

Demokratische Kultur und NS-Vergangenheit. Politik, Personal, Prägungen in Bayern 1945–1975

Von Oktober 2016 bis Dezember 2023 hat das IfZ die NS-Belastungen und Kontinuitäten bei zentralen Behörden und Dienststellen der Bayerischen Staatsregierung während der ersten Nachkriegsjahrzehnte erforscht. Eine Kommission aus Vertreterinnen und Vertretern der Zeitgeschichte und bayerischen Landesgeschichte begleitete und beriet das Forschungsvorhaben.

Das Verbundprojekt rückt erstmals den personellen und funktionalen Gesamtzusammenhang einer Landesregierung in den Fokus. Das Projekt verschränkt die Analyse von institutionalisierten Routinen mit Aushandlungen über den Umgang mit der NS-Vergangenheit. Untersucht werden personelle Kontinuitäten und Prägungen seit der Weimarer Republik, die Transformation von administrativen Handlungslogiken, sowie Rollenverständnisse und Wahrnehmungsmuster der Verwaltungseliten. Die Gesamtergebnisse differenzieren und erweitern die neuere Behördenforschung auf Bundesebene: So illustrieren alle Studien, wie wichtig die formative Phase zwischen Mitte 1945 und Ende 1949 war, um Regierungshandeln in der Demokratie einzuüben und durch diese Praxis die demokratische Kultur auszuformen. Durchgängig lagen die „Belastungsquoten“ des Leitungspersonals in den Landesministerien deutlich niedriger als in Bonn. Die prononcierte Souveränitätspolitik der Staatsregierung verquickte sich mit den Leitlinien der Entnazifizierung und des demokratischen Neuaufbaus. Autoritäre Denkmuster und Strukturen erhielten dadurch den Nimbus einer demokratietauglichen Staatstradition. Dennoch erhielt die demokratische Kultur Impulse von Staatseliten, die sich die neue Staatsform mühsam, zuweilen unwillig, aber ohne eine restaurative Dynamik oder gar Agenda aneigneten.

Gesamtergebnisse

Bündelt man die zahlreichen neuen Erkenntnisse, die die Teilprojekte erbracht haben, so zeigen sich insbesondere auf drei Feldern Erkenntnisse, die für die westdeutsche Nachkriegs- und Demokratiegeschichte insgesamt bedeutsam erscheinen:

a) Demokratische Kultur

Der Aufbau demokratischer Strukturen und Prozesse begann in Bayern im Sommer 1945. Als das Grundgesetz verabschiedet wurde, lagen bereits vier Jahre zurück, deren Bedeutung für die Ausgestaltung und Wahrnehmung der Demokratie kaum zu überschätzen ist. Das Gesamtprojekt unterstreicht daher die Funktion der Besat-

zungsjahre als formative Phase, während derer die Akteurinnen und Akteure Demokratie erlernten und sich aneigneten. Im bayerischen Fall sticht hervor, wie eng die Resouveränisierungspolitik der Staatsregierung mit dem Demokratieprojekt verquickt war. Dies belegen die Studien von Rick Tazelaar und Lena Werner über die Staatskanzlei beziehungsweise das Justizministerium sehr instruktiv: Das „Eigene“, die „bayerische Eigenstaatlichkeit“ oder auch die „gute Tradition“ des jeweiligen Verwaltungszweigs wurden zu Legitimationsspendern für den demokratischen Neuanfang. Umgekehrt erschienen staatliche Institutionen weitaus mehr als gesellschaftlich verankerte Werthaltungen das Fundament zu bilden, das der Demokratie Stabilität gab.

