampfaufgaben gestellt werden könnten und bildete entsprechend aus. In einem „Entwurf für eine Polizeidienstvorschrift für die Führung und Verwendung der Polizeitruppe“ von 1943 heißt es u.a.: „Die Grundlage der Polizeitruppe ist der soldatisch hervorragend ausgebildete Einzelkämpfer. Die Beherrschung rein militärischer Aufgaben ist für jede Einheit, für jeden Führer, Unterführer und Mann der Polizeitruppe Voraussetzung.“

8) Die Polizei wird politisiert/parteilich ausgerichtet im Hinblick auf die Normsetzungen einer Partei, die sich nicht als eine Partei im demokratischen Spektrum versteht, sondern für sich in Anspruch nimmt, das deutsche Volk in seiner Gesamtheit „restlos“ - eines der Lieblingswörter der Nationalsozialisten - zu repräsentieren.

Ich mache vier Unterpunkte zu diesem Politisierungsvorgang.

### 1. Politisierung durch Personalwechsel

Unmittelbar nach der Machtergreifung kam es zu einer Umbesetzung der höheren und politisch sensiblen Stellen in der Polizeiorganisation zum Beispiel in der Polizeiabteilung des Preußischen Innenministeriums, aber auch auf der Ebene der Polizeiobersten (der Leiter der Schutzpolizei in größeren staatlichen Polizeiverwaltungen). 1933 ist auch das Jahr des großen Stühlerrückens bei den Polizeipräsidenten. In dieser Hinsicht war allerdings im größten Land des Deutschen Reiches, in Preußen, der sogenannte Preußenschlag im Jahr 1932 vorausgegangen, als - bis auf zwei - alle sozialdemokratischen Polizeipräsidenten in Preußen abgelöst worden waren.

Köln war 1933 doch einmal ein Sonderfall: Der Kölner Polizeipräsident des Jahres 1933, ein konservativer Polizeioffizier, der im Zuge des „Preußenschlages“ eingesetzt worden war, wird erst 1935, obwohl nicht NSDAP-Mitglied, durch den lokalen SA-Führer ersetzt, womit dann auch in Köln die normale, die NS-Zeit typische Situation: Polizeipräsident = örtlicher SA- oder SS-Führer hergestellt ist.

Ebenfalls in den Beginn der NS-Herrschaft fällt die Politisierung durch Entlassungen im Rahmen des Gesetzes zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums vom 07.04.1933, das natürlich auch Polizeibeamte betroffen hat. Das Gesetz nennt in § 1 die eigene Begründung, sein Daseinsrecht: „Zur Wiederherstellung eines nationalen Berufsbeamtentums und zur Vereinfachung der Verwaltung können Beamte [...] entlassen werden“. Es gab im Wesentlichen drei Entlassungsgründe: angeblich mangelnde Vorbildung, jüdische Abstammung, politische Unzuverlässigkeit.

In Köln haben wir bei einer Gesamtzahl von ca. 2.600 Polizeibeamten ca. 30 Entlassungen festgestellt; bei Umrechnung entspricht das ziemlich genau dem, was als Reichsdurchschnitt genannt worden ist. Wie überall sind auch in Köln überproportional mehr Polizeioffiziere als Beamte mit Wachtmeisterdienstgraden entlassen worden, die Entlassungen nach § 4 (politische Unzuverlässigkeit) erfolgten fast ausschließlich wegen Zugehörigkeit zur, bzw. wegen der Aktivität in der SPD, Mitglieder der KPD gab es in der Polizei wohl nicht. In Köln sind drei jüdische Beamte entlassen worden, zwei Polizeibeamte im Wachtmeisterdienstgrad und der stellvertretende Polizeipräsident, ein Oberregierungsrat.

Eine „Säuberung“ des Polizeiapparates hat nicht stattgefunden, nicht stattfinden müssen, eine politische Neuausrichtung, eine Art „Homogenisierung“ des Personals hatte sich schon eingestellt: Durch die Entlassungen nach § 4 waren die expliziten politischen Gegner entfernt worden, bei den impliziten Gegnern dürfte das Mittel der Einschüchterung durch „gefühlte“ Entlassungen gegriffen haben und die überwiegende Mehrheit der Beamten stand dem neuen Regime nicht unfreundlich gegenüber.

