



## Essay

DER BEGINN EINER FASCHISTISCHEN INTERPOL? DAS DEUTSCH-ITALIENISCHE POLIZEIABKOMMEN VON 1936 UND DIE ZUSAMMENARBEIT DER FASCHISTISCHEN DIKTATUREN IM EUROPA DER ZWISCHENKRIEGSZEIT<sup>1</sup>

*Von Patrick Bernhard*

Am 1. April 1936 unterzeichneten der Chef der Deutschen Polizei, Heinrich Himmler, und sein italienischer Amtskollege Arturo Bocchini in der Reichshauptstadt Berlin eine folgenschwere geheime Übereinkunft: das sogenannte deutsch-italienische Polizeiabkommen. Das Abkommen und die beiden kurz darauf folgenden Zusatzvereinbarungen sahen eine ausgesprochen enge Kooperation bei der internationalen Verbrechensbekämpfung vor, die weit über das bis dahin gekannte Maß zwischenstaatlicher Polizeizusammenarbeit hinausgehen sollte. Der Vertragstext beinhaltete nicht nur einen umfassenden gegenseitigen Informationsaustausch über verdächtige Personen. Insbesondere die Vereinbarung, dass die Polizeikräfte beider Länder Verdächtige unter „Ausschaltung diplomatischer Verhandlungen“ außer Landes verbringen durften, brach mit den Grundsätzen des damals geltenden internationalen Auslieferungsrechts. Allen Akteuren war damals klar, dass es dabei um staatlich legalisierte Verschleppung über die Landesgrenzen hinweg ging.

Zumindest dem Text des Abkommens zufolge sollten hiervon zunächst nur Kommunisten und Freimaurer betroffen sein. Obwohl Juden als potenzielle Gegner damit nicht eigens Erwähnung fanden, war deren gemeinsame Verfolgung im Polizeiabkommen bereits angelegt: Als gedankliches Bindeglied fungierte hier die Freimaurerei, die im faschistischen Italien das funktionale Äquivalent zur nationalsozialistischen Wahnidee einer jüdischen Weltverschwörung darstellte. Tatsächlich wurde die polizeiliche Verfolgung von jüdischen Emigranten aus Deutschland südlich der Alpen wenig später grausame Realität.

Das deutsch-italienische Polizeiabkommen war wiederum nur Teil eines ungleich größeren Vertragssystems, das das nationalsozialistische Deutschland seit 1933 mit anderen nationalistisch bis offen faschistisch ausgerichteten Staaten in Europa und Lateinamerika aufzubauen begann. Bis zum Ausbruch des Zweiten Weltkriegs schloss das Dritte Reich mit insgesamt sieben Staaten einheitliche bilaterale Abkommen über die Gegnerbekämpfung ab. Dazu zählten Belgien, Bulgarien, Finnland, Jugoslawien, Spanien, Portugal und eben Italien. Mit weiteren zehn Ländern bestand eine nicht formalisierte, in den Augen deutscher Polizeiexperten aber nicht minder fruchtbare Kooperation im Geist der Polizeiabkommen. Hierzu gehörten Griechenland, die Niederlande, Japan, Polen, Ungarn, Dänemark, Rumänien, Brasilien, Argentinien und Uruguay.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Essay zur Quelle: Heinrich Himmler / Arturo Bocchini, Deutsch-italienisches Polizeiabkommen (Berlin, 1. April 1936).

<sup>2</sup> Ausarbeitung „Zusammenarbeit der Geheimen Staatspolizei mit ausländischen Politischen Polizeien“ als Anhang zum Schreiben des Chefs der Sicherheitspolizei, Reinhard Heydrich, an Ribbentrop vom 22.8.1938, in: Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (PA-AA), R 100748, Fiche 1909.

