

## **Öffentliche Ordnung im Nachkriegsdeutschland**

### 2. Pforzheimer Gespräch zur Sozial-, Wirtschafts- und Stadtgeschichte am 1. und 2. März 2001 in Pforzheim

Die „2. Pforzheimer Gespräche zur Sozial-, Wirtschafts- und Stadtgeschichte“ fanden am 1. und 2. März im Reuchlinhaus Pforzheim statt. Der Bau, der in den fünfziger Jahren von Manfred Lehbruck konzipiert wurde, bot den passenden Rahmen für das Thema der Tagung „Öffentliche Ordnung im Nachkriegsdeutschland“. Die Veranstaltung umfaßte sechs Referate, denen stets rege, zum Teil längere Diskussionen folgten. Schwerpunkt der Vorträge war die Entwicklung der Polizei nach Kriegsende. Weitere Themen stellten die Gesundheitspolitik sowie die Behandlung Prostituerter nach 1945 dar. Dadurch wurden die Begriffe „Sicherheit und Ordnung“ weiter gefaßt als in der Polizeigeschichte, ihre Bedeutungsinhalte sollten für die frühe Bundesrepublik konkretisiert werden.

Nach der Begrüßung durch den Kulturbürgermeister der Stadt Pforzheim, Hermann Kling, und einer kurzen Einführung durch den Tagungsleiter begann *Stefan Noethen* (Brühl) die „Gespräche“ mit seinem Vortrag über die Polizei in Nordrhein-Westfalen von 1945 bis 1953. Ihm ging es dabei hauptsächlich um die personelle Entwicklung. Die durch die britische Militärregierung aus politischen Gründen erfolgte Entlassungswelle nach Kriegsende stellte einen Bruch dar, der aber eine längerfristige Kontinuität beim Polizeipersonal nicht gänzlich vermeiden konnte. Im Zuge der Entlassungen entstand ein hoher Bedarf an neuem Personal, den die britischen Besatzer durch Einstellung von Hilfspolizisten zu decken versuchten. Die Hilfspolizei rekrutierte sich aus Männern höheren Alters oder NS-Gegner, die 1933 aus dem Dienst entlassen worden waren. Im Jahr 1946 kam es durch die Entmilitarisierung und Entnazifizierung zu weiteren großen Personalverlusten. Laut Stefan Noethen erfolgte jedoch im Zuge der Entnazifizierung keine systematische Überprüfung der Polizei auf ehemalige NSDAP-Mitglieder oder Kriegsverbrecher. Mit Aufkommen des Ost-West-Konflikts ließ die anfängliche Entlassungswelle merklich nach. Der große Bedarf an neuem Personal bestand allerdings weiterhin. Häufig wurden nun doch ehemalige Polizeibeamte eingestellt, die Mitglieder der Gestapo oder der SS gewesen waren. Das Hauptaugenmerk der Verantwortlichen sollte nun wieder vermehrt auf der fachlichen Qualifikation und nicht auf der politischen oder dienstlichen Vergangenheit des Bewerbers gelegen haben. Hierin zeige sich eine gewisse Naivität der britischen Militärregierung beziehungsweise der deutschen Behörden, so Stefan Noethen. Im Gegensatz zur sowjetischen habe es in der britischen Zone keine umfassende Personalerneuerung gegeben. Ferner hätten sich große Mängel bei der Einstellungspolitik gezeigt. Diese faßte der Referent abschließend in drei Punkten zusammen: Zum einen wurden die

anfänglich durchgeführten politischen Säuberungen durch die nicht überprüften Neueinstellungen rückgängig gemacht. Zum anderen verzichteten die Behörden auf die Ausbildung neuer Kräfte. Ein Austausch der Führungskräfte mit unbelasteten Beamten habe daher nicht stattfinden können. Zudem habe es keinerlei Anstrengungen gegeben, die Polizei von Kriegsverbrechern zu „reinigen“.