### 2. Politisierung durch Formationsübernahmen und Parteieintritte

Ein weiterer Politisierungseffekt trat sicher auch ein durch Übernahme ganzer NSDAP-Einheiten: 1935 wurden die letzten Reste der oben erwähnten Hilfspolizei, die „Feldjägerbereitschaften“, ursprünglich eine Art Polizei aus der SA für die SA, den Polizeipräsidenten unterstellt und 1936 en bloc in die staatliche Polizeiverwaltung übernommen. Damit erhöhte sich natürlich der Anteil der NSDAP-Mitglieder in der Polizei. Der Anteil der Polizeibeamten, die der NSDAP angehörten, war allerdings ohnehin nicht gering, nach unserer (stichprobenhaften) Personalakteneinsicht lag er im Ganzen gesehen bei über 50 Prozent und bei den leitenden Beamten wesentlich höher.

### 3. Politisierung durch „Weltanschauliche Schulung“

Eine bedeutende Rolle bei der intendierten politischen Homogenisierung der Polizeibeamtenschaft spielte die Monopolisierung der Beamtenorganisation durch die NSDAP. Die

Polizeibeamtenvereinigungen der Weimarer Zeit, vor allem der gewerkschaftlich orientierte SPD-nahe Schraderverband – nach dem Vorsitzenden so genannt -, aber auch die konservative „Vereinigung Preußischer Polizeioffiziere“, lösten sich auf, wurden (zwangs)aufgelöst bzw. schlossen sich der NS-Fachschaft Polizei an. Aus ihr, der „Fachschaft Polizei in der NS-Beamtenarbeitsgemeinschaft“, wurde dann die später einzig noch zugelassene Beamtenorganisation der Polizeibeamten, der „Kameradschaftsbund Deutscher Polizeibeamten“, gebildet, in ihm war - soweit ich in den Personalakten gesehen habe - jeder Polizeibeamte Mitglied. Der Kameradschaftsbund organisierte Weihnachtsfeiern und Betriebsausflüge, seine erste Hauptaufgabe sah er aber in der weltanschaulichen Schulung der Beamten, wobei der Schulungsbedarf der Kriminalpolizei nach unseren Unterlagen zunächst offenbar höher eingeschätzt wurde als der der Schutzpolizei. Als sich der Tätigkeitsbereich der Schutzpolizei über die Grenzen des Deutschen Reiches ausdehnte, entstand aus Sicht der Nationalsozialisten auch für die Schutzpolizei ein erhöhter Schulungsbedarf, die Notwendigkeit ideologischer Aufrüstung. 1942 wurde an der Polizeispitze eine eigene Dienststelle „Weltanschauliche Schulung der Ordnungspolizei“ eingerichtet, die auf der Ebene der Kommandos der Schutzpolizei „Weltanschauliche Erziehung der Schutzpolizei und Luftschutzpolizei“ hieß (übrigens vor der Einrichtung der NS-Führungsoffiziere bei der Wehrmacht).

#### 4. Politisierung durch die intendierte, rhetorisch offensiv vertretene „Verschmelzung von SS und Polizei“

Ein weiteres Mittel der politischen Ausrichtung der Beamtenschaft war sicherlich auch die Werbung für die SS-Mitgliedschaft der Polizeibeamten: Den Beamten der Schutzpolizei wurde der Eintritt in die Allgemeine SS nahegelegt, sie durften dann die SS-Runen an der Polizeiuniform tragen, für die Beamten der Kriminalpolizei kam der Eintritt in den SD, den „Sicherheitsdienst des Reichsführers SS“, in Frage. Mit dem SS-Eintritt war der Polizeibeamte Himmler auf zweifache Weise unterstellt, und er signalisierte nach außen - aber auch nach innen gegenüber seinen Kollegen - seine besondere Übereinstimmung mit der Ideologie des Nationalsozialismus.

Auf dem Parteitag 1937 wandte sich Hitler explizit an die Polizei mit der Forderung: „Die deutsche Polizei soll immer mehr in lebendige Verbindung gebracht werden mit der Bewegung, die politisch das heutige Deutschland nicht nur repräsentiert, sondern darstellt und führt.“ Es gibt ein symbolträchtiges Bild von diesem Parteitag: Die Polizei, also eine Schutzpolizeieinheit, marschiert, eingerahmt von SS-Formationen, im Parademarsch an Hitler vorbei.

