



Olivier Fillieule · Fabien Jobard

Politiken der Un-Ordnung

Das Polizieren von Protest
in Frankreich



Springer VS

Politiken der Un-Ordnung

Olivier Fillieule · Fabien Jobard
(Autoren)

Andrea Kretschmann · Aldo Legnaro
(Hrsg.)

Politiken der Un-Ordnung

Das Polizieren von Protest in
Frankreich

Aus dem Französischen herausgegeben und mit
einem Essay zur Geschichte des Polizierens in Deutsch-
land versehen von Andrea Kretschmann und Aldo
Legnaro

 Springer VS

Autor

Olivier Fillieule
Universität Lausanne
Lausanne, Schweiz

Fabien Jobard
Centre de recherche sociologique sur le
droit et les institutions pénales
Guyancourt, Frankreich

Hrsg.

Andrea Kretschmann
Leuphana Universität Lüneburg
Lüneburg, Deutschland

Aldo Legnaro
Köln, Deutschland

ISBN 978-3-658-41397-2 ISBN 978-3-658-41398-9 (eBook)
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-41398-9>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Übersetzung der französischen Ausgabe: „Politiques du désordre. La police des manifestations en France“ von Olivier Fillieule und Fabien Jobard, © Édition du Seuil 2020. Veröffentlicht durch Édition du Seuil. Alle Rechte vorbehalten.

Die Übersetzung wurde freundlicherweise gefördert aus Mitteln des Centre Marc Bloch, Berlin, des CESDIP (Centre de recherche sociologique sur le droit et les institutions pénales), Guyancourt (Saint-Quentin-en-Yvelines), des Institut d'études politiques (Universität Lausanne) und der Fakultät für Politikwissenschaft der Universität Lausanne. Übersetzungsredaktion: Fabien Jobard, Andrea Kretschmann, Aldo Legnaro; Manuskriptauf- und -vorbereitung: Karina Matejcek

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2024

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geographische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Cori Antonia Mackrodt

Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Inhaltsverzeichnis

Politiken der Dominanz: Das Polizieren von Protest in Deutschland ...	1
Andrea Kretschmann und Aldo Legnaro	
Politiken der Un-Ordnung Das Polizieren von Protest in Frankreich	
Einleitung	73
Olivier Fillieule und Fabien Jobard	
Allmähliche Befriedung: Entwicklungen des Polizierens von Menschenmengen	95
Olivier Fillieule und Fabien Jobard	
Verhärtung: Von den 2000er-Jahren bis heute	115
Olivier Fillieule und Fabien Jobard	
Die Ordnung und ihr Recht: Von der Demonstrationsfreiheit	159
Olivier Fillieule und Fabien Jobard	
Autonomie und Abhängigkeit der Ordnungskräfte: Die Beziehung zur Politik	187
Olivier Fillieule und Fabien Jobard	
Die Medien: Schlachten der Kommunikation	211
Olivier Fillieule und Fabien Jobard	
Sukzessive Verrohung: Entwicklungen des Polizierens von Protest	247
Olivier Fillieule und Fabien Jobard	

Schlussfolgerungen	289
Olivier Fillieule und Fabien Jobard	
Anmerkungen zur Übersetzung	299
Glossar	301



Politiken der Dominanz: Das Polizieren von Protest in Deutschland

Andrea Kretschmann und Aldo Legnaro

I. *Die Verwobenheit von Polizei und Gesellschaft – Strafverfolgung und Gefahrenabwehr als wichtigste Aufgaben – Polizieren von Protest hängt von vielen Faktoren ab II–III. Polizei als gute Ordnung des Gemeinwesens – Einschränkung polizeilicher Aufgaben mit dem Ende des 18. Jahrhunderts – Demokratische Bestrebungen als politische Kriminalität – Primäre Zuständigkeit des Heeres bei öffentlichen Protesten IV–V. Niederschlagung der Revolution 1848/49 – Erste Anfänge einer professionellen Polizei – Ordnungsmacht der Reaktion – ‚Gefährliche Klassen‘ – Strafrecht als Disziplinierung – Säbel, Browning, Wasserwerfer – Polizei als Heer zur innerstaatlichen Verwendung VI–VII. Polizei der Weimarer Republik zwischen Militarisierung und Modernisierung – Waffenausbildung wie im Kaiserreich – Vorstellungen von einer zivil agierenden Polizei setzen sich nicht durch – Feindbild Links – Einführung des Schlagstocks – Die Kesselschlacht als Modell – Blutige Straßenkämpfe – Unproblematische Integration der Polizei in den NS-Staat – Abschaffung des Schlagstocks – Verbrechen gemeinsam mit der Wehrmacht VIII–IX. Personelle und mentale Kontinuitäten – Wiedereinführung des Schlagstocks – Kontinuitäten polizeilichen Handelns – Nachhall von Banden- und Partisanenkampf – Aggressives Polizieren von Demonstrationen – Der erste Tote – ‚Schwabinger Krawalle‘ – Verteidigung der kulturellen Hegemonie der Erwachsenenwelt – ‚Rädelsführer‘ und ‚akute Masse‘ – Politisierung der Proteste – Die Durchsetzung staatlicher Ordnung – Kesselschlacht revisited X–XI.*

A. Kretschmann (✉)
Leuphana Universität Lüneburg, Lüneburg, Deutschland

A. Legnaro
Köln, Deutschland

© Der/die Autor(en), exklusiv lizenziert an Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2024

O. Fillieule und F. Jobard, *Politiken der Un-Ordnung*,
https://doi.org/10.1007/978-3-658-41398-9_1

Zivile Reformen – Zivilisierung und Entpolitisierung – Das ‚polizeiliche Gegenüber‘ – Modernisierungen des Strafrechts – Uniformen als ‚soft power‘ – Die Polizeidienstvorschrift 100 – ‚Passive Bewaffnung‘ – Soziale Legitimationen von Gewaltanwendung XII–XV. Der Brokdorf-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts – Folgen für polizeiliche Strategien – Dreiteilung der Zuschreibungen an Demonstrierende – Die Fortdauer eines linken Feindbilds – Duales Polizieren – Einkesselungen – Tendenzen der De-Zivilisierung – Wenn das Polizieren von Protest in ein Polizieren von Alltag übergeht XVI.

I

Polizei und Gesellschaft sind untrennbar miteinander verwoben, symbolisiert und repräsentiert Polizei doch in exemplarischer Weise die exekutive Staatlichkeit von Macht, Gewalt und Kontrolle. Sie verkörpert diese Trias im Wortsinne, um das herzustellen, was in einem spezifischen historischen Moment jeweils unter Ordnung verstanden wird. Insoweit ist Polizeigeschichte in den institutionellen Ausformungen der Polizei ebenso Sozialgeschichte einer Gesellschaft, wie sie in den symbolischen Repräsentationen von Polizei Kulturgeschichte und in der realen Praxis polizeilichen Handelns die Geschichte der sozialen Konflikte einer Gesellschaft ist. Wenn sich auch Ausrüstung, Taktiken des Ermitteln und Polizierens und die implizit oder explizit vorherrschenden Feindbilder mit gesellschaftlichen Veränderungen wandeln, ist dem institutionellen Charakter von Polizei, ihrer Arbeitsweise wie der Bedeutung und Funktion ihrer Aufgabenbereiche, solche Gesellschaftlichkeit zwingend eingeschrieben.

Ebenso zwingend eingeschrieben ist der Polizei, dass sie durch ihr Handeln wie ihr Nicht-Handeln eine gegebene (Eigentums-)Ordnung ebenso wie eine Ordnung gesellschaftlicher Hegemonialität verteidigt und damit zugleich der Aufrechterhaltung einer spezifischen politischen Ordnung dient. Ordnung (bzw. deren Herstellung) und Gewalt (bzw. die Fähigkeit und Berechtigung zu deren Ausübung) sind die konstitutionellen Prinzipien von Polizei. Sie setzt Herrschaftsordnungen, Klassenordnungen und kulturelle Ordnungen durch, und für alle diese Facetten bietet die deutsche Polizeigeschichte reichhaltiges Anschauungsmaterial, wenn man sie, wie dies im Folgenden geschehen soll, aus einer sozialwissenschaftlichen Perspektive aufbereitet. Wenn sich auch der Titel „Die Hüter von Recht und Ordnung“ (Kaupen 1969) auf die juristische Profession bezieht, so gilt dies doch gleichermaßen für die Polizei. Sie ist Bestandteil eben jener Ordnung, verteidigt ggf. mit Waffengewalt sowohl demokratische wie diktatorische Regime und bildet damit strukturell – unabhängig von persönlichen Anschauungen ihrer

Mitglieder – eine konservative Organisation. Ein wesentliches Charakteristikum von Polizei stellt somit neben der ihr prinzipiell erlaubten Gewaltausübung, die sie als Inhaberin des staatlichen Gewaltmonopols ausweist, auch ihre tatsächliche Gewaltpraxis dar (im Überblick Derin und Singelstein 2020; Meyer 2021; siehe auch Ohlemacher und Werner 2012). Oft zitiert ist deswegen die Definition von Bittner, dass „*the role of the police is best understood as a mechanism for the distribution of non-negotiably coercive force employed in accordance with the dictates of an intuitive grasp of situational exigencies*“ (Bittner 1970, S. 46, im Original kursiv). Ob dabei *othering* in irgendeiner Form das Handeln bestimmt oder eine zivile Achtung demokratischer Grundsätze, ob Gewalt angewendet wird oder nicht, ob rechtliche Bestimmungen beachtet oder ignoriert werden, all dies entscheidet sich situativ und zudem oft nach politischen Vorgaben oder solchen der Polizeiführung, also eingelassen in die jeweiligen strukturellen Bedingungen. So gilt, dass „*policing is the reunion of two pairs of opposites: in it coexist the rule of law and violence and knowledge and ignorance*“ (Jobard 2014, S. 523; siehe auch Kretschmann und Legnaro 2019 und die zusammenfassende Darstellung bei Derin und Singelstein 2022).

