

Policey, öffentliche Ordnung und das Militär. Aufgaben des Militärs bei der Aufrechterhaltung „guter Policey“ in der frühen Neuzeit

6. Treffen des Arbeitskreises Policey/Polizei im vormodernen Europa am 19. Juni 2003 in der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart

Der Arbeitskreis – perfekt organisiert von *Josef Pauser* (Wien) und *Gerhard Sälter* (Berlin) – hatte sich, ohne sich der Aktualität des Themas¹ vollends bewußt zu sein, eines gerade auch für die deutsche Geschichte und Gegenwart bedeutenden Gegenstands angenommen. Für die Frühe Neuzeit ist der Einsatz von Militär für Policey-/Polizeiaufgaben allerdings weitaus weniger erforscht als für die jüngere Geschichte, so daß die Teilnehmer des Arbeitskreistreffens in Stuttgart-Hohenheim (wieder einmal) weitgehend Forschungsneuland betreten.

Es war wie in den Vorjahren dankenswerterweise erneut so verfahren worden, daß die Texte der Referenten rechtzeitig vor dem Treffen allen Teilnehmern als Diskussionsgrundlage zugänglich gemacht und während der Veranstaltung nur mehr kurz thesenartig referiert wurden, um die Diskussion intensiver zu gestalten.

Den Anfang machte *A. Robert Meier* (Würzburg); er stellte „Das Militär der Grafschaft Wertheim und seine Polizeiaufgaben“ vor. Dieses Beispiel zeichnete sich durch einige Besonderheiten aus, die als Rahmenbedingungen von wesentlichem Interesse sind: Die Grafschaft Wertheim, ein mindermächtiger Reichsstand, der am Ende des Alten Reichs aus der Stadt Wertheim und etwa dreißig Dörfern mit ungefähr 10.000 Einwohnern auf einem ziemlich kleinen Territorium bestand, besaß ein stehendes „Heer“ mit einem Umfang von rund 40 Mann in Friedenszeiten. Die Grafschaft war staatsrechtlich ein Kondominat. Dies hatte eine äußerst komplexe Verwaltungs- und Herrschaftsstruktur zur Folge, die im Extremfall zu widersprüchlichen, ja geradezu gegensätzlichen Anweisungen der beiden Landesherrn führen konnte. Dies wirkte sich umso mehr auf das zahlenmäßig sehr kleine Militär (allesamt ‘Musketiere’) aus, weil es weder eine separate Militärverwaltung noch -gerichtsbarkeit gab. Außer einem Büttel in Wertheim-Stadt existierten in der Grafschaft keine Polizeikräfte, so daß die Musketiere praktisch als einziges Exekutivorgan die üblichen Polizeitätigkeiten übernahmen: Bewachung von Gefangenen, Wachgänge bei Tag und Nacht, Einsatz bei größeren Bränden. Die policeyliche Hauptaufgabe des Militärs war die Eintreibung von Steuern und Abgaben sowie die Durchführung von Pfändungen. Auseinandersetzungen gab es mit Bevölkerung dabei nur über die Höhe des ‘Preßgeldes’ (der für die Soldaten anfallenden Gebühren für die Exekution), nie über die der Steuern.

Unter diesen speziellen Bedingungen untersuchte MEIER an mehreren Beispielen aus dem 18. Jahrhundert das Agieren der Musketiere und ihre sich in den Akten immer wieder niederschlagenden Probleme, sich, v. a. gegen Angehörige einflußreicher städtischer Gruppen, durchzusetzen. Bei Auseinandersetzungen wurden die Musketiere häufig nicht ernst genommen, und wenn sie mit Gewalt vorgingen, selbst nach vorheriger Absicherung durch die Behörden, erhielten sie im Nachhinein nicht den notwendigen Rückhalt.