Insgesamt zeigen die Projektergebnisse, dass sich Demokratie in den Nachkriegsjahrzehnten als eine „Suchbewegung“ (Paul Nolte) verstehen lässt, die keine Einbahnstraße im Sinne eines Fortschrittsnarrativs darstellte. Vielmehr hatte die Suchbewegung unterschiedliche Richtungen und Geschwindigkeiten. Die Teilprojekte haben auf der einen Seite zahlreiche Beispiele für strategische Anpassungen an neue Normen hervorgebracht. Im öffentlichen Gesundheitswesen etwa schlossen sich Partizipations- und Freiheitsräume wieder, und das Finanzministerium gab nach einer Phase vergleichsweise hoher vergangenheitspolitischer Sensibilität Anfang der 1950er Jahre die Distanz zu formal belasteten Mitarbeitern nahezu völlig auf. In geschlechterhistorischer Perspektive schließlich erweist sich, wie die Studie von Elisabeth Perzl zeigt, die patriarchalische Auffassung von Staatsdienst als Männerprivileg als eines der langlebigsten Strukturelemente der demokratischen Kultur im 20. Jahrhundert. Auf der anderen Seite belegt die erstaunlich frühe Implementierung von demokratischen Verfahrensstandards, dass die Akteurinnen und Akteure nicht nur einem bescheidenen, formalistischen Demokratieverständnis folgten.

b) Umgang mit der NS-Vergangenheit

Generell lag der Anteil formal belasteter Leitungsbeamter am Personal in den bayerischen Landesministerien niedriger als in Spitzenbehörden auf Bundesebene, wie insbesondere die Studien zur Staatskanzlei und zur Schulabteilung des Kultusministeriums demonstrieren. Der Hauptgrund dafür waren strengere Einstellungsrichtlinien und die vergleichsweise harten Entnazifizierungsprozeduren in Bayern zwischen 1945 und 1949. Ab 1950 hatte auch in Bayern niemand mehr einen beruflichen Nachteil aufgrund seiner persönlichen NS-Vergangenheit zu fürchten. Selbst die „Blutrichter Kampagne“ Ende der 1950er Jahre führte nur in ganz wenigen Fällen zu Frühpensionierungen.

Doch die Erfahrung der Entnazifizierung mit ihren Verlusten von Status, Einkommen und der Unsicherheit über die berufliche Zukunft prägte die Beamten tief. Im Aufbegehren gegen die Entnazifizierungsfolgen liegt ein Hauptgrund für die Retraditionalisierung des Berufsbeamtentums und für die Selbstviktimsierung von weiten Teilen der Beamtenschaft. Auch aus diesem Grund war die Sensibilität für „materielle Belastung“ sehr schwach ausgeprägt. Die flächendeckende Reintegration von Beamten, die sich als Opfer sahen, verhinderte lange Zeit, den NS-Staat als Täter in den Blick zu nehmen.

c) *„Lange Linien“ der Verwaltungsgeschichte im 20. Jahrhundert*

Auf Seiten der Ministerialbeamten wirkten sich strukturelle und mentale Kontinuitäten aus der Weimarer Republik und dem Kaiserreich stärker aus als direkte Transfers aus der NS-Diktatur in die Nachkriegsdemokratie. Dieser Befund bestätigt Ergebnisse der bisher vorliegenden neueren Behördenforschung zu den Bundesministerien. Besonders eindrucksvoll zeigt die Studie von Elisabeth Perzl, wie sich das Selbstverständnis der administrativen Eliten über unterschiedliche politische Systeme hinweg zwar flexibel anpasste, seine Kernelemente jedoch tradierte.

Gleichwohl offenbart das Verwaltungshandeln, dass die administrativen Eliten ungemein rasch und flexibel neue Normen und Umwelterwartungen aufnahmen. Diese Anpassungsfähigkeit hat die Verwaltungsforschung als Kennzeichen von modernen Bürokratien herausgestellt. Dass diese Anpassungsleistungen auch als Gütekriterium für eine professionelle und effiziente Amtsführung verstanden wurden, sorgte dafür – darauf weist insbesondere Bernhard Gottos Studie über das Finanzministerium hin –, dass die Ministerialbürokratie trotz eines erheblichen Anteils auch substanziell belasteter Leitungsbeamter die Spielregeln demokratischen Regierens rasch internalisierte.

