
Sicherheit und *gute Policy* im frühneuzeitlichen Alten Reich

Konzepte, Gesetze und Instrumente

Karl Härter¹

1 Policy und Sicherheit: Begriffe und Konzepte

Im frühneuzeitlichen Heiligen Römischen Reich deutscher Nation war die Entwicklung von Sicherheit als einem zentralen Leitbegriff und einem wesentlichen Betätigungsfeld staatlichen Handelns eng mit dem Konzept der *guten Policy* – der Ordnung eines Gemeinwesens – verbunden.² Gute Policy fungierte als zentraler politischer und gesellschaftlicher Leitbegriff und sollte vor allem mittels obrigkeitlicher Ordnungsgesetze – Policyordnungen bzw. Policygesetze – realisiert werden; entsprechende exekutive Institutionen (Polizeien) etablierte der frühneuzeitliche Staat erst allmählich seit dem 17. Jahrhundert. Da die Policygesetzgebung zahlreiche soziale, religiöse und wirtschaftliche Bereiche der frühneuzeitlichen Gesellschaft reglementierte und im Prinzip alle Stände und gesellschaftlichen Gruppen adressierte, konnten Normen und Maßnahmen auch das Leben im Alltag

-
- 1 Der Text beruht auf dem Aufsatz „Security and ‘gute Policy’ in Early Modern Europe: Concepts, Laws and Instruments“. In: Historical Social Research 35 (2010), Special Issue: The Production of Human Security in Premodern and Contemporary History, ed. by Cornel Zwierlein/Rüdiger Graf/Magnus Ressel, 41-65, den Katharina Camp aus dem Englischen übersetzt hat und der anschließend vom Autor überarbeitet und ergänzt wurde auf der Basis der Vorträge: „Sicherheit in der (Rechts-)Geschichte von Kriminalität, Strafrecht und Policy/Polizei im 18. und 19. Jahrhundert“ (Dynamiken der Sicherheit – Startpunkte – Erwartungen – Perspektiven, 1. Jahreskonferenz des SFB/TRR 138 Dynamiken der Sicherheit, Schloss Rauischholzhausen, 2.-4. Oktober 2014) und „Recht und Sicherheit in der Frühen Neuzeit zwischen Konfliktregulierung, sozialer Kontrolle und Verrechtlichung“ (Masterclass Verrechtlichung und Sicherheit in der Frühen Neuzeit, 21. und 22.5.2015, SFB/TRR 138 Dynamiken der Sicherheit, Universität Gießen).
 - 2 Zur „guten Policy“ insgesamt: Härter 2010a; Iseli 2009; Stolleis 1988; Raef 1983. Zu Policy und Sicherheit im Alten Reich: Härter 1993; Härter 2003b.

und damit alltägliche Vorstellungen und Praktiken von Sicherheit betreffen.³ Seit dem 16. Jahrhundert entwickelte sich Sicherheit zu einer zentralen Kategorie der *guten Policy*, was sich in entsprechenden politisch-staatsrechtlichen Diskursen der *Policywissenschaft*⁴ und vor allem in einer zunehmenden obrigkeitlichen Ordnungsgesetzgebung manifestierte, die Bedrohungen von Sicherheit und damit Sicherheitsnarrative definierte und die entsprechenden präventiven/exekutiven Sicherheitsmaßnahmen oder Institutionen regulierte.

Ausgehend von *Policy* als Leitbegriff/Zustand, Normgebungsakt/Gesetz und Verwaltungspraxis lassen sich für die Frühe Neuzeit ähnliche Bedeutungsgehalte von Sicherheit⁵ unterscheiden:

- als Zustand, in dem Unsicherheiten beseitigt und Sicherheit durch die Abwesenheit oder Minimierung von Bedrohungen und Kontingenz hergestellt ist. In dieser Perspektive sind Wahrnehmung, Empfinden, Mentalitäten, Kommunikation und Diskurs wesentlich;
- als Norm, insbesondere definiert durch Recht oder Gesetze, die spezifische Bedrohungen und Gegenmaßnahmen reguliert. Damit werden normativ-diskursiv Sicherheits- bzw. Bedrohungsnarrative und besonders gefährdete Objekte definiert. Solche „Sicherheitsnormen“ sind wesentliche Elemente von Sicherheitsdiskursen wie von Sicherheitspolitik;
- als konkrete Praxis von Institutionen und Akteuren, die akute Bedrohungen bearbeiteten oder präventiv tätig waren. Sicherheit meint damit eher eine Funktion und den Vorgang der Herstellung.