Nach der ursprünglichen gesellschaftlichen Allzuständigkeit in ihrer Entstehungsphase hat die moderne Polizei heute vor allem zwei Aufgabenbereiche, nämlich Strafverfolgung und Gefahrenabwehr. Strafverfolgung, so wichtig und selbstverständlich sie anmutet, ist allerdings keineswegs unpolitisch, setzt die Polizei doch damit eine Rechtsordnung durch, die variabel, kontingent und von wechselnden Herrschaftsinteressen geprägt ist. Es genügt ein Blick auf die Geschichte des Sexualstrafrechts, paradigmatisch seiner §§ 175 und 218, um die politische Qualität des Strafrechts bestätigt zu sehen, und auch die Geschichte der Drogengesetzgebung bietet dafür sprechende Beispiele. Herrschaft artikuliert sich also in strafrechtlicher Verhüllung (welche mit plausibel wirkenden Argumenten wie etwa der allgemeinen Sicherheit, dem Lebens- oder Gesundheitsschutz begründet wird), und Polizei ist die Agentur zur Verteidigung, Aufrechterhaltung und Legitimierung dieser rechtlich fixierten Ordnung. Das gilt in gleichem Maße für die zweite Säule polizeilicher Aufgaben, die Gefahrenabwehr: Hier stehen Sicherheit und Ordnung unmittelbar und schnörkellos im Zentrum polizeilichen Handelns, sie sind direkt aufeinander bezogen, und spezifische Interessen an der jeweiligen Ordnung werden mit einem allgemeinen Interesse an Ordnung gleichgesetzt. Beide Säulen spielen für das Polizieren von Protest deswegen eine wesentliche Rolle: zum einen wird es von historisch unterschiedlichen strafrechtlichen Bestimmungen angeleitet und gerahmt, zum anderen wirft es in besonders stringenter Weise ein (manchmal grelles) Licht auf die jeweilig geltende öffentliche Ordnung.

Bei beiden Säulen ist deswegen die zentrale Frage, „[w]hose rules“ (Becker 1963) gelten, und diese Frage enthält zugleich die Bestimmung, „whose order“ aufrechterhalten werden soll. Polizei ist immer eingebunden in soziale und politische Facetten des Regimes der jeweiligen Gegenwart und dient als ein Instrument zum Regieren von Ungleichheit und zur Aufrechterhaltung des Status quo – eine analytische Feststellung, die seit fünfzig Jahren sozialwissenschaftlich weitgehend unumstritten ist (z. B. AJK 1975; Vitale 2017). Neben solchen Aufgaben der Herrschaftssicherung erfüllt die moderne Polizei allerdings auch eine Dienstleistungsfunktion, wenn sie um ein Eingreifen gebeten wird. Das trägt generell zu ihrer Legitimation als Institution bei (Lehne 1992).

Ist Polizei also jeweils Bestandteil einer ihr vorgegebenen Ordnung, die zu hinterfragen ihr nur eingeschränkt möglich ist, so hat sie – jedenfalls unter den heutigen Bedingungen liberaler Rechtsstaaten – auch öffentlichen Dissens und den Zweifel an dieser Ordnung zu ermöglichen, welche potenzielle Zwiespältigkeit sie organisatorisch (Wilz 2012) und als politische Institution prägt: „Public order policing is irreducibly political; it is a highly visible representation of the relationship between the state and citizen“ (Waddington 1996, S. 171). Generell und abstrakt betrachtet hängt das Polizieren von Protest deswegen vom jeweiligen politischen System, den Konfigurationen der Macht zwischen Regierungen, sozialen Bewegungen, Parteien, Interessengruppen und Medien, dann von der polizeilichen Wahrnehmung und Konstruktion von Realität ab, darüber hinaus von den institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen polizeilichen Handelns (della Porta und Reiter 1998, S. 9 ff.). Das charakterisiert die Kontingenzen und systemischen Verflechtungen solchen Polizierens, die sich im Überblick deutscher Geschichte von 250 Jahren und mehreren politischen Systemen gut erkennen lassen; sie kreisen nicht zuletzt um die dominierenden Vorstellungen von protestierenden Menschenmengen. Betrachtet man nämlich (Protest-)Masse als das Andere der Ordnung, wie es das 19. Jahrhundert sah (Lüdemann 2014) und polizeiliches Denken noch bis weit in das 20. Jahrhundert hinein bestimmen wird, stellen sich der Polizei beim Polizieren von Protest heikle und oft widersprüchliche Aufgaben. Ihr vorwiegend von Männlichkeitskonstruktionen geprägtes Selbstbild (Behr 2000; ders. 2006) und die polizeiliche Berufskultur, der diskriminierende Praktiken oft inhärent sind (Künkel 2014), können ein Durchgreifen nahelegen, das den Notwendigkeiten eines demokratischen, Protest ermöglichenden Polizierens konträr widerspricht. Zudem steht Polizei gerade im Hinblick auf Protest immer im Spannungsfeld von Ermöglichung und Verhinderung, von politisch gewollten Maßnahmen und von der Polizeiführung vorgegebenen Taktiken, im Blick medialer und heute auch

zivilgesellschaftlich organisierter Beobachtung und der Beachtung einer Verhältnismäßigkeit des Handelns, die sich vor Ort möglicherweise schwer einschätzen lässt. Ein solch umfassendes Polizieren von Ordnung ist in besonderem Maße eingebettet in die sozialen und politischen Rahmenbedingungen einer bestimmten Zeit, und wie eng Polizei(geschichte) und Gesellschaft(sgeschichte) miteinander verbunden sind, verdeutlicht dieses Buch anhand der französischen Verhältnisse präzise. Im Folgenden sollen im Vergleich die deutschen Verhältnisse skizzenhaft beschrieben werden, weswegen vor allem deutsche Literatur hinzugezogen wird. Die Darstellung einiger Unterschiede und diverser Gemeinsamkeiten macht diese Zusammenstellung dann über die detaillierte Darstellung der französischen Gegebenheiten hinaus zu einem Versuch polizeilicher Komparatistik, die den Forschungsstand beider Länder erweitert und sozialwissenschaftlichen wie gesellschaftspolitischen Reiz entfalten kann.

II

Im Gegensatz zu Frankreich mit seinen zwar unterschiedlichen, aber zentral gelenkten polizeilichen Apparaten lässt sich von *der* deutschen Polizei als einer einheitlichen, nach gleichen Regeln geführten Institution nicht bzw. in weitaus geringerem Maße als in Frankreich sprechen. Die historischen Gründe dafür liegen auf der Hand: im einen Falle ein seit Jahrhunderten etablierter Zentralstaat, der mit der Revolution die *République indivisible* schuf, im anderen Falle ein in zahlreiche territoriale Souveränitäten zersplittertes Gebilde. So umfasste der 1815 gegründete und bis 1866 bestehende Deutsche Bund mehr als dreißig Mitglieder, darunter das Kaisertum Österreich (nur mit einigen Landesteilen), die Königreiche Preußen, Bayern, Sachsen, Hannover, Württemberg und zahlreiche Großherzogtümer, Herzogtümer, Fürstentümer und mehrere Freie Städte. Nach der Begründung des Deutschen Reiches 1871 war Preußen dann zwar der Hegemonialstaat, das Reich bestand aber weiterhin aus 25 Bundesstaaten – so viele Staaten wie Polizeien mit je eigenen Uniformen, rechtlichen Rahmenbedingungen und tradierten Kulturen. Eine allgemeine deutsche Polizeigeschichte gibt es deswegen nur in Ansätzen (siehe vor allem Boldt und Stolleis 2007); vielmehr dominieren auf Einzelstaaten, vor allem Preußen, und bestimmte Zeitabschnitte bezogene Untersuchungen, deren historische Detailfülle sich hier lediglich punktuell nachzeichnen lässt.

Immerhin lassen sich einige Grundlinien des historischen Prozesses ausmachen. Zwei sich gegenseitig beeinflussende Entwicklungslinien von Polizei als Institution kennzeichnen, so lässt sich vorab sagen, diesen Prozess bis weit ins

20. Jahrhundert hinein, und beide hängen nach Ausmaß, inhaltlicher Ausgestaltung und Entwicklungstempo von der jeweiligen politischen, rechtlichen und kulturellen Verfasstheit von Staatlichkeit ab. Zum einen leitet die Gründung von Polizeien im modernen Sinne des Begriffs im 18. Jahrhundert die langsame und keineswegs widerspruchsfreie Verpolizeilichung von gesellschaftlichen Großkonflikten ein, die nunmehr auf zivile und nicht-militärische Weise befriedet werden sollen – eine Entwicklung, die sich über das gesamte 19. Jahrhundert erstreckt, wengleich die Dominanz des Militärs lange Zeit ungebrochen bleibt. Zum anderen wird Polizei immer wieder zwischen einer (durchaus robusten) Zivilität und Tendenzen der Militarisierung oszillieren, die dazu führen, nicht lediglich zivile Mittel, sondern auch militärische Waffen einzusetzen. In diesen beiden Linien entfaltet sich ihre (historische und gegenwärtige) Ambivalenz auf deutliche Weise: einerseits ist sie dem Militär eng verwandt, andererseits zugleich sein dezidiert ziviles Gegenstück. Doch kreisen beide Entwicklungslinien um die Herstellung gesellschaftlicher Ordnung, und diese Funktion steht schon am Beginn der Soziogenese von Begriff und Institution der Polizei.