Der Soldatenberuf war in Wertheim praktisch immer nur ein Übergangsberuf: ein wichtiger Grund für den recht zivilen Charakter des Militärs. MEIER stellte die volle Integration der Musketiere in die Wertheimer

¹ Vgl. zur aktuellen innenpolitischen Diskussion in Deutschland aus historischer Sicht z. B. den Artikel von Wolfram Wette in DIE ZEIT 24/2003: „Der Feind im Innern. Soldaten als Polizisten?“

Gesellschaft fest; sie rekrutierten sich fast ausschließlich aus Einheimischen. Dies scheint der Hauptgrund für ihre Durchsetzungsprobleme gewesen zu sein – insbesondere, wenn sie ohne Offizier auftraten –, noch verstärkt durch mangelnde Akzeptanz wegen ihrer (typischen) überwiegenden Herkunft aus der regionalen Unterschicht.

Die Diskussion ergab, daß die Wertheimer Situation sich wenig von der in vergleichbaren Kleinstaaten unterschied. Das Militär war einfach zu klein, um wirksamer agieren zu können, und hinterläßt eher den Eindruck einer (streckenweise hilflosen) Landmiliz. Es stellte sich aber auch heraus, daß die Frage der „adäquaten“ Gewaltanwendung offensichtlich nicht nur in Wertheim unzureichend beantwortet wurde, sondern nach jetzigem Forschungsstand generell und grundsätzlich (wenn auch graduell unterschiedlich) als ein Problem des Einsatzes von Militär für Polizei-/Policeyaufgaben gesehen werden muß – und anscheinend auch von den Zeitgenossen so zur Kenntnis genommen wurde.

Catherine Denys (Lille) sollte sich in ihrem Referat „The army: a support and a model for the urban police forces in France and in the Austrian Netherlands during the 18th century“ für eine positivere Bewertung der Rolle des Militärs entscheiden. Dabei setzte sie sich mit der überholten Sicht der traditionellen französischen Historiographie auseinander, die ihren Blick nur auf den Einsatz des Militärs gegen Aufstände beschränkt hat und dabei die besondere und grundsätzliche Brutalität betonte. Damit ist die Rolle des Militärs während des 18. Jahrhunderts aber nicht ausreichend erfaßt, wie auch andere neuere Studien gezeigt haben. Das Militär wurde tatsächlich oft mit Polizeiaufgaben betraut und fungierte nach DENYS als Modell für den Aufbau einer modernen Polizei. Insbesondere, aber nicht nur in Garnisonstädten entlang der Grenzen gab es eine effektive Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Einrichtungen, um die alltägliche öffentliche Sicherheit zu garantieren. Dies erklärt, warum in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts die Mehrheit der Städte in Frankreich und den österreichischen Niederlanden ihre Polizeikräfte nach militärischem Vorbild organisierte. Man muß hierbei allerdings beachten, daß es sich um die ‘normale’ städtische Polizei handelte, nicht etwa um Sonder- oder politische Polizeikräfte, wie sie vorwiegend in Paris existierten. Polizei und Policey lagen bekanntermaßen auch in Frankreich und den österreichischen Niederlanden im Aufgaben- und Verantwortungsbereich der Städte. Die städtischen Obrigkeiten schufen Regelungen für alle Aspekte des städtischen Lebens, die *ordonnances de police* (von der Ausrichtung her vergleichbar mit der Policeygesetzgebung im Reich). Verschiedene Arten von Polizeikräften kamen zum Einsatz: *sergents de ville*, *sergents des boues*, *sergents des pauvres* u. a. Zum Erhalt der öffentlichen Sicherheit bei Nacht blieben in den Städten zudem die mittelalterlichen Nachtwachen erhalten. Die Bürger konnten sich von ihren diesbezüglichen Pflichten durch Ersatzstellung freikaufen; daneben gab es in einigen Städten zusätzlich noch städtisch bezahlte professionelle Wachen. Ein Befund, der dem für das Reich in groben Zügen ähnelt.