In der Diskussion wurde erörtert, ob es sich bei den dargestellten Ergebnissen um eine polizeispezifische Entwicklung handele, oder ob ähnliche Entwicklungen nicht auch in anderen Bereichen stattgefunden hätten. Im Gegensatz zum Schuldienst etwa sei der Personalaustausch bei der Polizei weniger gründlich gewesen. Die Diskussion beschäftigte sich außerdem damit, ob die beiden Akteursebenen, die britische Militärregierung einerseits, deutsche Behörden andererseits, in der Betrachtung nicht stärker zu differenzieren seien. Stefan Noethen äußerte hierzu, im Gegensatz zur britischen Militärregierung hätten deutsche Verantwortliche mehr Wert auf die fachliche Qualifikation eines Beamten als auf dessen dienstliche Vergangenheit gelegt. Bei der Überprüfung und Einstellung von Beamten hätten deutsche Verantwortliche zum Teil äußerst naiv gehandelt. Der Glaube an die kontinuierliche Qualität der deutschen Polizei habe oft zur Bagatellisierung von Kriegsverbrechen geführt. Die Frage, ob die unmittelbar nach Kriegsende eingestellten Hilfspolizisten das soziale Profil der Polizei verändert hätten, verneinte Noethen.

Die Kommunale Polizei nach 1945 war Thema des Beitrags von *Christian Groh* (Pforzheim). Am Beispiel Pforzheim stellte er die Entwicklung der dortigen Polizei von der anfänglich kommunalen Verwaltung bis zur Verstaatlichung auf Landesebene im Jahr 1959 dar. Vor der Übernahme der Polizei durch das Land hatten Pforzheimer Kommunalpolitiker, vor allem der damalige Oberbürgermeister Johann Peter Brandenburg, vehement für eine Polizei unter städtischer Verwaltung gekämpft. Zunächst verblieb die Pforzheimer Polizei auch im kommunalen Einflußbereich, obwohl das baden-württembergische Polizeigesetz von 1955 die Verstaatlichung ermöglichte. Nach und nach schwand jedoch die Unterstützung der Pforzheimer Politiker für eine selbstverwaltete Polizei. Im Jahr 1958 schließlich stimmten alle Fraktionen im Stadtrat für eine Verstaatlichung. Christian Groh erklärte diese Entwicklung zum einen mit der in Deutschland fehlenden Tradition einer kommunalen Exekutive. Zum anderen hatten sich im Laufe der Jahre die Machtverhältnisse zugunsten staatlicher Interessen verschoben. Vor allem aber seien finanzielle Gründe für das Ende der kommunalen Polizei in Pforzheim ausschlaggebend gewesen. In den Debatten um die Verstaatlichung der Polizei hätten die Verantwortlichen weniger mit den Vorzügen einer kommunalen Polizei argumentiert, als vielmehr auf ihr Selbstverwaltungsrecht gepocht. Die kommunale Polizei sei nur das Pfand im Spiel der Kommunen um den eigenen Einflußbereich gewesen und zur Wahrung der städtischen Kompetenzen gebraucht worden.

In der folgenden Diskussion erörterten die Forumsteilnehmer die Frage, warum das Experiment der Dezentralisierung in Deutschland nicht funktionierte. Hierfür wurde hauptsächlich der große Kostendruck, der durch die Kommunalpolizei auf den Städten lastete, verantwortlich gemacht.

Parallelen zu Preußen im 19. Jahrhundert wurden gezogen, wo ebenfalls aus finanziellen Gründen in den meisten Städten ein Wechsel zur staatlichen Polizei stattgefunden habe. Dabei hätten außerdem Aspekte der Effizienz eine Rolle gespielt. Auch habe die Zentralisierung zur damaligen Zeit als die modernere Staatsform gegolten. Die zweite wichtige Frage der Diskussion war, inwieweit die Demokratisierungspotentiale einer Kommunalisierung genutzt beziehungsweise erkannt worden waren. Hierzu wurde angemerkt, die Verantwortlichen der Kommunen hätten auf die möglichen Demokratisierungspotentiale erst gar nicht hingewiesen. Weiterhin wurden in der Diskussion neben den Effizienz- und Finanzaspekten andere, etwa, die Rolle der vielen beteiligten politischen Akteure und damit die vielfältigen Motive für beziehungsweise gegen eine kommunale Polizei vertieft.