Zwar verfügte schon die spätmittelalterliche Stadt über polizeiähnliche Strukturen (siehe exemplarisch für Köln Schwerhoff 2000; für Nürnberg Bendlage 2000), die ein „[p]olicing before the police“ (Newburn 2008) konstituierten. Polizei im eigentlichen Sinne entwickelte sich aber erst in der frühen Neuzeit. Das Wort ‚Polizei‘ bzw. seine alte Fassung ‚Polizey‘ entstammt dem mittellateinischen *politia* und bezeichnet in der frühen Neuzeit die gute Ordnung des Gemeinwesens, umfasst also einen Bereich, „von dem man sagen könnte, dass er vom Leben zum Mehr-als-nur-leben reicht. Damit meine ich: Die Polizei soll sich vergewissern, dass die Menschen leben, und zwar in großer Zahl, die Polizei soll sich vergewissern, dass sie genug zum Leben haben und folglich, dass sie genug haben, um nicht zu sehr oder in zu großer Zahl zu sterben. Sie soll sich aber zugleich vergewissern, dass alles, was in ihrer Tätigkeit über die reine Subsistenz hinausgeht, wirklich auf solche Weise hergestellt, verteilt, aufgeteilt und in Umlauf gebracht wird, dass der Staat tatsächlich seine Kraft daraus ziehen kann.“ (Foucault 2006, S. 469)

So vermerkt die umfassendste deutschsprachige Enzyklopädie des 18. Jahrhunderts denn auch unter dem Stichwort „Policey oder Polizey“, das seien „die Gesetze, Anstalten und Verordnungen, so einer Stadt oder Lande gegeben und vorgeschrieben, daß jedermann im Handel und Wandel sich darnach achten, mithin alles ordentlich und friedlich zu gehen, und die menschliche Gesellschaft erhalten werden möge“ (Zedler 1741, S. 615). Polizey und Ordnung sind demnach identische Begriffe für einen erwünschten Gesellschaftszustand: „In einem Staate herrscht eine gute Polizey, wenn in den Personen und Sachen

eine gute Ordnung gehalten wird. Auf gute Polizey halten.“ (Adelung 1798, S. 804) So reglementierte die „gute Policey“ als Typus staatlicher Ordnungsgesetzgebung nahezu alle Bereiche von Wirtschaft und Gesellschaft, was in den Anfängen „die Erhaltung der ständischen Ordnung sowie der christlichen Moral, an ihrem Ende die Förderung der Wohlfahrt durch Freisetzung der Wirtschaft und Stärkung der Produktivität“ bedeutete (Iseli 2009, S. 8; siehe auch Härter 2016). Wie umfassend diese Aufgaben waren, zeigt ein Blick in das 1788 von Jung-Stilling verfasste „Lehrbuch der Staats-Policey-Wissenschaft“, das sich geradezu als eine allgemeine Gesellschaftstheorie lesen lässt. Diesem gegenüber dem heutigen sehr umfassenden Polizeibegriff ist die disziplinierende Kontrolle der Bevölkerung gleichsam eingeschrieben, und Polizei stellte das paternalistisch eingesetzte Instrument eines absolutistischen Herrschaftssystems dar, in dem sich „die idealisierten Ordnungsvorstellungen einer ständisch organisierten und durch-hierarchisierten Feudal- bzw. Ständegesellschaft“ abbildeten (Nogala 2021, S. 402).

III

Bezeichnete Polizei also bis dahin einen ‚Zustand guter Ordnung‘, so wandelte sich der Begriff mit der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts, um eine besondere Behörde zu benennen, die den Namen ‚Polizei‘ trug (zur Begriffsgeschichte Knemeyer 1967). Diese Veränderung artikulierte sich deutlich in der Eingrenzung polizeilicher Funktionen, denn mit dem Preußischen Allgemeinen Landrecht von 1794 wurde das „Amt der Polizey“ auf die „Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung“ (§ 10 II 17) eingeschränkt, wobei der Wohlfahrtsaspekt entfiel. Mit dem Übergang zum Verfassungsstaat verlagerten sich vielmehr die Aufgaben der Polizei zunehmend auf den Sicherheitsaspekt, die Gefahrenabwehr und im Besonderen den Staatsschutz (Krabbe 1993). Es erscheint dabei als eine Ironie der historischen Entwicklung, dass man sich bei der Restauration der deutschen Herrschaftsverhältnisse nach 1815 die ansonsten bekämpfte Französische Revolution und die ebenfalls in weiterem Sinne dem Grundsatz von *Liberté-Egalité-Fraternité* verpflichtete napoleonische Verwaltung zum Vorbild nahm. So erfolgten in vielen deutschen Gebieten nach diesem Modell ansatzweise Modernisierungen des Polizeiwesens (Knöbl 1998, S. 205). Demokratische Bestrebungen, die in den deutschen Territorien einigen Widerhall fanden, dienten somit als Vorlage für die Neuausrichtung der Polizei und beförderten derart indirekt die Repression dieser Bestrebungen. Das führte zur Gründung einer Gendarmerie und zur Einrichtung der ersten, noch relativ kleinen Berufspolizeien (Evans 1996;

speziell zur preußischen Entwicklung siehe Schuster 2004). Zwar gab es in Preußen seit 1717 „Policey-Inspectoren“, und auf königlichen Befehl waren 1735 in Berlin acht Kriegsinvaliden als Polizeimeister bzw. -diener eingestellt worden (Knöbl 1998, S. 79), doch bestand polizeiliches Handeln dieser Zeit vor allem aus armenpolizeilicher Tätigkeit (Schuster 2004, S. 76 ff.), was spätmittelalterliche Vorgehensweisen („Bettelpolizei“, Finzsch 1993, S. 142 ff.) fortsetzte. Diese in bescheidener Weise zivil wirkenden Anfänge dienten somit der Kontrolle und Verwaltung sozialer Marginalität, was sich als historische Konstante polizeilichen Handelns bis in die Gegenwart lesen lässt: „[P]olicing meant policing the poor, and the condition of the poor was central to the discussions of police from the outset“ (Neocleous 1998, S. 435).

Allerdings zeigen schon diese Anfänge Ansätze zu dem, was in heutiger Terminologie das Polizieren von Protest genannt wird. So konkretisierte die preußische Tumultverordnung von 1798 unter präventiven Gesichtspunkten die Pflicht der Untertanen, von ihnen abhängige Personen, etwa das Gesinde, von der Teilnahme an Tumulten abzuhalten. Solche Versammlungen nannte die Verordnung gleichermaßen „Tumult“, „Volksauflauf“, „versammelter Volkshaufen“ und „Volksmenge“, differenzierte aber auch zwischen „Urhebern“ und „Teilnehmern“, was ganz modern anmutet. Definiert wurden zudem die Pflichten der Polizei; sie sollte nach § 8 Satz 1 „den versammelten Haufen mit lauter Stimme auffordern, ruhig zu sein und sogleich auseinander zu gehen“. Dieser „Zuruf“ musste zweimal wiederholt werden, ließ sich aber je nach Umständen durch „Trommelschlag oder Trompetenschall“ ersetzen. Der Tumult wurde dabei, jedenfalls nach dem Wortlaut der Verordnung, nicht notwendig als gewalttätig aufgefasst, was an der polizeilichen Praxis allerdings vorläufig nichts änderte (Ebeling 2017, S. 36 f.).

Insgesamt jedoch blieb Polizei als Institution im Preußen des frühen 19. Jahrhunderts marginal. Vielmehr avancierte das militärische Modell zum Leitbild und führte zu einer „gewaltförmigen Herrschaft militärischer Prägung“ (Lüdtke 1977, S. 211): „The boundaries of everyday administrative and police activity were shaped by militarized schemes of perceiving social and political reality, based on the ever-renewed disposition for ‚rough-and-ready‘ intervention, mostly with violent means at the ‚vigorous hand‘ of the officials“ (ders. 1979, S. 220). Dabei konzentrierte sich das Militär auf die Städte; die große Mehrheit der Bevölkerung lebte auf dem Land und war den polizeilichen Maßnahmen und der Rechtsprechung des lokalen Adels unterworfen.

In der Restaurationsperiode nach 1815 stand der staatliche Kampf gegen die Werte der Französischen Revolution und alle, die sie hochzuhalten suchten,

im Mittelpunkt. Zwar bildete die Verfolgung von Kriminalität im allgemeinen Sinne eine der Aufgaben der Polizei, wie dies bis heute der Fall ist; wesentlich aber für ihre Tätigkeit in der damaligen Zeit waren vielfältige Repressionen jeglicher liberal und demokratisch ausgerichteter Tätigkeit. Vor allem die sogenannten ‚Demagogen‘ – vorwiegend einflussreiche akademische und publizistische Akteure –, Vereine und Zeitschriften eines aufgeklärt-bürgerlichen Milieus, Burschenschaften und Vereine von Arbeitern und Handwerkern litten darunter, was im Deutschen Bund zu einem beträchtlichen politischen, organisatorischen und institutionellen Aufwand führte (umfänglich hierzu Tyrlicher 2019; vgl. auch Blasius 1983; Siemann 1983). Ein nicht unwesentlicher (und ausgesprochen modern wirkender) Aspekt der Entwicklung in dieser Zeit ist dabei eine europäische intergouvernementale Zusammenarbeit in Polizeisachen; zudem entstand ein zunehmend respektiertes Prinzip der Nichtauslieferung politischer Krimineller, was allerdings eher eine jederzeit revidierbare Praxis als ein Asylrecht im eigentlichen Sinne bildete (Siemann 1983, S. 317 ff.).

