

Die Jahre 1933 bis 1938 standen im Zeichen kriminalpräventiver Strategien. Nach dem Machtantritt der Nationalsozialisten wurde die „Vorbeugungshaft“ für „Berufsverbrecher“ eingeführt, von der vor allem Mehrfachtäter im Bereich der Eigentums kriminalität betroffen waren, nicht jedoch Zuhälter, deren Verfolgung auf Schwierigkeiten stieß. In Bremen standen diese jedoch schon früh im Visier der Kriminalpolizei: Sie lieferte Argumente für die „Gefährlichkeit“ der Zuhälter, die sie als „Volksschädlinge“ bezeichnete, und stellte eine diskursive Verbindung zum „Berufsverbrechertum“ her. Die Hansestadt spielte, wie Julia Hörath zeigt, eine Vorreiterrolle bei der strategischen Ausweitung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf die Gruppe der Zuhälter.

Julia Hörath

Zuhälter im Visier der Kriminalpolizei

„Vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ im Reich und in Bremen 1933 bis 1938

I. Einleitung und Fragestellung

„Die Eigenart Bremens als *Hafenstadt* [...] hat stets das Vorhandensein eines [...] besonders zahlreichen Dirnentums zur Folge gehabt. [...] Hand in Hand hiermit machte sich das Zuhälterunwesen mit seinen üblen Begleiterscheinungen breit“.¹ Diese Einschätzung formulierte Conrad Pary, ab 1. Mai 1933 Leiter der Bremer Kriminalpolizei,² Personalreferent der Polizeidirektion und Pressereferent der Innenbehörde, in einer kriminologischen Abhandlung über die Methoden der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ in Bremen, die er 1935 in den *Kriminalistischen Monatsheften* (KM) veröffentlichte. Ähnlich wie die Polizei in anderen Städten gegen „Berufsverbrecher“ und die sogenannten Ringvereine vorging, schritt die Bremer Polizei kurz nach der Machtübernahme Hitlers mit Kontrollen und Raz-

¹ Conrad Pary, Die Bekämpfung des Dirnentums in Bremen, in: *Kriminalistische Monatshefte. Zeitschrift für die gesamte kriminalistische Wissenschaft und Praxis* (KM) 9 (1935), S. 174–177, hier S. 174 f.; Hervorhebung im Original. Vgl. auch Wilke, Zuhälterei und ihre Bekämpfung, in: KM 8 (1934), S. 273–276. Hier und im Folgenden werden Personen aufgeführt, die Artikel in zeitgenössischen Zeitschriften veröffentlicht haben, bei denen aber teilweise nur der Nachname genannt wurde. – Die Arbeit an diesem Aufsatz unterstützte der Edith Saurer Fonds zur Förderung geschichtswissenschaftlicher Projekte (Wien) mit einem Stipendium, für das ich mich herzlich bedanke. Mein Dank gilt außerdem Martin Bauer, Christoph Fuchs, Andreas Kranebitter, Siegfried Mielke und Thomas Roth für den Gedankenaustausch und ihre Kritik.

² Auf der Homepage der VfZ ist u. a. zu Conrad Pary eine ausführliche Biografie zu finden: www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/zusatzangebote/beilagen/.

zien gegen Zuhälter ein.³ Außerdem ordnete sie – und darin unterschied sie sich von den meisten anderen Städten – bereits im ersten Jahr der NS-Herrschaft Überwachungsauflagen und gegebenenfalls einen straftatunabhängigen Freiheitsentzug für Personen an, die sie der Zuhälterei verdächtigte.⁴ Kriminalkommissar Helmut von Dorpowski,⁵ ein weiterer Spezialist der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ in Bremen, schrieb 1936 rückblickend, dass von den insgesamt 70 Zuhältern, die man Anfang 1933 noch gezählt hatte, etwa 30 im Verlauf des Jahrs die Stadt verlassen hätten, „größtenteils nach Verbüßung von drei- bis sechsmonatiger Vorbeugungshaft“.⁶ Auch die Zahl der Anzeigen wegen Zuhälterei sei zwischen 1932 und 1934 um 54 Prozent zurückgegangen.⁷

Der Ausdruck „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ ist eine zeitgenössische Sammelbezeichnung für die „planmäßige polizeiliche Überwachung“, die polizeiliche „Vorbeugungshaft“ und die „Sicherungsverwahrung“, die, im ersten Jahr der nationalsozialistischen Herrschaft eingeführt, die Regulierung von abweichendem Sozialverhalten und Kriminalität effektiveren sollten. Entsprechende Konzepte wurden seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert im Zusammenhang mit den Bemühungen um eine allgemeine Reform des Strafrechts entwickelt. Eine solche Reform schien notwendig, da die Entstehung der Kriminologie als Wissenschaft einen fundamentalen Paradigmenwechsel in der Strafrechtstheorie, den Übergang vom Tat- zum Täterstrafrecht, herbeigeführt hatte. Zentraler Strafzweck des Täterstrafrechts war die präventive Gefahrenabwehr.⁸ Damit verschob sich die Stoßrichtung staatlicher Intervention von der Vergeltung vergangenen Unrechts hin zur Abwehr künftiger Gefahren. Gleichzeitig wohnte dem Täterstrafrecht die Tendenz inne, den Einfluss der Judikative auf die Verbrechensbekämpfung zu schwächen und die Exekutive zu stärken. Doch die Rechtsunsicherheit, die daraus

³ Für eine Reflexion über die Bedeutung von Großrazzien als Polizeistrategie vgl. Philipp Greiner, Verbrechensbekämpfung im nationalsozialistischen Staat (Fortsetzung), in: KM 8 (1934), S. 151–154, hier S. 152–154.

⁴ Vgl. Helmut von Dorpowski, Das Zuhälterunwesen und seine Bekämpfung in Bremen, in: Die Polizei 33 (1936), S. 187 f., hier S. 188, und Conrad Parey, Über polizeiliche Maßnahmen gegen Berufsverbrecher, in: KM 10 (1936), S. 55–59, hier S. 58.

⁵ Helmut Albrecht Leopold von Dorpowski, so der vollständige Name, wurde am 12.10.1897 in Dolgen, Kreis Neustettin in Pommern, als Sohn von Franz und Emilie von Dorpowski geboren. Nach seiner Tätigkeit bei der Bremer Kriminalpolizei zog er 1938 nach Berlin. Dort verstarb Helmut von Dorpowski am 14.4.1945. Weitere biografische Informationen liegen bislang nicht vor. Im Staatsarchiv Bremen (künftig: StA Bremen) ist lediglich eine Meldekarte, aber keine Personalakte überliefert. Eine Anfrage im Landesarchiv Berlin blieb ebenfalls ergebnislos. Vgl. Bremer Adressbuch, Adressbuch der Freien Hansestadt Bremen, des Landgebietes und Vege-sacks 1935, Bremen 1935, S. 73.

⁶ Von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 188; diesem Autor zu Folge befanden sich 1935 zehn Bremer Zuhälter in Straf- und fünf in „Vorbeugungshaft“. Vermutlich standen etwa 25 Zuhälter unter „planmäßiger polizeilicher Überwachung“.

⁷ Vgl. Parey, Maßnahmen, S. 58.

⁸ Vgl. Franz von Liszt, Der Zweckgedanke im Strafrecht (1882), in: Ders., Aufsätze und kleinere Monographien, hrsg. von Heinrich Rüping, Bd. 1: 1875–1891, Hildesheim/Zürich/New York 1999, S. 126–179.

zu erwachsen drohte, sorgte im demokratischen Gesetzgebungsverfahren für Reibungen, die den Prozess immer wieder ins Stocken brachten, bis die Bemühungen um eine Strafrechtsreform schließlich in der parlamentarischen Lethargie der untergehenden Weimarer Republik scheiterten.⁹

Erst der Machtantritt der Nationalsozialisten ermöglichte die Realisierung einiger zentraler Elemente der Strafrechtsreform auf dem Wege der Gesetzesnovellierung.¹⁰ Andere präventive Maßnahmen wurden von eigenverantwortlich handelnden Akteuren aus den unteren und mittleren Verwaltungsbehörden zunächst auf lokaler Ebene erprobt, bevor sie Eingang in die Reichsgesetzgebung fanden. So entwickelte sich die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ in den ersten Jahren des NS-Regimes, die an anderer Stelle als „Phase des praktischen Experimentierens“¹¹ beschrieben wurden, in einem Wechselspiel zwischen zentralen und lokalen Instanzen. Dabei setzten die Reichsbehörden mit einigen punktuellen Vorgaben den Rahmen, den selbstermächtigte Akteure in den unteren und mittleren Verwaltungsebenen mit ihren Initiativen ausgestalteten, variierten und erweiterten. Der konkrete Zuschnitt ihrer Programme war oft stark an den lokalspezifischen Problemlagen orientiert, mit denen sie sich konfrontiert sahen.¹²

Mitte der 1930er Jahre setzte dann ein Prozess der Zentralisierung, Systematisierung und Radikalisierung im Polizeiapparat und in der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ ein, der im März 1937 sowie im April und Juni 1938 in Massenrazzien mündete, bei denen weit mehr als 10.000 Personen als „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ verhaftet und in Konzentrationslager (KZ) eingeliefert wurden. Die „Phase des praktischen Experimentierens“ verband die Eskalation der Kriminalprävention ab 1937/38 mit den Debatten und Konzepten der Strafrechtsreformbewegung vor 1933 wie ein Scharnier. Dem bislang wenig erforschten Zeitabschnitt zwischen 1933 und 1937/38 kam eine hohe Bedeutung in der Entwicklung der kriminalpräventiven Strategien zu. Hier konkretisierte sich die Zielgruppenbestimmung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“, die Kooperation zwischen den beteiligten Akteuren wurde eingeübt; ebenso wurden die

⁹ Vgl. Christian Müller, *Verbrechensbekämpfung im Anstaltsstaat. Psychiatrie, Kriminologie und Strafrechtsreform in Deutschland 1871–1933*, Göttingen 2004; Wolfgang Naucke, *Über die Zerbrechlichkeit des rechtsstaatlichen Strafrechts. Materialien zur neueren Strafrechtsgeschichte*, Baden-Baden 2000, S. 223–264 und S. 379–429, sowie Claus Roxin, *Strafrecht. Allgemeiner Teil*, Bd. 1: Grundlagen. Der Aufbau der Verbrechenslehre, 4., vollständig neu bearbeitete Aufl., München 2006, S. 64–100 und S. 179–181.

¹⁰ Vgl. III. Zeitschau/1. Gesetze, Verordnungen und Erlasse, in: *KM 7 (1933)*, S. 281–283, hier S. 282; Siegert, *Nationalsozialismus und Strafrecht*, in: *KM 7 (1933)*, S. 145–148, hier S. 145; Lothar Gruchmann, *Justiz im Dritten Reich 1933–1940. Anpassung und Unterwerfung in der Ära Gürtner*, 3., verbesserte Aufl., München 2001, S. 1128, und Ilya Hartmann, *Prostitution, Kuppelei, Zuhälterei. Reformdiskussion und Gesetzgebung seit 1870*, Berlin 2006, S. 195 f.

¹¹ Julia Hörath, „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ in den Konzentrationslagern 1933 bis 1938, Göttingen 2017, S. 15 f.

¹² Vgl. ebenda, S. 199 und S. 283 f.

Legitimationszusammenhänge für das Vorgehen gegen „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ formuliert und auf ihre Tragfähigkeit hin überprüft.¹³

Einige der Verantwortlichen in den unteren und mittleren Verwaltungsebenen verfügten jedoch schon in dieser Phase über ein starkes Sendungsbewusstsein und hielten ihre lokalen Programme für besonders vorbildhaft. Bisweilen versuchten sie sogar, ihre Konzepte über das jeweilige Einzugsgebiet hinaus auf andere Regionen oder gar das gesamte Reich auszudehnen.¹⁴ So waren auch einige Vertreter der Bremer Behörden in den 1930er Jahren davon überzeugt, mit ihrem Vorgehen gegen das Rotlichtmilieu Maßstäbe für die Politik auf Reichsebene zu setzen. Die staatsorganisatorische Sonderstellung als Stadtstaat ermöglichte der Bremer Verwaltung eine besonders zeitnahe und stringente Realisierung neuer Politikansätze und Verfolgungsmaßnahmen.¹⁵ Die Senatsressorts unterstanden zwar als Mittelbehörden den jeweiligen Zentralbehörden in Berlin, doch behielt Bremen während der gesamten NS-Zeit eigene Residualgesetzgebungskompetenzen.¹⁶ Hinzu kam, dass die Abstimmungserfordernisse, Kommunikationsprobleme und das Konkurrenzverhalten in der Landes- und der Kommunalpolitik entfielen, weil Stadt- und Landesverwaltung miteinander verbunden waren.¹⁷

Mit den Zuhältern rückten die Bremer Behörden eine Gruppe in das Visier der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“, in der sich traditionell die Bilder des „Asozialen“ und des „Berufsverbrechers“ überlagerten. Daher fungierten die Zuhälter in den 1930er Jahren als wichtige Schnittstelle in der Entwicklung der kriminalpräventiven Polizeistrategien. Die Ausweitung der „planmässigen polizeilichen Überwachung“ und der „Vorbeugungshaft“ auf diese Zielgruppe, die eben nicht zu den „Berufsverbrechern“ im engeren Sinne zählte,¹⁸ bewirkte eine deutliche Herabsetzung der polizeilichen Eingriffschwelle, was dazu beitrug, die Einbeziehung weiterer Gruppen vorzubereiten. Bremen spielte in diesem Prozess eine Vorreiterrolle. Die „Vorbeugungshaft“ für Zuhälter, mit der die Hansestadt schon in den frühen 1930er Jahren experimentiert hatte, wurde ab 1937/38 im ganzen

¹³ Vgl. Jane Caplan, Introduction, in: Gabriele Herz, *The Women's Camp in Moringen. A Memoir of Imprisonment in Germany, 1936–1937*, hrsg. von Jane Caplan, New York/Oxford 2006, S. 2–55, hier S. 43–45, und Hörath, *Asoziale*, S. 139, S. 197–199, S. 214 und S. 284.

¹⁴ Vgl. Wolfgang Ayaß, „Asoziale“ im Nationalsozialismus, Stuttgart 1995, S. 47–65; Hörath, *Asoziale*, S. 203–228, und Julia Hörath, *Terrorinstrument der „Volksgemeinschaft“? KZ-Haft für „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ 1933 bis 1937/38*, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 60 (2012), S. 513–532, hier S. 525–529.

¹⁵ Vgl. Elke Steinhöfel, *Die Wohnungsfürsorgeanstalt Hashude. Die NS-„Asozialenpolitik“ und die Bremer Wohlfahrtspflege*, Bremen 2014, S. 14 und S. 151.

¹⁶ Vgl. *Änderungen in den Leistungen der öffentlichen Fürsorge*, in: *Wohlfahrtsblatt der Freien Hansestadt Bremen* 5 (1934), S. 1 f., und Jörn Brinkhus, *Luftschutz und Versorgungspolitik. Regionen und Gemeinden im NS-Staat 1942–1944/45*, Bielefeld 2010, S. 13–18.