Hüter des Freistaats. Die Bayerische Staatskanzlei zwischen Nationalsozialismus und Nachkriegsdemokratie

Rick Tazelaar analysiert, wie sich die historisch-politischen Erfahrungen des Führungspersonals der Bayerischen Staatskanzlei zwischen 1945 und 1962 auf die Politik und Verwaltungspraxis der Staatskanzlei auswirkten. Die zentrale These seiner Dissertation lautet, dass die leitenden Beamten der Staatskanzlei nach 1945 vor allem die bayerische Eigenstaatlichkeit zu stärken versuchten. So war die Politik der Staatskanzlei darauf gerichtet, die politische Position des Freistaats in dessen Außenbeziehungen weitgehend zu stärken, dafür geeignetes Personal einzustellen, vorzugsweise aus der bayerischen

etatistischen Verwaltungstradition, und außerdem die föderalistische Politik historisch-politisch zu legitimieren. Ein wichtiges Ergebnis der Studie ist, dass das Führungspersonal der Staatskanzlei aus formaler Sicht (NSDAP-Mitgliedschaften) relativ unbelastet war, jedoch aus materialer Sicht (Handeln im „Dritten Reich“) ein umfangreiches Maß an Belastung aufwies. Die Studie ist am 6. November 2023 erschienen.

Föderale Demokratie und NS-Diktatur im 20. Jahrhundert. Das bayerische Finanzministerium von 1919 bis 1979

Das Projekt ist als zäsurübergreifende Längsschnittstudie angelegt. Im Zentrum stehen die Fragen, welchen Einfluss die politischen Regimewechsel auf die Verwaltungskultur ausübten, welche Kontinuitätslinien das Verwaltungshandeln prägten, und in welchem Wechselverhältnis Auffassungen von Staatsdienst, politischer Ordnung und gesellschaftlichen Wandlungsprozessen standen. Die Studie belegt, dass die Leitungsbeamten die Weimarer Demokratie auch als Chance begriffen. Sie weist nach, dass Finanzbeamte in der NS-Diktatur zu Tätern wurden, obwohl sie nur geringen Anteil an der fiskalischen Judenverfolgung hatten. Sie stellt heraus, dass der Statusverlust durch die Entnazifizierung eine prägende Erfahrung für das Demokratieverständnis der Beamten war, die eine autoritäre und misogyne Auffassung von Staatsdienst zementierte. Und sie zeigt auf, wie sich im Kerngeschäft des Staatshaushalts, in der Öffentlichkeitsarbeit und in der Binnenstruktur des Ministeriums bereits in den 1950er Jahren ein substanzieller Demokratisierungsschub manifestierte. Die Monografie wird Anfang 2026 erscheinen.

Demokratie lernen. Der öffentliche Gesundheitsdienst in Bayern nach dem Nationalsozialismus

Die Bediensteten des Öffentlichen Gesundheitsdienstes in Bayern lernten nach 1945 Demokratie im Dienstalltag: im Innenministerium, in Gesundheitsämtern oder in Krankenhäusern, beim Verfassen von Gesetzesentwürfen ebenso wie beim Röntgen. Es ging um die Würde des Menschen, um Gewalt und Eugenik, um die Gleichstellung von Mann und Frau, um Grundrechte und Bindung an geltendes Recht. Sophie Friedl deutet in ihrer Dissertation das Ineinandergreifen von illiberalen Traditionen und demokratischen Impulsen, von Ungleichzeitigkeit, Eigendynamik und Ambivalenz als eine Geschichte des Lernens. Lernen ist hier weder beschönigende Metapher noch Vorwegnahme einer vermeintlichen Erfolgsgeschichte der bundesrepublikanischen Demokratie. Mit ihrem offenen, prozessualen, nicht-linearen Lernbegriff bricht die Autorin die Gegenüberstellung von Kontinuitäten und Diskontinuitäten auf; sie klärt das scheinbare Paradox zwischen opportunistischer Anpassung und tiefgehender Umorientierung. Die Studie ist am 6. Mai 2024 erschienen.