Erklärtes Ziel dieser Polizeiabkommen war es auf deutscher Seite, die Arbeit der Repressionsapparate in den einzelnen Ländern im Kampf gegen den vermeintlich international operierenden Kommunismus zu synchronisieren und damit die Grundlagen für eine Art faschistischer Interpol unter deutscher Führung zu legen, wie der Chef der Deutschen Polizei, Heinrich Himmler, im Jahr 1937 ausführte.<sup>3</sup> Um dieses Ziel zu erreichen, bemächtigte sich das nationalsozialistische Deutschland der zentralen Organisation für die internationale Polizeizusammenarbeit, die 1923 in Wien gegründete Internationale Kriminalpolizeiliche Kommission, und verlegte deren Sitz kurze Zeit später nach Berlin. Als angeblich von den westlichen Demokratien beherrschte Organisation stand sie dem Führungsanspruch entgegen, den das aufstrebende nationalsozialistische Deutschland und insbesondere Himmler auch in Polizeifragen in Europa für sich einforderten.

Zugleich besaß die Polizeizusammenarbeit für das Dritte Reich eine wichtige außen- und bündnispolitische Bedeutung. Das geht sehr deutlich aus den Überlegungen der sogenannten Ständigen Deutschen Kommission zur Bekämpfung der Kommunistischen Internationale hervor, der neben Himmler auch der zweite Mann im NS-Staat, Hermann Göring, angehörte. Weitere prominente Mitglieder waren Joachim von Ribbentrop, zu dieser Zeit parteiamtlicher Sonderbotschafter, Propagandaminister Joseph Goebbels und der damalige Außenminister Konstantin von Neurath. Nach dem Willen der im Januar 1937 gegründeten Task Force sollten die europäischen und lateinamerikanischen Staaten über die Polizeizusammenarbeit enger an das nationalsozialistische Deutschland gebunden werden. Endziel war deren Zusammenschluss zu einem „mehr oder weniger homogenen antibolschewistischen Staatenblock“. Beginnen wollte man mit „loser und unverbindlicher Fühlungnahme mit national eingestellten Kreisen“ im Ausland, wobei Himmler und die anderen vor allem an demokratische Staaten wie die Schweiz dachten. Diese wollte man über die Kontakte zum Nationalsozialismus zu Gesetzesvorhaben „nach deutschem Muster“ anregen. Bei Staaten, die bereits autoritäre Züge aufwiesen, sei an die „offene Aufnahme kultureller Beziehungen“ und den Abschluss von bilateralen Propaganda- oder Presseabkommen zu denken. Im Idealfall sollte es zu „völkerrechtlichen Verträgen zur Abwehr des Bolschewismus“ kommen.

Der Polizeikooperation kam in diesen Planungen eine eminent wichtige Rolle zu. So hoffte man, dass durch die „tägliche Kleinarbeit“ mit den ausländischen Polizeibehörden die vom Kommunismus ausgehende Gefahr konkret erfahrbar werde und radikalisiert wirke. Schließlich würden Polizisten den Feind im Einsatz am besten kennen lernen. Die Polizeiarbeit sei damit auf lange Sicht das „gegebene Terrain für eine internationale Frontbildung gegen den Bolschewismus“. Das gelte umso mehr, als Deutschland über eine „vorbildliche Organisation“ verfüge, die außenpolitisch genauso schwer wiege wie eine gute Armee.<sup>4</sup>

Das damals noch junge Feld der institutionalisierten Polizeizusammenarbeit erlebte somit gegenüber traditionellen Formen der internationalen Kooperation wie dem Abschluss von Militärbündnissen eine erhebliche Aufwertung. So war es auch kein Zufall, dass das deutsch-italienische Polizeiabkommen vor der propagandaträchtigen Ausrufung der „Achse Berlin-Rom“ im Herbst 1936 und dem Abschluss des sog. Stahlpakts

---

<sup>3</sup> Nachfolgendes, soweit nicht anders angegeben, nach Entwurf eines Programms für die Arbeit der „Ständigen Kommission zur Bekämpfung der Kommunistischen Internationale“ von 1937, S. 2-3, in: ebd., Fiche 1907.

<sup>4</sup> Ebd., S. 4.

von 1939 zustande kam, mit dem sich beide Mächte zu weit reichender militärischer Hilfeleistung sogar im Falle eines Angriffskriegs verpflichteten.<sup>5</sup> Ganz in diesem Sinne sahen die Deutschen in dem Polizeiabkommen ein bindendes Vertragswerk zwischen zwei Staaten – obwohl es lediglich von den Polizeichefs beider Länder unterschrieben worden war und damit rechtlich lediglich eine Vereinbarung darstellte.