¹⁷ Vgl. Julia Hörath, *Prostituiertenverfolgung in Bremen 1933–1939. Ein maßnahmenstaatliches Experiment*, in: *Geschichte und Gesellschaft* 45 (2019), S. 597–625, hier S. 600 f.

¹⁸ Vgl. Robert Heindl, *Der Berufsverbrecher. Ein Beitrag zur Strafrechtsreform*, Berlin ⁵1927, S. 117–138, und Patrick Wagner, *Volksgemeinschaft ohne Verbrecher. Konzeptionen und Praxis der Kriminalpolizei in der Zeit der Weimarer Republik und des Nationalsozialismus*, Hamburg 1996, S. 228–232.

Reichsgebiet angewandt. Gleichzeitig belegen die von den hanseatischen Kriminalisten in ihrem Kampf gegen das Rotlichtmilieu entwickelten Begründungszusammenhänge die Scharnierfunktion des Zeitabschnitts 1933 bis 1937/38.¹⁹ Ihre Argumentationen schlossen einerseits an die Ende des 19. Jahrhunderts etablierten kriminologischen Diskursmuster an und werteten die in Bremen seit der „Macht-ergreifung“ gewonnenen praktischen Erfahrungen aus. Andererseits zeichneten sie einen Legitimationszusammenhang vor, der in ähnlicher Form auch in den Befehlen und Anordnungen für die Massenrazzien 1937/38 zu finden ist.

Trotz ihrer Relevanz für die Entwicklung und das Verständnis der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ im Nationalsozialismus sind die Zuhälter eine der am schlechtesten erforschten Untergruppen der „Asozialen“ beziehungsweise „Berufsverbrecher“. Zwar geben juristische Abhandlungen Aufschluss über den Wandel der strafrechtlichen Bestimmungen zur Ahndung von Zuhältereien, doch die Zeit des Nationalsozialismus wird dabei meist recht knapp besprochen.²⁰ Ein Blick in die kriminologische Literatur zum Thema offenbart die Veränderungen, vor allem aber die bemerkenswerten Kontinuitäten, die das Bild des Zuhälters vom späten 19. Jahrhundert bis in die Gegenwart prägten.²¹ Eine historiografische Darstellung der Geschichte der Zuhältereien liegt bislang nicht vor. Für die Zeit des Nationalsozialismus liefert jedoch die Studie von Patrick Wagner einen ersten Überblick.²²

Ziel des vorliegenden Aufsatzes ist es, das Vorgehen der Bremer Behörden als frühes Experimentierfeld der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ gegen Zuhälter zu rekonstruieren. Wer waren die verantwortlichen Akteure? In welchem rechtlichen Bezugssystem bewegte sich ihr Handeln und auf welche konzeptionellen Vorläufer stützten sie sich? Welche Rechtfertigungsmuster wurden aus den Debatten der Strafrechtsreform übernommen beziehungsweise welche diskursiven

¹⁹ Vgl. Hörath, Prostituiertenverfolgung, *passim*.

²⁰ Vgl. Michael Bargon, Prostitution und Zuhältereien. Zur kriminologischen und strafrechtlichen Problematik mit einem geschichtlichen und rechtsvergleichenden Überblick, Lübeck 1982, S. 76, und Wiebke Alexandra Hochhaus, Strafbare Formen der Zuhältereien, Bochum 2009, S. 29. Für eine ausführliche Darstellung vgl. Hartmann, Prostitution, S. 195–214.

²¹ Vgl. Clemens Amelunxen, Der Zuhälter. Wandlungen eines Tätertyps, Hamburg 1967; Bargon, Prostitution, S. 121–269; Reimer Dieckmann, Das Bild des Zuhälters in der Gegenwart. Erscheinungsformen und Möglichkeiten der Bekämpfung, Wiesbaden 1975, und Hochhaus, Formen, S. 43 f.

²² Vgl. Wagner, Volksgemeinschaft, S. 209, S. 228–231, S. 279, S. 284–286 und S. 354 f. An der Universität Heidelberg arbeitet Mirjam Schnorr zur Zeit an einer Dissertation über Prostituierte und Zuhälter in der Zeit des Nationalsozialismus mit einem geografischen Fokus auf den Städten Stuttgart, Mannheim und Karlsruhe; www.uni-heidelberg.de/fakultaeten/philosophie/zegek/histsem/mitglieder/schnorr.html [3.2.2020]. Vgl. auch Mirjam Schnorr, Jenseits der „Volksgemeinschaft“? Von Prostituierten und Zuhältern, in: Klaus Latzel/Elissa Mailänder/Franka Maubach (Hrsg.), Geschlechterbeziehungen und „Volksgemeinschaft“, Göttingen 2018, S. 109–132, und Mirjam Schnorr, Prostitution im „Dritten Reich“. Zur Situation von „asozialen Frauen“ in ausgewählten badischen und württembergischen Großstädten zwischen 1933 und 1945, in: Daniela Gress (Hrsg.), Minderheiten und Arbeit im 19. und 20. Jahrhundert. Aspekte einer vielschichtigen Beziehungsgeschichte, Heidelberg 2019, S. 185–205.

Verschiebungen sind zu beobachten? Welche Wirkungen meinte man, durch die Maßnahmen der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf tatsächliche oder vermeintliche Zuhälter erzielen zu können? Um darüber hinaus die Dynamik zwischen den Zentralbehörden und den Akteuren in Bremen in den Blick zu nehmen, wird ein besonderes Augenmerk auf den Bezügen liegen, welche die Verantwortlichen in der Hansestadt zwischen ihren Maßnahmen und der Politik der Reichsregierung herstellten.

Die Ergebnisse des Beitrags weisen über die Regionalgeschichte Bremens beziehungsweise über die Geschichte der polizeilichen Verfolgung sozialer Randgruppen im Nationalsozialismus hinaus. Mit dem Diskurs über die Ausweitung der „Vorbeugungshaft“ auf Zuhälter wird eine rechtsgeschichtliche Traditionslinie der „Vorbeugungs-“ und „Schutzhaft“ in den Mittelpunkt gerückt, die bislang kaum Beachtung fand. So lassen sich die Diskussionen über den Ursprung der „Schutzhaft“ im militärischen Ausnahmezustand und im Polizeirecht, auf die sich die Historiografie bei ihrer Suche nach den Vorläufern bislang konzentrierte,²³ durch Überlegungen zur Tradition des „Gefahrenbegriffs“ in der Strafrechtsreformbewegung ergänzen, dem nicht nur für die rechtstheoretische Begründung der „Vorbeugungshaft“, sondern ebenso für die „Schutzhaft“ eine hohe Bedeutung zukam.

II. Zuhälter als Schnittstelle im Kampf gegen „Asozialen-“ und „Verbrechertum“

Nach Auffassung der zeitgenössischen Kriminologie bildete das Milieu der „Asozialen“ den „Nährboden“, in dem das „Verbrechertum“ seine Wurzeln schlagen und aus dem es sich rekrutieren konnte.²⁴ Das Bild einer „Gauner-“ oder kriminellen „Unterwelt“ verdankte sein Entstehen ab dem 19. Jahrhundert unter anderem der immer beliebter werdenden Kriminalliteratur. In unzähligen (pseudo)wissenschaftlichen Abhandlungen, Dokumentationen, Reportagen, aber auch in Romanen und Filmen malten die Autorinnen und Autoren, darunter sowohl Angehörige des „Milieus“ als auch Kriminalisten und Strafrechtler,²⁵ dem Publikum in

²³ Vgl. Klaus Drobisch/Günther Wieland, System der NS-Konzentrationslager 1933–1939, Berlin 1993, S. 16–21; Martin Broszat, Nationalsozialistische Konzentrationslager 1933–1945, in: Anatomie des SS-Staats, Bd. 2, München⁶1994, S. 321–445, hier S. 325–327, und Michael P. Hensle, Die Verrechtlichung des Unrechts. Der legalistische Rahmen der nationalsozialistischen Verfolgung, in: Wolfgang Benz/Barbara Distel (Hrsg.), Der Ort des Terrors. Geschichte der nationalsozialistischen Konzentrationslager, Bd. 1: Die Organisation des Terrors, München 2005, S. 76–90, hier S. 79 f.

²⁴ Nach der „Bettlerazzia“ 1933 postulierte man einen Zusammenhang zwischen Bettelerei, Landstreicherei und Schwerekriminalität; vgl. III. Zeitschau, in: KM 7 (1933), S. 235–237, hier S. 236, und Tagesfragen, in: KM 7 (1933), S. 276–281, hier S. 277. Die Anführungszeichen verdeutlichen eine bewusste Distanzierung zu diesen bürgerlichen und nationalsozialistischen Diskursen; im Folgenden betrifft das alle Worte in Anführungszeichen, die nicht belegt sind.

²⁵ Vgl. Otto Fleischmann, Deutsches Vagabunden- und Verbrechertum im neunzehnten Jahrhundert, Barmen o. J. (ca. 1887); Hans Ostwald, Das Zuhältertum in Berlin, Berlin/Leipzig o. J. (ca. 1905), und den Film von Fritz Lang, M. Eine Stadt sucht einen Mörder, Deutschland 1931.

schillernden Farben die Ausschweifungen und Machenschaften des „Verbrechertums“ aus und riefen damit ambivalente, zwischen Faszination und Bedrohungsängsten schwankende Gefühle einer bürgerlichen Leserschaft wach.²⁶ Spielte sich das „gesittete“ Leben der Bürger am Tage ab, repräsentierte insbesondere das Rotlichtmilieu den moralischen „Zerfall“, gleichsam die „Nacht-“ oder „Schattenseite“ bürgerlicher Normen.²⁷

Gerade den Zuhältern schrieb man schon lange vor 1933 zu, Kriminellen „Unterschupf“ und Unterstützung zu gewähren. Bestätigung fand dieses Bild nach Ansicht der Polizeifachleute und Kriminologen in den Strafregistern von Zuhältern, die oft auch Verurteilungen wegen anderer Delikte enthielten.²⁸ Der Zuhälter galt im kriminologischen Diskurs als eine besonders „minderwertige“ Person. Man unterstellte ihm, ähnlich wie der „Dirne“, „Prunksucht“, „Prahlerei“ und das Streben nach einem leichten Luxusleben. Gleichzeitig verkörperte der Zuhälter die höchste Steigerung der „Arbeitsscheu“, denn im Gegensatz zur Prostituierten, die zwar keine „ehrliche“, aber doch immerhin „unehrliche“ Arbeit leistete, arbeitete der Zuhälter überhaupt nicht. Aus der „Arbeitsscheu“ wiederum leitete sich die Einstufung des Zuhälters als „Parasit“ ab, der einer der „schlimmsten Schädlinge der Gesellschaft“ sei.²⁹

Trotz der unterstellten Verbindungen zum „Verbrechertum“ zählten die Zuhälter gemäß den zeitgenössischen „Verbrechertypologien“ nicht zu den „Berufsverbrechern“. Derartige Klassifikationsschemata hatten durch den Paradigmenwechsel im Strafrecht zunehmend an Bedeutung gewonnen. An die Stelle des

²⁶ Vgl. Richard J. Evans, *Szenen aus der deutschen Unterwelt. Verbrechen und Strafe, 1800–1914*, Reinbek bei Hamburg 1997, S. 16 und S. 219–239, sowie Heike Talkenberger, Gauner, Dirnen, Revolutionäre. Kriminalität im 19. Jahrhundert, Darmstadt 2011, S. 44–49.

²⁷ Vgl. von Dorpowski, *Zuhälterunwesen*, S. 187; Fleischmann, *Vagabundentum*, S. 107; Fischer, *Die Zuhälterbewegung und ihre Bekämpfung*, in: *KM 8* (1934), S. 75–79, hier S. 76; Peter Becker, *Verderbnis und Entartung. Eine Geschichte der Kriminologie des 19. Jahrhunderts als Diskurs und Praxis*, Göttingen 2002, S. 177–254, und Talkenberger, Gauner, S. 43.

²⁸ Vgl. Fischer, *Zuhälterbewegung*, S. 76; Willy Gay, *Ein harter Kampf erfordert scharfe Waffen. Wir kämpfen ihn, drum gilt es, sie zu schaffen*, in: Ders./Max Julier (Hrsg.), *Wie kann die vorbeugende Tätigkeit der Polizei bei Bekämpfung des Verbrechertums ausgebaut und erfolgreicher gestaltet werden?*, Berlin 1925, S. 6–82, hier S. 59 und S. 79; Willy Hartung, *Der Zuhälterparagraph (§ 181a StGB)*, Borna/Leipzig 1907, S. 2 und S. 75; Max Julier, „Argus“, in: Gay/Julier (Hrsg.), *Tätigkeit*, S. 85–112, hier S. 96; Petersen, *Die Zuhälterbewegung und ihre Bekämpfung*, in: *KM 8* (1934), S. 204–206, hier S. 205, und Wilke, *Zuhälterei*, S. 275. Für Einwände gegen diese These vgl. Fritz Löffler, *Die Zuhälterbewegung und ihre Bekämpfung*, in: *KM 8* (1934), S. 277 f., hier S. 278.

²⁹ Georg Prechtel, *Die Entwicklung der Zuhälterei im Reichsstrafgesetzbuch und in den Entwürfen*, Zirndorf 1929, S. 3. Vgl. auch R. Bloch, *Die soziale Gefährlichkeit des Zuhältertums*, in: *Monatsschrift für Kriminalpsychologie und Strafrechtsreform 11* (1914), S. 193–200, hier S. 194–197; Fischer, *Zuhälterbewegung*, S. 76; Fleischmann, *Vagabundentum*, S. 109 und S. 119; Hartung, *Zuhälterparagraph*, S. 1 f.; Helmut Kaiser, *Das Wesen der Zuhälterei und ihre kriminalpolitische Beurteilung*, Emsdetten 1937, S. 65, S. 78 f. und S. 105; Löffler, *Zuhälterbewegung*, S. 278; Bernhard Sadowa, *Der Zuhälter*, Breslau 1920, S. 72 f. und S. 116, sowie Schnorr, *Volksgemeinschaft*, in: Latzel/Mailänder/Maubach (Hrsg.), *Geschlechterbeziehungen*, S. 121–124.

klassischen Vergeltungsstrafsystems, in dem die Schuld, die der Delinquent durch das Verbrechen auf sich geladen hatte, nach dem Talionsprinzip durch die Strafe abgegolten wurde, wollten Strafrechtsreformer wie Emil Kraepelin und Franz von Liszt die „Schutz-“ beziehungsweise „Zweckstrafe“ setzen.³⁰ Sie sollte dazu dienen, die Gesellschaft durch Abschreckung, „Besserung“ oder „Sicherung“ der Täter vor künftigen Straftaten zu bewahren. Um eine optimale kriminalpräventive Wirkung zu erzielen, musste die Strafe jedoch auf die individuelle „Besserungsfähigkeit“ des Delinquenten abgestimmt sein. Aufgabe der „Verbrechertypologien“ war es, für dieses auch Spezialprävention genannte System ein Klassifikationsschema bereitzustellen, das die Mehrfachstraftäter anhand von Charaktereigenschaften, modi operandi, „Erziehbarkeit“ und gegebenenfalls auch aufgrund körperlicher Merkmale in Gruppen unterteilt und ihnen die jeweils passenden Strafformen zuordnete.³¹

Der „Berufsverbrecher“ zeichnete sich diesen Typologien zufolge durch seine professionelle Spezialisierung auf bestimmte Kriminalitätssparten, zum Beispiel Geldschrankeneinbrüche oder Fassadenklettern, aus, wobei ihn seine „Gewinn-sucht“ angeblich immer wieder zum Verbrechen trieb. Daher galt in der Vorstellungswelt von Kriminologen, Strafrechtsreformern und Polizeifachleuten die Eigentumskriminalität als typisches Delikt des „Berufsverbrechers“, der seine Taten nach einem immer gleichen Muster beging. Man gestand ihm also ein gewisses Können, eine Expertise zu – wenn auch auf dem Gebiet des Verbrechens.³² Demgegenüber repräsentierte der Zuhälter die höchste Steigerungsform des „Nichtsnutzes“.