Innerstaatlich waren „Besitzlose und Ungebildete“ im Blick der Polizei, vor allem Personen, die unter Gesinderecht standen, was in Preußen in den 1840er-Jahren auf nahezu die Hälfte der unselbständig Erwerbstätigen zutraf (Lüdtker 1993, S. 42). Trotz rechtlicher Regelungen polizeilicher Vollmachten wiederholte diese Form des Rechtsstaats „also in rigorosem Schematismus die soziale Kluft in der Gesellschaft: zwischen Besitzenden einerseits und Besitzlosen bzw. Besitzarmen andererseits“ (Lüdtker 1993, S. 51). Bei einer solchen Konstruktion des alltäglichen Verdachts kam der Polizei eine eindeutige Rolle zu; daneben wurde auch – es versteht sich nahezu von selbst – der gelegentlich aufflammende Aufruhr proletarisierter Unterschichten drakonisch unterdrückt und bestraft (Herzig 1988). Das geschah nicht nur durch die Polizei, denn „Prussia was a poorly policed country before 1848“ (Tilly et al. 1975, S. 218), wie das ebenfalls in den kleineren Staaten des Bundes der Fall war. Der scheinbare Widerspruch erklärt sich durch den großen gemeinsamen Durchschnitt von Polizei und Militär, der sich auch niederschlug in einer dem Militär sehr ähnlichen Uniformierung mit Säbel oder Offiziersdegen, Achselzeichen und Kragenverzierungen, die jeweils den Rang erkennen ließen (Hackspiel-Mikosch 2011, S. 100). Wenngleich der Begriff „Polizeistaat“ in dieser Zeit geprägt wird (Haupt und Narr 1978), ist doch generell „die starke Militärlastigkeit polizeilichen Handelns“ (Lüdtker 1992a, S. 14) kennzeichnend (siehe etwa für Süddeutschland Wirsing 1992). Folgerichtig erlaubte das Handbuch des (sächsischen) Polizeirechts (von Salza und Lichtenau 1825), „nach Erforderniß der Umstände auch das Militär zu requirieren“ (§ 61 Verhalten der Obrigkeit bei Entstehung wirklichen Aufruhrs), und

diverse Verordnungen, so die „Verordnung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der dem Gesetze schuldigen Achtung“ (Tumultverordnung von 1835; siehe Ebeling 2017, S. 49 f.), schrieben in Preußen die Zuständigkeit des Militärs für die Verhütung und Unterdrückung innerer Unruhen fest (Harnischmacher und Severak 1986, S. 33). 1837 wurde der Waffengebrauch des Militärs bei solchen Einsätzen im Inneren gesetzlich geregelt; er durfte zwar nur nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erfolgen, doch galt als gesetzliche Vermutung bis zum Beweis des Gegenteils, dass der Waffeneinsatz rechtmäßig gewesen sei (Klückmann 1978, S. 12). Koselleck (1975, S. 462) konstatiert denn auch für Preußen mit seinem starken Heer und der Landwehr: „Der Staat konnte es sich leisten, seine unmittelbare Polizeikontrolle so locker auszuüben“, denn: „[d]er Untertan in Uniform stand jederzeit auf Abruf bereit“, wodurch der „Um-schlag von der unbeholfenen Polizeikontrolle zum rüden militärischen Einsatz“ erst ermöglicht wurde. Zwar ist diese Zeit auch durch sehr kontroverse Diskussionen zur Frage der Volksbewaffnung im Sinne einer Bürgerwehr gekennzeichnet, die sowohl progressive wie repressive Züge annehmen konnte (Pröve 2011), entscheidend aber blieb die militärische Gewalt als Garant staatlicher Macht.

IV

Der Einfluss aufklärerisch-revolutionärer Ideen in Preußen, einer noch weitgehend agrarisch-feudalistisch strukturierten Gesellschaft, die sich im 19. Jahrhundert in rapidem Umbruch und steter Entwicklung von Urbanisierung und Industrialisierung befand, brachte eine Fülle sozialer Konflikte hervor, die im Sinne der herrschenden spätabsolutistischen Ordnung allesamt poliziert werden mussten. Tilly et al. (1975) haben, soweit es die Datenlage zulässt, einen Überblick der entstandenen Unruhen versucht. 1848/49 lässt sich demnach (Tilly et al. 1975, S. 212) ein absoluter Höhepunkt verzeichnen, und die späten 1840er Jahre sehen sie deswegen „as a watershed in the history of German collective violence“ (Tilly et al. 1975, S. 211). Die Größe gewalttätiger Mengen habe bis 1848 zugenommen und nehme danach ab, auch die Dauer solcher Ereignisse nehme im gesamten 19. Jahrhundert ab, was sie einer höheren Effizienz der staatlichen Repression zuschreiben. Diese Repression richtete sich gegen studentische Proteste, die staatliche Eingriffe in die Universitäten zu verhindern suchten, gegen Aufstände von Bauern und Handwerkern, gegen Revolten und Hungeraufstände unterschiedlicher Art: „Germany’s collective violence was highly political. It was political in the sense that it was very much concerned with rights and justice and aimed at specific and (at least temporarily) vulnerable targets.“ (ebd., S. 236)

Politisch motivierte Gewalt galt nicht zuletzt den demokratischen Bestrebungen, die besonders im Blickpunkt des Staates standen. Schließlich rechtfertigte das berühmte Wort des (seit 1840) preußischen Königs Friedrich Wilhelm IV.: „Gegen Demokraten helfen nur Soldaten; Adieu!“ (so der König 1849 in einem Brief an von Bunsen, den preußischen Botschafter in London; siehe von Ranke 1873, S. 272) jedwede militärische Aktion (und lieferte zudem allen Gewaltherrscher*innen dieser Welt bis heute eine Maxime ihres Handelns). Während die von Marx im preußischen Köln herausgegebene *Neue Rheinische Zeitung* in ihrer Ausgabe 136 vom 7. November 1848 gegenüber dem „Kannibalismus der Contrerevolution“ als einziges Mittel „den revolutionären Terrorismus“ sah, entfaltete sich gleichzeitig ein konterrevolutionärer Terrorismus, der in der gewaltsamen, sowohl polizeilichen wie militärischen Unterdrückung der revolutionären Unruhen 1848/49 kulminierte (siehe etwa Rupieper 1977; Hachtmann 1997, S. 596 ff.). Der maßgeblich daran beteiligte spätere preußische König und deutsche Kaiser Wilhelm I. erwarb sich deswegen den Beinamen ‚Kartätschenprinz‘. Alleine in Wien starben 4000 revolutionäre Verteidiger der Hauptstadt, in Berlin mehrere hundert (Wehler 1987, S. 720 f.), in Baden, einem der Zentren der Revolution, bei Kämpfen, Standgerichten und Massenerschießungen eine nicht bezifferbare Anzahl. Der Totenkult, der sich um diese wie auch um die gefallenen Soldaten entwickelte, diente sowohl der Linken wie der Rechten als ein politischer Code (Hachtmann 2004).

Eine professionelle Polizei entstand dann erst ab 1848 zuerst in Berlin (Knöbl 1998, S. 229 f.). Der preußische König stimmte angesichts der revolutionären Unruhen einer Reform des Polizeiwesens zu, was zur Gründung der Berliner Schutzmansschaft führte, die – um ihren zivilen und nicht-militärischen Charakter zu unterstreichen – nach dem Vorbild der Londoner *Metropolitan Police* blau uniformiert, aber mit Säbeln und Schusswaffen ausgerüstet war (Vera 2019, S. 94) und zudem, um die zivile Anmutung zu erhöhen, einen Zylinder trug (Hackspiel-Mikosch 2011, S. 101). Diese polizeilichen Anfänge allerdings sind wenig professionell und nehmen eine virulente Kultur des Konflikts zwischen Polizei und Bevölkerung voraus (Davis 2011). So beschwert sich ein zeitgenössischer Beobachter über „diese zahlreichen Bummler“, da „deren Benehmen sehr roh und gewaltsam ist“: „Alles war ohne diese Kerls ganz ruhig und sicher.“ (Varnhagen von Ense am 28. Juli 1848) (Diese Beobachtung scheint von einer ungeahnten soziologischen Tiefe, spricht sie doch die Interaktionen zwischen polizeilicher Präsenz und polizeilichen Handlungsweisen und den Reaktionen des Publikums an – das wird im 20. Jahrhundert noch eine wesentliche Rolle spielen.)

Die neu erlassenen Vorschriften zum Versammlungsrecht spiegeln denn auch obrigkeitsstaatliche Vorstellungen. Das lässt sich dem Titel der „Verordnung

über die Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Missbrauchs des Versammlungs- und Vereinigungsrechts“ vom 29.06.1849 deutlich ablesen: „Diese Vorstellung des Missbrauchs eines Rechts, die voraussetzt, bestimmen zu können, was der rechtmäßige Gebrauch ist, sollte die Versammlungsfreiheit fortan, mit allen Unsicherheiten, stets begleiten.“ (Ebeling 2017, S. 71; dort auch eine umfassende Darstellung der Entwicklungen des preußischen bzw. deutschen Versammlungsrechts) Dieses prinzipielle Misstrauen gegenüber dem auf der Straße versammelten Volk mutet allerdings durchaus modern an und setzt sich bis in die heutigen Tage fort.

In der Folgezeit wird die Polizei dann schnell militarisiert, und auch dies wirkt als eine Ironie der Entwicklung: politisch-polizeiliche Modernisierungen erfolgten wieder einmal als Reaktion auf revolutionäre Ereignisse, sodass diese ganz unintendiert die Verfestigung der Herrschaftsstrukturen bewirkten. Dem diente eine militärische Kommandostruktur, die Rekrutierung vor allem aus Militärveteranen und eine infanteristische Bewaffnung (Knöbl 1998, S. 230), was sich symbolisch auch in den an das Militär angeglichenen Uniformen mit Pickelhaube (statt Zylinder) niederschlug (Hackspiel-Mikosch 2011, S. 102). Die Polizei wurde damit „zunehmend zum ersten Garanten dieser nachrevolutionären Ordnung“ (Knöbl 1998, S. 232; siehe auch Funk 1986).

In dieser Rolle bewährte sie sich aus der Sicht der herrschenden Klassen dann weiterhin. Die Polizeidichte nahm allerdings auch bis Ende der 60er-Jahre nicht wesentlich zu (Knöbl 1998, S. 238), zumal die sich langsam entwickelnde proletarische Bewegung keineswegs revolutionär gesinnt war. Doch erfasste der 1851 begründete „Polizeiverein“, eine Kooperation der Verwaltungen seiner Mitgliedsstaaten, auf dem Höhepunkt seiner Tätigkeit in seinen Wochenberichten jährlich 6000 Verdächtige und verhinderte dadurch effektiv die Gründung von Parteien (Wehler 1995, S. 209). Dagegen hatte die Schutzpolizei, die in Preußen weitgehend kommunal organisiert war (weswegen sie zeitgenössisch als ‚Gemeindepolizei‘ bezeichnet wurde), nach Maßgabe des Polizeiverwaltungsgesetzes von 1850 eine Fülle von Aufgaben, die heute von Sozial- und Gesundheitsämtern und der Gewerbeaufsicht wahrgenommen werden, was ihr zwar ein eher vormodernes Gesicht verlieh, zugleich jedoch soziale Aufgaben mit Kontrolle verband und damit die spezifische Modernität der Periode spiegelte (Reinke 1992; ders. 2000a). Für Sicherheit im weitesten Sinne dagegen war die neu begründete, lange allerdings eher rudimentäre Kriminalpolizei zuständig.