Die Absichten der Deutschen trafen sich vor allem in einem Punkt mit den Interessen der anderen Vertragspartner: in der Bekämpfung des Kommunismus, von dem angeblich eine immense politische Gefahr für Europa ausging. Das gilt im besonderen Maße für Spanien, wo die im Sommer 1936 putschenden Generäle ihren Krieg offiziell zum Kreuzzug gegen den Bolschewismus erklärten. Aber auch das faschistische Regime stand dem in nichts nach: Italien rühmte sich seit geraumer Zeit, als erstes Land in Europa nach der Machtergreifung Benito Mussolinis im Oktober 1922 den Kampf gegen den Kommunismus aufgenommen und hierbei über die Jahre große Expertise gesammelt zu haben. Das habe dem faschistischen Italien einen erheblichen Wissensvorsprung vor anderen Ländern beschert. Tatsächlich hatte sich Polizeichef Arturo Bocchini nach seinem Amtsantritt im Jahre 1926 energisch an die Modernisierung des italienischen Polizeiapparats gemacht, der sich in der Folge auf die Ausschaltung von Kommunisten und Anarchisten konzentrierte. Bocchini richtete nicht nur mit der OVRA (Organizzazione di Vigilanza e Repressione dell'Antifascismo) eine bald auch international berüchtigte Geheimpolizei zur Bekämpfung antifaschistischer Aktivitäten ein. Der italienische Polizeichef baute zudem das noch aus der liberalen Ära stammende „politische Zentralregister“ aus. Bis 1943 wurden zu weit über 100.000 politischen Verdächtigen detaillierte Akten angelegt, die durch ein ausgeklügeltes Karteikartensystem erschlossen waren. Auf dieser Grundlage verbannte Italien zwischen 1922 und 1943 17.000 Menschen auf Inseln, die Teil eines weit verzweigten faschistischen Gefängnisarchipels waren.<sup>6</sup>

Vor diesem Hintergrund ist es wenig verwunderlich, dass für etliche Staaten in Europa und in Lateinamerika dem vermeintlich modernen faschistischen Repressionsapparat Modellcharakter zukam. Das galt auch für das noch junge nationalsozialistische Regime. Die faschistische Geheimpolizei besaß bei der Gestapo sogar ein „enormes Prestige“ und ihrem Schöpfer Arturo Bocchini schlug als angeblich allwissendem Polizeichef unverhohlene Bewunderung entgegen; das faschistische Italien galt dem Dritten Reich mithin als wichtigster potenzieller Kooperationspartner in Polizeifragen.<sup>7</sup> Die deutsch-italienische „Polizeiachse“ sollte erklärtermaßen als notwendige Basis für die zukünftige faschistische Sicherheitsstruktur in Europa dienen.

Zwar gab es Anfang 1936 auf Seiten der italienischen Polizeiführung noch Vorbehalte gegen die Zusammenarbeit mit den Deutschen. So hielt Bocchini den deutschen Polizeichef zu sehr auf die Ideologie fixiert und drängte stattdessen auf energisches

---

<sup>5</sup> Siehe den Kommentar von Malte König zum Stahlpakt, in: 100(0) Schlüsseldokumente zur deutschen Geschichte im 20. Jahrhundert, Online-Edition der Staatsbibliothek München, <[http://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument\\_de&dokument=0007\\_sta&object=context&st=&l=de](http://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument_de&dokument=0007_sta&object=context&st=&l=de)> (29.11.2010).

<sup>6</sup> Dunnage, Jonathan, Social control in Fascist Italy: The role of the police, in: Emsley, Clive; Johnson, Eric; Spierenburg, Pieter (Hgg.), Social Control in Europe. Bd. 2: 1800-2000, Columbus 2004, S. 261-280.

<sup>7</sup> Siehe Vermerk eines Mitarbeiters der Politischen Polizei Italiens vom 15.12.1934, in: Archivio Centrale dello Stato in Rom (ACS), Bestand Innenministerium (MI), Direzione Generale di Pubblica Sicurezza (DGPS), Divisione Polizia Politica, fascicoli per materia, b. 44, fasc. 7.