Für die kriminalpolizeiliche Arbeit waren Zuhälter ein ärgerliches Alltagsproblem, sahen sie es doch als ihre Aufgabe an, bei „Beobachtung nahender Streifen der Sittenpolizei“³³ ihre „Dirnen“ zu warnen.³⁴ In den Augen der Kriminalpolizei machten sie sich dadurch der Strafvereitelung schuldig. Allerdings waren sie ausgesprochen schwer zu überführen.³⁵ Im Grunde konnten Zuhälter, so die vielfache Klage von Polizeifachleuten, nur aufgrund einer Anzeige ihrer Prostituierten dingfest gemacht werden. Diese verweigerten jedoch meist die Aussage. Hatte sich eine Frau doch einmal entschlossen zu reden, widerrief sie später häufig ihre

³⁰ Vgl. Emil Kraepelin, Die Abschaffung des Strafmaßes. Ein Vorschlag zur Reform der heutigen Strafrechtspflege, Stuttgart 1880, und von Liszt, Zweckgedanke, in: Ders., Aufsätze, Bd. 1.

³¹ Vgl. Hörath, Asoziale, S. 44 f.; Müller, Verbrechensbekämpfung, S. 69 f. und S. 125–141, sowie Roxin, Strafrecht, Bd. 1, S. 73–78 und S. 179–181. Allerdings waren sich die meisten Strafrechtsreformer vor 1933 noch über die Inkonsistenz der kriminologischen Theorien und den weiteren Forschungsbedarf im Klaren. Dessen ungeachtet erhob man die „Verbrechertypologien“ nach dem Machtantritt der Nationalsozialisten aber schnell in den Stand von Handlungsanleitungen; vgl. Hörath, Asoziale, S. 54.

³² Vgl. Heindl, Berufsverbrecher, S. 140–155.

³³ Von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 187.

³⁴ Vgl. Fleischmann, Vagabundentum, S. 108; Hartung, Zuhälterparagraf, S. 2, und Prechtel, Entwicklung, S. 3.

³⁵ Vgl. Kaiser, Wesen, S. 146; Löffler, Zuhälterbewegung, S. 277; Petersen, Zuhälterbewegung, S. 205; Prechtel, Entwicklung, S. 63, und Wagner, Volksgemeinschaft, S. 228.

Angaben. Dies geschah, wie die Polizei in solchen Fällen regelmäßig mutmaßte, unter Androhung von Gewalt seitens des Zuhälters.³⁶

Da ein positiver Nachweis der Zuhältereier also kaum zu führen war, stützte sich die Polizei auf Indizien, vor allem den Lebensstil des Verdächtigen. Schilderungen wie „ist sehr nobel gekleidet“ und tritt „stets als vornehmer Mann in Erscheinung“³⁷ dienten dazu, den Verdacht der Zuhältereier zu erhärten, indem sie die oben genannten negativen Charaktereigenschaften aufriefen. Eine ähnliche Funktion wie der Verweis auf die „Prunksucht“ hatte der Vorwurf der „Arbeitsscheu“. Selbst wenn eine Person nachweislich einer Beschäftigung nachging, unterstellte die Polizei zumeist, dass es sich lediglich um ein gezieltes Täuschungsmanöver des angeblichen Zuhälters handelte, mit dem dieser jeden Verdacht von sich abwenden wollte.³⁸ Vor Gericht hatten derartige Indizien freilich kaum Bestand, konnten sie handfeste Beweise doch nicht ersetzen. Für die Verhängung von „Vorbeugungshaft“ reichten sie hingegen aus.

III. Die rechtliche Ausgangslage

Im Jahr 1900 fügte der Gesetzgeber den Straftatbestand der Zuhältereier nachträglich als Paragraph 181a in den 13. Abschnitt „Verbrechen und Vergehen wider die Sittlichkeit“ des Reichsstrafgesetzbuchs (RStGB) ein. Den Anlass bildete ein Mordprozess, den das Berliner Schwurgericht 1891 verhandelte. Als Angeklagte standen die Eheleute Heinze vor Gericht, denen die Staatsanwaltschaft vorwarf, einen Nachtwächter ermordet zu haben. Öffentliches Aufsehen erregte der Fall unter anderem deswegen, weil Herr Heinze als Zuhälter seiner Ehefrau galt, die zudem älter war als er.³⁹

Die Debatten, die der Reichstag und seine Sonderausschüsse unter dem Signum *Lex Heinze* führten, erstreckten sich über ein knappes Jahrzehnt. Dabei kam dem oben beschriebenen Konnex zwischen Rotlichtmilieu und „Verbrechertum“ eine wichtige Legitimationsfunktion zu, denn man war der Ansicht, aus dieser Verbindung eine besondere „Gefährlichkeit“ von Zuhältern ableiten und so das geplante Gesetz begründen zu können.⁴⁰ Noch im Jahr des Mordprozesses konsta-

³⁶ Vgl. Gustav Aschaffenburg, *Das Verbrechen und seine Bekämpfung. Kriminalpsychologie für Mediziner, Juristen und Soziologen – ein Beitrag zur Reform der Strafgesetzgebung*, Heidelberg 1923, S. 105; Bloch, *Gefährlichkeit*, S. 193–195; Fischer, *Zuhälterbewegung*, S. 76; Kaiser, *Wesen*, S. 77; Parey, *Maßnahmen*, S. 57, und Wagner, *Volksgemeinschaft*, S. 229 f.

³⁷ Landesarchiv Nordrhein-Westfalen/Abteilung Rheinland (künftig: LAV NRW R), BR 1111, Nr. 155.

³⁸ LAV NRW R, BR 1111, Nr. 155 und Nr. 195. Vgl. auch Bloch, *Gefährlichkeit*, S. 194; Fischer, *Zuhälterbewegung*, S. 76; Kaiser, *Wesen*, S. 64; Parey, *Maßnahmen*, S. 57; Sadowa, *Zuhälter*, S. 116, und Julia Hörath, „Arbeitsscheue Volksgenossen“. Leistungsbereitschaft als Kriterium der Inklusion und Exklusion, in: Marc Buggeln/Michael Wildt (Hrsg.), *Arbeit im Nationalsozialismus*, München 2014, S. 309–328, hier S. 322–324.

³⁹ Vgl. Amelunxen, *Zuhälter*, S. 21; Hartmann, *Prostitution*, S. 72, und Hochhaus, *Formen*, S. 16.

⁴⁰ Vgl. Hartung, *Zuhälterparagraph*, S. 1 und S. 5–12; Kaiser, *Wesen*, S. 51–61; Prechtel, *Entwicklung*, S. 5 und S. 56 f.; Hartmann, *Prostitution*, S. 72–103, und Hochhaus, *Formen*, S. 16–30.

tierte Kaiser Wilhelm II., das „Zuhältertum“ habe „sich zu einer gemeinen Gefahr für Staat und Gesellschaft entwickelt“.⁴¹ Die Befürworter des „Zuhälterparagraphen“⁴² griffen dieses kaiserliche Diktum in unzähligen Variationen auf, wobei das Argument der Staatsgefährdung gegenüber dem der angeblichen Sozialschädlichkeit des Zuhälters zunehmend an Bedeutung verlor. Im Jahr 1907 brachte der Jurist Willy Hartung den oft bemühten Legitimationszusammenhang auf die eingängige und zukunftssträchtige Formel, der Zuhälter stelle „eine Gefahr für die Allgemeinheit“ dar und sei „durch seine Arbeitsunlust und Neigung zu strafbaren Handlungen ein *gesellschaftlicher Schädling allerbedenklichster Natur*“.⁴³

Die Fassung des Paragraphen 181a RStGB, die der Reichstag schließlich verabschiedete, umriss drei Formen der Zuhälterei. Die erste Form, die der „ausbeuterischen Zuhälterei“, beschrieb eine passive Verhaltensweise, bei der „eine männliche Person“ von „einer Frauensperson, die gewerbsmäßig Unzucht treibt, unter Ausbeutung ihres unsittlichen Erwerbes, ganz oder teilweise den Lebensunterhalt bezieht“.⁴⁴ Bei der zweiten Form, der „kupplerischen Zuhälterei“, trat der Zuhälter aktiv in Erscheinung, indem er „einer solchen Frauensperson gewohnheitsmäßig oder aus Eigennutz in Bezug auf die Ausübung des unzüchtigen Gewerbes Schutz gewährt oder sonst förderlich ist“.⁴⁵ Die dritte Form, der Straftatbestand der „qualifizierten Zuhälterei“, lag vor, wenn er entweder der Ehemann der Prostituierten war oder wenn er eine Frau durch Gewaltausübung beziehungsweise Drohungen zur Prostitution zwang.⁴⁶ Diese Fassung des Straftatbestands blieb während der Weimarer Republik unverändert.⁴⁷

IV. Die Einführung der „Sicherungsverwahrung“ und „Vorbeugungshaft“ im Nationalsozialismus

Nach dem Machtantritt der Nationalsozialisten führte Preußen am 13. November 1933 als erstes deutsches Land die „Vorbeugungshaft“ für „Berufsverbrecher“ ein. Es reagierte damit auf eine „Lücke“,⁴⁸ die Mitarbeiter des preußischen Jus-

Exemplarisch für die Reichstagsdebatten vgl. Verhandlungen des Reichstages 1892/93, Berlin 1893, S. 936–938.

⁴¹ Zit. nach Kaiser, Wesen, S. 52. Vgl. auch Amelunxen, Zuhälter, S. 21.

⁴² Vgl. Hartung, Zuhälterparagraph.

⁴³ Ebenda, S. 75; Hervorhebung durch die Autorin. Vgl. auch Aschaffenburg, Verbrechen, S. 106, und Prechtel, Entwicklung, S. 3 f.

⁴⁴ Reichsgesetzblatt (RGBl.) 1900, Nr. 23, S. 301–303, hier S. 302: „Gesetz, betreffend Änderungen und Ergänzungen des Strafgesetzbuchs“, 25.6.1900. Vgl. Hartung, Zuhälterparagraph, S. 5 f., S. 18, und S. 30–42, sowie Hochhaus, Formen, S. 21–28.

⁴⁵ RGBl. 1900, S. 302. Vgl. auch Hartung, Zuhälterparagraph, S. 5 f., S. 18, und S. 42–53, sowie Hochhaus, Formen, S. 28.

⁴⁶ Vgl. Hartung, Zuhälterparagraph, S. 53–58, und Hochhaus, Formen, S. 28 f.

⁴⁷ Vgl. Hartmann, Prostitution, S. 129–194.

⁴⁸ Legt man rechtsstaatliche Maßstäbe zu Grunde, handelte es sich selbstverständlich nicht um eine Lücke, denn vorbestrafte Personen, die das „Gewohnheitsverbrechergesetz“ nicht erfasste, hatten ihre Strafen verbüßt und waren daher rehabilitiert; vgl. Hörath, Asoziale, S. 128, Anm. 201.

tizministeriums während der Vorbereitungen für das „Gesetz gegen gefährliche Gewohnheitsverbrecher und über Maßregeln der Sicherung und Besserung“ meinten entdeckt zu haben. Durch das „Gewohnheitsverbrechergesetz“ sollte eine Reihe von kriminalpräventiven Maßregeln realisiert werden, deren Einführung die Strafrechtsreformer jahrzehntelang erfolglos gefordert hatten. Allerdings band das geplante Gesetz sie an einen richterlichen Urteilsspruch. Beispielsweise konnte die „Sicherungsverwahrung“, die vor 1933 stark umstritten war, weil sie einen gravierenden Eingriff in die persönlichen Freiheitsrechte darstellte, auch gemäß der Novelle nur unter der Voraussetzung verhängt werden, dass der Richter den Angeklagten schuldig sprach, eine Strafverschärfung verfügte und ihn als „gefährlichen Gewohnheitsverbrecher“ einstufte.⁴⁹ All jene Delinquenten, welche die Polizei zwar einer Straftat verdächtigte, aber nicht überführen konnte, bleiben von einer Verhängung der Maßregeln gänzlich ausgenommen. Eben darin bestand die von Mitarbeitern des preußischen Justizministeriums kritisierte „Lücke“.

Per Geheimerlass ermächtigte der preußische Ministerpräsident Hermann Göring die Kriminalpolizei daher, unter bestimmten Voraussetzungen Mehrfachstraftäter ohne ein richterliches Urteil, allein aufgrund ihrer Vorstrafen und einer subjektiven Einschätzung der individuellen Täterpersönlichkeit, in „Vorbeugungshaft“ zu nehmen und auf unbestimmte Zeit in ein KZ einzuweisen. Das machte einen neuerlichen Tatnachweis überflüssig. Mit dieser Regelung übertrug die preußische Regierung ein kriminalpräventives Instrument, das im Zuge der Debatten über die Strafrechtsreform konzipiert, aber auch mit Kautelen wie der Bindung an einen richterlichen Urteilsspruch versehen worden war, in die alleinige Verfügungsgewalt der Polizei. Im Februar 1934 kodifizierte ein Folgeerlass zudem eine „planmäßige polizeiliche Überwachung“.⁵⁰

Doch im Kampf gegen Zuhälter, die eben nicht zu den „Berufsverbrechern“ im engeren Sinne zählten, versagten selbst diese Waffen. Da es selten gelang, die Verdächtigen gerichtsfest zu überführen, und Zuhältereien zunächst mit verhältnismäßig geringen Strafen belegt war, erfüllten auch die Vorstrafenregister nicht die Kriterien für die Anordnung der polizeilichen Überwachung, geschweige denn der „Vorbeugungshaft“.⁵¹ So sah der preußische Erlass drei Freiheitsstrafen von mindestens sechs Monaten Dauer als Voraussetzung für den präventiven Freiheitsentzug vor. Der Paragraph 181a in seiner Fassung von 1900 belegte Zuhältereien aber

⁴⁹ Vgl. Gruchmann, *Justiz*, S. 838–844; Christian Müller, *Das Gewohnheitsverbrechergesetz vom 24. November 1933*, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 47 (1999), S. 965–979, und Karl-Leo Terhorst, *Polizeiliche planmäßige Überwachung und polizeiliche Vorbeugungshaft im Dritten Reich. Ein Beitrag zur Rechtsgeschichte vorbeugender Verbrechensbekämpfung*, Heidelberg 1985, S. 61–71. Die Kriterien dafür blieben indes vage und damit dem subjektiven Ermessen des Richters anheimgestellt. Für die Angeklagten ergab sich daraus eine schwerwiegende Rechtsunsicherheit; vgl. Hörath, *Asoziale*, S. 123–127.