Die historische Ausformung von Sicherheit im Rahmen der guten *Policy* beruhte auf der Differenzierung von Frieden und Sicherheit, die einherging mit der Säkularisierung der Leitvorstellung Frieden und der Etablierung von Sicherheit als ein säkulares Konzept, die sich seit Mitte des 17. Jahrhunderts durchzusetzen begannen. Gleichzeitig vollzog sich im Kontext der *guten Ordnung und Policy* die allmähliche Differenzierung von innerer und äußerer Sicherheit und die Bestim-

3 Auf die Diskussion um das Konzept „Alltag“ kann hier nicht eingegangen werden; vgl. aber zur Bedeutung der *Policy* für „Alltag“ die Fallstudien: Landwehr 2000b; Holenstein 2003.

4 So vor allem bei: Delamare 1707, 4; Justi 1761, Bd. 2, 264 und 266; Sonnenfels 1787, 25; Berg 1802, Bd. 1, 207; vgl. hierzu ausführlich Härter 2010c, 43-46.

5 Zur Begriffsgeschichte von „Sicherheit“: Conze 1984; zu Sicherheitsgeschichte und historischer Konzeptualisierung von Sicherheit, insbesondere im Hinblick auf die Frühe Neuzeit: Kampmann 2010; Zwierlein 2012; Lanzinner 2013; Kampmann/Niggemann 2013.

mung von *innerer Sicherheit* als „öffentliche Sicherheit“, „Landessicherheit“ oder „Sicherheitspolicy“ mit einer darauf bezogenen Gefahrenabwehr. Im 18. Jahrhundert lässt sich in diesem Kontext die Implementierung von Sicherheit als Leitvorstellung der Kriminalitätsbekämpfung und als Zweck der Strafjustiz beobachten. Im Übergang vom 18. zum 19. Jahrhundert vollzog sich schließlich die Abspaltung von Wohlstand/Wohlfahrt, d.h. Sozialpolitik oder „sozialer Sicherheit“ und die Verengung des Policybegriffs auf Gefahrenabwehr und eine Vollzugsbehörde, die hauptsächlich für die Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und Sicherheit zuständig ist. Soziale oder menschliche Sicherheit („human security“) bzw. *Wohlfahrtspolicy* verschwanden damit weitgehend aus dem Zuständigkeitsbereich der institutionalisierten Polizei.⁶

Als historisch langfristig bestehende zentrale inhaltliche Felder von „innerer Sicherheit“ bzw. *Sicherheitspolicy* können die Bedrohung durch Kriminalität sowie spezifische Maßnahmen und Institutionen der Sicherheitsgewährleistung im Rahmen formeller Sozialkontrolle – Policy/Polizei und Strafjustiz – gelten (Härter 2005a). In der Frühen Neuzeit formte sich in diesem Kontext ein Regime der öffentlichen/inneren Sicherheit, das Gefahrenabwehr zum Zweck hatte und sich in der Etablierung von spezifischen darauf bezogenen Normen, Diskursen und Praktiken manifestierte. Sicherheit bzw. Prozesse der Versicherheitlichung oder Entsicherheitlichung operationalisiere ich folglich weniger als allgemein geteiltes Empfinden über einen Zustand, dessen jeweilige Veränderung empirisch zu bestimmen wäre, sondern ich verstehe darunter die Formierung oder das Verschwinden von „Sicherheitsregimen“, deren historische Entwicklung an den Veränderungen der jeweiligen Normen, Diskurse und Praktiken untersucht werden kann (Waever 2013; Härter 2011a; Härter 2013a). Im Folgenden soll dies für die Policygesetzgebung und policyliche Verfahren, Instrumente und Institutionen beobachtet und dabei die Bedeutung der frühneuzeitlichen guten Policy sowohl für die Felder „innere Sicherheit/Kriminalität“ als auch für „menschliche/soziale Sicherheit“ nachgezeichnet werden. In diesen Bereichen entwickelte die frühneuzeitliche *Sicherheitspolicy* gerade im Hinblick auf einen „sicheren Alltag“ und die diskursive wie praktische Sicherheitskonstruktion im Alltag eine wesentliche Bedeutung.