Handeln.<sup>8</sup> Auch war die erst wenige Jahre bestehende deutsche Gestapo in den Augen der Italiener in der Polizeiarbeit noch viel zu unerfahren. Doch letztlich traten solche Bedenken hinter dem Motiv der vermeintlich wachsenden Bedrohung durch die kommunistische „Wühlarbeit“ auf internationaler Ebene zurück. Bocchini nahm etwa zu dieser Zeit von der ungarischen Polizei Informationen entgegen, wonach die Komintern der KP Ungarns den Auftrag erteilt habe, über vermeintlich katastrophale Zustände im italienischen Faschismus zu berichten und Werbung für eine Beteiligung Ungarns an den Völkerbundsanktionen gegen Italien wegen des blutigen Angriffskriegs auf Abessinien zu machen, den Mussolini im Herbst 1935 gegen das Land am Horn von Afrika gestartet hatte. Wahrscheinlich lancierte die ungarische Polizei, die mit der deutschen bereits zuvor eine informelle Übereinkunft geschlossen hatte, diese Informationen bewusst, um die Italiener zur polizeilichen Zusammenarbeit mit dem Dritten Reich zu veranlassen. Ungarns starker Mann, Gyula Gömbös, tat auf dem diplomatischen Parkett damals sehr viel für die deutsch-italienische Wiederannäherung; zwischen beiden Staaten hatte seit der Ermordung von Österreichs Staatschef Engelbert Dollfuß' im Juli 1934 erhebliches Misstrauen geherrscht. Tatsächlich wurden die gemeinsamen Interessen bei der polizeilichen Bekämpfung des Kommunismus schließlich von deutscher wie italienischer Seite genutzt, um die bestehenden Hindernisse auf dem Weg zur „Achse Berlin-Rom“ aus dem Weg zu räumen. Die internationale Polizeizusammenarbeit besaß damit auch eine wichtige funktionale Komponente in der nationalsozialistischen und faschistischen Diplomatie.

Wie sah die Umsetzung der Polizeiabkommen aus? Zwar scheiterte der Plan Himmlers für eine groß angelegte internationale Organisation unter deutscher Führung am Widerstand der anderen Vertragspartner, die eine erdrückende Vorherrschaft des Reichs befürchteten. Letztlich liefen aber dennoch zahlreiche Informationen über politische Verdächtige in Berlin zusammen. Hierzu trugen in erheblichem Maße die bilateralen Kontakte bei; die praktische Zusammenarbeit auf dieser Ebene erwies sich sogar als ausgesprochen fruchtbar. Das gilt vor allem hinsichtlich der deutsch-italienischen und deutsch-spanischen Polizeikooperation, über die wir am besten Bescheid wissen. So wurden in Spanien, Deutschland und Italien umfangreiche Strukturen der Zusammenarbeit geschaffen. An den Botschaften in Rom, Madrid und Berlin richtete man Verbindungsbüros mit je einem Polizeiattaché an der Spitze ein, dem gleich mehrere Mitarbeiter unterstanden; das war ein völlig neuartiges Amt, bislang gab es lediglich Militärattachés. In Italien arbeiteten zudem deutsche Vertrauensmänner in den Polizeipräsidiolen der Provinzen, um über die Alpen geflüchtete deutsche NS-Gegner besser ausfindig machen zu können. In Rom kam es schließlich sogar zur Einrichtung eines „heißen Drahtes“ zwischen den deutschen Polizeivertretern und dem italienischen Innenminister, die sich nun Tag und Nacht direkt kontaktieren konnten.