Das Militär unterlag seiner eigenen Verwaltung und Gerichtsbarkeit; ein Konkurrerieren mit der zivilen Verwaltung und Gerichtsbarkeit konnte für das 18. Jahrhundert praktisch nicht festgestellt werden. Der Einsatz des Militärs als Polizei muß einerseits unterschieden werden nach den Zuständen in Frankreich und den in den Niederlanden und andererseits nach dem Verfahren in Garnison- und Nicht-Garnisonstädten. Aus den französischen Garnisonstädten verschwanden die städtischen Wachen praktisch völlig, da die militärischen Befehlshaber sie nicht duldeten. Die eigentlichen zivilen ‘Polizisten’ waren davon allerdings nicht betroffen. In den belgischen Garnisonstädten konnten die zivilen Wachen nicht vollständig ersetzt werden, weil erstens nicht ausreichend militärische Kräfte zur Verfügung standen und zweitens die Städte unabhängiger von der Zentralgewalt waren als in Frankreich und ihre Traditionen, wie z. B. Bürgerwachen, stärker behaupteten. So entstand in größeren Städten teilweise eine parallele Organisation von militärischen und zivilen Wachen. In den französischen und niederländischen Nicht-Garnisonstädten kam Militär als Polizei hingegen nur sporadisch und auf Anforderung der städtischen Obrigkeiten zum Einsatz. Konkret bedeutete die Verrichtung von polizeilichen Tätigkeiten durch das Militär (regelmäßig in den Garnisonstädten, von Zeit zu Zeit in den anderen Städten): Durchführung nächtlicher Wachgänge und Einsatz nächtlicher Wachposten (von besonderer Bedeutung). Die Wachgebäude waren auch tagsüber besetzt, ebenso die Torwachen, die effizient und systematisch alle Fremden kontrollierten, die die Städte betreten wollten. Der Militäreinsatz führte auch dazu, daß

Hygienebestimmungen besser eingehalten, Zollzahlungen erfolgreicher eingetrieben wurden etc. Im Innern der Stadt zeigten kleinere militärische Abteilungen an neuralgischen Punkten (wie Marktplätzen) Präsenz und verbesserten so die öffentliche Ordnung. Entsprechend war es bei allen öffentlichen Festlichkeiten. DENYS hat festgestellt, daß die nächtliche Sicherheit infolge des Militäreinsatzes bedeutend erhöht wurde. An der bedeutend größeren Zahl der durch die Soldaten eingebrachten Arrestanten im Vergleich zu der der zivilen Streifen läßt sich dieser Erfolg ablesen. Die bürgerlichen Milizen waren im Gegensatz zu den Soldaten nicht sonderlich gefürchtet.

Das Verhältnis und die Zusammenarbeit von Zivil- und Militärbehörden war erstaunlich gut. Die Stadtbevölkerung gewöhnte sich an das Militär in den Städten bzw. in der Polizeirole, ja war sogar froh über seine Anwesenheit. Die Beliebtheit läßt sich auch damit erklären, daß die Soldaten nicht an den Beschlagnahmen teilnahmen, die die 'normalen' Polizisten so unpopulär machten. Schließlich teilten Militär und Bürger in vieler Hinsicht das gleiche Verständnis von öffentlicher Ordnung. Eine Militarisierung der verschiedenen städtischen Polizeikräfte fand in der Folge ungefähr seit der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts statt, basierend auf den vier Elementen: Vokabular, Uniformen, Disziplin und Rekrutierung ehemaliger Soldaten.

In der Diskussion einigte man sich darauf, daß das Militär vor allem so „erfolgreich“ war, weil es den Bürgern unangenehme Pflichten abnahm. Es hatte das Recht zu töten und war damit zu einer besonderen Form der Gewaltausübung befugt, die anders als die allgegenwärtige Gewalt der Zeit wahrgenommen wurde. Der kontrollierte Einsatz von Gewalt durch das Militär wurde offenbar akzeptiert. Unklar blieb an dieser Stelle, warum man den Soldaten die „Polizeirole“ später wieder abgenommen hat, wenn sich die Bürger doch so sehr daran gewöhnt hatten.