V

Nach Gründung des Deutschen Reiches 1871 kam es vermehrt zu Streiks in den industriellen Ballungsräumen, alleine gut achthundert zwischen 1871 und 1873 mit rund zweihunderttausend Beteiligten (Wehler 1995, S. 163). Mit dem Begriff der „gefährlichen Klassen“, den Frégier in seinem zweibändigen, 1840 veröffentlichten Werk „Des classes dangereuses de la population dans les grandes villes, et des moyens de les rendre meilleures“ prägte und das bereits wenig später in deutscher Übersetzung erschien, war schon früh das Schreckgespenst benannt, das die bürgerliche Ordnung bedrohte; die damit verbundenen Bilder und die staatlichen Reaktionen darauf gewannen nunmehr größere Bedeutung (vgl. Lüdtkke 1981). Die Polizeikräfte wurden massiv aufgestockt, und im Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich von 1871 war im Abschnitt sechs („Widerstand gegen die Staatsgewalt“) das Polizieren von Protest durch rigide strafrechtliche Bestimmungen flankiert. So stellte etwa § 110 unter Strafe, „öffentlich vor einer Menschenmenge oder [...] durch Verbreitung oder öffentlichen Anschlag oder öffentliche Ausstellung von Schriften oder anderen Darstellungen zum Ungehorsam gegen Gesetze oder rechtsgültige Verordnungen oder gegen die von der Obrigkeit innerhalb ihrer Zuständigkeit getroffenen Anordnungen“ aufzufordern, man wurde „mit Geldstrafe bis zu zweihundert Thalern oder mit Gefängniß bis zu zwei Jahren bestraft.“ Daneben galten Bestimmungen über den Aufruhr (§ 115), den Auflauf (§ 116: „Wird eine auf öffentlichen Wegen, Straßen oder Plätzen versammelte Menschenmenge von dem zuständigen Beamten oder Befehlshaber der bewaffneten Macht aufgefordert, sich zu entfernen, so wird jeder der Versammelten, welcher nach der dritten Aufforderung sich nicht entfernt, wegen Auflaufs mit Gefängniß bis zu drei Monaten oder mit Geldstrafe bis zu fünfhundert Thalern bestraft“) und den Landfriedensbruch (§ 125: „Wenn sich eine Menschenmenge öffentlich zusammenrottet und mit vereinten Kräften gegen Personen oder Sachen Gewalttätigkeiten begeht, so wird jeder, welcher an dieser Zusammenrottung Theil nimmt, wegen Landfriedensbruches mit Gefängniß nicht unter drei Monaten bestraft“). Neben der Teilnahme kannten die Bestimmungen noch „Rädelsführer“, die mit Zuchthaus bis zu zehn Jahren bestraft werden konnten. Alle diese Tatbestände sprechen nur allzu deutlich von der Angst vor der ‚Masse‘, also vor einem aufständischen Proletariat. Tatsächlich werden die ‚gefährlichen Klassen‘ erst gegen Ende des Krieges rebellisch werden. Doch die Staatsgewalt, die hier Widerstand bestraft, ist sich der Klassenordnung keineswegs sicher, für die sie steht, und hält gewalthafte Disziplinierung für diejenigen bereit, die politische Teilhabe fordern und sich mit den Bismarck’schen Sozialreformen (so progressiv diese für die Zeit waren) nicht zufrieden geben könnten.

Dazu wurde dann auch die Ausrüstung der Polizei erweitert. Ursprünglich war die Polizei des Kaiserreichs mit einem blanken Säbel als höchst gefährlicher Waffe für den Nahkampf ausgerüstet, wenn auch dieser nicht notwendig scharf geschliffen sein musste und zum Schlagen mit der flachen Seite oder, sofern in seiner Scheide, zum Abdrängen von Menschenmengen eingesetzt werden konnte (Lindenberger 2011). Ein damaliger US-Beobachter konstatierte: „A German policeman on patrol is armed as if for war.“ (Fosnick 1915, S. 34) Seit 1902 wurde die Berliner Polizei dann mit dem Browning versehen, einer Pistole, aus der sich hintereinander acht Schuss abgeben ließen; daneben gab es berittene Polizei und Polizeihunde, die bei Demonstrationen im öffentlichen Raum zum Einsatz kamen. Außerdem fotografierte die Polizei möglichst unauffällig Demonstrationen, und sogar ein Vorläufer des Wasserwerfers wurde eingesetzt, wobei auf Anforderung der Polizei die Feuerwehr mit ihren Löschspritzen anrückte. Da öffentliche Versammlungen nach dem Reichsvereinsgesetz von 1908 polizeilich genehmigt werden mussten, Anträge der SPD jedoch oft wegen vorgeblicher Störung des Handels und Verkehrs oder einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit abgelehnt wurden, entwickelten sich unangemeldete Demonstrationen, die den öffentlichen Raum auf neue Weise besetzten (Fahlenbrach 2009; Hannig 2021). Diese bisher ungewohnte Form des Protests spielte zu Beginn des neuen Jahrhunderts in den Auseinandersetzungen um die Demokratisierung des preußischen Dreiklassen-Wahlrechts erstmals eine größere Rolle (vgl. insgesamt zu den damaligen Demonstrationen, ihrem politischen Umfeld und dem Handeln der Polizei Ludwig-Uhland-Institut 1986). Zwar verliefen diese Demonstrationen vonseiten der Menge meistens höchst diszipliniert – zeitgenössische Beurteilungen differieren nach jeweiligem politischen Standpunkt, ob dies durch die Aktionen der Polizei erzwungen worden war oder sich als „Reifezeugnis des Proletariats“ verstehen ließ (Warneken 1991). Manche dieser Demonstrationen aber waren schon als solche Anlass polizeilicher Aktionen, die sich nach Ausmaß und Taktik mit heutigen Maßnahmen bei Protest-Großereignissen vergleichen lassen. Eine weitere Parallele zur Gegenwart findet sich in der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit, die nach den von Anarchisten verübten Attentaten vor dem Ersten Weltkrieg mit der Gründung von Interpol intensiviert wurde (Jensen 1981).

Neben dem Polizieren demonstrierender Mengen fand mit dem Sozialistengesetz („Gesetz gegen die gemeingefährlichen Bestrebungen der Sozialdemokratie“) von 1878 vor allem die Politische Polizei weiterhin ein ihr gemäßes Betätigungsfeld, auch durch den Einsatz von Polizeispitzeln und *agents provocateurs* – bis hin zu jenen verdeckten polizeilichen Lauschaktionen in Arbeiterkneipen, wie sie Evans (1989) für Hamburg beschrieben hat. Bei größeren gesellschaftlichen

Konflikten blieb die Armee weiterhin ein entscheidender Faktor; der Bergarbeiterstreik von 1889 konnte nur durch die militärische Besetzung des westlichen Ruhrgebiets befriedet werden (vgl. Grebe 1938; Kirchhoff 1958). Das blieb kein Einzelfall: Im Reich (außer Bayern) gab es zwischen 1889 und 1914 insgesamt 28 Fälle militärischer Mobilisierung oder interventionistischer Vorbereitungen, vorwiegend wegen Streiks von Bergleuten und nur in wenigen Fällen aufgrund politischer Demonstrationen (Johansen 2005, S. 158). Solche Einsätze wurden allerdings öffentlich kritisiert, gefährdeten Ansehen und Legitimität der Armee und verdeutlichten den Behörden, dass eine Verpolizeilichung solcher Konflikte unabdingbar wäre. In der Folge fand deswegen ein verstärkter Ausbau der Polizeien statt, doch im Fall der Fälle stand schließlich weiterhin die Armee bereit, die sich als „Garant der gesellschaftlichen Ordnung“ (Knöbl 1998, S. 315) begriff. Daneben existierte in den Bergbaubetrieben an der Ruhr eine „Verflechtung zwischen privater Herrschaft und öffentlicher Gewalt“ (Jessen 1992, S. 162) mit eigenen Ordnungs- und polizeiähnlichen Kräften, die Defizite der Polizei kompensieren konnten. Die heutige kommerziell organisierte Security hat hierin ihre Vorläufer.

Insgesamt durchlief die Polizei des Kaiserreichs eine Entwicklung, die im Wesentlichen eine gewisse Zivilisierung durch Entmilitarisierung und Professionalisierung beinhaltete, was sich an der nicht mehr ausschließlichen Rekrutierung der Beamtenschaft aus dem Militär, einer veränderten Ausbildung und Sozialisation, der Systematisierung eines besonderen Wissenskanons, der Entwicklung polizeitypischer Arbeitstechniken und der Nutzung neuartiger wissenschaftlicher Methoden ablesen lässt (ders. 2003). Dazu zählte neben der Fotografie vor allem die Daktyloskopie (Vec 2001; Herrmann 2007). Solche Modernisierungen, in deren Rahmen die preußische Polizei rechtlich eingeehgt und verwaltungsgerichtlich kontrolliert wurde, hinderten jedoch nicht ihre politische Bedeutung als Instrument von Herrschaft, sodass sie „im Kern ihren vorrechtlichen und vor-demokratischen Status behielt“ (Funk 1993, S. 68). Sie erscheint somit weit eher als ein Heer zur innerstaatlichen Verwendung denn als eine zivile Ordnungsmacht mit einem eigenständig ausgebildeten Profil.