⁵⁰ Vgl. ebenda, S. 128–138, und Terhorst, *Überwachung*, S. 88–93.

⁵¹ Vgl. von Dorpowski, *Zuhälterunwesen*, S. 188; Parey, *Maßnahmen*, S. 57, und Wagner, *Volks-gemeinschaft*, S. 229 f. Für zeitgenössische Kritik und ihre historische Einordnung vgl. Bloch, *Gefährlichkeit*, S. 193 f.; Fischer, *Zuhälterbewegung*, S. 76, und Prechtel, *Entwicklung*, S. 63 f.

lediglich mit einer Mindeststrafe von einem Monat beziehungsweise im Falle von „qualifizierter Zuhälterei“ mit einem Jahr Gefängnis.⁵² Auf Eigentumsdelikte, die nach Ansicht der Kriminologie das typische Betätigungsfeld von „Berufsverbrechern“ ausmachten, standen laut Paragraph 243 RStGB dagegen Freiheitsstrafen von bis zu zehn Jahren Zuchthaus. Für einen sogenannten Rückfalldiebstahl, also ab der zweiten Verurteilung, drohte dem Delinquenten gemäß Paragraph 243 RStGB grundsätzlich eine Mindeststrafe von zwei Jahren Zuchthaus.⁵³ Daher häuften sich bei Mehrfachstraftätern im Bereich der Eigentumskriminalität viel schneller die für die Verhängung der „Vorbeugungshaft“ notwendigen Vorverurteilungen an als bei Zuhältern – sofern diese überhaupt überführt und bestraft werden konnten. Erschwerend kam hinzu, dass der preußische „Vorbeugungshafterlass“ die Beurteilung, ob es sich um einen „Berufsverbrecher“ handelte, vom Kriterium der „Gewinnsucht“ abhängig machte. Spätestens seit den Debatten über die *Lex Heinze* waren die mit der Materie vertrauten Fachleute jedoch der Auffassung, dass der Eigennutz das zentrale, der Zuhälterei zugrunde liegende Motiv darstellte. Diese Überzeugung blieb in den ersten Jahren des Nationalsozialismus weitgehend unhinterfragt. Dem als charakterschwachen „Nichtsnutz“ geltenden Zuhälter schien man ein systematisches Gewinnstreben schlechterdings nicht zuzutrauen.⁵⁴

Das Inkrafttreten des „Gewohnheitsverbrechergesetzes“ am 1. Januar 1934 änderte an dieser Problematik wenig. Zwar erhöhte es das in Paragraph 181a RStGB vorgesehene Strafmaß auf mindestens drei Monate Gefängnis und maximal fünf Jahre Zuchthaus.⁵⁵ Doch bevor sich diese Verschärfung auf die Verhängung der „Vorbeugungshaft“ auswirken konnte, bedurfte es eines zeitlichen Vorlaufs von mehreren Jahren. Hinzu kam, dass die Gesetzesnovelle die Arbeitshauseinweisung für Zuhälter abschaffte, die der Paragraph 181a in seiner ersten Fassung noch vorgesehen hatte. Mit der Materie vertraute Polizeifachleute werteten das als eine empfindliche Einschränkung der Sanktionsmittel, weil man die Inhaftierung in

⁵² Zum Strafraumen vgl. Hartung, Zuhälterparagraph, S. 58–60.

⁵³ Selbst bei mildernden Umständen sah das Gesetz eine Mindeststrafe von drei Monaten (einfacher Diebstahl) bzw. einem Jahr (schwerer Diebstahl) vor.

⁵⁴ In einer Debatte über Zuhälterei in den KM spielte die „Gewinnsucht“ keine Rolle. Offenbar brachte man sie erst ab Mitte der 1930er Jahre mit der Zuhälterei in Verbindung. So argumentierte Helmut Kaiser in seiner 1935 verteidigten Dissertation (Wesen, S. 161), sie bilde „typischerweise“ das Motiv des „gewerbsmäßige[n] Zuhälter[s]“. Die Durchführungsrichtlinien zum „Grunderlass“ vom April 1938 schrieben dem Straftatbestand Zuhälterei ebenfalls die „Gewinnsucht“ als Motiv zu; Archiv des Instituts für Zeitgeschichte München–Berlin (künftig: IfZ-Archiv), DC 1720/55, Reichssicherheitshauptamt (RSHA) – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 66: Durchführungsrichtlinien zum Grunderlass, 4.4.1938.

⁵⁵ Vgl. Hartmann, Prostitution, S. 199–201, und Hochhaus, Formen, S. 29 f. Da man von einer „außerordentliche[n] Verschiedenartigkeit der Erscheinungsformen des Zuhältertums“ ausging, galt es unter Juristen als besonders schwierig, für Zuhälterei eine einheitliche Strafandrohung festzulegen. Deswegen wurde der „Strafraumen möglichst weit gefasst und dem richterlichen Ermessen großer Spielraum gelassen“; Kaiser, Wesen, S. 145.

einem Arbeitshaus im Falle von Zuhältern für besonders wirksam hielt.⁵⁶ Es dauerte nicht lange, bis man im Wegfall dieser Strafmaßnahme eine weitere „Lücke“ ausmachte und ihre Beseitigung forderte.⁵⁷

Vor diesem Hintergrund gewann die alte kriminologische Frage, in welchem Verhältnis die Zuhälter zum „Verbrechertum“ standen, ob sie gar dem Tätertyp des „Berufsverbrechers“ zuzurechnen seien, eine enorme Brisanz. Denn fiel die Antwort positiv aus, legten die Prämissen der Spezialprävention nahe, die für den Typus des „Berufsverbrechers“ konzipierten Maßregeln auch auf Zuhälter anzuwenden. Möglicherweise hätte sich mit dieser Argumentation sogar eine Reduzierung der Anordnungsvoraussetzungen für die präventive polizeiliche Inhaftierung von Zuhältern rechtfertigen lassen. Doch stieß ein solches Unterfangen an die Grenzen der staats- und verwaltungsrechtlichen Ermächtigungsgrundlage der „Vorbeugungshaft“.

Ihrem Wesen nach war die „Vorbeugungshaft“ – ebenso wie die „Schutzhaft“ – eine pervertierte Form der modernen Zweckstrafe,⁵⁸ welche auf die präventive Abwehr künftiger Gefahren durch die vorbeugende Unschädlichmachung gefährlicher Täter zielte. Ihre Einführung im Nationalsozialismus stand in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Erklärung des Ausnahmezustands durch die Reichstagsbrandverordnung (RBVO) am 28. Februar 1933, deren Paragraph 1 die Ermächtigungsgrundlage für beide Haftarten bildete.⁵⁹ Dieser band sie, ganz in Übereinstimmung mit ihren rechtstheoretischen Wurzeln, an den Haftzweck der Gefahrenabwehr.⁶⁰ Allerdings formulierte die Präambel der RBVO auch eine Zweckbestimmung für die Einschränkungen der Grund- und Freiheitsrechte, die sie ermöglichte. Die neuen polizeilichen Eingriffsbefugnisse sollten der „Abwehr kommunistischer staatsgefährdender Gewaltakte“ dienen.⁶¹ Um die „vorbeugende

⁵⁶ Diese Einschätzung spielte schon in den Debatten über den § 181a Ende des 19. Jahrhunderts eine Rolle, war aber umstritten; vgl. ebenda, S. 60 f., S. 149–151, und S. 153, sowie Prechtel, Entwicklung.

⁵⁷ Vgl. Petersen, Zuhälterbewegung, S. 205, und Wilke, Zuhältereie, S. 274.

⁵⁸ Wie eng beide Haftarten im Bewusstsein der Zeitgenossen zusammenhingen, zeigen die Ausführungen Pareys, der die „Vorbeugungshaft“ ihrem „Wesen“ nach als eine „Art“ bzw. einen „Teil der Schutzhaft“ beschrieb; Conrad Parey, Über polizeiliche Maßnahmen gegen Berufsverbrecher (Fortsetzung), in: KM 10 (1936), S. 73 f., hier S. 73.

⁵⁹ Ein weiteres gemeinsames Kennzeichen der „Schutz-“ und „Vorbeugungshaft“, das sie gleichzeitig von der „Sicherungsverwahrung“ unterschied, bestand darin, dass Anordnungsrecht und Vollzug der Exekutive oblagen, wohingegen die „Maßregeln der Sicherung und Besserung“ in den Kompetenzbereich der Judikative fielen.

⁶⁰ Vgl. Gruchmann, Justiz, S. 537 f. Tatsächlich stellten die Kriminalpolizei bzw. die Gestapo in ihren Haftbegründungen, die sie für jeden „Vorbeugungs-“ bzw. „Schutzhäftling“ ausfertigten, fast immer einen Bezug zur Reichstagsbrandverordnung her, indem sie auf die „Gefährlichkeit“ der Zielperson verwiesen. In „Schutzhaftbefehlen“ für „Asoziale“ und „Berufsverbrecher“ aus den Sommermonaten des Jahres 1933 findet sich zudem oft die Behauptung, der betroffene Häftling habe sich kommunistisch betätigt. Auf diese Weise versuchten die Verantwortlichen, ihre „Schutzhaftverhängungen“ gegen eine enge Auslegung des Gefahrenbegriffes abzusichern; vgl. Hörath, Asoziale, S. 249–251.

⁶¹ RGBl. 1933, Teil 1, S. 83: „Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat“, 28.2.1933.

Verbrechensbekämpfung“ im Allgemeinen und die präventive Inhaftierung von Zuhältern im Besonderen unter die RBVO subsummieren zu können, bedurfte es also einer Erweiterung ihres Gefahrenbegriffs.

Tatsächlich entbrannte unter den Zeitgenossen eine Kontroverse, ob der Gesetzgeber in der zitierten Klausel das Motiv für die staatlichen Eingriffsbefugnisse oder ihre Grenze formuliert hatte.⁶² In der Praxis wurde die „Schutzhaft“ schon im Frühjahr 1933 nicht mehr ausschließlich gegen Kommunisten verhängt, sondern zum Beispiel auch gegen konservative Kritiker des Regimes, Juden, missliebige Wohlfahrtshilfeempfänger und Mehrfachstraftäter. Dieses Vorgehen erhielt noch im März 1933 Rückendeckung von Göring, der in einer Durchführungsverordnung auch die Einschränkung der Freiheitsrechte von Personen zuließ, die selbst keine Kommunisten waren, aber „mit den Kommunisten zusammenarbeit[et]en und deren verbrecherische Ziele, wenn auch nur mittelbar, unterstütz[t]en und förder[te]n“.⁶³ Damit erteilte Göring einer weiten Auslegung der RBVO einen Freibrief, der die Akteure in den unteren und mittleren Verwaltungsebenen zum Handeln ermutigte.⁶⁴ Die Einführung der „Vorbeugungshaft“ in Preußen im November 1933 wies, wie Conrad Parey hervorhob, in dieselbe Richtung.⁶⁵

V. Der Bremer „Vorbeugungshafterlass“ und die verwaltungsinterne Debatte über die rahmensetzenden Direktiven der Zentralbehörden

Als die Bremer Behörden am 22. Februar 1935 die „Vorbeugungshaft“ für Zuhälter einführten, meinten sie also, mächtige Fürsprecher auf ihrer Seite zu haben. In einem zusätzlichen Passus, der die ansonsten wörtlich übernommene preußische Regelung entscheidend erweiterte, hieß es: „Als Berufsverbrecher sind ferner [...] anzusehen Personen, die, ohne notwendig vorbestraft zu sein, arbeitsscheu sind und in einem zuhälterischen Verkehr zu einer oder mehreren Dirnen stehen.“⁶⁶

⁶² Vgl. Gruchmann, Justiz, S. 538–541 und S. 545–564; Hensle, Verrechtlichung, in: Benz/Distel (Hrsg.), Ort des Terrors, Bd. 1, S. 80–83, und Hörath, Asoziale, S. 94–101. In seinem Aufsatz von 1936 verwies Parey, Maßnahmen, S. 56, auf mehrere Fürsprecher seiner Position. Für zeitgenössische Kritik vgl. von Criegern, Die Zuhälterbewegung und ihre Bekämpfung. Eine Entgegnung, in: KM 8 (1934), S. 193–195, hier S. 194.

⁶³ Zit. nach Hensle, Verrechtlichung, in: Benz/Distel (Hrsg.), Ort des Terrors, Bd. 1, S. 80.

⁶⁴ Rahmensetzend wirkten auch mehrere Berufungsentscheidungen in „Schutzhaftangelegenheiten“, die Gestapo-Gesetze (1933 und 1936) sowie die „Schutzhafterlasse“ (1934); vgl. Parey, Maßnahmen, S. 56, und Hensle, Verrechtlichung, in: Benz/Distel (Hrsg.), Ort des Terrors, Bd. 1, S. 81 f.

⁶⁵ Vgl. Parey, Bekämpfung, S. 175, und ders., Maßnahmen, S. 55 f. Hierzu bemerkte die Schriftleitung der KM, „diese Ansicht des Herrn Verfassers“ sei „nicht unbestritten“ (Parey, Bekämpfung, S. 175). Die von Parey vertretene Auffassung, die Polizei habe Gefahren für die Sitte und Moral der „Volksgemeinschaft“ abzuwenden, prägte früh auch die polizeiliche Praxis in Thüringen und Hessen. Anklänge an einen derart erweiterten Polizeibegriff finden sich bereits Anfang der 1920er Jahre; vgl. Aschaffenburg, Verbrechen, S. 107, und Gay, Kampf, in: Ders./Julier (Hrsg.), Tätigkeit, S. 71.