*Kurt H. Groll* (Wuppertal) beschäftigte sich in seinem Vortrag mit den nach britischem Vorbild in Nordrhein-Westfalen eingerichteten Polizeiausschüssen, die zur demokratischen Kontrolle der Polizei hätten beitragen sollen. Zum einen sollten die Ausschüsse die Polizeibeamten überwachen, zum anderen in Verwaltungsangelegenheiten leiten. Darüber hinaus sollten sie auch Ansprechpartner für die Bürger sein. Die Mitglieder der Polizeiausschüsse verstanden ihre Institution jedoch als Teil der Polizei selbst und nicht als Teil der Bürgerschaft. Aus diesem Grund ergriffen sie nur ungern die Kontrollfunktion und wurden in der Öffentlichkeit nicht als überwachendes Organ angesehen. Kurt Groll sieht das Scheitern der Polizeiausschüsse einerseits in der nicht konkretisierten Demokratievorstellung der Briten begründet. Andererseits habe auch die Unerfahrenheit der Deutschen in Sachen Demokratie zum Mißerfolg beigetragen.

Im Anschluß an den Vortrag wurde diskutiert, ob die eigentliche Funktion der Polizeiausschüsse in ihren Ursprungsländern, England und Wales, gegeben war, und ob sie dort zur Demokratisierung der Polizei beitragen konnten. Kritisch wurde angemerkt, es gelte zuerst, das Demokratieverständnis zu klären. Kurt Groll betonte, daß es daran nicht nur den Deutschen mangelte, sondern auch die Verantwortlichen in der Militärregierung kein ausgefeiltes Konzept einer deutschen Demokratie hatten.

*Gerhard Fürmetz* (München) beschäftigte sich mit den Einsätzen der Polizei bei Massenprotesten und sozialen Konflikten im Bayern der frühen fünfziger Jahre. Anhand von vier konkreten Beispielen, den Protestkundgebungen der KPD und des DGB in München sowie den Ladenschlußkrawallen und des Metallarbeiterstreiks, stellte der Referent die unterschiedliche Herangehensweise der Polizei bei Protestkundgebungen, beziehungsweise Arbeitnehmerstreiks dar. Laut Gerhard Fürmetz ließen sich die folgenden Unterschiede feststellen: Bei Protestkundgebungen seien die Polizeibeamten mit den Instrumentarien der Weimarer Republik und einem festgefügt Feindbild aktiv in den Einsatz gegangen. Bei Streikeinsätzen hingegen hätten sie eine eher reaktive, ausgleichende Position eingenommen, da sich diese Konflikte vorwiegend im betrieblichen und nicht im öffentlichen Raum zugetragen hätten. Zudem lasse sich

an den Beispielen ablesen, daß die Polizei ab 1951/52 zunehmend die „Straße“ beherrschte und Oberhand im öffentlichen Raum behielt. Auch könne man bei der Betrachtung der Streikeinsätze erkennen, daß es häufig zur Instrumentalisierung der Polizei durch die Protestgruppen kam. Diese doppelte Frontstellung der Polizei könne man rückblickend jedoch auch als Chance betrachten, die es der Polizei ermöglichte, sich in der Vermittlerrolle zu üben.

Im Anschluß an den Vortrag ergab sich ein reger Gedankenaustausch. Es wurde angemerkt, daß sich in der harten Vorgehensweise eine große Verunsicherung der Polizei in bezug auf Demokratieverständnis und Rechtsstaatlichkeit zeige. In Konfliktsituationen sei nach Erfahrungswerten aus der Vergangenheit gehandelt worden und nicht nach neuen Normen. Schließlich habe der Kalte Krieg auch die alltäglichen Wahrnehmungen und Praktiken beeinflusst. In dem Zusammenhang wurde auf die zeitliche Nähe der Proteste zu den Ereignissen um den 17. Juni 1953 in der DDR hingewiesen. Zur Frage, ob die Medien Einfluß auf die Entwicklung von polizeilichen Strategien gehabt hätten, merkte Gerhard Fürmetz an, es habe zwar ein großes Presseecho zu den Polizeieinsätzen gegeben, diese hätten allerdings keine Debatte über die bayerischen Landesgrenzen hinaus angeregt und auch keinen Einfluß auf die Entwicklung neuer Strategien gehabt.