Hanna Sonkajärvi (Florenz) blieb mit ihrem Vortrag „Auf der Suche nach einer 'guten Policy': Städtische Normen und das Militär in der freien Stadt Straßburg im 18. Jahrhundert“ im französischen Herrschaftsreich. Die ehemalige Reichsstadt Straßburg war nach der Eroberung durch Frankreich 1681 zur wichtigen Garnisonstadt mit der Anwesenheit einer entsprechend großen Zahl von Soldaten geworden. Die Bestätigung der innerstädtischen Rechtsordnung durch den König hatte zur Folge, daß die Zuständigkeiten der städtischen und militärischen Obrigkeiten und ihre Abgrenzung voneinander erst ausgehandelt werden mußten. Dazu wurden von SONKAJÄRVI einzelne Beispiele geliefert. Das städtische Interesse an der Aufrechterhaltung der „guten Policy“ drehte sich vorrangig um die Bewahrung öffentlicher Ordnung und die Kontrolle von Stadtfremden – zu denen zunächst auch die Franzosen und die Soldaten gehörten, die nach 1681 in die Stadt kamen. Zwischen Militärpersonen und den (anderen) Bewohnern der Stadt kam es zu Schmähungen, Diskriminierungen und mehr oder weniger gewaltsamen Übergriffen. Insbesondere die Einquartierungen, die gleichzeitig als Mittel zur Kontrolle der Soldaten eingesetzt wurden, empfanden die betroffenen Bürger als Belastung. Berufliche Tätigkeiten ehemaliger Soldaten außerhalb des Straßburger Zunftsystems und der Erwerb von Immobilien durch Offiziere mittels Heirat, für die von ihnen dann keine Steuern gezahlt werden mußten, störten die überkommene städtische Ordnung; SONKAJÄRVI konstatierte eine Gefährdung des gesamten städtischen Gemeinwesens durch die Anwesenheit derartig vieler Soldaten. Daß das Bild des Militärs im Spiegel der Archivalien als äußerst negativ erscheint, liegt natürlich auch am Charakter des Quellenmaterials vorwiegend ziviler Provenienz. Die Zuständigkeit für die Ahndung von Übergriffen durch Soldaten behauptete weiterhin der städtische Magistrat; er entschärfte aber die potentielle Konfliktsituation mit den militärischen Behörden durch deren sorgfältige und frühzeitige Information und Einbindung.

Besondere Schwierigkeiten gab es auch mit aktiven und ehemaligen Angehörigen Schweizer Regimenter in Straßburg. Gerade die eingeräumten Handelsprivilegien hinsichtlich Umgehung der städtischen Konsumsteuer („Umgeld“) auf Weinverkauf gaben immer wieder Anlaß zu Konflikten und Beschwerden der Stadt. Insgesamt konnte durch SONKAJÄRVI eine Vielzahl von Problemen des Rates mit der Anwesenheit des Militärs festgestellt werden. Ihre Handhabung war komplex und konnte die Beteiligung verschiedener Institutionen über städtischen Magistrat und lokale Militäreinrichtungen hinaus bedeuten. Die Vielfalt von Kompetenzen

und Rechten innerhalb Straßburgs wurde von den Soldaten zu ihren Gunsten ausgenutzt, teilweise durchaus in Kooperation mit einzelnen Stadtbürgern.

Die Diskussion stellte die offensichtlichen Unterschiede in den Ergebnissen von SONKAJÄRVI und DENYS heraus. Eine mögliche Erklärung für die konflikträchtigen Verhältnisse in Straßburg mag in der Bedeutung des Fortbestands der reichsstädtischen Verfassung Straßburgs liegen, die garantierte, daß die Policey in Straßburg bis 1789 Aufgabenfeld der Stadt blieb.