Der immer wieder verwendete Begriff lautet also „Verschmelzung“. Was meint das? Ein gleichberechtigtes Zusammengehen? Soll die eine Institution in der anderen aufgehen? Eine von der anderen aufgesaugt werden? Wenn man Himmler ernst nimmt, was nicht immer leicht ist, weil er auch ein elender Schwadronneur war, dann ist die SS der prozessbestimmende Partner. Himmler formulierte in der Rede anlässlich seiner Ernennung zum „Chef der Deutschen Polizei“ den Gedanken, dass ein a-priori-Zusammenhang, ein beinahe zwingender Grund für das Zusammengehen von SS und Polizei besteht, er sagt: „Wir sind nicht, wie manche Gegner glaubten, planlos an die Arbeit gegangen. Wir waren uns von vornherein darüber klar, dass die Institution der Bewegung, die den Schutz der Bewegung gegenüber ihren Feinden zu gewährleisten, die für das Leben des Führers zu bürgen hatte, sich auch mit den polizeilichen Dingen im Staat zu befassen haben werde.“

Den Werbungen für den SS-Eintritt von Polizeibeamten stand allerdings immer wieder die Vorstellung Himmlers von der SS als Orden nordischer Männer, als arische Elite, entgegen. Die für den Eintritt zu werbenden Polizeibeamten entsprachen diesem rassistischen „Schönheitsideal“ zum Teil nicht. Deshalb kommt es immer wieder zu Konjunkturen, zu Schwankungen in der Intensität der Werbung, zur Ablehnung von Bewerbern, die später doch aufgenommen werden. Zu manchen Zeiten insistiert Himmler auf Freiwilligkeit, dann spielt dieses Kriterium wieder keine Rolle - ein Beispiel für die Inkonsequenz, die auch charakteristisch für das NS-Regime war.

Der intendierte Prozess der Verschmelzung von Polizei und SS war langfristig angelegt, er ist nicht zum Abschluss gekommen. Es ging nicht nur um Doppelmitgliedschaft oder Doppelzugehörigkeit. Himmler sagte in Posen am 04.10.1943 vor den Generalen der Waffen SS: „[Es] müssen nun

allmählich auch Ordnungs- und Sicherheitspolizei, Allgemeine SS und Waffen-SS zusammenschmelzen. Das geschieht auf dem Gebiet der Stellenbesetzung, der Ergänzung, der Schulung, der Wirtschaft, des Ärzte-Wesens.“ Hier deutet sich als Ziel die Ununterscheidbarkeit von SS und Polizei, das Entstehen des gelegentlich prognostizierten „nationalsozialistischen Staatsschutzkorps“ an, ein Ziel, für dessen Realisierung die Zeit nach dem „Endsieg“ vorgesehen war.

Bei meinem nächsten, dem vorletzten Punkt ist der Übergang zum vorhergehenden besonders fließend, ich will nun nach der Politisierung der Beamtenschaft von der Ideologisierung der Polizeiarbeit reden. Also

9) Polizeiarbeit wird an den ideologischen Vorgaben der NSDAP ausgerichtet.

Konnotiert man „Ideologie“ nicht gleich mit „Falscher Ideologie“ kann man sagen: Jede Polizeiarbeit ist ideologisch ausgerichtet. Die Polizei der Bundesrepublik orientiert sich in ihrem Handeln an der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Nicht die Tatsache, dass die Polizei in der NS-Zeit ideologischen Vorgaben verpflichtet war und diesen gefolgt ist, ordnet sie in den Prozess der Entzivilisierung ein, sondern die Tatsache, dass sie *diesen*, den nationalsozialistischen Vorgaben verpflichtet war und gefolgt ist.

Die Ideologieverhaftetheit der Polizeiarbeit macht sich in jener Zeit besonders dadurch bemerkbar, dass die Arbeiten auf den Gebieten und in den Abteilungen, die der NS-Ideologie besonders entsprachen, forciert wurden. Auf Seiten der Kriminalpolizei findet ein auffälliges Anwachsen der Dienststellen für Nachrichtenwesen, des Erkennungsdienstes und der kriminaltechnischen Einrichtungen statt. Man kann das für einen Ausdruck, ein Symptom der Modernisierung halten und verwendet damit einen positiv besetzten Begriff. Wenn es aber zutrifft, dass die ersten Gaswagen eine Entwicklung des kriminaltechnischen Instituts, also des Reichskriminalpolizeiamtes waren, dann schlägt Modernität rasch in Bestialität um. Das ausgearbeitete Karteiensystem der Kriminalpolizei diente jedenfalls auch der Umsetzung rassistischer Verfolgung. So erfasste der

Erkennungsdienst „Zigeuner“ im Rahmen der „Zigeunerzähltag“ im Oktober 1939 und schuf damit die Voraussetzungen für die ein halbes Jahr später stattfindende Deportation der Sinti und Roma.