Auf ein anderes Gebiet der öffentlichen Ordnung bezog sich der Vortrag von *Dagmar Ellerbrock* (Bielefeld) über die Gesundheitspolitik in der amerikanischen Besatzungszone. Zu Beginn ihres Vortrags machte die Referentin deutlich, daß in der Nachkriegszeit ein Zusammenhang zwischen Politik und Krankheit gesehen wurde. Wenn also die Demokratisierung und Entnazifizierung Deutschlands gelingen sollte, so mußten zuerst stabile gesundheitliche Voraussetzungen geschaffen werden beziehungsweise erhalten bleiben. Nur eine gesunde, gut ernährte und zufriedene Bevölkerung könne sich für Demokratie und Staat einsetzen. Im Zuge der Modernisierung und Demokratisierung der Gesundheitspolitik seien jedoch nicht ausschließlich neue, westliche Maßnahmenkataloge eingeführt worden. Vielmehr übernahmen die amerikanischen Besatzer einige altbewährte deutsche Regelungen, nachdem sie diese zuvor auf Demokratietauglichkeit überprüft hatten. Der umfassende Transfer des amerikanischen Systems auf Deutschland sei nicht gelungen. Allerdings konnte sich das amerikanische als Referenzmodell etablieren.

In der Diskussion wurde die politische Orientierung der deutschen Ärzte thematisiert. Die Referentin machte deutlich, daß die deutsche Ärzteschaft nach der Gruppe der Lehrer und der Juristen die am meisten nazifizierte Berufsgruppe gewesen sei. Die Nähe der Ärzte zum Nationalsozialismus habe Auswirkungen auf deren medizinische Grundansichten gehabt und eine Rolle bei der Einordnung von Krankheiten gespielt, etwa hinsichtlich der Frage nach genetischen oder infektiionsbedingten Krankheitsursachen. Nach Kriegsende seien die deutschen Ärzte einem besonderen Legitimationsdruck der amerikanischen Besatzer ausgesetzt gewesen, der letztlich zur Demokratisierung der deutschen Ärzteschaft beigetragen habe. Im Gegensatz zur Polizei habe es

im Gesundheitsbereich keinen Austausch des Personals oder bewährter Maßnahmen gegeben, wohl aber eine „mentale Umorientierung“. Schließlich wurden unterschiedliche Gesundheitsbilder und deren Konsequenzen für die Behördenpraxis thematisiert: Geschlechtskrankheiten seien vor allem als „weibliche Krankheit“ und als ein Problem der öffentlichen Ordnung, Krankheiten wie die Tuberkulose hingegen als überwiegend „männlich“ und als Gesundheitsproblem betrachtet worden.

Gerade die zuletzt genannten Aspekte wurden auch im Vortrag von *Michaela Freund* (Berlin) über „Frauen, Prostitution und die Kontrolle weiblicher Sexualität in Hamburg in der Nachkriegszeit“ angesprochen. Mit einem anschaulichen Fallbeispiel dokumentierte das Referat die mitunter repressive und diskriminierende Behandlung von Prostituierten durch Polizei- und Gesundheitsbehörden. Mit dem Anstieg der Prostitution in Hamburg stellten die Ämter auch eine Ausbreitung der Geschlechtskrankheiten fest. Sie verdächtigten vor allem Amateurprostituierte, da professionelle Prostituierte angeblich strengen behördlichen Kontrollen unterlagen. Verdachtskontrollen, zwangsweise vorgenommene Gesundheitstests und andere Maßnahmen wertete Michaela Freund aber auch als den Behörden willkommene Methoden der Kontrolle weiblicher Sexualität und neu aufkommender Lebensweisen.