Jutta Nowosadtko (Essen) ging es in ihrem Referat „Policey-Aufgaben des Militärs – Konfliktpotential und Kooperation mit den städtischen und staatlichen Behörden am Beispiel Münsters“ ebenfalls um Konflikte um und das Aushandeln von Zuständigkeiten. Sie stellte fest, daß sich die Polizeiaufgaben des landesherrlichen Militärs parallel zu einem kontinuierlichen Ausbau der Militärverwaltung seit dem Dreißigjährigen Krieg entwickelten. Gleichzeitig ist vom 17. zum 18. Jahrhundert eine „zunehmende Seßhaftwerdung der Streitkräfte“ und eine damit einhergehende Bürokratisierung festzustellen, die von zeitgenössischer militärischer Seite durchaus kritisch gesehen wurde. Interessant für Konfliktsituationen waren vor allem die „gemischten Händel“, also – oft gewaltsame – Auseinandersetzungen von Parteien, die unterschiedlichen Jurisdiktionen unterlagen. Das Militär wurde in dieser Hinsicht insbesondere im städtischen Bereich als Fremdkörper aufgefaßt. Auseinandersetzungen um die gerichtliche Zuständigkeit waren in Münster häufig. Für das 17. Jahrhundert fällt auf, daß sich in „gemischten Händeln“ die Gerichte meistens die Standpunkte ihrer Rechtsuntergebenen zu eigen machten und sich wenig kooperationsbereit mit der Gegenseite zeigten. Dies führte NOWOSADTKO detailliert an einem Beispiel aus dem Jahr 1671 vor. Sie äußerte dabei „vorsichtige Zweifel“ an den den Quellen des Stadtgerichtes entnommenen Schilderungen des Verlaufs gewalttätiger Übergriffe, die sie als Anklänge an die Exzesse des Dreißigjährigen Krieges interpretierte, da sich bei Betrachtung der militärischen Archivalien die Situation nämlich ganz anders darstellte. Obwohl die Rechtsauffassungen von Offizier/Militärrichter und Stadtrat nicht allzu weit voneinander abwichen, kam es zu keiner abschließenden Lösung des Konfliktes. Die beiden Obrigkeiten konnten sich nicht auf eine gemeinsame Linie bzw. eine Kooperation einigen, weil sich beide Seiten jeweils in ihrer eigenen Machtposition bedroht fühlten. Auch im 18. Jahrhundert blieb das Mißtrauen gegenüber der Militärjustiz groß. Im Konfliktfall waren die Auseinandersetzungen zwischen den Gerichten zwar ähnlich langwierig und kompliziert wie im 17. Jahrhundert. Man einigte sich aber auf ein gemeinsames Vorgehen, das allen Beteiligten Gesichtswahrung erlaubte. Insgesamt war die Militärgerichtsbarkeit wohl besser als ihr Ruf, der hauptsächlich durch die zivile Überlieferung geprägt wurde. Es gab durchaus auch Fälle mustergültiger Zusammenarbeit. NOWOSADTKO konstatierte, daß die Zusammenarbeit auf der unteren Ebene eigentlich immer funktionierte und sich Militär- und Zivilgerichte im Lauf des 18. Jahrhunderts aufeinander eingestellt hatten und routiniert kooperierten. Konflikte traten zwar immer wieder einmal auf, niemand hatte aber noch daran Interesse, sie in irgendeiner Weise eskalieren zu lassen.

Die Spezialisierung des Militärs auf die Verhaftung von Gewalttätern fand auch in Münster statt; wann sie sich im 18. Jahrhundert durchsetzte, konnte aber nicht genau bestimmt werden. Schildwachen und nächtliche Patrouillen der Soldaten gaben Gelegenheit für Machtdemonstrationen in Form von Schikanen oder Begünstigungen einzelner Bürger. Umgekehrt waren sie als landesfürstliche Herrschaftssymbole auch Zielscheiben für soziale Proteste bzw. Provokationen. Der Magistrat von Münster hat sich mit der Anforderung von Militär immer sehr zurückgehalten. Im 18. Jahrhundert wurden in Münster aber ebenso wie andernorts Militärpatrouillen zur Überwachung der Einhaltung der Policeyordnungen eingesetzt, insbesondere im Bereich der Seuchenbekämpfung und der Straßen-/Kanalreinigung. Die feststellbar effektivere Kontrolle (samt Eintreibung von Strafgeldern zugunsten der örtlichen Garnison) wurde allerdings bald vom münsterischen Magistrat zurückgenommen und auf eine Anzeigepflicht des Kommandanten gegenüber dem Magistrat reduziert, da ihm der Schutz der Bürger vor finanzieller Belastung dann doch vor Reinhaltung der Straßen ging.

Die Diskussion stellte klar, daß sich die Konflikte hauptsächlich zwischen Militärgouverneur und Stadt abspielten. Es war keine Stellvertreterauseinandersetzung von Stadt und Landesherrn. Das Militär fungierte aber

durchaus als Sprachrohr weitergehender Interessen der Landesherrschaft im Fall der 'guten Policy' im weiteren Sinn (Straßenreinigung, Hygiene ...). Grundsätzlich gab es keine „Lässigkeit“ der militärischen Gerichtsbarkeit, schon gar nicht gegenüber Disziplinarfällen.