Erfassung und Überwachung ist aber auch ein Thema für die Schutzpolizei, vermittelt zumeist durch Auftragserteilungen seitens der Verwaltungspolizei an die Polizeireviere. Ständig wiederkehrende Aufgaben sind in diesem Bereich:

- die Erfassung der Wehr- und Dienstpflichtigen,
- die Erfassung und Überwachung der Ausländer und
- die Überwachung der jüdischen Bevölkerung, bevor, aber auch noch nachdem der Gestapo die Unterdrückung der jüdischen Bürger übertragen worden war. Judenverfolgung war kein ausschließliches Gestapothema, sie geschah auch mittels der Verwaltungs-, der Schutz- und der Kriminalpolizei.

Ich will noch ein Detail nennen, an dem erkennbar ist, dass eine an der NS-Ideologie ausgerichtete Polizeipraxis auch in Qualitätsminderung der Praxis umschlägt. Dies hat uns eine Untersuchung von Handakten zu Tötungsdelikten aus den Jahren 1933 bis 1945 im Kölner Bezirk gezeigt: Wenn nazistische Wertungen vom „asiatischen Untermenschen“ Eingang in den Ermittlungsvorgang finden, dann genügen Ermittlungen in Fällen, bei denen polnische oder sowjetische Zwangsarbeiter entweder das Opfer sind oder als Täter in Frage kommen, auch nicht mehr juristischen und kriminalistischen Mindestanforderungen.

Wenn schließlich die von den Nationalsozialisten entworfenen Schaubilder von der Realität mit der Realität verwechselt werden, kommt es zu dem, was Gegenstand meiner 10. und letzten, etwas literarisch formulierten These ist. Sie kann positiv, skeptisch-neutral und negativ formuliert werden:

10) Positiv formuliert: Die Polizei im Nationalsozialismus expandiert, sie erweitert ihr Repertoire, sie gewinnt Kompetenzen hinzu. Skeptisch/indifferent gesagt: Sie wird auf Feldern tätig, die man ihr bisher nicht zugetraut hat, und negativ, aber wohl realistisch formuliert: Man erkennt die Polizei nicht wieder, sie lässt Beharrungsvermögen vermissen, die Entwicklung geht in die falsche Richtung, Polizei pervertiert, sie wechselt die Seiten, aus der Aufgabe „Bekämpfung von kriminellen Handeln“ wird kriminelles Handeln.

Ich mache zwei Unterpunkte:

1. Repertoire- oder Kompetenzerweiterung durch Verzicht auf gesetzliche Festlegung der Rahmenbedingungen polizeilichen Handelns

Natürlich wurden die Eingriffs- und Zugriffsmöglichkeiten der Polizei in der NS-Zeit erweitert, beginnend mit der „Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat“ vom 28.02.1933, der sogenannten Reichstagsbrandverordnung. Man hat diese Notverordnung nach § 48 Abs. 2 der Weimarer Verfassung das Grundgesetz des NS-Staates genannt. Und in der Tat ist diese Verordnung, die Grundrechte außer Kraft und neues Strafmaß für bestimmte Delikte setzt, eine Zeitlang als „Rechtsgrundlage“ auch für polizeiliche Aktivität herangezogen worden. Nach einer Weile kommt man davon ab. Folgenreicher für die Neuausrichtung der Polizei ist die grundsätzliche Neudefinition dessen, was Wesen und Aufgabe der Polizei ist. Ich komme in diesem Zusammenhang noch einmal auf den Begriff der Militarisierung, jetzt allerdings als Metapher, zurück:

Am folgenreichsten unter den „Militarisierungen“ war wohl die mentale Militarisierung, die Militarisierung der Polizei über die Aufgabendefinition, die Veränderung des materiellen Polizeibegriffs. Himmler schreibt 1937 unter der Überschrift „Aufgaben der Polizei des Dritten Reiches“: „Wie die Wehrmacht kann die Polizei nur nach Befehlen der Führung und nicht nach Gesetzen tätig werden.“ Konsequenzen aus derartigen Festlegungen zieht Werner Best, eine Zeitlang der polizeitheoretische Vordenker der SS, in seinem Buch „Die Deutsche Polizei“, erschienen 1940. Er schreibt: „Die Polizei handelt nie rechtlos oder rechtswidrig, soweit sie nach den ihr von ihren