Das zentrale Instrument, um gute Ordnung und Sicherheit zu etablieren und aufrecht zu erhalten, bildeten Policygesetze: Ordnungsgesetze wie umfassende Policy- und Landesordnungen, Verordnungen, Mandate, Edikte usw., die von den frühneuzeitlichen Obrigkeiten bzw. Städten, Landesherren und dem Heiligen

6 Zur Geschichte der menschlichen/sozialen Sicherheit: Zwierlein/Graf/Ressel 2010; MacFarlane/Khong 2006, 23-60; Metz 2008. Zur Sozialfürsorge: Stolleis 2001, Stolleis 2003.

Römischen Reich deutscher Nation seit dem 15. Jahrhundert in steigender Zahl erlassen wurden und unterschiedliche Bereiche von Gesellschaft und Wirtschaft regulierten. Zahlreiche dieser Ordnungsgesetze enthalten Normen und Regelungen zu typischen Sicherheitsproblemen wie Aufständen und sozialen Unruhen, Vagabunden, Räubern, Banditen und umherziehenden Soldaten, Armut und Armenhilfe, Krankheiten und Seuchen, Hungersnöten und Nahrungsmittelknappheit, Feuergefahren, Naturkatastrophen und anderes mehr.⁷ Aus der Perspektive der Obrigkeiten und der Öffentlichkeit schien die frühneuzeitliche Gesellschaft immer in einem Zustand der Unordnung und Bedrohung zu sein – instabil, gefährlich, und ständig von Krisen bedroht.

Als obrigkeitliche Gebote und „Gesetze“ richteten sich Policyordnungen an alle Mitglieder einer Gemeinschaft als Normadressaten und wollten zumindest tendenziell abweichendes Verhalten regulieren oder disziplinieren und Übertretungen strafen. Anders als das traditionale, vereinbarte Recht weisen Reichs- und Policygesetzgebung in der Frühen Neuzeit einen allgemeineren Geltungsanspruch auf und postulierten zumindest den Anspruch von Umsetzung bzw. einer darauf bezogenen Regierungs- und Verwaltungstätigkeit. Sie inkludierten ältere Normativität – z. B. aus Landfrieden oder städtischen Statuten –, dehnten diese aber unter der Leitvorstellung der „guten Ordnung“ tendenziell auf die gesamte Gesellschaft aus. Dabei nutzten sie auf Ordnung ausgerichtete Leitbegriffe (wie Frieden, gemeiner Nutz, Wohlfahrt) und seit dem 16. Jahrhundert auch Sicherheit. Ordnung und Sicherheit bildeten insofern wesentliche Katalysatoren, um die Etablierung von Normativität voranzutreiben, die einen höheren Grad der Allgemeinverbindlichkeit besaß und tendenziell die gesamte Gesellschaft regulierte bzw. einer sozialen Kontrolle unterwarf.

Da sie durch ihren obrigkeitlichen Charakter ein relativ hohes Maß an Verbindlichkeit besaßen, normierten Policygesetze allgemein Bedrohungen im Hinblick auf Räume und soziale Gruppen und gaben teilweise die Maßnahmen und Mittel vor, wie ein Zustand von Sicherheit gewährleistet oder gar erreicht werden konnte. Insofern ermöglicht es die Policygesetzgebung, Sicherheit als Leitbegriff und die darauf bezogenen Normen und Intentionen der frühneuzeitlichen Obrigkeiten zu untersuchen, aber auch konkrete auf „Sicherheit“ bezogene Verwaltungsaktivitäten zu analysieren. Denn die Umsetzung der auf Ordnung und Sicherheit bezogenen Policynormen entwickelte sich zu einer wesentlichen Aufgabe des frühneuzeitlichen

7 Vgl. hierzu das Repertorium der Policyordnungen, das Tausende von Normen zu einer Vielzahl von Regelungsbereichen nachweist: Härter/Stolleis 1996-2010.