⁶⁶ Zit. nach von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 188. Auch: StA Bremen, Ac-33, Geschichte der bremischen Polizei seit 1800, bearb. u. zusammengest. von Oberregierungsrat Dr. Parey,

Mit der Schaffung eines eigenen „Vorbeugungshafterlasses“, der die Maßnahmen der Bremer Polizei rückwirkend legitimierte, reagierte die Hansestadt auf ein Ultimatum des Preußischen und Reichsministeriums des Innern vom 17. Dezember 1934. Schon im März desselben Jahrs hatte das Preußische Landeskriminalpolizeiamt (PrLKPA) die anderen deutschen Länder über die preußischen Regularien zur „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ informiert und sie aufgefordert, entsprechende Vorkehrungen zu treffen. Während sich einige Länder eilfertig an die Formulierung eigener Bestimmungen machten, reagierten andere erst auf das Ultimatum.⁶⁷

Dass Bremen zur zweiten Gruppe gehörte, hatte vermutlich mehrere Gründe. Zum einen scheint die erste Aufforderung des PrLKPA schlichtweg nicht bei den zuständigen Behörden in Bremen eingetroffen zu sein. Diesen Schluss legt eine Akte der Senats-Registratur im Staatsarchiv Bremen nahe, die die hektischen Bemühungen der Bremer dokumentiert, eine Abschrift der einschlägigen preußischen Erlasse zu bekommen. Die Suche erstreckte sich über mehrere Wochen des Sommers 1934. Involviert waren unter anderem die Bremer Polizeidirektion und der Senator für Inneres, Justiz und Gesundheit, Theodor Laue (NSDAP).⁶⁸

Ein weiterer, substanzieller Grund war, dass man, als die Erlasse Ende Juli 1934 endlich vorlagen, befürchtete, die bisherige Praxis im Vorgehen gegen Zuhälter

1936, S. 67. Vgl. ebenso Parey, Maßnahmen, S. 57. Der Bremer „Vorbeugungshafterlass“ konnte bislang nicht nachgewiesen werden. Eine Akte, die ihn enthalten könnte, ist von der Innenbehörde nicht an das StA Bremen abgegeben worden, aber im Archiv der Innenbehörde ebenfalls nicht auffindbar. Sie wurde möglicherweise kassiert. Titel und Signatur sind im Bremer Staatsarchiv folgendermaßen verzeichnet: 4,13/1-P.1.a, Nr. 287, Senator für Inneres, Akte betr. Vorbeugende Verbrechensbekämpfung durch die Polizei (Vorbeugungshaft), AZ 124-72-20/0.

⁶⁷ Vgl. Hörath, Asoziale, S. 131 f.

⁶⁸ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9. Theodor Laue, geboren am 1.3.1893 in Bremen, war Kaufmann und Unternehmer. 1930 trat Laue der NSDAP, ein Jahr später der SA bei. Am 8.3.1933 übernahm er kommissarisch die Geschäfte des Polizeipräsidenten in Bremen und wurde zehn Tage später Senator für Recht, Polizei und innere Verwaltung. Nach einiger Zeit erhielt er zudem das Gesundheitsressort. Laue gründete 1933 die Bremer Hilfspolizei, einen Zusammenschluss aus SA, SS und Stahlhelm, und ließ die frühen Konzentrationslager Mißler, Langlütjen und Ochtumsand errichten. Weil er aufgrund eines Konflikts aus der SA ausgeschlossen wurde, trat er 1935 der SS bei, wo er bis 1944 zum Oberführer aufstieg. Nach Kritik an der Entscheidung des Reichstatthalters Carl Röver, Heinrich Böhmcker zum Regierenden Bürgermeister von Bremen zu ernennen, verlor Laue im Mai 1937 sein Senatorenamt. Er arbeitete fortan in seinen Wirtschaftsunternehmen. Auch im Krieg diente er nicht als Soldat, sondern war erst bei seiner Wirtschaftsfachgruppe und ab 1943 bei den tschechischen Verbrauchergenossenschaften in Prag tätig. Im Sommer 1945 wurde er verhaftet und bis 1949 interniert. Nach einem langwierigen Entnazifizierungsverfahren konnte er 1950 die Arbeit in einer seiner Firmen wieder aufnehmen. Theodor Laue verstarb am 26.9.1953 während eines Kuraufenthalts in Goslar; vgl. Herbert Schwarzwälder, Das Große Bremen-Lexikon, Bd. 2: L-Z, 2., aktualisierte, überarbeitete und erweiterte Aufl., Bremen 2003, S. 531 f., und ders., Laue, Theodor, in: Bremische Biographie 1912–1962, bearb. von Wilhelm Lührs, Bremen 1969, S. 309–311.

aufgeben zu müssen.⁶⁹ „Bei den hiesigen klaren Verhältnissen“, notierte Julius Fricke,⁷⁰ Präsident der Landesjustizverwaltung,⁷¹ am 30. August 1934, „sind allgemeine Ausführungsverordnungen nach preußischem Muster nicht nötig. Sie sind auch nicht erwünscht, da sie naturgemäß sehr einengend sein könnten.“⁷² „Klare Verhältnisse“ bedeutete für strafatunabhängige Inhaftierung von Zuhältern in Bremen, dass sich die Kripo auf eine einfache polizeirechtliche Grundlage stützte: Sie verhängte zunächst bestimmte Überwachungsauflagen gegen die Verdächtigen und ahndete Verstöße dagegen mit polizeilicher Ordnungshaft.⁷³

Des Weiteren konnte die Polizei Zuhälter nach dem am 4. August 1933 in Bremen erlassenen „Zigeuner- und Arbeitsscheuengesetz“ zur Zwangsarbeit in eine geschlossene Anstalt einweisen.⁷⁴ Allerdings beschränkte das Gesetz den Arbeitszwang auf Personen, die in der Vergangenheit zu mindestens einer Freiheitsstrafe verurteilt worden waren. Durch diese Einschränkung unterschied es sich vom praktizierten Vorgehen gegen Zuhälter, das gerade auf die Inhaftierung von Personen zielte, die noch nicht beziehungsweise gering einschlägig vorbestraft waren. Für die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ der Bremer Behörden scheint das „Zigeuner- und Arbeitsscheuengesetz“ denn auch keine praktische Relevanz besessen zu haben. Anders ist es jedenfalls kaum zu erklären, dass es in der Debatte der Bremer Behörden über die rechtlichen Grundlagen ihres Kampfs gegen Zuhälter nicht angeführt wurde.

Im Sommer 1934, im Rahmen der Erwägungen, den preußischen „Vorbeugungshafterlass“ zu übernehmen, kamen im Umfeld des Bremer Senators für Inneres, Justiz und Gesundheit allerdings Zweifel über die rechtliche Zulässigkeit der bis dahin praktizierten Maßnahmen auf.⁷⁵ Genährt wurden sie durch die „Schutzhafterlasse“ des Reichsinnenministers Wilhelm Frick vom April 1934, eine weitere Rahmensetzung der Zentralbehörden, die verglichen mit der Durchfüh-

⁶⁹ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Entwurf für ein Rundschreiben (Absender vermutlich Helmut von Dorpowski), 30.7.1934.

⁷⁰ Für eine Kurzbiografie Julius Fricke vgl. www.ifz-muenchen.de/vierteljahrshefte/zusatzangebote/beilagen/.

⁷¹ StA Bremen, 4,1/4, Bd. 487–489.

⁷² StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Julius Fricke an Oberregierungsrat Dr. Pott, 30.8.1934.

⁷³ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Schreiben an Fricke (Absender vermutlich von Dorpowski), 20.7.1934. Als weitere Zielgruppe dieser Maßnahmen wurden Homosexuelle genannt. Bremen verfolgte also schon früh ein umfassendes sozialhygienisches Programm; StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Entwurf für ein Rundschreiben (Absender vermutlich von Dorpowski), 30.7.1934. Eine Polizeiverordnung oder ein Polizeigesetz, das Aufschluss über die konkrete Regelung der polizeilichen Ordnungshaft geben könnte, wurde bislang nicht gefunden.

⁷⁴ Vgl. Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen 1933, Nr. 60, S. 288–290: „Gesetz zum Schutz der Bevölkerung vor Belästigung durch Zigeuner, Landfahrer und Arbeitsscheue (Zigeuner- und Arbeitsscheuengesetz)“, 11.8.1933. Bremen orientierte sich mit dem Gesetz am bayerischen Pendant von 1926.

⁷⁵ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Schreiben an Fricke (Absender vermutlich von Dorpowski), 20.7.1934; Fricke an Theodor Laue, 27.7.1934; Entwurf für ein Rundschreiben (Absender vermutlich von Dorpowski), 30.7.1934, und Fricke an Oberregierungsrat Dr. Pott, 30.8.1934.

rungsrichtlinie Görings vom März 1933 allerdings eine konträre Stoßrichtung zu verfolgen schien. So erklärte Fricke die „Schutzhaft“ nur zum Schutz der eigenen Person für zulässig oder bei einer unmittelbaren Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, „insbesondere durch staatsfeindliche Betätigung“.⁷⁶ Was auf den ersten Blick wie eine Einschränkung aussah, erwies sich in der Herrschaftspraxis des Nationalsozialismus als beinahe uferlose Generalklausel. So kamen die Bremer Strategen der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“, allen voran Julius Fricke, denn auch zu dem Schluss, dass diese Bestimmung nicht nur auf politische Regimegegner, sondern auch auf „Gewohnheitsverbrecher oder Verbrecher aus krankhaften Anlagen“ zuträfe, denn „die staatsfeindliche Betätigung“ sei nicht „Voraussetzung, sondern [nur] ein Sonderfall der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“.⁷⁷ Daraus leitete man ab, alle Maßnahmen, die sich gegen „Berufsverbrecher und andere das Staats- und Volkswohl gefährdende Verbrecherkreise“⁷⁸ richteten, seien durch die RBVO gedeckt.⁷⁹

VI. Die Debatte über die Ausweitung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf Zuhälter in den *Kriminalistischen Monatsheften*

Die Erweiterung des Gefahrenbegriffs der RBVO war eine notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung, um die Zuhälter in die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ einzubeziehen, denn ihre Bekämpfung ließ sich nur dann als Maßnahme der Gefahrenabwehr im Ausnahmezustand legitimieren, wenn man auch zu begründen vermochte, dass von den Zuhältern eine besondere Gefahr ausging. Anknüpfen konnte ein solches Unterfangen an die Debatte über die *Lex Heinze*, in der die „Gefährlichkeit“ dieser Tätergruppe schon einmal im Zentrum der Aufmerksamkeit gestanden hatte.

Anfang 1934 eröffneten die KM, Deutschlands führende kriminologische Fachzeitschrift, eine „Aussprache“⁸⁰ über die Zuhälter-Bekämpfung mit dem erklärten Ziel, die in den verschiedenen Städten gesammelten Erfahrungen als Anregungen für ein künftiges Gesetz zu evaluieren.⁸¹ Eine Reihe von Kriminalisten ergriff das Wort.⁸² Die Artikel belegen nicht nur die Heterogenität der lokalen Verfolgungspraktiken, sondern auch die unterschiedlichen Auffassungen über die rechtlichen Grenzen des polizeilichen Vorgehens. Außerdem kristallisierten sich Differenzen

⁷⁶ Zit. nach Drobisch/Wieland, System, S. 36.

⁷⁷ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Fricke an Laue, 27.7.1934.

⁷⁸ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Entwurf für ein Rundschreiben (Absender vermutlich von Dorpowski), 30.7.1934.

⁷⁹ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Schreiben an Fricke (Absender vermutlich von Dorpowski), 20.7.1934.

⁸⁰ Vorbemerkung der Redaktion, in: KM 8 (1934), S. 75.

⁸¹ Vgl. ebenda; Bloch, Gefährlichkeit, S. 75, sowie Wagner, Volksgemeinschaft, S. 228 und S. 230.

⁸² Vgl. von Criegern, Zuhälterbewegung; Fischer, Zuhälterbewegung; Löffler, Zuhälterbewegung; Petersen, Zuhälterbewegung, und Wilke, Zuhältereie.

über die kriminologische Einschätzung und Definition des „Zuhältertums“ heraus. Trotz aller Konflikte waren sich die Autoren im Detail darüber einig, dass es ein „Versäumnis gewesen sei, die Zuhälter von den Maßnahmen der preußischen Vorbeugungshafterlasse von 1933/34 auszunehmen“.⁸³

Conrad Parey und Helmut von Dorpowski, Bremens Experten der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“, schalteten sich 1935/36 mit mehreren Artikeln in die Diskussion ein.⁸⁴ Neben den KM wählten sie eine weitere Fachzeitschrift, *Die Polizei*, als Publikationsorgan, sodass sie davon ausgehen konnten, von führenden Polizeifachleuten und Nationalsozialisten gelesen zu werden. Bestärkt durch eine Äußerung des Leiters der Polizeiabteilung im Reichs- und Preußischen Ministerium des Innern, Kurt Daluege,⁸⁵ nahmen sie an, eine reichsgesetzliche Regelung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ stehe unmittelbar bevor. Mit ihren Schilderungen der Bremer Erfahrungen wollten sie die Ausgestaltung des neuen Gesetzes beeinflussen.⁸⁶

Die Autoren stützten sich auf zwei zentrale Argumente, um die angebliche „Gefährlichkeit“ der Zuhälter zu begründen.⁸⁷ Das erste setzte die Zuhälter mit den zeitgenössischen „Verbrecherorganisationen“, den sogenannten Ringvereinen,⁸⁸ in Beziehung.⁸⁹ Folgt man Helmut von Dorpowski, war der Organisationsgrad in

⁸³ Wagner, Volksgemeinschaft, S. 230.

⁸⁴ Vgl. von Dorpowski, Zuhälterunwesen; Parey, Bekämpfung; ders., Maßnahmen, und ders., Maßnahmen (Fortsetzung).

⁸⁵ Vgl. Kurt Daluege, Die gesetzlichen Bestimmungen über die Bekämpfung des Berufsverbrechertums durch vorbeugende Maßnahmen in Deutschland, in: Der Deutsche Polizeibeamte (1935), S. 775–782, hier S. 782.

⁸⁶ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Entwurf für ein Rundschreiben von Walter Randermann, 8.8.1934. Randermann war zu diesem Zeitpunkt „juristischer Hilfsarbeiter beim Senator für Inneres und Justiz in Bremen“; StA Bremen, 4,10 – Akz. 61, Nr. 107. Vgl. auch von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 188; Parey, Maßnahmen, S. 58, und ders., Maßnahmen (Fortsetzung), S. 74.

⁸⁷ Vgl. Kaiser, Wesen, S. 140. Darüber hinaus bedienten beide Autoren sämtliche Klischees über Zuhälter.

⁸⁸ Es handelte sich um offiziell ins Vereinsregister eingetragene Organisationen, in denen sich überwiegend Mehrfachstraftäter zusammenschlossen. Welchen Zweck die „Ringvereine“ hatten, ob sie eine Form der sozialen Absicherung ihrer Mitglieder darstellten, vorwiegend der Geselligkeit dienten oder auch zur Planung und Durchführung von Verbrechen, ist heute nicht mehr eindeutig zu klären. Auch über die Organisationsstruktur und Mitgliederzahl der Vereine ist bislang wenig bekannt. Die bürgerliche Öffentlichkeit der Weimarer Republik sah in den „Ringvereinen“ den Beweis für eine nie dagewesene Ausbreitung des Verbrechens. Für die Kriminalpolizei waren sie einerseits Symbol des alltäglichen Scheiterns, andererseits begegnete man ihnen mit einem gewissen Respekt und betrachtete sie als notwendigen Ordnungsfaktor; vgl. Christian Goeschel, The Criminal Underworld in Weimar and Nazi Berlin, in: History Workshop Journal 75 (2013), S. 58–80; Todd Herzog, Crime Stories. Criminalistic Fantasy and the Culture of Crisis in Weimar Germany, New York 2009; Dagmar Lieske, Unbequeme Opfer? „Berufsverbrecher“ als Häftlinge im KZ Sachsenhausen, Berlin 2016, S. 59–64, und Wagner, Volksgemeinschaft, S. 155–164. Für Hinweise auf die Organisationsstruktur der Bremer „Ringvereine“ vgl. von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 187, und Parey, Bekämpfung, S. 175.