Demokratischer Drill? Die Polizeiausbildung der bayerischen Bereitschaftspolizei (1956–1976)

Die bayerische Polizeischule Fürstenfeldbruck war eine zentrale Ausbildungsstätte während des Nationalsozialismus in Deutschland. Etliche ehemalige bayerische Polizeiangehörige waren für NS-Verbrechen verantwortlich. Nach 1945 war die Schule für die Demokratisierung der Bayerischen Polizei zuständig. Die Postdoc-Studie von Mareike Haas historisiert das demokratische Selbstverständnis und die politische Kultur der Bereitschaftspolizei nach 1945. Sie fragt, welche Bedeutung der „Demokratie“ im Polizeiunterricht zukam. Zudem diskutiert die Arbeit, inwiefern sich in Ausbildungsplänen und Lehrerfahrungen, dem Umgang mit Protestkulturen und der gewerkschaftlichen Interessensvertretung auch ein Wandel von männlicher Autorität und Staatlichkeit ablesen lässt. Mareike Haas hat eine Vertretungsprofessur an der Hochschule der Deutschen Polizei in Münster übernommen und wird dort das Manuskript beenden.

Unter Männern. Frauen in der Bayerischen Ministerialverwaltung 1945 – 1989

Das Dissertationsprojekt von Elisabeth Perzl untersucht die Handlungs- und Erfahrungsräume von Frauen in der Bayerischen Ministerialverwaltung nach 1945 bis 1986 aus einer geschlechter-, demokratie- und verwaltungshistorischen Perspektive. Im Zentrum steht die Frage nach der Wirkung von demokratischen Wandlungsprozessen sowie Diktaturnachwirkungen auf die verwaltungsinterne Geschlechterordnung. Hierzu werden erstens Biografien und Karriereverläufe von Verwaltungsmitarbeiterinnen aller Statusgruppen untersucht. Zweitens werden die Bedingungen und Grenzen für weibliches Verwaltungshandeln analysiert. Von Interesse ist, inwiefern sich die verwaltungsinternen Praktiken der geschlechtlichen Grenzziehungen durch äußere Einwirkungen, neue Anforderungen und gesamtgesellschaftliche Liberalisierungstendenzen veränderten. Die Dissertation von Elisabeth Perzl wurde mit dem Prädikat „summa cum laude“ bewertet; sie wird 2026 publiziert werden.

Öffentliche Sicherheit in Bayern nach dem Nationalsozialismus. Innenministerium, Landeskriminalamt und Verfassungsschutz

Wie kann die öffentliche Sicherheit gewährleistet werden? In ihrer Dissertation untersucht Franziska Walter die Aushandlungen über die Kompetenzverteilung zwischen der Abteilung für Öffentliche Sicherheit und Ordnung im bayerischen Innenministerium, dem Landeskriminalamt und dem Landesamt für Verfassungsschutz zwischen 1945 und 1970. Daran beteiligten sich diverse Akteure auf Landes- und Bundesebene. Ihre Sicherheitsvorstellungen, Erfahrungen und Bedürfnisse gestalteten die Sicherheitsarchi-

tektur in Bayern. Geleitet von sicherheits- und verwaltungsgeschichtlichen Perspektiven analysiert die Studie erstmals zugängliches Quellenmaterial. Sie widmet sich den Profilen und Handlungsspielräumen des Leitungspersonals und untersucht, wie sich der Umgang mit belasteten Polizisten und Verwaltungsjuristen wandelte. Weiter analysiert die den Einfluss alltäglicher Verwaltungsroutinen und demonstriert, wie sich die Verwaltung von Wissen als zentrale Sicherheitsstrategie manifestierte. Die Studie erscheint Ende 2025.