Staates. In dieser Hinsicht ist die gute Policy eng mit Staatsbildung und Konzepten wie sozialer Kontrolle und Normdurchsetzung verknüpft.⁸

Allerdings kann gerade das frühneuzeitliche Alte Reich kaum als „Staat“ (im modernen Sinn) beschrieben werden, sondern formte ein Mehrebenensystem, das sich über unterschiedliche Rechts- und Sicherheitsebenen oder *legal levels* – Reich, Reichskreise, Reichsstände, Territorien, Städte, lokale Gemeinschaften und Jurisdiktionen – entfaltete und durch Multinormativität, Diversität und Hybridität von Recht und Justiz gekennzeichnet war (Härter 2013b). Neuere Forschungen charakterisieren die Policygesetzgebung und deren Umsetzung bzw. die Administration guter Policy zudem als einen Interaktionsprozess, in dem Normen, Ordnung und Sicherheit zwischen sozialen/lokalen Gemeinschaften, intermediären Gewalten, lokalen Amtsträgern, der Administration und den unterschiedlichen Obrigkeiten (Reich, Landesherren, Städten) kommuniziert und ausgehandelt wurden (Stolleis u. a. 1996; Härter 2000a; Blicke u. a. 2003; Brakensiek 2005; Holenstein 2005). Auf Bedrohungen reagierte die Obrigkeit meist mit neuer Normgebung, die durchaus nachgefragt wurde. Auch Erlass und Verkündung von Policygesetzen konnten als Herstellung von Sicherheit wahrgenommen werden, weil die Obrigkeit darin Sicherheitsbedrohungen der gesamten Ordnung mit Durchsetzungsmaßnahmen verband, d. h. Sicherheitspolitik kommunizierte. Die normative Verrechtlichung von Sicherheit im Rahmen der guten Policy kann insofern als Versicherheitlichung auf einer symbolisch-kommunikativen Ebene interpretiert werden.

Die gute Policy inkludierte folglich über „Herrschafts- und Staatsinteressen“ hinausgehende Kommunikationen über Sicherheit im Rahmen der guten Ordnung, die von Normadressaten, Untertanen, Herrschaftsunterworfenen, lokalen Gemeinschaften usw. an die Obrigkeit herangetragen wurden, die damit Risiken, Gefahren, Bedrohungen, Bedürfnisse und Forderungen nach Sicherheit artikulierten. Diese waren darüber hinaus auch in die Sicherheitspraxis eingebunden, weil sich der frühneuzeitliche Staat in der konkreten Verwaltungstätigkeit auf intermediäre Gewalten, lokale und soziale Gruppen/Gemeinschaften und traditionelle Organe stützen musste, um Policeynormen – und zwar gerade im Hinblick auf Sicherheitsmaßnahmen – durchzusetzen. In dieser Hinsicht lassen sich folglich Schlüsse über die „alltägliche“ Bedeutung von „Sicherheit“ in der frühneuzeitlichen Gesellschaft – auch im Hinblick auf Sicherheit im Alltag – ziehen.