⁸⁹ Vgl. von Dorpowski, Zuhälterunwesen, und Kaiser, Wesen, S. 77.

solchen Zusammenschlüssen bei den Zuhältern besonders hoch.⁹⁰ Damit griff der Bremer Kriminalbeamte einen Diskussionsfaden auf, der bereits im Eröffnungsgespräch der „Aussprache“ in den KM eine Rolle gespielt hatte. Kriminalrat Fischer aus Dresden behauptete dort, die „straff organisierten Zuhältervereine“ bildeten „eine große Gefahr für das gesamte Staatswesen“.⁹¹ Damit aktualisierte er einerseits das Diktum der Staatsgefährdung, mit dem Kaiser Wilhelm II. die Debatten über die *Lex Heinze* nachhaltig geprägt hatte, andererseits baute er eine argumentative Brücke zur RBVO. Dieser Argumentationslogik folgend, konstatierte von Dorpowski 1936, die „Ringvereine“ richteten sich gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung und würden „ferner zweifellos kulturbolschewistischen Bestrebungen“ dienen.⁹²

Das zweite Argument, mit dem von Dorpowski und Parey die „Gefährlichkeit“ der Zuhälter zu belegen versuchten, stellte die diskursive Verbindung mit dem „Berufsverbrechertum“ her. Gleich zum Auftakt der „Aussprache“ hatte Kriminalrat Fischer postuliert, die Zuhälter würden sich „vorwiegend aus dem Einbrechertum“ rekrutieren.⁹³ Mit dieser Zuschreibung rief er das zentrale Definitionskriterium auf, mit dem die zeitgenössischen „Verbrechertypologien“ den „Berufsverbrecher“ charakterisierten, was jedem kriminologisch geschulten Fachmann eine Zuordnung der Zuhälter zu diesem Tätertyp nahelegen sollte. War die Verknüpfung erfolgreich hergestellt, bedurfte es gemäß der Logik der Spezialprävention keiner weiteren Rechtfertigung mehr, um die für „Berufsverbrecher“ geltenden Maßregeln auch auf Zuhälter anzuwenden.⁹⁴

Allerdings entfachte die These von der personellen Identität zwischen Einbrechern und Zuhältern eine lebhafte Kontroverse in den KM und erwies sich schließlich als Sackgasse.⁹⁵ Die von den Bremer Kriminalisten gewählte Strategie, mit dem Gefahrenbegriff zu argumentieren, bot hier einen Ausweg, indem sie zwei diskursive Verschiebungen vornahm. Zum einen setzten sie, statt den Zuhältern Eigentumsdelikte zu unterstellen, die von ihnen ausgehende Gefahr mit der Gefährdung durch „mehrfach vorbestrafte[...] Einbrecher“⁹⁶ gleich. Anknüpfend an die in der Präambel des preußischen „Vorbeugungshafterlasses“ entwickelte Begründung, die „vorbeugende Polizeihaft gegen Berufsverbrecher“ diene dazu, dem

⁹⁰ Vgl. von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 187; Erich Liebermann von Sonnenberg, Bilanz der Kriminalpolizei, in: KM 10 (1936), S. 97–101, hier S. 99, und Michaela Freund-Widder, Frauen unter Kontrolle. Prostitution und ihre staatliche Bekämpfung in Hamburg vom Ende des Kaiserreichs bis zu den Anfängen der Bundesrepublik, Münster 2003, S. 48–50.

⁹¹ Fischer, Zuhälterbewegung, S. 77.

⁹² Von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 188. Mahnende Stimmen, die diese These bezweifelten, vermochten keinen nachhaltigen Einfluss auszuüben; vgl. von Criegern, Zuhälterbewegung, S. 194.

⁹³ Fischer, Zuhälterbewegung, S. 76. Vgl. Petersen, Zuhälterbewegung, S. 205; Wilke, Zuhälter, S. 275; Wagner, Volksgemeinschaft, S. 230, und Hartmann, Prostitution, S. 200.

⁹⁴ Vgl. Gay, Kampf, in: Ders./Julier (Hrsg.), Tätigkeit, S. 50 f. und S. 59.

⁹⁵ Vgl. von Criegern, Zuhälterbewegung, S. 193–195, und Löffler, Zuhälterbewegung, S. 278.

⁹⁶ Von Dorpowski, Zuhälterunwesen, S. 187, und Parey, Maßnahmen, S. 57.

„Treiben dieser Schädlinge“⁹⁷ ein Ende zu setzen, brachte Parey die Bremer Position auf die „zukunftssträchtige[...] Formel“,⁹⁸ bei den Zuhältern handele es sich um „Volksschädlinge im vollsten Umfange“.⁹⁹ Damit griff er gleichzeitig die Debatten über die *Lex Heinze* auf, in denen die Zuhälter zur „Gefahr“ für die Gesellschaft beziehungsweise zum „gesellschaftlichen Schädling allerbedenklichster Natur“ erklärt worden waren, und stellte eine Verbindung mit der nationalsozialistischen „Volksgemeinschafts-“ Ideologie her. Diese beschränkte sich zunächst allerdings auf die rein terminologische Anleihe, denn sowohl im preußischen „Vorbeugungshafterlass“ als auch bei Parey bezog sich der Begriff „Volksschädling“ auf einen volkswirtschaftlichen Schaden.¹⁰⁰ Erst im Laufe der 1930er Jahre wurde er zunehmend rassenhygienisch aufgeladen.¹⁰¹ Ab 1937/38 spielte der Terminus dann, wie noch zu zeigen sein wird, bei der Ausweitung der „Vorbeugungshafter“ und später im Kriegsstrafrecht eine wichtige Rolle.

Die zweite diskursive Verschiebung bestand darin, anknüpfend an die alte kriminologische Frage nach den Zusammenhängen von „Asozialen-“ und „Verbrechertum“ eine enge Verbindung des Rotlichtmilieus mit der Kriminalität zu postulieren, wobei Parey und von Dorpowski auf dessen Dienstleistungsfunktion abhoben.¹⁰² „Besonders gefährlich“, so hieß es bei von Dorpowski, werden die Zuhälter „dadurch, dass sie Berufs- und anderen Verbrechern Unterschlupf und Rückhalt gewähren“.¹⁰³

Indem sie die „Gefährlichkeit“ der Zuhälter ins Zentrum ihrer Argumentation rückten, verwiesen Parey und von Dorpowski auf die zentrale Zweckbestimmung der „Vorbeugungshafter“, die präventive Gefahrenabwehr im Ausnahmezustand, die sich zum einen aus ihrer rechtstheoretischen Logik als Zweckstrafe, und zum anderen aus ihrer staats- und verwaltungsrechtlichen Grundlage, der RBVO, ergab.

VII. Die Praxis des kriminalpräventiven Vorgehens gegen Zuhälter in Bremen

Wie in Preußen sahen auch die Bremer Regularien zur „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ ein zweistufiges System aus Maßnahmen der „planmäßigen polizeilichen Überwachung“ und der „Vorbeugungshafter“ vor. Die Bremer Überwachungsaufgaben umfassten eine ganze Reihe von Verboten: Zuhälter durften

⁹⁷ Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz (künftig: GStAPK), I. HA. Rep 84a, Nr. 8203, Bl. 980, Geheimerlass des Preußischen Ministeriums des Innern, 13.11.1933.

⁹⁸ Wagner, Volksgemeinschaft, S. 230.

⁹⁹ Parey, Maßnahmen, S. 57.

¹⁰⁰ GStAPK, I. HA. Rep 84a, Nr. 8203, Bl. 980, Geheimerlass des Preußischen Ministeriums des Innern, 13.11.1933. Vgl. auch Daluege, Bestimmungen, S. 775, und Kurt Daluege, Nationalsozialistischer Kampf gegen das Verbrechertum, München 1936, S. 11 f. Den Aspekt der sittlichen Schädigung brachte zudem Parey, Maßnahmen, S. 56, ein.

¹⁰¹ Vgl. Wilke, Zuhälterei, S. 275 f.

¹⁰² Vgl. Wagner, Volksgemeinschaft, S. 230.

¹⁰³ Von Dorpowski, Zuhälterwesen, S. 187. Vgl. Parey, Maßnahmen, S. 57. In Andeutungen findet sich dieses Argument schon früher; vgl. Petersen, Zuhälterbewegung, S. 205.

ihren Wohnort beziehungsweise des Nachts ihre Wohnung nicht verlassen. Es war ihnen untersagt, als Zuhältertreffpunkte bekannte Lokale und die sogenannten Kontrollstraßen zu betreten, wo die Bremer Polizei ab 1933 wieder die Prostituierten konzentrierte.¹⁰⁴ Der Kontakt zu Frauen, die als „Dirne“ galten, war ihnen ebenso verboten wie die Mitgliedschaft in einem Klub beziehungsweise „Ringverein“.¹⁰⁵

Nach Auskunft des Leiters der Kripo Bremen, Conrad Parey, war die Revierkriminalpolizei¹⁰⁶ dafür zuständig, die unter Überwachung stehenden Personen regelmäßig und engmaschig zu kontrollieren. Zusätzlich führten die „Kriminalbeamten des zuständigen Sachgebiets der Zentrale“¹⁰⁷ Stichproben durch. Wie zwei Akten aus dem Staatsarchiv Bremen belegen,¹⁰⁸ bildete das Staatliche Gesundheitsamt eine weitere Kontrollinstanz, die eng, wenn auch nicht immer reibungslos mit der Kriminalpolizei und Staatsanwaltschaft kooperierte.¹⁰⁹

Folgt man den Ausführungen Conrad Pareys, war die „Vorbeugungshaft“ in Bremen als ultima ratio gedacht, also der kriminalpolizeilichen Überwachung nachgeordnet. Ihre Verhängung sollte nur bei Verstößen gegen die Kontrollauflagen erfolgen.¹¹⁰ Diese Prioritätensetzung war einerseits pragmatischen Überlegungen

¹⁰⁴ Vgl. Hörath, Prostituiertenverfolgung, S. 613–619.

¹⁰⁵ Vgl. von Dorowski, Zuhälterunwesen, S. 188, und Fischer, Zuhälterbewegung, S. 78.

¹⁰⁶ StA Bremen, Ac-33, Geschichte der bremischen Polizei, S. 67. Eine ähnliche Regelung bestand in Berlin; vgl. Friedrich Schneider, Durchführung und Überwachung des Berufsvorbereitungstums in Berlin, in: KM 9 (1935), S. 6–8, hier S. 7 f.

¹⁰⁷ Parey, Maßnahmen, S. 57.

¹⁰⁸ StA Bremen, 4,130/1-653 und 4,130/1-661.

¹⁰⁹ StA Bremen, 4,130/1-661, Staatliches Gesundheitsamt Bremen an den Oberstaatsanwalt, 18.2.1936, und Verfügung Oberstaatsanwalt beim Landgericht, 3.7.1936. Vgl. auch Hörath, Prostituiertenverfolgung, S. 617, Anm. 110.

¹¹⁰ Wo die Bremer Kriminalpolizei die „Vorbeugungshaft“ bzw. die polizeiliche Ordnungshaft für Zuhälter vollstreckte, konnte bislang nicht ermittelt werden. In den Überblicksdarstellungen zu den „frühen KZ“ in Bremen finden sich keine Hinweise auf Zuhälter; vgl. Lothar Wieland, Das Bremische Konzentrationslager Ochtmund und Langlütjen II, in: Wolfgang Benz/Barbara Distel (Hrsg.), Herrschaft und Gewalt. Frühe Konzentrationslager 1933–1939 (= Geschichte der Konzentrationslager, Bd. 2), Berlin 2002, S. 275–294; Lothar Wieland, Bremen-Ochtmund, in: Wolfgang Benz/Barbara Distel (Hrsg.), Der Ort des Terrors. Geschichte der nationalsozialistischen Konzentrationslager, Bd. 2: Frühe Lager, Dachau, Emslandlager, München 2005, S. 79 f.; Lothar Wieland, Bremerhaven-Langlütjen II, in: Ebenda, S. 81–83; Jörg Wollenberg, Gleichschaltung, Unterdrückung und Schutzhaft in der roten Hochburg Bremen. Das Konzentrationslager Bremen-Mißler, in: Benz/Distel (Hrsg.), Herrschaft, S. 245–273, und Jörg Wollenberg, Bremen-Mißler, in: Benz/Distel (Hrsg.), Ort des Terrors, Bd. 2, S. 76–78. Gleiches gilt für das von der Bremer Wohlfahrtsbehörde betriebene Zwangsarbeitslager Teufelsmoor; vgl. Das bremische Arbeitszwangslager Teufelsmoor. Eine Erziehungsmaßnahme für Arbeitsscheue, säumige Unterhaltszahler und Trinker, in: Wohlfahrtsblatt der Freien Hansestadt Bremen 9 (1938), S. 1–7, hier S. 2; Die Aufbauarbeit in der öffentlichen Wohlfahrtspflege der Freien Hansestadt Bremen 1933–1937, in: Wohlfahrtsblatt der Freien Hansestadt Bremen 9 (1938), S. 1–15, hier S. 5; Ayaß, Asoziale, S. 68–75, und Steinhöfel, Wohnungsfürsorgeanstalt, S. 118–126. Für die Strafanstalt Oslebshausen konnte lediglich ein Zuhälter nachgewiesen werden, der als „Vorbeugungshäftling“ eingeliefert wurde; StA Bremen, 4,80 – II. 6.

geschuldet, weil man „niemals alle B[erufs]V[erbrecher], sondern immer nur ein[en] gering[en] Teil von ihnen“ in „Vorbeugungshaft“ nehmen könne.¹¹¹ Andererseits basierte sie auf der kriminalpolitischen Erwägung, dass die Überwachungsauflagen durch die Kombination mit der „Vorbeugungshaft“ zu einem „Abschreckungsmittel ersten Ranges“ würden, wohingegen die „Vorbeugungshaft“ selbst „ihrer Natur nach nur ganz ausnahmsweise und mit besonderer Vorsicht“ anzuwenden sei.¹¹² Mit dieser Gewichtung bewegte sich Parey im Rahmen der kriminalpolitischen Leitlinien des preußischen Innenministeriums von 1934.¹¹³

Erst der „Grunderlass“ des Reichsministeriums des Innern über die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung durch die Polizei“ vom Dezember 1937 setzte an die Stelle des Abschreckungsprinzips die Strategie der flächendeckenden Inhaftierung, wodurch sich die Koordinaten der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ grundlegend verschieben sollten.¹¹⁴

Bis dahin deckte die Bremer Konzeption der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ das gesamte Spektrum der möglichen Wirkungen von Strafe ab, das der „Vater der Strafrechtsreform“, Franz von Liszt, in seiner berühmten Marburger Antrittsvorlesung 1882 beschrieben hatte.¹¹⁵ Man wollte nicht nur Rechtsbrecher abschrecken beziehungsweise „gefährliche“ Wiederholungstäter durch Inhaftierung „unschädlich“ machen, sondern beanspruchte außerdem, durch „positive“ Maßnahmen „bessernd“ auf die Delinquenten einzuwirken. Im Zentrum stand dabei die Eingliederung in den Arbeitsprozess.¹¹⁶ So umfassten die Auflagen für Zuhälter auch das Gebot, „sich ernsthaft um geregelte Arbeit zu bemühen“.¹¹⁷ Diese Praxis war kein historisches Novum, sondern stand in der Tradition des Paragraphen 361, Absatz 7, und Paragraphen 362 RStGB, die den „polizeilichen Arbeitsauftrag“ und die Arbeitshauseinweisung regelten. Außerdem knüpfte sie an die Idee der lokalen „Zigeuner- und Arbeitsscheuengesetze“ Bayerns und Bremens an. In allen genannten Fällen handelte es sich um Maßregeln, über deren Anordnung und Vollzug die Exekutive weitgehend unabhängig von der Judikative verfügen konnte, was eine flexible Anpassung an die individuelle „Besserungsfähigkeit“ der Delinquenten ermöglichen sollte. Dieser Kerngedanke deckte sich mit von Liszts Theorie der Zweckstrafe.¹¹⁸

¹¹¹ Parey, Maßnahmen, S. 56.