In diesem Zusammenhang wurde in der Diskussion die Frage behandelt, ob der Vorwurf der Prostitution als Denunziationsmittel gebraucht wurde, um Frauen ins öffentliche Abseits zu stellen. Tatsächlich seien die Behörden in der Tat häufig auf Hinweise von Dritten angewiesen gewesen. Die eigenen behördlichen Kontrollen hätten in keinem Maße ausgereicht. Ein anderer wichtiger Punkt wurde im Anschluss an dieses Thema in die Diskussion gebracht. Das Problem der Prostitution sei bei der Hamburger Polizei schon lange nicht mehr als reines Frauenbeziehungsweise Sittenproblem, sondern als ein solches der öffentlichen Ordnung angesehen worden. Daher sei der Kampf gegen die Prostitution ein Kampf um Kontrolle und Einfluss gewesen, wobei im Plenum keine Einigkeit bestand, inwieweit es bei der Prostitutionsbekämpfung um die Überwachung von Moralvorstellungen ging. Schließlich seien auch bürgerliche Ehemänner Teil des Problems gewesen. Das Thema der nationalen Ehre und der Krise der Männlichkeit nach dem Krieg sei mit dem Problem der Bekämpfung der Prostitution zu verknüpfen. Da Prostitution auch ein Problem der „Maskulinitätsgeschichte“ sei, wurde zum Ende der Diskussion gefordert, die Prostitution auch zum Thema der Polizei- und Geschlechtergeschichte zu machen.

Die Schlußdiskussion nahm auf den Titel der Veranstaltung dahingehend Bezug, als angemerkt wurde, daß für Nachkriegsdeutschland von einer Pluralisierung der „öffentlichen Ordnung“ gesprochen werden müßte. Bei der Wiederherstellung von Ordnungsvorstellungen und -praktiken gab es zum einen unterschiedliche Konzepte und Herangehensweisen. In diesem Zusammenhang wurde bedauert, daß auf dieser Tagung keine Arbeiten über andere Besatzungszonen, insbesondere die SBZ und später die DDR, vorgestellt und damit vergleichende Fragen behandelt werden konnten.

Zum anderen wurden für unterschiedliche Bereiche des öffentlichen Lebens auch unterschiedliche Ordnungsvorstellungen geltend gemacht, so daß eigentlich von öffentlichen Ordnungen gesprochen werden müßte.

Die Erweiterung des Blicks von der Polizei auf Gesundheits- und andere Ordnungsbehörden wurde vor diesem Hintergrund als gewinnbringend und anregend gewertet. Künftige Forschungen könnten nicht nur die unterschiedlichen Konzepte der Militärregierungen und der Deutschen, sondern auch die Praktiken verschiedener Ämter, nicht nur der Ordnungsbehörden in den Blick nehmen. In diesem Zusammenhang wurde nochmals die in den Einzeldiskussionen bereits mehrfach angesprochene Rolle der einzelnen Akteure, in der Behördenpraxis genauso wie in der Politik, betont. Den Einfluß der Handelnden gelte es, genauer zu erforschen, etwa im Hinblick auf mentale oder lebenslaufbedingte Grundeinstellungen sowie Generationenerfahrungen.

Ein Tagungsband erscheint beim „Verlag Regionalkultur“ im Oktober 2001. Die „3. Pforzheimer Gespräche“ am 28. Februar und 1. März 2002 widmen sich dem Thema „Der Nationalsozialismus vor Ort. Südwestdeutsche Kommunen im ‚Dritten Reich‘.“

Nina Stücke

---

© Arbeitsgemeinschaft außeruniversitärer historischer Forschungseinrichtungen  
in der Bundesrepublik Deutschland e.V., 2001.  
Nachdruck nur mit ausdrücklicher Genehmigung der AHF.  
Heruntergeladen von [www.ahf-muenchen.de](http://www.ahf-muenchen.de).