8 Vgl. hierzu meine Fallstudie Härter 2005a.

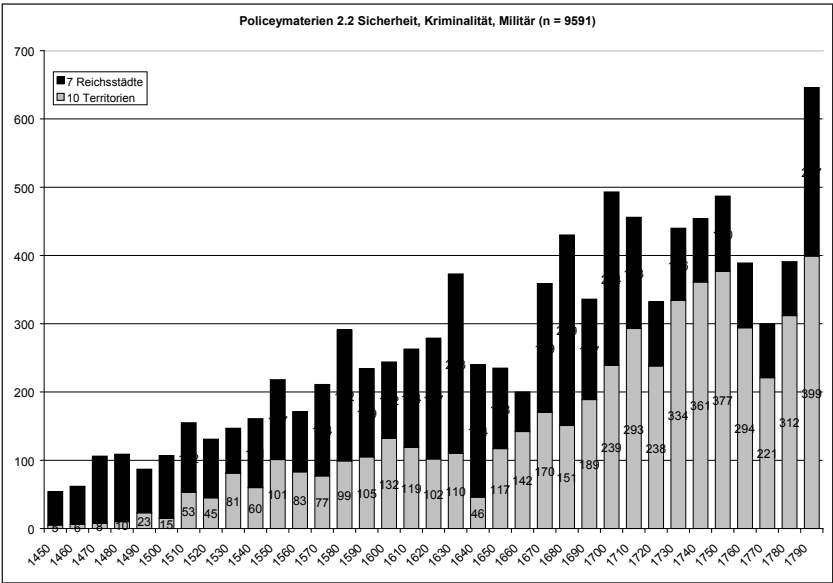
2 Sicherheit in der Policygesetzgebung des 16. und 17. Jahrhunderts

Auch wenn die frühen Policeyordnungen „Sicherheit“ nur selten explizit benannten, griff die Gesetzgebung des Reiches sowie der Territorien und Städte zahlreiche Gefahren und Bedrohungen auf, die meist als Übel, Gebrechen, Mängel, Unordnung oder Missstände bezeichnet wurden. Primäre Ziele der meisten Ordnungsgesetze bildeten im 16. Jahrhundert zwar noch immer Frieden, Ruhe, Einheit und die Abwendung göttlichen Zorns und Strafe (Simon 2004, 218-225), doch verbanden sie allmählich Bedrohungen und Gewaltkonflikte wie Landfriedensbruch, Revolte/Aufbruch (Bauernkrieg), Sekten, herrenlose, umherziehende Söldner und mobile soziale Randgruppen wie „Zigeuner“ mit dem neuen Leitbegriff „Sicherheit“. Entsprechende Policenormen finden sich in der Ordnungsgesetzgebung der Reichsstädte und Territorien und in der korrespondierenden Reichgesetzgebung, insbesondere in den Reichspoliceyordnungen von 1548 und 1577 und dem Reichsabschied von 1555 (Weber 2002; Härter 1993; Härter 2005c).

Die Policygesetzgebung des Reiches und zahlreicher Reichsstädte und Territorien regulierte damit spezifische, über Frieden und Ordnung hinausgehende oder diese konkretisierende Gefährdungen explizit als Sicherheitsfragen: konfessionelle Konflikte und verborgene abweichende Gruppen (Sekten), politisch-sozial motivierte Gewalt von Untertanen gegen Obrigkeiten (Aufstand/Revolte) sowie kollektive Gewalt insbesondere durch mobile/migrierende soziale und militärische Randgruppen. Die für den Landfrieden ursprünglich zentrale Eindämmung der Fehde/gewaltsamen Selbsthilfe trat dabei in den Hintergrund und das Bedrohungsszenario verschob sich zu herrenlosen Söldnern, Sekten, kollektiver politischer Gewalt (Aufstände wie der Bauernkrieg), mobile soziale Randgruppen und „Räuber- und Diebsbanden“. Seit der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts gewann Sicherheit eine eigenständigere und schließlich zentrale Rolle in der Ordnungsgesetzgebung. Über die Policygesetzgebung wurde ein auf „öffentliche Sicherheit“ als zentralen Leitbegriff bezogenes Regime der „inneren Sicherheit“ etabliert, das die normative Festschreibung von Bedrohungen wie die „Verrechtlichung“ von Sicherheitsmaßnahmen, Verfahren, Institutionen und Sicherheitspersonal umfasste. Wesentlich war dabei, dass sich der reaktive Charakter der Ordnungsgesetzgebung hin zu einer stärker zukunftsorientierten Steuerung änderte: Sicherheit wurde immer stärker auf künftige Gefahrenabwehr und Prävention bezogen.