¹¹² Ebenda.

¹¹³ GSStAPK, I. HA. Rep. 84a, Nr. 8203, Bl. 980–982, Erlass des Preußischen Ministeriums des Innern über die Anwendung der vorbeugenden Polizeihaft gegen Berufsverbrecher, 10.2.1934.

¹¹⁴ Vgl. Hörath, Asoziale, S. 303 f.

¹¹⁵ Vgl. von Liszt, Zweckgedanke, in: Ders., Aufsätze, Bd. 1, S. 165 f., und Naucke, Zerbrechlichkeit, S. 223–264.

¹¹⁶ Für weitere „Besserungsmaßnahmen“ vgl. Albrecht Böhme, Nationale Erhebung und Kriminalpolizei. Die Verwaltungsaufgaben der Kriminalpolizei im neuen Reich, in: KM 7 (1933), S. 99–101, hier S. 100 f.

¹¹⁷ Von Dorpowski, Zuhälterwesen, S. 188.

¹¹⁸ In der Kontroverse um die Strafrechtsreform hatten die Befürworter der Zweckstrafe den Umstand, dass schon das Reichsstrafgesetzbuch von 1871 solche Regularien beinhaltete, zur

Im Rahmen der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ gegen Zuhälter beließ die Bremer Kriminalpolizei es aber nicht dabei, den Betroffenen einen „Arbeitsauftrag“ zu erteilen, das heißt sie zu verpflichten, sich auf dem freien Markt Arbeit zu suchen, sondern sie wurde ganz im Sinne der von den Strafrechtsreformern anvisierten „positiven“ Maßnahmen selbst aktiv. Es sei „das ständige Ziel der Kriminalpolizei in Bremen“, erläuterte Conrad Parey, „den B[erufs]V[erbrechern] unmittelbar Arbeit zu besorgen, sie durch das Arbeitsamt unterzubringen oder ihnen wenigstens mit Hilfe des Fürsorgeamts Arbeit zu beschaffen“.¹¹⁹ Glaubt man Kriminalkommissar von Dorpowski, war der Bremer Polizei bei der Arbeitsvermittlung ein gewisser Erfolg beschieden, wobei die polizeiliche Überwachung und die „Vorbeugungshaft“ als Druckmittel, aber auch die inzwischen günstigere Lage auf dem Arbeitsmarkt und die nationalsozialistischen Großbauprojekte einen wichtigen Beitrag geleistet haben dürften.¹²⁰

Eine ähnliche Form der aktiven Arbeitsvermittlung wie sie die Bremer Polizei betrieb, ist schon aus den Arbeitshäusern bekannt, die sich bisweilen um Beschäftigungsverhältnisse für Häftlinge bemühten, deren Entlassung vorgesehen war. Im Fachjargon bezeichnete man diese Anstrengungen als „nachgehende Fürsorge“. Wahrscheinlich hatte der Kriminalist Willy Gay in einer Schrift, mit der er im Jahr 1923 einen von der Zeitschrift *Die Polizei* ausgelobten Ideenwettbewerb zum Ausbau der kriminalpräventiven Polizeiarbeit gewann, dieses Konzept zum ersten Mal mit den Maßnahmen der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ in Verbindung gebracht.¹²¹ Um Verbrechen zu verhüten und „bessernd“ auf Delinquenten einzuwirken, schlug Gay die allgemeine „Einführung des Arbeitszwangs“,¹²²

Legitimation des sogenannten zweispurigen Modells herangezogen, das eine Parallelität von (Vergeltungs-)Strafe und „bessernden“ bzw. „sichernden“ Maßregeln vorsah. Diesen strategischen Kompromiss hatte Franz von Liszt vorgeschlagen, als sich herauskristallisierte, dass sich eine reine Zweckstrafe und die damit verbundene Beschneidung von Kompetenzen der Judikative nicht würden durchsetzen lassen; vgl. Gruchmann, *Justiz*, S. 840; Müller, *Verbrechensbekämpfung*, S. 141 und S. 198, sowie Roxin, *Strafrecht*, Bd. 1, S. 3, S. 96–100 und S. 110.

¹¹⁹ Parey, *Maßnahmen*, S. 58. Vgl. auch Hörath, *Prostituiertenverfolgung*, S. 619.

¹²⁰ Vgl. von Dorpowski, *Zuhälterunwesen*, S. 188.

¹²¹ Vgl. Drews, *Vorwort*, in: Gay/Julier (Hrsg.), *Tätigkeit*, o. S. Als Referent im preußischen Innenministerium trieb Gay eine Zeit lang die Modernisierung der Landeskriminalpolizei voran. Nach der „Machtergreifung“ wurde er aber entlassen, weil er der von dem Sozialdemokraten Otto Braun angeführten Regierung Preußens gedient hatte. Ungeachtet dessen führte das preußische Innenministerium mit seinem Erlass über die „planmäßige polizeiliche Überwachung“ eine Reihe von Auflagen für polizeibekanntes Mehrfachstraftäter ein, die Gay und – in geringerem Umfang auch der zweite Preisträger – Max Julier bereits 1923 in ihren Wettbewerbsbeiträgen geschildert hatten. Nach einer dienstlichen Zurückstufung konnte Gay auch im Nationalsozialismus seine Karriere fortsetzen und war als stellvertretender Leiter der Kölner Kriminalpolizei weiterhin mit der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ betraut; vgl. Julier, *Argus*, in: Gay/Julier (Hrsg.), *Tätigkeit*, S. 100, und Thomas Roth, *Verbrechensbekämpfung“ und soziale Ausgrenzung im nationalsozialistischen Köln. Kriminalpolizei, Strafjustiz und abweichendes Verhalten zwischen Machtübernahme und Kriegsende*, Köln 2010, S. 74, S. 76 f., S. 89 und S. 91 f.

¹²² Gay, *Kampf*, in: Ders./Julier (Hrsg.), *Tätigkeit*, S. 57–60.

insbesondere den Arbeitszwang für „Verbrecher, Landstreicher und Arbeitsscheue“¹²³ sowie eine „umfassende Fürsorge für entlassene Strafgefangene“, darunter die „Zuweisung von Arbeit“, vor.¹²⁴ Im Laufe der Debatte über die „Zuhälterfrage“ in den KM griffen mehrere Autoren diesen Gedanken auf.¹²⁵ Mit ihrer Konzeption der Zuhälterbekämpfung setzten die Bremer Kriminalisten also zentrale Impulse, die von der Strafrechtsreformdiskussion ausgingen, in die polizeiliche Praxis um.

Die Idee der „bessernden“ Wirkung von Arbeit prägte sogar das nationalsozialistische KZ-System.¹²⁶ So betonte der im Polizeibereich zum Stellvertreter Himmlers avancierte Kurt Daluge 1936, „die Gewöhnung der Häftlinge an körperliche Arbeit“¹²⁷ sei ein wichtiger Zweck der „Vorbeugungshaft“. 1937 führte der „Grund-erlass vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ die „Verpflichtung, sich ernstlich um Arbeit zu bemühen“,¹²⁸ als eine Auflage für die polizeiliche Überwachung an.¹²⁹ Wurde „die Entlassung eines Vorbeugungshäftlings erwogen“, so hatte „die zuständige Kriminalpolizeistelle im Einvernehmen mit der zuständigen Stelle der NSV [Nationalsozialistischen Volkswohlfahrt] zu prüfen, ob dem zu Entlassenen [sic!] eine Arbeitsstelle zugewiesen werden“ könne.¹³⁰ In der Praxis bemühten sich oft die Angehörigen, bisweilen sogar frühere Arbeitgeber darum, eine Arbeitsstelle für den KZ-Häftling nachzuweisen, um so einem Entlassungsgesuch mehr Gewicht zu verleihen, denn das Reichskriminalpolizeiamt (RKPA) hob die „Vorbeugungshaft“ nur unter der Voraussetzung auf, dass der Entlassene unmittelbar eine geregelte Arbeit aufnahm.

VIII. Die systematische Ausweitung der „Vorbeugungshaft“ auf Zuhälter und andere Gruppen ab 1937

Die Debatte über die Bekämpfung der Zuhälterei und den erweiterten Gefahrenbegriff bereitete die Einbeziehung dieser Gruppe in die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ gedanklich – und mancherorts, so wie in Bremen, auch praktisch – vor. Der Begriff „Volksschädling“, der in den Debatten über die *Lex Heinze* angelegt, durch den preußischen „Vorbeugungshafterlass“ vom November

¹²³ Ebenda, S. 58.

¹²⁴ Ebenda, S. 65.

¹²⁵ Vgl. Fischer, Zuhälterbewegung, S. 79.

¹²⁶ Vgl. Hörath, Asoziale, S. 62, S. 78 f., S. 175, S. 184 f., S. 218 und S. 306.

¹²⁷ Daluge, Kampf, S. 36.

¹²⁸ Das Papier ist zu finden in: „Gemeinschaftsfremde“. Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“ 1933–1945, bearb. von Wolfgang Ayaß, Koblenz 1998, Dok. 50, S. 94–98, hier S. 96: „Erlaß des Reichs- und preußischen Innenministers Dr. Wilhelm Frick an die Landesregierungen, den Reichskommissar für das Saarland, (in Preußen an den Ministerpräsidenten, die Ober- und Regierungspräsidenten, den Polizeipräsidenten von Berlin), an das Reichskriminalpolizeiamt, die Kriminalpolizei(leit)stellen und die Kriminalabteilungen, 14.12.1937“.

¹²⁹ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 68: Durchführungsrichtlinien zum Grunderlass, 4.4.1938.

¹³⁰ Zit. nach Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“, Dok. 50, S. 97.

1933 in Zusammenhang mit der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ gebracht und von Kriminalisten wie Parey weiterentwickelt worden war, gewann in Polizeifachkreisen bald an Bedeutung. So fungierte der Begriff „Volksschädling“ Mitte der 1930er Jahre in einer von Helmut Kaiser an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Köln eingereichten Dissertation als eine Art Oberkategorie für Zuhälter.¹³¹ Etwa zeitgleich sprach Kurt Daluge davon, die „Berufsverbrecher“ müssten an „einer Fortführung ihres volksschädlichen Treibens“¹³² gehindert werden. In der zweiten Hälfte der 1930er Jahre verdichteten sich die in Foren wie den KM entwickelten Argumente, und die Zuhälter wurden systematisch in die präventiven Strategien der Kriminalpolizei einbezogen. Diese Radikalisierung vollzog sich in engem Zusammenhang mit der Gründung des RKPA 1936/37, dem „Grunderlass vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ und den Massenrazzien vom März 1937 und April sowie Juni 1938.

In den Erlassen und Anordnungen zur März-Aktion 1937 waren die neuen Zugriffsbefugnisse allerdings ambivalent formuliert und von Rechtfertigungsstrategien begleitet, die eigentlich längst obsolet geworden waren. So hielt Himmler es noch im Februar 1937 für notwendig, die geplante Razzia mit der „staatsfeindlichen Einstellung“¹³³ der „Berufsverbrecher“ zu begründen, um die Maßnahme als Gefahrenabwehr im Ausnahmezustand gemäß RBVO legitimieren zu können. Die Vorgaben des PrLKPA, das damit betraut war, die Aktion zu koordinieren, ließen den ausführenden Kriminalpolizei(leit)stellen anschließend aber großen Spielraum bei der Auswahl der Zielpersonen, indem es zum Beispiel keine Angaben zur Art und Anzahl der notwendigen Vorstrafen machte.¹³⁴ Die Auswertung der erhalten gebliebenen Akten der Kripo Duisburg und Köln zeigt allerdings, dass die Behörden vor Ort von den erweiterten Zugriffsbefugnissen nur verhalten Gebrauch machten. Eine vermehrte Erfassung von Zuhältern ist nicht zu beobachten. Thomas Roth vermutet, dass die Kriminalpolizei noch die Namen etlicher „Berufsverbrecher“ in petto hatte, die der traditionellen, auf Eigentumsdelikte zugeschnittenen Definition des preußischen „Vorbeugungshafterlasses“ entsprachen und die sie für die März-Aktion meldeten. Offenbar besaß die Verhaftung dieser „Kernklientel“ für die ausführenden Akteure kriminalpolitisch Priorität.¹³⁵ Allerdings mag es diesbezüglich lokale Unterschiede gegeben haben.

¹³¹ Vgl. Kaiser, Wesen, S. 171 und S. 173.

¹³² Daluge, Kampf, S. 48. Diese Formulierung griff das Reichskriminalpolizeiamt (RKPA) in seinen Durchführungsrichtlinien zum „Grunderlass“ 1938 wieder auf; IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 66: Durchführungsrichtlinie zum Grunderlass, 4.4.1938.

¹³³ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 28: Schnellbrief Reichsführer SS und Chef der deutschen Polizei (RFSSuChdDtPol), 23.2.1937.

¹³⁴ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 27: Schreiben Preußisches Landeskriminalpolizeiamt, 27.1.1937.

¹³⁵ E-Mail von Thomas Roth an die Verfasserin, 30.11.2018. Vgl. auch Wagner, Volksgemeinschaft, S. 254–258.