Vorgesetzten - bis zur Obersten Führung - gesetzten Regeln handelt.“ Und noch definitiver: „Solange die Polizei den Willen der Führung vollzieht, handelt sie rechtmäßig.“ (Himmler hatte schon kurz nach Amtsübernahme pikanterweise vor der Akademie für deutsches Recht gesagt: „Ob ein Paragraph unserem Handeln entgegensteht, ist mir völlig gleichgültig.“)

Bezeichnend für diese Indifferenz ist die in der NS-Zeit angestoßene Diskussion, ob das Preußische Polizeiverwaltungsgesetz von 1931, das in § 14 die Aufgaben der Polizei definiert und dabei auf eine Aufgabenbestimmung zurückkommt, die schon im Allgemeinen Preußischen Landrecht von 1794 vorgedacht war, neu formuliert werden müsse. Man entscheidet sich gegen eine Neuformulierung und gibt die Parole aus, das Gesetz müsse nicht geändert, sondern nur anders verstanden werden, nämlich im nationalsozialistischen Geist. Aufgegeben wird die Position des Vorrangs des Gesetzes als Grundlage polizeilichen Handelns - wie im Bereich der Justiz, wie in der Verwaltung, wurde der Rückbezug auf das Gesetz substituiert durch den Bezug auf ein Recht, das der „Führer“ angeblich per Erlass, als Ausdruck seines und des Volkes Willen, schaffen kann.

Himmler formuliert 1937 in dem oben zitierten Beitrag in der Festschrift für Innenminister Frick: „Die nationalsozialistische Polizei hat zwei große Aufgaben: a) Die Polizei hat den Willen der Staatsführung zu vollziehen und die von ihr gewollte Ordnung zu schaffen und aufrechtzuerhalten.“

Also, der Polizei wird aufgetragen, die aufrechtzuerhaltende Ordnung erst zu schaffen. Dies ist ein Rückschritt, auch hier drehen die Nationalsozialisten das Rad der Geschichte zurück, tragen der Polizei auf, was Jahrhunderte lang als ihre Aufgabe angesehen wurde, wovon man sich aber im 20. Jahrhundert gerade verabschiedet hatte, dass die Polizei nämlich als die Gestalterin der Lebensverhältnisse auftritt (ohne dass Polizeiarbeit in die Nähe von Sozialarbeit gerät, wie das in anderen Regimen schon mal der Fall sein mag.)

Und Himmler fährt mit seiner Aufgabenbestimmung fort: „b) Die Polizei hat das deutsche Volk als organisches Gesamtwesen, seine Lebenskraft und seine Einrichtungen gegen Zerstörung und Zersetzung zu sichern.“

Aus Formulierungen dieser Art - es ist nicht die einzige - entsteht

2. die wirklich unerhörte, die außergewöhnliche Erweiterung des Aufgabenspektrums der Polizei. Ich möchte sie abschließend so paraphrasieren: Die Polizei arbeitet nun auch als Arzt, als Richter und als Henker.

Die Polizei arbeitet als Arzt: Zusätzlich zur traditionellen Definitionsmacht der Polizei werden ihr diagnostische und therapeutische Fähigkeiten zugeschrieben, dies gilt vor allem für die Kriminalpolizei (und die Geheime Staatspolizei). Zu diesem Zweck wird in einer NS-typischen pathetischen Form/Pathosformel ein neues Gegenüber der Polizei konstruiert, der Volkskörper, „das deutsche Volk als organisches Gesamtwesen“ hatte Himmler (s.o.) gesagt. Die Vorstellung vom Staat als lebendiger Organismus ist nicht neu, das ist eine Idee aus der Staatslehre des 18. Jahrhunderts. Das Neue ist die Anwendung des Begriffs Organismus auf das Volk, die Volksgemeinschaft, statt auf den Staat. Polizeiliche Arbeit wird als Eingriff in diesen „Volkskörper“ definiert. Ich zitiere einen Kriminologen (Mezger) aus dem Jahr 1934, der diese Vorstellung vorausformuliert hat: Die Polizei ist „eine Einrichtung, die den politischen Gesundheitszustand des deutschen Volkskörpers sorgfältig überwacht, jedes Krankheitssymptom rechtzeitig erkennt und Zerstörungskeime [...] mit jedem geeigneten Mittel beseitigt.“