In den Kolonien des Deutschen Reiches – nach Großbritannien und Frankreich war Deutschland bekanntlich die drittgrößte Kolonialmacht – gab es eine wesentlich weniger klare Trennung von Polizei und Militär. Zwar existierte eine aus Deutschen und Einheimischen zusammengesetzte Kolonialpolizei, deren Rolle für die Aufrechterhaltung kolonialer Herrschaft nicht unbedeutend war, doch sind Polizei und ‚Kaiserlich Deutsche Schutztruppen‘ nicht eindeutig getrennt. Letztere gewährleisteten als militärische Organisation die koloniale Sicherung mit

Waffengewalt; sie waren es, die den Genozid im Gebiet des heutigen Namibia verübten (zur Kolonialpolizei in afrikanischen deutschen Kolonien siehe Vera 2015). In ihrer Brutalität unterschied die deutsche Kolonialpolitik sich also nicht von der der anderen europäischen Mächte. Angesichts der vergleichsweise kurzen Dauer des deutschen Kolonialismus von 1884 bis 1918 waren die innenpolitischen Folgen jedoch wesentlich geringer, denn ohne regelmäßige Einwanderung aus ehemaligen Kolonien entfielen und entfallen viele der ethnischen und sozialen Konflikte, die etwa in Frankreich und Großbritannien bis heute die gesellschaftliche Diskussion und damit auch die Polizeiarbeit prägen.

VI

Die fragile Demokratie der Weimarer Republik zeigte sich auch an ihrer Polizei. 1919 wurde eine (auf Verlangen der Alliierten in zivilem Blau uniformierte) Ordnungspolizei gegründet, die eher wohlfahrtspolizeiliche Aufgaben übernehmen sollte; mit ihrem Tschako, einer zylindrisch oder konisch geformten Kopfbedeckung, die ursprünglich von Husaren getragen wurde, konnte sie allerdings ihre Verwandtschaft mit dem Militär nicht gänzlich leugnen. Daneben wurde eine militärisch organisierte und nach diesem Vorbild grün uniformierte Sicherheitspolizei begründet, die den Alliierten jedoch als eine Erweiterung des in seiner Stärke strikt begrenzten Heeres erschien, weswegen sie 1920 die Auflösung anordneten. Das führte zur Verschmelzung beider Polizeien in der (teilweise kasernierten) Schutzpolizei, die weniger militärisch anmutete, im Wesentlichen jedoch die Sicherheitspolizei fortführte (Leßmann 1989, S. 44 ff.; ders. 1993). Auch die Dienstgrade dieser Polizei waren militärisch, und wenn ein Vertreter des preußischen Innenministeriums 1920 anmerkte, die Entmilitarisierung der Polizei komme vor allem durch das dem Rang vorangestellte Wort „Polizei“ zum Ausdruck (ders. 1989, S. 191), so kennzeichnete das wohl zutreffend die Verhältnisse. Leßmann (1989, S. 103) resümiert denn auch, dass diese Auflösung nicht über ihr Weiterbestehen unter anderem Namen hinwegtäuschen konnte. Einer durchgehenden Zivilisierung der Polizei stand zudem die Herkunft der Polizeikräfte entgegen; das Offizierkorps bestand mehrheitlich aus ehemaligen Heeres-Offizieren, die eine soldatische Mentalität und, damit einhergehend, oft republikfeindliche Einstellungen pflegten (ebd., S. 175 ff.), während man bei den einfachen Polizeibeamten nicht durchgehend von solchen Einstellungen ausgehen kann (Knatz 2003, S. 42). Aber zahlreiche Vorkommnisse im Offizierkorps erinnern motivisch und strukturell ebenso an heutige rechtsextreme Vorfälle in der Polizei wie sie von einem vergleichbaren Feindbild zeugen: „Die Oberleitung der

berliner Polizei hat ihren Leuten den Rotkoller eingepfift“ (Carl von Ossietzky in der *Weltbühne* 24. Jahrgang, erstes Halbjahr 1928, S. 890).

Militärische Disziplin wurde denn auch ebenso für notwendig gehalten wie das militärische Grüßen. Dies spiegelte sich in der Ausbildung. Die erste preußische Polizeischule wurde schon 1901 in Düsseldorf eröffnet; die Lehrpläne solcher Schulen veränderten sich in der Republik allerdings kaum, orientierten sich an militärtaktischen Grundsätzen und dem Einsatz geschlossener Verbände und ähnelten teils der Ausbildung des Infanteristen, teils der des Kavalleristen. Für die Waffenausbildung kursierte deswegen die Bezeichnung ‚Kaiser-Wilhelm-Gedächtnisspiele‘. Der übermäßige militärische Drill war sogar öfter der Anlass, die vorzeitige Entlassung aus dem Polizeidienst zu beantragen (Leßmann 1989, S. 223 ff.). Manche Lehrbücher der Zeit zeigen denn auch „eine geradezu obsessive Konzentration auf den Kampfeinsatz“, in dem Kommunisten den Gegner bildeten (Knatz 2003, S. 51). Die Gründung des Preußischen Polizei-Instituts 1927 war deswegen dazu gedacht, solcher Kampfmentalität entgegenzuwirken – eine der durchaus vorhandenen Bemühungen, eine demokratisch orientierte Polizei zu schaffen. So existierten „Tendenzen der Militarisierung wie auch der Modernisierung und Professionalisierung [...] parallel“ (Bessel 1992, S. 329). Manche polizeitaktischen Planspiele etwa, bei denen Absperrungen oder die Kontrolle einer Demonstration geübt wurden, muten ausgesprochen modern an (Bessel 1992, 328). Ein zeitgenössisches Übungsbuch stellt einleitend fest: „Ausdrücklich sei betont, daß dieses Buch nicht der rohen Gewalt als dem alleinigen Mittel zur Lösung von Konflikten mit ordnungfeindlichen Elementen das Wort reden will. Im Gegenteil: Ohne Waffengewalt auszukommen, muß für die Polizei oberstes Gesetz sein, oder anders ausgedrückt: ‚Die Polizei soll nicht mit Kanonen auf Spatzen schießen!‘“ (Elster und Jilski 1928, Vorwort).

Auch die polizeiliche Ausrüstung veränderte sich: der Säbel wurde nur noch zeremoniell bei Paraden genutzt, für den Alltag der Schlagstock eingeführt (Sturm 2011), die preußische Polizei schaffte ihre ersten eigenen Wasserwerfer an, man richtete Polizeimeldeanlagen ein, um Kommunikation zwischen Außendienst und Dienststellen zu ermöglichen, und es etablierte sich nach und nach der motorisierte Streifendienst (siehe zu den technischen polizeilichen Innovationen der Zeit Vera 2019, S. 252 ff.). Solche Modernisierungen trugen nicht nur zur Effizienz bei, sondern entwickelten Polizei auch als eine nicht-militärische Institution der Ordnungssicherung. Das war allerdings nur die eine Tendenz, die die Polizei dieser Zeit kennzeichnete; dem stand eine weiterhin militärische Ausrichtung und Ausbildung entgegen, und die politischen Wirren vor allem der ersten Nachkriegsjahre und gegen Ende der 20er-Jahre erschwerten die Herausbildung eines verfestigten zivilen Leitbilds der Polizei. So führte die polizeiliche Niederlage

bei gewaltsamen Unruhen im Ruhrgebiet (März/April 1920) nach der Niederwerfung durch die Reichswehr zu polizeilichen Racheaktionen, die einem solchen Bild diametral widersprachen. Zwar versuchte man dem sogenannten Mitteldeutschen Aufstand (März 1921) anfangs mit einer Deeskalationsstrategie zu begegnen, doch rief die Regierung bald den Ausnahmezustand aus, und die folgende Polizeiaktion von 4000 schwerbewaffneten Schutzpolizisten mit massivem Waffeneinsatz hatte 145 zivile Tote zur Folge, einige nachweislich widerrechtlich von der Polizei hingerichtet (ebd., S. 234 ff.; siehe auch Knatz 2003). Ebenfalls starben 35 Polizisten, doch ungeachtet der vielen Toten galt die Niederschlagung dieses Aufstands polizeilich als Erfolg, weil sie aus eigenen Kräften ohne die Hilfe der Reichswehr zustande kam (Leßmann 1989, S. 114). Das galt ähnlich für den Hamburger Oktoberaufstand 1923, den die Polizei mit einer konventionellen Militärtaktik und dem Einsatz unverhältnismäßiger Gewalt beendete, wobei man Schießbefehle auf Passant*innen und offene Fenster nicht scheute (Knatz 2003, S. 47).

In der Zeit zwischen 1924 und 1928, politisch und deswegen auch aus polizeilicher Sicht eine vergleichsweise ruhige Zeit, die sich den Beinamen der ‚Goldenen Zwanziger‘ verdienen konnte, finden sich in den polizeilichen Diskussionen manche Ansätze, die sich in der betonten Abkehr vom Militärischen als Zivilisierung werten lassen. So prägte 1926 der sozialdemokratische preußische Innenminister Grzesinski die heute noch bekannte Formel „Die Polizei, Dein Freund und Helfer“, und es gab etwa die Empfehlung, mindestens 30 Meter Abstand von Demonstrierenden zu halten und im Notfall ein Salvenfeuer über die Köpfe hinweg abzugeben (Vera 2019, S. 355 ff.). Derlei blieb allerdings in Polizeikreisen nicht unwidersprochen, und am Ende der 20er-Jahre lösten sich die Ambivalenzen des polizeilichen Selbstbildes dann auch zur Eindeutigkeit auf. Der ‚Blutmai‘ 1929, als schwerbewaffnete Polizei sich in Berliner Proletarier*innenvierteln Straßenkämpfe mit Kommunist*innen lieferte, führte zu 33 zivilen Toten, alle durch die Schutzpolizei erschossen, während die Polizei lediglich eine Schussverletzung und mehrere nervöse Zusammenbrüche zu verzeichnen hatte (Bowlby 1986, S. 149 f.). Ziviler Anspruch und militärische Tradition gerieten auf diese Weise oft in Widerspruch, dies um so mehr, als sowohl die SA wie der kommunistische Rote Frontkämpfer-Bund als symbolisches und reales Zeichen der Macht die Straße zu beherrschen suchten, eine Straßenpolitik, die Straßenschlachten einkalkulierte oder sogar herausforderte, „for any large crowd, nowadays, is capable of turning into a political riot“, wie ein zeitgenössischer Beobachter anmerkt (Isherwood 1939/1998, S. 242). Deswegen begriff die Polizei städtische Straßen als Feindesland, das befriedet werden musste (Schmidt 2011a) Gemäß der preußischen Polizeistatistik schritt die Polizei 1928 bei 196

Versammlungen unter freiem Himmel gegen Störungen ein (was auch darunter im Einzelfall zu verstehen war), 1929 bei 333, 1930 bei 1579 Versammlungen (Leßmann 1989, S. 288 ff.). Dass der Leiter einer Höheren Polizeischule als Lehrbeispiel für die Bewältigung von Straßenkämpfen die Schlacht von Cannae (216 v. u. Z. besiegten dort die Karthager die Römer) heranzog (ebd., S. 265), setzt polizeiliche Einsatzplanung mit den Manöverübungen eines Generalstabs gleich und belegt polizeiliche Hilflosigkeit wie militärisches Denken in Taktiken einer Kesselschlacht – was bis in die 1960er-Jahre hinein relevant bleiben wird.