In der Schlußdiskussion wurden weitere interessante Fragen aufgeworfen und Thesen entwickelt, die erheblichen Forschungsbedarf aufzeigten. Letztlich nicht geklärt werden konnte, ob sich die Bevölkerung wirklich an das Militär mit Policy-/Polizeiaufgaben gewöhnte. Möglicherweise läßt sich für eine gewisse Zeit im 18. Jahrhundert ein neues Konzept von Policy und 'guter Ordnung' – und damit eine besondere Bedeutung des Militärs als Polizei – feststellen, von dem später wieder Abstand genommen wurde. Eine Gleichsetzung der neuen Ordnungsvorstellungen mit dem Militär läßt sich vermutlich auch mit der aufkommenden „Uniformenliebe“ (Schul-, Postuniformen u. a.) verbinden.

Als Grundwiderspruch bleibt bestehen, daß das Militär offensichtlich gleichzeitig als Störer und als Bewahrer der öffentlichen Ordnung gesehen wurde. Ungeklärt blieb auch, ob tatsächlich eine Militarisierung von Policy/Polizei stattfand. Grundsätzlich scheint bezüglich der gesamten Thematik ein Unterschied zwischen Garnison- und Nicht-Garnisonstädten zu bestehen. Auf die Frage, warum das Militär überhaupt als Polizei eingesetzt wurde, ergaben sich aus der Diskussion zwei Thesen. Zum einen war es sowieso vorhanden, mußte beschäftigt werden und erzeugte in dieser Funktion keine Zusatzkosten. Zum anderen muß sein Einsatz in engem Zusammenhang mit dem Ausbau der Landesherrschaft und dem Prozeß der Staatsbildung gesehen werden. Durch die zunehmende Ausschaltung intermediärer Gewalten war als Folge für Policy-/Polizeiaufgaben schließlich nur noch das Militär übrig. Es blieb bis ca. 1850 polizeilich tätig und war dann zu professionalisiert bzw. – betrachtet man den inzwischen erreichten Standard der Bewaffnung – einfach auch unterfordert, so daß es schließlich fast gänzlich auf die Außenpolitik ausgerichtet wurde.

Auf die Frage, wie die im 18. Jahrhundert fast vollständig vom Militär übernommenen Polizeiaufgaben im Kriegsfall bewältigt wurden, konnten aus den laufenden Forschungen zwei Antworten geliefert werden. In Münster übernahmen militärische Reserven oder extra mobilisierte Milizen den Polizeidienst; in Südwestdeutschland wurden Forstbeamte als Ersatz eingesetzt.

Abschließend wurde die Forderung nach einem Perspektivenwechsel von der Sicht der ordnenden Obrigkeit in Landgemeinde, Stadt und Staat zur Sicht des Militärs hin formuliert. Die Erforschung von Eigeninteresse des Militärs und militärischer Logik kann interessante neue Erkenntnisse für die Gesamthematik liefern.

Es ist geplant, die Beiträge dieses Arbeitstreffens als PolicyWorkingPapers im WWW zu veröffentlichen; unter <http://www.univie.ac.at/policy-ak/> sind auch Texte früherer Treffen zu finden. Für das 7. Treffen des Arbeitskreises am 10. Juni 2004 wurde als (General-)Thema – unter Vorbehalt weiterer Ausgestaltung – vereinbart: „Stadtherrschaft, Policy und die Ordnung in einer urbanen Gesellschaft der Vormoderne“.

Stefan Kleinschmidt (Hannover)

Copyright

Arbeitsgemeinschaft außeruniversitärer historischer Forschungseinrichtungen
in der Bundesrepublik Deutschland e.V., 2003.

Kein Teil dieser Publikation darf ohne ausdrückliche schriftliche Genehmigung der AHF in irgendeiner Form reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

AHF, Aldringenstraße 11, 80639 München
Telefon: 089 - 13 47 29, Fax: 089 - 13 47 39
E-Mail: info@ahf-muenchen.de, Website: <http://www.ahf-muenchen.de>

Empfohlene Zitierweise / recommended citation style:

AHF-Information. 2003, Nr.095

URL: <http://www.ahf-muenchen.de/Tagungsberichte/Berichte/pdf/2003/095-03.pdf>