In Wahrnehmung dieser quasi-ärztlichen Funktion zählt dann auch eine aktive Gestaltung nationalsozialistischer Bevölkerungspolitik zu den neuen Aufgaben, hier der Kriminalpolizei. Ziel dieser Bevölkerungspolitik ist die „Ausmerzung“ von vermeintlich „minderwertigen“ und „kriminellen“ Bevölkerungsgruppen. Kriminalbeamte entwerfen in „Kriminellen Lebensläufen“ das Bild vom „geborenen und unverbesserlichen Verbrecher“, sie werden - wie gesagt - diagnostisch tätig. Und sie verfahren nach ihren eigenen Diagnosen, denn:

Die Polizei arbeitet nun auch als Richter. Kriminalpolizeiliche Arbeit führt nicht mehr nur zur Aburteilung durch die Justiz. Unabhängig von Richtern und Staatsanwälten verfügt die Kriminalpolizei nach dem Willen der politischen Führung über Sanktionsmittel, die von regelmäßiger Meldepflicht und Überwachung des Lebenswandels, Aufenthalts- und Kontaktverboten bis zur

Einweisung in Konzentrationslager reichen. Man nannte das Verfahren „Vorbeugende Verbrechensbekämpfung“. Es war im Jahre 1937 durch einen grundlegenden Erlass eingeführt worden. Der Erlass schafft für die Kriminalpolizei die Möglichkeit, sich aller ihr missliebigen Personen zu entledigen. Die Vorbeugungshaft, als polizeiliche Sicherungsverwahrung entworfen, wurde zu dem, was bei der Gestapo Schutzhaft hieß. Auch hier waren Rechtsmittel gegen die Anordnung nicht vorgesehen. Man konnte nur Beschwerde bei der Behörde einlegen, die die Maßnahme angeordnet hatte. Die Kriminalpolizei war mit diesen Möglichkeiten dort angekommen, wo die Gestapo von Anfang an war: im justizfreien Raum. (Und sie wäre vielleicht sogar über das Kriegsende hinaus gerne dabei geblieben. Nicht nur in Köln sind ausgerechnet die Personenakten des Kommissariats „Vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ erhalten geblieben.)

Aber das ist ein anderes Thema, ich komme zum Schluss: Die Polizei agiert nun nicht nur als Arzt und als Richter, sie wechselt die Seiten, sie kommt bei Mord oder wenigstens bei Totschlag, wie die Gerichte der Nachkriegszeit gelegentlich urteilten, an.

Die Vorbeugungshaft wurde in den Konzentrationslagern vollzogen, die Kriminalbeamten wussten, was sie taten, wenn sie in Berlin Vorbeugungshaft beantragten und in aller Regel auch bewilligt erhielten, die Kartei- und Aktenvermerke belegen es, sie konnten erkennen, dass die Lebensbedingungen im KZ Sterbensbedingungen waren, und sie erfuhren ganz konkret, dass in vielen Fällen nur wenige Wochen zwischen der Einlieferung eines Häftlings und seinem Tod verging, denn der Tod des Häftlings wurde zurückgemeldet und fein säuberlich eingetragen, zum Beispiel in die Karteikarte des Erkennungsdienstes.

Kriminalbeamte gingen gelegentlich, wir haben auch solche Fälle in den Kölner Akten gefunden, explizit über das Gewährenlassen, über das Inkaufnehmen des Todes des Eingewiesenen hinaus, indem sie einer Einweisung ins KZ den „R-Punkt-U-Punkt-Vermerk“ anfügten: R.U. heißt „Rückkehr unerwünscht“, Rückkehr in die „Volksgemeinschaft“ unerwünscht - in der Regel ein Todesurteil für den Betroffenen.