Ein Beispiel der damaligen Vorgehensweise bildet auch der ‚Blutsonntag von Altona‘, bei dem im Umfeld des insgesamt durch Gewalt gekennzeichneten Reichstagswahlkampfes im Juli 1932 7000 SA-Männer durch das – damals noch preußische – Altona marschierten und sich Straßenkämpfe mit Kommunist*innen lieferten. Das führte zu vielen Verletzten und 18 Toten, einige von der Polizei zu verantworten (ebd., S. 358 ff.; Schmidt 2011b). Daneben wurden aber auch Taktiken entwickelt, um die Polizei ins Leere laufen zu lassen, so die von Ulbricht, der knapp zwei Jahrzehnte später prägenden Figur der DDR, 1931 eingeführte, taktisch akribisch vorbereitete Blitzdemonstration. Diese an einen heutigen Flashmob erinnernde Vorgehensweise nutzte die Beweglichkeit kleiner Gruppen, um die Polizei auszumanövrieren, während die SA ihre gegenüber der Polizei bessere Ausstattung mit motorisierten Transportmitteln zu ihrem Vorteil einsetzte.

Die Kennzeichen einer situativ erodierenden Staatlichkeit sind in diesen Jahren unübersehbar, und die Versuche, staatliche Autorität unter Beweis zu stellen, liefen oft ins Leere. So führte etwa das im Juni 1930 in Preußen erlassene Uniformverbot bei der SA zu findigen Umgehungen und zu grotesken Situationen und Auslegungsschwierigkeiten, welche Art Bekleidung als Uniform zu gelten habe, was NS-Juristen weidlich ausnutzten, um den Staat der Lächerlichkeit preiszugeben (Leßmann 1989, S. 336 ff.). Die Klage, die Polizei gehe „mit unnötiger Schärfe gegen Rechts“ vor, wobei sie sich aber häufig im Konflikt zwischen politischen Sympathien und Diensterfüllung befinde, zeigt die Begrenztheit staatlicher Handlungsmöglichkeiten in dieser Zeit. Eine Polizei, die noch rechtlich handeln wollte, stand in der politischen Situation von 1932 weitgehend auf verlorenem Posten, weswegen – sehr im Gegensatz zu dieser Klage – ungesetzliche Aktivitäten der SA tatsächlich oft ignoriert wurden (ebd., S. 371 ff.). Die Gewalttätigkeiten der Polizei dürften somit auch einer gewissen aggressiven Hilflosigkeit entstammen. Es sei, merkt Elias an (1989, S. 293) „alles andere als eine literarische Metapher, wenn man im Hinblick auf die Weimarer Periode von einer zunehmenden Paralysisierung des staatlichen Gewaltmonopols“ spreche. Derart agierte die Polizei zeitweise in einem Gewalt-Oligopol, was Tendenzen zur Zivilität konterkarierte und die tradierte Militärlastigkeit des Polizeiapparats

bestärkte. Das 1933 getroffene Urteil eines Polizei-Majors, dass die preußische Schutzpolizei und nicht die Reichswehr die eigentliche Nachfolgerin der alten preußischen Armee darstelle (Leßmann 1989, S. 415), beschreibt somit recht präzise die Tradition, in der die Polizei dieser Zeit stand. Diese Tradition erklärt wohl auch die im Offizierskorps vorherrschende Haltung, ungeachtet der politischen Verhältnisse teilnahmslos Dienst zu tun, was den Übergang in die NS-Herrschaft besonders leicht machte (Knatz 2003, S. 43).

Noch in der Spätphase der Republik wurde 1931 das Preußische Polizeiverwaltungsgesetz (PVG) in Kraft gesetzt. Es legte als polizeiliche Generalklausel in § 14 fest: „Die Polizeibehörden haben im Rahmen der geltenden Gesetze die nach pflichtmäßigem Ermessen notwendigen Maßnahmen zu treffen, um von der Allgemeinheit oder dem Einzelnen Gefahren abzuwehren, durch die die öffentliche Sicherheit oder Ordnung bedroht wird.“ (vgl. auch Naas 2003) Das formuliert die präventiven Aufgaben der Polizei in geradezu klassischer Form und ist durchaus liberal gedacht. Dennoch erscheint im Überblick die Polizei der Weimarer Republik weiterhin eher als Fortsetzung militärischen Handelns mit anderen Mitteln, wozu die vorherrschende Mentalität nicht wenig beitrug, denn insgesamt stand „die Kultur der Polizei (Kleingruppenstruktur, aktivistische staatsnahe Männlichkeitsleitbilder, orientiert an Pflichtbewusstsein, vaterländischer Treue, Disziplin und Kameradschaft) einem schnellen Wandel entgegen“ (Weinhauer 2013, S. 101). Aus dem ambivalenten Erscheinen der Polizei dieser Zeit aber lässt sich ablesen, dass Militär, welches die zivile Aufgabe des Polizierens übernimmt, weiterhin Militär bleibt, während eine Polizei, die Zivilität nicht als mentale und performative Richtschnur ihres Handelns ansieht und keine diesbezüglichen taktischen Vorgehensweisen entwickelt, selbst militärähnlichen Charakter annimmt.

VII

Die Integration der Polizei in den NS-Staat fand angesichts der in der Polizei dominierenden mentalen Voraussetzungen dann weitgehend problemlos statt. Ideologisch gab es „für die traditionell rechtskonservativen, republikkritischen, deutschnational geprägten Polizeioffiziere, die mit der NSDAP und insbesondere mit ihrer autoritär-militaristischen sicherheitspolitischen Orientierung, die der Bekämpfung des Kommunismus oberste Priorität einräumte, sympathisierten, selbst wenn sie keine überzeugten Nationalsozialisten waren“ (Vera 2019, S. 441), auch kaum einen Grund der Distanzierung. Zudem versprach die nationalsozialistische Herrschaft ein Ende der politischen Unruhen und damit für die

Polizei die Möglichkeit, sich ihren eigentlichen Aufgaben der Kriminalitätsbekämpfung widmen zu können (Bessel 1992, S. 343). An der Verhaftungswelle politischer Gegner*innen im Frühjahr 1933 teilzunehmen, stand dazu offenbar nicht in Widerspruch (Wagner 2009, S. 31). Dass das Regime neue rechtliche Möglichkeiten präventiven Handelns etwa durch die Vorbeugehaft einräumte, wurde vielmehr intensiv genutzt (Roth 2000) und als Möglichkeit einer „Reinigung am Volkskörper“ begrüßt (Heuer 2009). Die Polizei partizipierte also von einem unter den neuen Bedingungen völlig entgrenzten und rechtlich nicht mehr eingehegten Gewaltmonopol. Das traf etwa auf die sogenannte Schutzhaft zu, die politischen Gegner*innen vorbehalten war und nicht von der Kriminal-, sondern von der Geheimen Staatspolizei angeordnet wurde (Terhorst 1985), deren mörderisches Wirken hier jedoch nicht einbezogen werden kann.

Zwar galt der oben zitierte § 14 PVG formal weiterhin, wurde nun jedoch auf eine Weise interpretiert, die den Behörden den Zugriff auf immer mehr Lebensbereiche eröffnete und exekutive Willkür legalisierte (vgl. Schwegel 2001; ders. 2005). Ein „kriegsfixierter Bedeutungsgehalt“ (Rusinek 1993, S. 118) lud die inhaltlich unbestimmt bleibenden Begriffe von Ordnung und Sicherheit ideologisch auf. In welchem Ausmaß dies geschehen und als Einfallstor für eine Pervertierung des Sinns genutzt werden konnte, wird an einem zeitgenössischen Text deutlich: „‚Sicherheit‘ und ‚Ordnung‘ mußten es sich gefallen lassen, im liberalistischen Sinne ausgelegt zu werden“, während es doch um die „Eingliederung des Volksgenossen in die Volksgemeinschaft oder die Erhaltung des Einzelnen in der Gemeinschaft“ gehe. Das bedeute, „daß die Polizei einen Widerstrebenden, d. h. einen polizeiwidrig Handelnden einzufügen und durch Erziehung zu einem brauchbaren Glied der Volksgemeinschaft zu machen hat“ (Lehmann 1937, S. 92 f.). In diesem Sinne wurde Polizei als ‚Erzieher der Volksgemeinschaft‘ aufgefasst, die die ‚völkische Grundordnung‘ zu bewahren und durchzusetzen hatte und dabei über dem Recht stand. Diese Betonung von Erziehung verband den NS-Begriff von Polizei oberflächlich mit der Polizei der frühen Neuzeit (Mulot 2001); man muss sich jedoch vor Augen halten, dass diese ‚Erziehung‘ immer Repression und oft Haft und Ermordung bedeutete.