Dabei nahm nicht nur die Zahl der auf charakteristische Sicherheitsfelder bezogenen Policenormen seit dem letzten Drittel des 17. Jahrhunderts stark zu

(wie Grafik 1 zeigt), sondern auch die *Gesetzesform* änderte sich.⁹ Einzelgesetze, wie z. B. Mandate, Edikte, Erlasse und Reskripte überwogen mehr und mehr. Im Gegensatz zum Typus der umfassenden *Policeyordnung*, die alle relevanten Bereiche der gesamten Ordnung zusammenfassend normierte, regelten solche Verordnungen meist nur eine spezifische Materie und erlaubten damit eine flexiblere und schnellere Reaktion auf aktuelle Bedrohungen, Risiken und Gefahren. Um Sicherheit zu gewährleisten, veränderte die Ordnungsgesetzgebung ihren reaktiven Charakter hin zur stärker zukunftsorientierten Prävention und Steuerung, was sich in dem Wandel von der umfassenden *Policeyordnung* zur flexiblen Einzelverordnung manifestierte: Verrechtlichung veränderte sich auf der normativen-formalen Ebene und intensivierte Versicherheitlichung.



Grafik 1

9 Basierend auf Härter/Stolleis 1996-2010; gezählt sind nicht die Gesetze, sondern die einzelnen Policeymaterien/Normen gemäß dem Index der Policeymaterien. Im Folgenden werden die Policeygesetze aus diesem Sample ausschließlich mit dem Namen des Territoriums/der Stadt, der Nummer, der Form und dem Datum nachgewiesen.

In der seit der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts für typische Sicherheitsbereiche bzw. Regelungsmaterien (Gewalttaten, Landfriedensbruch, Duell, Waffenführung, Raub/Diebstahl; Militär/Soldaten, Austreten, Kriegslauf, Gartknechte; Geheime Verbindungen, Versammlungen, Unruhen; Sicherung Stadt/Land) zunehmenden Gesetzgebung des Reiches, der Reichskreise und der frühneuzeitlichen Territorialstaaten kann man die wachsende Bedeutung der öffentlichen Sicherheit deutlich ablesen (Grafik 1). So beschäftigte sich z. B. der seit 1663 permanent in Regensburg tagende Reichstag mit der *guten Policy* und der *securitas publica* (Härter 2003b), und erließ 1668/1670 ein Reichsgutachten „*vom Policy-Wesen/ und sonderlich von Abstellung des höchst-schädlichen Duelliren/ Balgen und Kugel-Wechseln*“. Dies war gefolgt von einem umfassenden Gesetz zum *Puncti Securitatis publicae* (später *Reichsexekutionsordnung* genannt), das Sicherheitsthemen wie Vagabunden, Zigeunerbanden, umherziehende und plündernde Soldaten, Raub und Banditentum, *Landfriedensbruch*, gesellschaftliche Unruhen und Aufstände sowie verschiedene Sicherheitsmaßnahmen wie das *sichere Geleit*, die *Nachteile*, das *Alarmwesen*, *Patrouillen* und *Inspektionen*, mit besonderer Rücksicht auf ländliche Gegenden und Landstraßen ausführlich normierte („Reichs-Abschieds-Anfang“ 1740, Teil 1, 324-327, 437-445, 634-670). Der Reichstag erließ zwar nur wenige Gesetze, die die öffentliche Sicherheit betrafen, aber diese waren Teil bzw. beeinflussten die wachsende Policygesetzgebung der Reichskreise und der Reichsstände.