Von den „Schreibtischtätern“ zu den „Tätern“, den Angehörigen der Einsatzgruppen und verschiedener Polizeibataillone. Die Beispiele sind hinlänglich bekannt: das Hamburger Polizeibataillon 101, das Lübecker 307, das Polizeibataillon 45. Mir liegt das Kölner Beispiel besonders nahe: Es waren Kölner Schutzpolizisten, eher junge Leute aus einem Polizeiausbildungsbataillon, das inzwischen Polizeibataillon 309 hieß, die am 27. Juni 1941, fünf Tage nach dem Beginn des Überfalls auf die Sowjetunion, im Rücken der Front in die weißrussische - früher polnische - Stadt Bialystok einrückten, die jüdische Bevölkerung des Ortes und des Umlandes, ca. 2.000 Menschen, zusammentrieben und erschossen, die nicht Gehfähigen töteten sie in den Häusern und diejenigen, die sich in die Synagoge geflüchtet hatten, verbrannten sie dort bei lebendigem Leibe. Sie hatten dazu, ein Gerichtsverfahren in den 1960er Jahren hat das geklärt, keinen Befehl, glaubten aber doch wohl mit ihrem Handeln die Intentionen der politischen Führung zu erfüllen.

Über die Motive dieser und vergleichbarer Täter hat es in den 1990er Jahren, ausgelöst durch Bücher wie „Ganz normale Männer“ und „Hitlers willige Vollstrecker“ mit dem Untertitel „Ganz gewöhnliche Deutsche“, eine intensive, bis heute nicht beendete Diskussion gegeben. Sönke Neitzel und Harald Welzer haben in ihrer großen Studie erläutert, dass die Taten der Massenmörder unter den Polizisten wohl unter situativen Gesichtspunkten mit der Institution Polizei zu tun hatten, mehr aber noch mit der Gültigkeit des generellen Referenzrahmens in Deutschland nach 1933. Ich möchte dazu einen weiteren erklärenden Begriff einführen. Ich denke, diese Polizisten wurden Mörder, indem sie sich wie Henker verhielten. Erschießungen gehörten nicht zum Alltag der Polizeibeamten, aber sie kamen vor. Wir haben für Köln gesehen, dass immer wieder Erschießungskommandos aus Schutzpolizisten in das Zuchthaus Sieburg in Marsch gesetzt worden sind. Die dorthin geschickten Beamten mussten / konnten unterstellen, dass sie Teil eines rechtstaatlichen Verfahrens waren, das mit einem Todesurteil endete. Das nicht erst heute als verbrecherisch beurteilte Handeln der Polizeibeamten in den Einsatzgruppen und später in den Polizeibataillonen beruhte dagegen auf jenem gesamtgesellschaftlichen Konsens, der den Deutschen eine singuläre Stellung unter den Völkern zuschrieb, die eben keine Gemeinschaft bildeten. Die Polizeibeamten folgten

aber nicht nur einem Befehl, sie gewöhnten sich nicht nur an die Arbeit des Tötens Wehrloser, sondern vollzogen - ungerne vielleicht, zum Henker muss man ja eventuell geboren sein oder man wird es aus Not, die Anrühigkeit des Berufes war im Bewusstsein der Ausübenden sicher nicht verschwunden, die Gruppensituation mag auch entlastend gewirkt haben - nach ihrer Vorstellung ein Urteil an der Zivilbevölkerung in Ost- und Südosteuropa, von dem sie glaubten, dass dieses Urteil der Souverän ihrer Zeit, die „Volksgemeinschaft“, personifiziert in ihrem „Führer“, gefällt hatte - blind für die Tatsache, dass da kein Richter war, der ein solches Urteil hätte fällen dürfen.

### Literatur

Buhlan, Harald und Werner Jung (Hg.): Wessen Freund und wessen Helfer? Die Kölner Polizei im Nationalsozialismus. Köln 2000.

Darin: Buhlan, Harald: Organisation, Personal und Standorte der Staatlichen Polizeiverwaltung Köln in der NS-Zeit. Mit einer Skizze zur Aufgabenwahrnehmung durch Schutz- und Verwaltungspolizei. S.145-197.

Ders., Ingolf Schubert und Walter Volmer: Indizienbeweise für NS-Verbrechen aus Kölner ED-Kartei. Ein Bericht über die Erforschung der Rolle der Polizei in der NS-Zeit. In: Kriminalistik, 8-9/2003, S. 533-547.

Witten, 19. Jan. 2020

Institut Verwaltung im Wandel  
Meesmannstraße 8  
D - 5 8 4 5 6 W i t t e n  
f o n 0 2 3 0 2 - 2 7 7 7 0 0

w w w . v i w a . n r w