Bereits im Februar 1933 wurde die Polizei angewiesen, mit SA und SS zusammenzuarbeiten und mit dem Einsatz von Schusswaffen nicht zu zögern. Zwar gab es anfänglich einige Vorbehalte gegen die Einbeziehung der SA in den Polizeidienst – bildete sie doch vor 1933 einen der bekämpften Gegner. Doch entstanden keine nennenswerten Widerstände, und eine politische Säuberung der Polizei fand dann auch nur in geringem Maße statt – das betraf lediglich 7,3 % der Offiziere und 1,7 % der Wachtmeister, zudem dreizehn Polizeipräsidenten (Leßmann 1989, S. 384ff.). Göring baute die preußische Schutzpolizei,

die ihm zugleich als Machtbasis diene, schnell zu einem Instrument der Konsolidierung und Sicherung der gerade errungenen Macht aus (ebd., S. 394 ff.). Wenn ein Polizei-Hauptmann nach dem Reichstagsbrand feststellte, dass Recht nicht die Grundlage des Handelns bilden könne, wenn rasches Eingreifen gefordert sei (ebd., S. 403) und ab 1934 die Grundsätze für die Polizei einen Treueeid auf „Führer, Volk und Vaterland“ statt wie bisher auf die Verfassung beinhalteten (Vera 2019, S. 485 ff.), dann vervollständigt dies das Bild einer völligen Unterwerfung der Polizei unter und ihrer Instrumentalisierung für den nationalsozialistischen Herrschaftsanspruch. Organisatorisch diene dem eine Zentralisierung der Polizei, die 1936 in der Ernennung von Himmler zum „Reichsführer-SS und Chef der Deutschen Polizei“ mündete – faktisch eine Übernahme der Polizei durch die SS –, eine Militarisierung der (teilweise kasernierten) Schutzpolizei und eine enge Verbindung von Kriminalpolizei und Gestapo (ebd., S. 461 ff.). Auf der Symbolebene wurde der assoziativ mit der Demokratie verbundene Schlagstock zugunsten von Säbel oder Degen abgeschafft (ebd., S. 494) und die Uniformierung vereinheitlicht: eine grün-graue Uniform, „bestehend aus Waffenröcken mit aufgesetzten Taschen, Kragenspiegel mit Kapellenlitzen, Lederkoppel mit Schulterriemen, Stiefelhosen und Stiefel“, die sich von der Uniform der Wehrmacht kaum unterscheiden ließ (Hackspiel-Mikosch 2011, S. 104).

Die internationale Polizeiarbeit wurde ungebrochen fortgesetzt. Bis 1939 schloss das NS-Regime mit sieben Staaten bilaterale Abkommen über die Bekämpfung von Gegnern ab, mit zehn weiteren bestand eine nicht formalisierte Zusammenarbeit. Neben den ideologisch verwandten Regimen in Kroatien, Portugal und Spanien stand vor allem Italien im Mittelpunkt (Bernhard 2009, S. 407). Dass Hitler für Mussolini anfänglich eine tiefe Bewunderung hegte, ist bekannt. In vielen Details bot der italienische Faschismus ein Vorbild für den Nationalsozialismus; so dienten etwa die faschistischen Schwarzhemden und ihre ungehemmte Gewalt der SA als Rollenmuster (ders. 2011, S. 234 f.), und auch die faschistische Geheimpolizei OVRA (*Organizzazione di Vigilanza e Repressione dell' Antifascismo*, so die übliche Auflösung des Akronyms) beeindruckte sehr, vor allem wegen ihres ausgefeilten zentralen Karteikartensystems zur Erfassung politischer Gegner*innen. So entwickelte sich eine intensive polizeiliche Zusammenarbeit, die 1936 in ein Polizeiabkommen mündete, eine effektive Verfolgung der Opposition im Exil ermöglichte, auch während des Krieges in Nordafrika bestand (ders. 2019) und bis in die Zeit des Marionettenstaates der *Repubblica Sociale Italiana* reichte, die Mussolini nach seinem Sturz 1943 faktisch als ein deutsches Protektorat in Salò begründete (vgl. zum gesamten Komplex ders. 2009).

Innerstaatlich verlagerten sich die polizeilichen Aktivitäten weg von der Polizierung demonstrierender oder streikender Menschenmengen auf den Straßen hin zur Verfolgung Einzelner („Asoziale“, Bettler, Landstreicher, „Rassenschänder“, „Erbkrankverdächtige“, politisch Verdächtige). Nun fanden weder Demonstrationen noch Straßenkämpfe statt, sondern nur staatlich organisierte und straff geplante Kundgebungen, an denen oft eine Million oder sogar mehr Menschen höchst diszipliniert teilnahmen. Ein Massenergebnis stellten auch die Olympischen Spiele 1936 dar, bei denen gerade die Polizei sich bemühte, gegenüber den ausländischen Gästen besonders zivil aufzutreten. Es mussten bei all diesen Gelegenheiten weniger die Menschenmengen selbst als vielmehr die dabei entstehenden Verkehrsströme poliziert werden; dabei spielte die Polizei eine wesentlich bedeutsamere Rolle als die SA, welche dann in der Folgezeit auch der Polizei unterstellt wurde (Vera 2019, S. 536 ff.). An dieser Verlagerung polizeilichen Handelns lässt sich vielleicht besser als an vielen anderen Fakten der Unterschied zwischen einer – wenngleich außerordentlich konflikthaften, tumultuösen und antagonistischen – Demokratie und einer Diktatur ablesen, die Verfolgung, Unterdrückung und Ermordung der jüdischen Bevölkerung, jeglicher Opposition und diverser Minderheiten mit gleichgeschaltetem Heils-Geschrei verband.

Dass die Polizei im März 1938 am Einmarsch der Wehrmacht in Österreich teilnahm, bereitete sie dann schon auf die Rolle vor, die sie im Vernichtungskrieg im Osten spielen sollte. Geprobt hatte sie bereits – in Zusammenarbeit mit den Italienern – im spanischen Bürgerkrieg (Bernhard 2009, S. 413). Vor allem in Polen und der Sowjet-Union, aber auch in Griechenland und der Tschechoslowakei haben dann die Polizeibataillone neben der Wehrmacht und der SS einen bedeutenden Anteil an Ermordungen, Massenexekutionen und Deportierungen der jüdischen und Roma-Bevölkerung und von Widerstands- und Partisanengruppen sowie an der Bewachung von Ghettos und Todesmärschen der KZ-Häftlinge gegen Ende des Krieges (zu Polen Browning 1993; zum gesamten Komplex Schulte 2009). Die „Transformation der Polizei in eine Institution, deren primäres Handlungsfeld das massenhafte Morden war“ (Wagner 2009, S. 45), trug damit in exemplarischer Weise nach innen wie nach außen zur nationalsozialistische Zwangsordnung bei, die unter der Prämisse stand: „Wille und Auftrag gehen vom Führer aus“ (Maunz 1943, S. 28).

VIII

Der 8. Mai 1945 war, wie in allen anderen Bereichen der Gesellschaft, auch für die Polizei keine Stunde Null. Die Polizeipolitik der Alliierten, wie sie bereits vor der Kapitulation beschlossen worden war, sah Dezentralisierung, Demilitarisierung, Denazifizierung und Demokratisierung vor, was in den einzelnen Zonen dann aber unterschiedlich gehandhabt wurde (Reinke 2000b; Noethen 2008) und letztlich keine prägenden Veränderungen bewirkte. So weisen die Westzonen eine beträchtliche personelle Kontinuität auf, da in den Nürnberger Prozessen lediglich die Gestapo zur verbrecherischen Organisation erklärt worden war, deren Mitglieder nicht übernommen werden sollten. Entsprechend fanden sich auch im Bundeskriminalamt zahlreiche schon während der NS-Zeit Tätige (Baumann et al. 2011), und im Hinblick auf die Schutzpolizei kam es erst in den 1960er-Jahren zu einer Konfrontation mit der NS-Vergangenheit (Weinhauer 2003, S. 125 ff.). In den Westzonen und der späteren Bundesrepublik erschien solche Kontinuität schon deswegen als selbstverständlich, weil man sich nicht an ein neues Feindbild gewöhnen musste – das blieb mit dem Kommunismus gegenüber der NS-Zeit unverändert, und auch das polizeiliche Handeln gegenüber Sinti und Roma knüpfte trotz einiger Reformanstrengungen vor allem an die Gesetzgebung der Weimarer Zeit und der NS-Zeit bis 1936 an (Margalit 1997). Personelle Kontinuitäten und Verdrängung der NS-Zeit wurden zudem in der (westdeutschen) Schutzpolizei flankiert von einer Glorifizierung der – in polizeilicher Hinsicht höchst ambivalenten – Weimarer Verhältnisse (Weinhauer 2009). Allerdings bot auch einzig diese Zeit einige Anknüpfungspunkte für eine demokratische Polizei. Dagegen ging man in der sowjetischen Zone erheblich rigorosier vor und entließ nahezu alle während der NS-Zeit tätigen Polizeibeamten (Dams 2008; Literaturübersicht zur Entwicklung in der Bundesrepublik bei Ullrich 2011). Noch 1945 wurde in der sowjetischen Zone die Deutsche Volkspolizei begründet, wobei der Name ‚Volkspolizei‘ ebenfalls seinen Ursprung in Weimarer Zeiten hat. Diese Polizei wurde seit 1952 zentral gelenkt und hatte – neben den im engeren Sinne polizeilichen Aufgaben – kaum öffentlichen Protest zu polizieren, mit der Ausnahme der aufstandsähnlichen Unruhen im Juni 1953, die sie zusammen mit den sowjetischen Streitkräften in der DDR und unter deren Federführung niederschlug. Vielmehr war das Polizieren von Protest in der DDR hauptsächlich ein Polizieren von politischem Dissens, für dessen Repression vor allem das Ministerium für Staatssicherheit zuständig war (Lindenberger 2000; ders. 2001; Gieseke 2003; Dams 2008). Nach dem Ende der DDR verließen dann viele Beschäftigte die Volkspolizei, da sie keine Weiterverwendung erwarteten, während die Leitungsstellen weitgehend von Westdeutschen besetzt wurden.