Zwischen 1936 und 1944 gerieten auf diese Weise allein in Italien, Spanien und Deutschland 30.000 „politisch Verdächtige“ ins Fadenkreuz der Repressionsapparate. Viele der Betroffenen – anfangs zumeist Kommunisten und Anarchisten – erlitten oftmals ein grausames Schicksal. Konnten die Betroffenen auf eine Suchanfrage hin im Land aufgespürt werden, wurden sie verhaftet und dem Bündnispartner übergeben. Im

---

<sup>8</sup> Bernhard, Patrick, *Repression transnational. Die Polizeizusammenarbeit zwischen Drittem Reich und italienischem Faschismus, 1933-1943*, in: Schulte, Wolfgang (Hg.), *Die Polizei im NS-Staat. Beiträge eines internationalen Symposiums an der Deutschen Hochschule der Polizei in Münster*, Frankfurt am Main 2009, S. 407-424.

deutschen Fall bedeutete das zumeist Überstellung in ein Konzentrationslager. Die Sicherheitskräfte Francos dagegen machten mit Regimegegnern, die nach dem Ende des Spanischen Bürgerkriegs nach Frankreich geflüchtet waren, bei deren Auslieferung zu meist kurzen Prozess und erschossen sie umgehend.

Hinzu kam ein großzügiger Austausch von Know-How zwischen den Unterzeichnern der Polizeiabkommen – dass sich die Kooperationspartner in etwa auf dem gleichen technischen Stand befanden, war ja notwendige Voraussetzung für jede ernsthafte Zusammenarbeit. Deutsche Berater trainierten etwa die Sicherheitskräfte Francos in modernen Polizeimethoden, zu denen Telekommunikation, Personalwesen und Verwaltung sowie Karteiwesen, Fingerabdrucktechnik und die erkennungsdienstliche Fotografie zählten. Damit trug das Dritte Reich dazu bei, dass sich die Verfolgung Andersdenkender in Spanien noch effizienter gestaltete.

Wie von Himmler durchaus beabsichtigt, kam es über die Kontakte mit den Deutschen zudem zu weitergehenden Lern- und Radikalisierungsprozessen in der Polizeiarbeit der anderen Staaten. Das betraf nicht zuletzt die Repressionsinstrumente. Es kann inzwischen als gesichert gelten, dass sich beispielsweise die spanische Polizei bei ihrer umfassenden Reform im Jahr 1941 am deutschen Modell orientierte. Das gilt für die Neuordnung des Laufbahnwesens und des Ausbildungssystems ebenso wie für die ideologische Ausrichtung der neuen spanischen Formationen. So wurde die *Policía Armada*, die berüchtigte Ordnungspolizei des Franco-Regimes, zu dieser Zeit mit deutscher Unterstützung aufgebaut. Als Weltanschauungstruppe war sie das Schild und Schwert des neuen, als „total“ verstandenen spanischen Staates und hatte nach dezidiert faschistischem Vorbild rigoros jedwede Opposition zu unterdrücken.

Am gravierendsten jedoch ist, dass sich über die Zusammenarbeit mit den Deutschen die Feindkategorien erweiterten. In Italien schob man bereits vor Kriegsbeginn vereinzelt emigrierte Juden, die in den Polizeiabkommen ja nicht eigens als Gegner aufgezählt worden waren, nach Deutschland ab; mit dem Kriegseintritt Italiens im Juni 1940 wurden schließlich alle ausländischen Juden interniert.<sup>9</sup> Ähnliches geschah wenig später in Spanien: Franco gab 1941 die Genehmigung, dass grundsätzlich auch nach Spanien geflüchtete deutsche Juden an das nationalsozialistische Deutschland ausgeliefert werden durften.

Noch deutlicher zeigt sich der radikalisierende Einfluss des Dritten Reichs, als sich Spanien Anfang 1943 vor ein deutsches Ultimatum gestellt sah: Das Franco-Regime sollte entweder spanischstämmige Juden, die in den vom Reich besetzten Gebieten lebten, ins eigene Land zurückführen oder sie den Deutschen zur Vernichtung übergeben.<sup>10</sup> Auf Drängen der spanischen Polizeiführung, die damals enge Kontakte zu Himmler und Heydrich unterhielt und immer mehr der Idee einer jüdischen Weltverschwörung erlag, stimmte Franco zunächst zu, die Juden „ihrem Schicksal“ zu überlassen. Erst als die USA massiv intervenierten, entschloss sich der spanische Diktator nach langem Zögern, die spanischstämmigen Juden Europas ins Land zu holen und damit zu retten. Für etliche kam diese Entscheidung jedoch zu spät: Sie befanden sich zu diesem Zeitpunkt bereits auf dem Weg in die Vernichtungslager.