Ein 1696 erlassenes Kurkölnisches Edikt behauptete, dass plündernde Banden „*die öffentliche Sicherheit im rheinischen Erzstifte gänzlich aufgehoben*“ hätten (Kurköln 182 [Reskript], 07.12.1696, zitiert nach Scotti 1830, 550). Die Policyordnung von Brandenburg-Bayreuth aus dem Jahr 1672 beschäftigte sich in mehreren Paragraphen mit Vagabunden, Zigeunern und Diebesbanden und begründet dies damit, „*daß die strasen und wege fuer raube und plackereyen sicher und rein gehalten, und dadurch handel und gewerbe im lande ohne gefahr getrieben werden, reisende personen ungehindert wandeln, und ein jeder in seinem hause und stande sich ruhesam naehren moege*“ (Policyordnung Brandenburg-Bayreuth (1672), gedruckt in: Wüst 2003, 574-668, cit. 631). Im Zusammenspiel mit den Territorien gewannen auch die aktiven, vorderen Reichskreise eine wichtige Rolle für die Formierung der *Sicherheitspolicy*. So erließ z. B. der Schwäbische Reichskreis bereits 1654 ein Patent mit der Begründung, von dem „*müssiggehenden vmbschwweifenden vnnützen Gesindlein [seien] die Strassen vnsicher gemacht worden [... so dass] die Reisende vnsicher auff dem Weg seyn*“; es ging folglich um die „*Abstellung solcher Vnsicherheit der Strassen*“ und es sollte „*gute Sicherheit im Creiß allerseits gepflantzet / vnd erhalten werden*“. Ein Patent von 1661 griff dieses Bedrohungsszenario erneut auf mit dem Ziel, dass „*ein jeder Standt sambt seinen Unterthanen in Ruhe und Sicherheit gestellt*“ werden solle. Ein Patent von 1711 ordnete zahlreiche Maßnahmen um der „*gemeinsamen*

innerlichen Sicherheit willen“ an. 1716 bezeichnete ein Patent „Zigeuner, Jauner und anderes herrenloses Gesind als eine der gemeinen Landes=Sicherheit höchst nachtheiligen Gesellschaft“.¹⁰

Solche Policygesetze formten unter expliziter Bezugnahme auf den Leitbegriff „Sicherheit“ bzw. „öffentliche Sicherheit“, „Landessicherheit“ oder „Sicherheit des allgemeinen publicums“ allmählich einen spezifischen Normenbereich der *Sicherheitspolicy* oder modern: inneren Sicherheit.¹¹ Damit hatte sich die nahezu parallel in der politischen Theorie seit Hobbes etablierte fundamentale Unterscheidung zwischen äußerer und innerer Sicherheit auch in der Policygesetzgebung durchgesetzt und Sicherheit als Leitbegriff und Aufgabe des Staates etabliert (Conze 1984, 846-847; Simon 2004, 522-524). Dazu zählten weiterhin Aufstände/Unruhen (d. h. politische-soziale Dissidenz/Devianz), Sekten (d. h. religiös-konfessionelle Dissidenz/Devianz) und das immer stärker an Bedeutung gewinnende Bedrohungsszenario der mobilen, fremden, „herrenlosen“, sozialen Randgruppen (darunter umherziehende Soldaten, Bettler, Vaganten, Zigeuner und Betteljuden), die in Gruppen auftreten, Grenzen überqueren, Verkehrswege unsicher machen und durch Eigentums- und Gewaltkriminalität Handel und Wandel gefährden würden; oft zusammengefasst in dem Narrativ der vagierenden Diebs- und Räuberbande. Dabei definierten und verbreiteten die Policygesetze wesentliche Kennzeichen solcher kriminellen, gefährlichen Gruppen als gesellschaftlich wie räumlich externe Bedrohung der Bevölkerung, des Eigentums und der öffentlichen Infrastruktur. Das Bedrohungsszenario umfasst spezifische bedrohte Räume wie Grenzen, Verkehrswege/Landstraßen, Personenbeförderung/Post, Wälder, öffentliche Gebäude und Objekte/Aktivitäten (Privateigentum, Handel) (Härter 2003a; Härter 2003c; Fritz 2004; Härter 2005a, Kapitel 9; anders dagegen Ammerer 2003). Die entsprechenden Policygesetze können allerdings nicht auf eine rein symbolische Funktion reduziert oder ihre stetig steigende Zahl nicht als Produkt einer ineffektiven, versagenden Sicherheits- oder Sozialpolitik interpretiert werden. Sie kommunizierten durchaus wirksam Sicherheitsnarrative und Kriminalitätsbedrohungen und formten so langfristig ein Bedrohungsnarrativ gefährlicher, von außen kommender, mobiler Randgruppen, die die innere Sicherheit bedrohten.¹²

10 Härter 2011b; danach alle zitierten Verordnungen, die dort mit Fundort nachgewiesen sind. Die zitierten Patente sind ebenfalls abgedruckt in: Fritz 2006.