Tradition und Demokratie. Das bayerische Kultusministerium, seine Schulpolitik und die NS-Vergangenheit 1945–1975

In seiner Studie untersucht Felix Lieb, wie die Diskurse und Praktiken des Demokratischen nach 1945 und der Umgang mit dem Nationalsozialismus in den Schulabteilungen des bayerischen Kultusministeriums zusammenhingen. Zunächst werden die Vergangenheiten des leitenden Personals während der NS-Zeit und die Prinzipien der Personalpolitik analysiert. Im Anschluss daran wird untersucht, welchen Einfluss diese Erfahrungen auf die Gestaltung des Geschichts- und Sozialkundeunterrichts sowie die Ausweitung von Partizipationsmöglichkeiten im Schulsystem hatten. Im dritten Kapitel steht die Verwaltungskultur des Ministeriums im Vordergrund und die Frage, wie sich der Anspruch einer demokratischen Verwaltung auf die Interaktionen der Behörde mit Schülerinnen und Schülern, Interessengruppen und politischen Institutionen auswirkte. Die Studie geht der übergeordneten Frage nach, welche Rolle die Beamtenschaft bei der konkreten Ausgestaltung demokratischer Ordnungsvorstellungen einnahm. Von Interesse ist dabei insbesondere, inwiefern dieses Handeln in Kontinuität zu Erfahrungen während des „Dritten Reiches“, aber auch aus der Zeit vor 1933 stand und welchen Einfluss der föderale Aufbau des Bildungswesens darauf hatte. Das Manuskript wurde 2023 abgeschlossen. Es wird 2025 publiziert werden.

Landesjustiz und NS-Vergangenheit. Justizbilder und Verwaltungspraxis im bayerischen Justizministerium in der Nachkriegszeit

Aus einer kulturhistorischen Perspektive rekonstruiert Ana Lena Werner die Nachkriegsgeschichte der bayerischen Justizverwaltung. Sie analysiert dazu die Justizbilder, also die Selbst- und Fremdbilder der Justizelite, sowohl in öffentlichen als auch in internen Zusammenhängen. Um die Verwaltungspraxis der Nachkriegszeit mit Bezug zur Personalaktenführung und zur Entnazifizierung herauszuarbeiten, führt die Autorin den Begriff der bürokratischen Biografie ein. Dieser Fokus auf Justizbilder und Verwaltungspraxis zeigt, welche zeitgenössischen Vorstellungen über Juristenbiografien im Übergang zur Demokratie und deren Stabilisierung vorherrschten und wie sie den Umgang mit der NS-Vergangenheit beeinflussten. Die Dissertation ordnet die Besonderheiten

des „Wiederaufbaus“ der Landesjustizverwaltung in Bayern und die vielbesprochene These eines „Versagens der Justiz“ hinsichtlich des Umgangs der bayerischen Landesjustiz mit der NS-Vergangenheit neu ein. Die Studie ist am 18. November 2024 erschienen.

Haus der Zahlen. Die bayerische Landesstatistik zwischen Diktatur und Demokratie

Jürgen Kilians Post-Doc-Projekt untersucht das Bayerische Statistische Landesamt in der Zeit zwischen 1933 und dem Ende der 1960er Jahre. Im Fokus steht die Frage nach dem Fortleben nationalsozialistischer oder älterer Prägungen im demokratischen Staat. Neben der institutionellen Entwicklung und der damit verbundenen Professionalisierung staatlicher Datengenerierung wird die Personalpolitik des Landesamts analysiert. Mit Hilfe eines gruppenbiografischen Ansatzes werden Karriereverläufe, Anpassungsstrategien sowie der Umgang mit biografischen Belastungen untersucht. Außerdem fokussiert die Arbeit, welche Deutungsangebote in Datenerhebung, Kategorisierung und Aufbereitung von statistischen Informationen eingingen. Daher analysiert die Studie die in den hauseigenen Schriftenreihen publizierten Texte, um den Wandel von vorherrschenden Denkmustern zwischen Diktatur und Demokratie herauszuarbeiten. Sie wird im August 2025 erscheinen.