Die polizeiliche Zusammenarbeit zwischen den nationalistisch bis faschistischen Regimen Europas und Lateinamerikas zeitigte schließlich wichtige mittel- und langfris-

---

<sup>9</sup> Hans Woller und Thomas Schlemmer, Der italienische Faschismus und die Juden 1922-1945, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 53 (2005), S. 164-201.

<sup>10</sup> Nachfolgendes nach Bernd Rother, Spanien und der Holocaust, Tübingen 2001.

tige Folgen, die von Akteuren oftmals so gar nicht beabsichtigt gewesen waren. Die starke Institutionalisierung der gemeinsamen Gegnerbekämpfung hatte etwa für Italien nach dem September 1943 fatale Folgen: Als nämlich das Land mit dem Wechsel auf die Seite der Alliierten selbst zum „Feind“ des Dritten Reiches wurde, begannen sich die über Jahre erprobten Gewaltstrukturen gegen den ehemaligen Verbündeten selbst zu richten. Die Bekämpfung des italienischen Widerstands war ja nur deshalb so erfolgreich, weil die Zusammenarbeit mit faschistischen Kräften letztlich bruchlos vonstatten ging.

Eine zweite Langzeitfolge betrifft deutsche Kriegsverbrecher. So erleichterten offensichtlich die bereits in den frühen 1930er etablierten Kontakte zwischen Gestapo und den Polizeien in Spanien und Argentinien nach 1945 die Flucht deutscher Polizei- und SS-Offiziere nach Südamerika, die dort als gefragte „Experten“ beim Aufbau von Verfolgungsapparaten behilflich waren.

In Europa aber ergaben sich die weitest reichenden Folgen wohl für Spanien: Die nach deutschem Vorbild zu Beginn der 1940er Jahre reformierten spanischen Sicherheitskräfte bestanden nämlich letztlich unverändert bis zum Ende der Diktatur fort. Damit war dem nationalsozialistischen Ungeist, den die internationale Polizeizusammenarbeit im Europa der Zwischenkriegszeit freigesetzt hatte, in Francos Spanien ein langes Nachleben beschieden.

---

#### *Literaturhinweise*

Bernhard, Patrick, Repression transnational. Die Polizeizusammenarbeit zwischen Drittem Reich und italienischem Faschismus, 1933-1943, in: Schulte, Wolfgang (Hg.), Die Polizei im NS-Staat. Beiträge eines internationalen Symposiums an der Deutschen Hochschule der Polizei in Münster, Frankfurt am Main 2009, S. 407-424.

Bernhard, Patrick, Gegnerbekämpfung im Achsenbündnis. Die Polizeizusammenarbeit zwischen dem Dritten Reich und dem faschistischen Italien, 1933-1943, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte (April 2011).

Dunnage, Jonathan, Social control in Fascist Italy: The role of the police, in: Emsley, Clive; Johnson, Eric; Spierenburg, Pieter (Hgg.), Social Control in Europe, Bd. 2: 1800-2000, Columbus 2004, S. 261-280.

Rother, Bernd, Spanien und der Holocaust, Tübingen 2001.

Woller, Hans; Schlemmer Thomas, Der italienische Faschismus und die Juden 1922-1945, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 53 (2005), S. 164-201.

---

Bernhard, Patrick, Der Beginn einer faschistischen Interpol? Das deutsch-italienische Polizeiabkommen von 1936 und die Zusammenarbeit faschistischer Diktaturen im Europa der Zwischenkriegszeit. In: Themenportal Europäische Geschichte (2010), URL: <<http://www.europa.clio-online.de/2010/Article=470>>.

Dieser Essay bezieht sich auf folgende Quelle: Heinrich Himmler / Arturo Bocchini, Deutsch-italienisches Polizeiabkommen (Berlin, 1. April 1936). In: Themenportal Europäische Geschichte (2010), URL: <<http://www.europa.clio-online.de/2010/Article=473>>.