11 So bereits auch die zeitgenössische Bezeichnung: Berg 1802, Bd. 1, 207.

12 Vergleiche zum Beispiel die Verordnungen der Reichskreise: „Edikte des Fränkischen Kreises“ 1700; „Verordnungen des Oberrheinischen Kreises“ 1722; *Neue und mehr geschärfte Poenal-Sanktion und Verordnung des löbl. Ober-Rheinischen Creyßes*, 20.12.1726; *Instruction, wornach die vom Löblichen Ober-Rheinischen Crayß bestellte Crayß-Land-*

Freilich wurden keineswegs alle Formen von Kriminalität als Sicherheitsbedrohung wahrgenommen und auch eine messbare quantitative Zunahme von Kriminalität war nicht ausschlaggebend für die Etablierung der *Sicherheitspolicy*. Die Kriminalitätszunahme spielte zwar eine Rolle in der diskursiven Konstruktion, lässt sich aber anhand empirischer Daten kaum als unmittelbare Ursache nachweisen. Zwar sind die empirischen Erträge der historischen Kriminalitätsforschung zur Entwicklung von Sicherheitsregimen bislang nur begrenzt in Bezug gesetzt worden, die Ergebnisse deuten jedoch darauf hin, dass oft herausragende, öffentlich kommunizierte Fälle und allgemeine „Kriminalitätsfurcht“ den allgemeinen Sicherheitsdiskurs und damit auch die entsprechende Ordnungsgesetzgebung stimulierten. Zudem neigten die Obrigkeiten dazu, die Bedrohungen zu übertreiben bzw. das Bedrohungsnarrativ zu übersteigern, auch um widerwillige Untertanen dazu zu bringen, ihren Dienst- und Sicherheitspflichten nachzukommen, mehr Steuern für Sicherheitsmaßnahmen zu bezahlen oder sie über die Gewohnheiten des „kriminellen vagantischen Milieus“ zu informieren. Weniger die reale Entwicklung von Kriminalität, sondern die diskursive und normative Konstruktion von Sicherheitsbedrohungen und Feldern der Sicherheitsproduktion im Kontext der frühneuzeitlichen Policy erweisen sich damit als Motoren der Etablierung eines Sicherheitsregimes.

Denn der frühneuzeitliche Territorialstaat konnte Sicherheit zunehmend als Begründung für die Ausdehnung von Staatstätigkeit im Hinblick auf die Erhaltung von „Ordnung und Sicherheit“ nutzen. Im Alten Reich hatten die Westfälischen Friedensverträge von 1648 den Reichsständen volle Autonomie in „Policeysachen“ eingeräumt, was Zunahme und Wandel der territorialen Policygesetzgebung zu einer stärker zukunftsorientierten Steuerung durch flexible Einzelgesetzgebung ebenfalls katalytisch beeinflusste. Policygesetze spielten folglich eine wesentliche Rolle für die diskursive und normative Konstruktion von Sicherheitsbedrohungen wie für die Etablierung eines darauf reagierenden Sicherheitsregimes, das sich in spezifischen Normen, Diskursen, Praktiken, Institutionen und Maßnahmen manifestierte. Um die entsprechenden Policynormen umzusetzen und Sicherheit zu gewährleisten bzw. herzustellen, etablierte der frühneuzeitliche Staat seit der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts und dann vor allem im 18. Jahrhundert zahlreiche Maßnahmen und Institutionen wie Visitationen, Untertanen- und Militärstreifen, Melde- und Ausweispflicht, Grenzkontrollen oder exekutive, paramilitärische Polizeiorgane, die teilweise auf traditionellen Diensten und Instrumenten wie Land- und Gerichtsfolge oder der Nacheile beruhten, aber auch präventive und

Lieutenants mit der untergebenen Mannschafft/ in denen Ihnen aufgetragenen Verrichtungen sich zu achten haben, 19.12.1726.

Sicherer Alltag?

Politiken und Mechanismen der Sicherheitskonstruktion
im Alltag

Dollinger, B.; Schmidt-Semisch, H. (Hrsg.)

2016, VI, 304 S. 4 Abb. in Farbe., Softcover

ISBN: 978-3-658-07267-4