Bedeutende Neuerungen brachte im Dezember 1937 der „Grunderlass vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ des Reichsministeriums des Innern. Fortan konnte die „Vorbeugungshaft“ auch gegen Personen verhängt werden, die „ohne Berufs- oder Gewohnheitsverbrecher zu sein, durch [ihr] asoziales Verhalten die Allgemeinheit gefährdet[en]“. ¹³⁶ Unter diese Klausel ließen sich auch gering oder gar nicht vorbestrafte Zuhälter subsummieren. Darüber hinaus machte der „Grunderlass“ den erweiterten Gefahrenbegriff zur allgemeinverbindlichen Maxime, indem er den Schutz der „Gemeinschaft vor jedem Schädling“ ¹³⁷ als wichtigste Aufgabe der Polizei festschrieb. ¹³⁸

Nach dieser Neujustierung der Rechtsgrundlagen gab das RKPA im Januar und Februar 1938 an die Kriminalpolizei(leit)stellen die Order aus, insbesondere Zuhälter in die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ einzubeziehen. ¹³⁹ Als eine Art „Probephase“ sollte unmittelbar nach seinem „Anschluss“ Österreich dienen. In einem Schreiben vom 31. März 1938 forderte das RKPA die Kriminalpolizei Wien auf, Vorbereitungen für eine Sonderaktion zu treffen. Einzubeziehen seien „neben Dieben, Betrügern und [dergleichen]“ in „erster Linie Sittlichkeitsverbrecher, darunter auch Zuhälter“. ¹⁴⁰ Gleichzeitig verringerte das RKPA die Anordnungsvoraussetzungen der „Vorbeugungshaft“. Statt der vormals drei einschlägigen Vorstrafen reichten nun zwei Vorverurteilungen für die KZ-Einweisung aus. Auch die „Gewinnsucht“ entfiel als Haftkriterium. Die österreichische Sonderaktion gegen „Berufs- und Gewohnheitsverbrecher“ fand kurz vor und parallel zur Juni-Welle der „Aktion Arbeitsscheu Reich“ statt. ¹⁴¹ Die Rekonstruktion erster Fallbeispiele weist darauf hin, dass die Herabsetzung der Anordnungsvoraussetzungen in der Durchführung durch die unteren Instanzen aufgegriffen wurde, es also tatsächlich zu einer Verschärfung der Haftpraxis kam. ¹⁴² Allerdings scheinen Zuhälter auch diesmal nicht betroffen gewesen zu sein. In 152 Strafregisterauszügen von österreichischen „Berufsverbrechern“ konnte Andreas Kranebitter nicht eine

¹³⁶ Zit. nach Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“, Dok. 50, S. 96.

¹³⁷ Ebenda, S. 95.

¹³⁸ Obgleich sich der „Grunderlass“ in seiner Präambel auf die „durch kriminalbiologische Forschung gewonnenen Erkenntnisse“ bezog, blieb sein Gefahrenbegriff auch der Tradition des preußischen „Vorbeugungshafterlass“ von 1933 verhaftet, der die kriminalpräventiven Maßnahmen mit dem volkswirtschaftlichen Schaden rechtfertigte, den die „Berufsverbrecher“ verursachten; IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 65 f.: Durchführungsrichtlinien zum Grunderlass, 4.4.1938.

¹³⁹ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 49: Schreiben RKPA, 8.2.1938.

¹⁴⁰ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 63: RKPA, 31.3.1938.

¹⁴¹ Vgl. Andreas Kranebitter, Der „Kampf gegen das Verbrechertum“ im nationalsozialistischen Österreich. Die Kriminalpolizei und die Radikalisierung der NS-Verfolgungspolitik nach 1938, in: Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften 29 (2018), S. 148–179, hier S. 161–168.

¹⁴² Vgl. ebenda, S. 151–153.

Verurteilung wegen Kuppelei nachweisen, jenes Straftatbestands, unter den in Österreich auch die Zuhälterei fiel.¹⁴³

Die Radikalisierung der Maßnahmen gegen Zuhälter, die sich im zeitigen Frühjahr 1938 abzeichnen begann, wurde im April mit den Durchführungsrichtlinien zum „Grunderlass“ institutionalisiert. Sie hoben das formal weiterhin gültige Primat der Polizeiaufsicht gegenüber der „Vorbeugungshaft“ für Zuhälter und Sittlichkeitsverbrecher auf. Im Falle dieser beiden Gruppen sollte die Kriminalpolizei prüfen, „ob nicht sofort polizeiliche Vorbeugungshaft ohne vorangegangene polizeiliche planmäßige Überwachung erforderlich“ sei.¹⁴⁴

Einige Monate später, bei der Juni-Welle der „Aktion Arbeitsscheu Reich“, zählten die Zuhälter neben Landstreichern, Bettlern und „Zigeunern“ zu den Hauptzielgruppen. In einem Schnellbrief von 1. Juni 1938, in dem das RKPA den untergeordneten Kriminalpolizei(leit)stellen den Befehl zur Durchführung der Razzia erteilte, verbanden sich alte und neue Rechtfertigungsmuster. So reaktivierte das RKPA gleich im ersten Satz die bekannte Formel, dass das „Verbrechertum im Asozialen seine Wurzeln“ habe und „sich fortlaufend aus ihm ergängt“.¹⁴⁵ Die Zielgruppenbeschreibung der Zuhälter erinnerte stark an die entsprechende Anordnungsvoraussetzung des Bremer „Vorbeugungshafterlasses“ von 1935. Zuhälter seien, so hieß es, Personen, „die in ein einschlägiges Strafverfahren verwickelt waren – selbst wenn eine Überführung nicht möglich war – und heute noch in Zuhälter- und Dirnenkreisen verkehren, oder Personen, die im dringenden Verdacht stehen, sich zuhälterisch zu betätigen“.¹⁴⁶ Im Anschluss an diese offensichtliche Bezugnahme auf die kriminologische Diskurstradition erläuterte das RKPA den untergeordneten Dienststellen, dass der Vierjahresplan „den Einsatz aller arbeitsfähigen Kräfte“ erfordere und es nicht zulasse, „dass asoziale Menschen sich der Arbeit entziehen“.¹⁴⁷ Dieser neue Begründungszusammenhang war seit Anfang 1937 in den Planungshorizont der SS- und Polizeiführung gerückt und wurde nun direkt mit der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ in Verbindung gebracht.¹⁴⁸

Die Verschärfung des kriminalpräventiven Vorgehens gegen Zuhälter verlief parallel zu einer Ausweitung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf neue Zielgruppen. Im Fokus standen im Frühjahr und Sommer 1938 zweifelsohne die „Asozialen“ und „Arbeitsscheuen“. Aber schon im Februar 1938 hatte Himmler, unter Rückgriff auf die Begründungsformel, es handele sich um „Schädling[e] an

¹⁴³ E-Mail von Andreas Kranebitter an die Verfasserin, 25.10.2018.

¹⁴⁴ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung, Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 70: Durchführungsrichtlinien zum Grunderlass, 4.4.1938.

¹⁴⁵ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung, Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 81: RKPA, 1.6.1938. In der juristisch-kriminologischen Literatur wurde der Zusammenhang zwischen „Zuhälter-“ und „Verbrechertum“ auch in der zweiten Hälfte der 1930er Jahre weiter diskutiert; vgl. Kaiser, Wesen, S. 62–65.

¹⁴⁶ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung, Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 81: RKPA, 1.6.1938.

¹⁴⁷ Ebenda.

¹⁴⁸ Vgl. Hörath, Asoziale, S. 289, S. 295–297 und S. 312–315.

der Volksgemeinschaft“, im Rahmen einer Neuordnung der Regularien gegen Wilddiebstahl eine Ausweitung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf „gewerbs- und gewohnheitsmäßige Wilderer“ angeordnet.¹⁴⁹ Ende des Jahrs setzte das RKPA die untergeordneten Dienststellen darüber in Kenntnis, dass selbst Autodiebe aufgrund ihrer „Gemeingefährlichkeit“ in „Vorbeugungshaft“ genommen werden könnten.¹⁵⁰ Am Vorabend des Zweiten Weltkriegs dehnte der Reichsführer SS und Chef der deutschen Polizei die Gefahrenabwehr gemäß RBVO sogar auf die Straßenverkehrsordnung aus. „Personen, die infolge von Trunkenheit den Straßenverkehr gefährde[te]n“,¹⁵¹ sollten unter bestimmten Voraussetzungen für vier Wochen in „Vorbeugungshaft“ genommen werden.¹⁵² Ob derlei Drohungen praktische Relevanz besaßen, darüber kann auf Grundlage des gegenwärtigen Forschungsstands keine Aussage getroffen werden.

IX. Schluss

Der Kampf gegen Zuhälter bildete eine wichtige Schnittstelle, an der sich die Verzahnung der Verfolgung von „Asozialen“ und „Berufsverbrechern“ frühzeitig abzeichnete. Die Freie Hansestadt Bremen spielte dabei eine Vorreiterrolle. Die Hauptverantwortung für die Konzeption der „Vorbeugungshaft“ für Zuhälter kam vermutlich dem Leiter der Bremer Kriminalpolizei Conrad Parey zu, der als ausgebildeter Jurist über eine profunde Kenntnis der mit der Strafrechtsreform verbundenen Debatten verfügte. Unterstützung fand er bei einem Mitarbeiter seiner Dienststelle, Kriminalkommissar Helmut von Dorpowski. Spätestens als man 1934 auf Initiative des PrLKPA innerhalb der Bremer Stadtverwaltung erwog, die preußischen Bestimmungen zur „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ zu übernehmen, waren neben der Polizeidirektion auch der nationalsozialistische Senator für Inneres, Justiz und Gesundheit, Theodor Laue, und der Präsident der Landesjustizverwaltung, Julius Fricke, involviert. An der praktischen Umsetzung der kriminalpräventiven Maßnahmen gegen Zuhälter wirkten die Revierkriminalpolizei, die Sittenpolizei, die Staatsanwaltschaft und sogar das Gesundheitsamt mit. Bei

¹⁴⁹ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 49: Runderlass RFSSuChdDtPol, 21.2.1938.

¹⁵⁰ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 106: RKPA, 29.11.1938.

¹⁵¹ IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 140: Runderlass RFSSuChdDtPol, 23.8.1939.

¹⁵² Interessant ist in diesem Zusammenhang die Befristung der Maßnahme. Ursprünglich gehörte gerade die zeitlich unbefristete Dauer zum zentralen Wesensmerkmal der „Vorbeugungshaft“. Noch ein knappes Jahr zuvor hatte es im Zusammenhang mit der „Anordnung der kriminalpolizeilichen Vorbeugungshaft gegen Autodiebe“ geheißen: „Es wird sich empfehlen, in den Bekanntgaben über die Dauer der Vorbeugungshaft nichts zu sagen, vor allem nicht die Haft von vornherein auf eine bestimmte Zeit zu begrenzen. Gerade die Androhung einer Unterbringung auf unbestimmte Zeit ist wirkungsvoll. Das hindert nicht, daß die Vorbeugungshaft tatsächlich im Einzelfall nicht länger als sechs bis zwölf Monate ausgedehnt wird“; IfZ-Archiv, DC 1720/55, RSHA – Amt V (Hrsg.), Vorbeugende Verbrechensbekämpfung. Erlaßsammlung, Berlin 1943, Bl. 106: RKPA, 29.11.1938; Hervorhebung im Original.

ihren Versuchen, die unter Überwachung stehenden Zuhälter in Arbeit zu vermitteln, kooperierte die Bremer Kriminalpolizei zudem mit dem Arbeits- und dem Fürsorgeamt. Diese Aufstellung zeigt, dass die Verantwortung für die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ früh in ein Netz von Instanzen eingebettet war, das sowohl an eher traditionellen Werten orientierte Akteure als auch Nationalsozialisten umfasste.

Konzeptionell knüpfte die Bremer Variante der „Vorbeugungshaft“ – wie die „Vorbeugungshaft“ insgesamt – an die Debatten der Strafrechtsreformbewegung und im speziellen Fall der Zuhälter zudem an die Diskussion über die *Lex Heinze* an. Die „Vorbeugungshaft“ war ebenso wie die „Schutzhaft“ eine pervertierte Form der modernen Zweckstrafe. Als solche vereinte sie die drei zentralen Strafzwecke, die schon von Liszt beschrieben hatte: abschrecken, sichern und „bessern“. ¹⁵³ Dass die Zeitgenossen meinten, „bessernd“ auf Delinquenten einwirken zu können, erscheint aus heutiger Sicht geradezu zynisch, vor allem, wenn man sich den in den KZ praktizierten Terror vergegenwärtigt. Den Vordenkern der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ in den 1930er Jahren war es damit aber durchaus ernst. So beanspruchten die Bremer Kriminalisten Parey und von Dorpowski, die unter Überwachung stehenden Zuhälter in Arbeit zu vermitteln. Als „nachgehende Fürsorge“ hatte diese Idee ihrerseits eine lange Tradition, und sie hallte selbst in den Erlassen und Durchführungsrichtlinien zur „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ von 1937/38 wider, wenngleich nur noch als Rudiment und jedweden positiven Gehalts, den sie ursprünglich vielleicht noch besessen hatte, entkleidet.

Trotz dieser deutlichen, weit bis in das 19. Jahrhundert zurückreichenden Traditionslinien stellte der Machtantritt der Nationalsozialisten eine einschneidende Zäsur dar. ¹⁵⁴ Die RBVO, die mit Ernst Fraenkel als „Verfassungsurkunde des Dritten Reiches“ ¹⁵⁵ bezeichnet werden kann, spielte von Anfang an eine wichtige Rolle bei der Rechtfertigung des kriminalpräventiven Vorgehens gegen Zuhälter. Allerdings war ihr Gefahrenbegriff zunächst eng gefasst, und von den rahmensetzenden Direktiven der Zentralbehörden gingen widersprüchliche Impulse für seine Auslegung aus. Doch gerade das Nebeneinander unterschiedlicher Vorgaben ermöglichte es den Akteuren in den unteren und mittleren Verwaltungsebenen, sich die jeweils für ihre Zwecke passenden Bestimmungen herauszusuchen. ¹⁵⁶ So rekurrierte Parey auf den preußischen „Vorbeugungshafterlass“ um seine eigene, weite Auslegung des Gefahrenbegriffs der RBVO zu legitimieren. Julius Fricke, Präsident der Bremer Landesjustizverwaltung, wischte seinerseits die Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Bremer Vorgehens gegen Zuhälter, die angesichts der engen Auslegung des Gefah-

¹⁵³ Dieser Befund widerspricht der Einschätzung Gruchmanns, Justiz, S. 924 f. und S. 1131, der spezialpräventive Anspruch einer Resozialisierung von Straftätern, wie er von den Strafrechtsreformern vertreten worden war, sei im Nationalsozialismus schon während der 1930er Jahre weitgehend fallen gelassen worden.

¹⁵⁴ Vgl. Hörath, Prostituiertenverfolgung, S. 597 f. und S. 603 f.

¹⁵⁵ Ernst Fraenkel, *Der Doppelstaat*, 2., durchgesehene Aufl., Hamburg 2001, S. 55.

¹⁵⁶ Vgl. Hörath, Prostituiertenverfolgung, S. 599, S. 604 und S. 611–613.

renbegriffs in den „Schutzhafterlassen“ vom April 1934 aufgekomen waren, mit einer juristischen Finte vom Tisch. Er erklärte die „staatsfeindliche Betätigung“ kurzerhand zum „Sonderfall der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“, dem eine Gefährdung durch „krankhafte Anlagen“ gleichzusetzen sei.¹⁵⁷

Die Bremer Strategen der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ waren davon überzeugt, dass ihr Konzept der Kriminalprävention Vorbildcharakter hatte. In der „Aussprache“ in den KM ergriffen Parey und von Dorpowski engagiert das Wort, um die künftige Gesetzgebung entsprechend zu beeinflussen. Mit ihren Debattenbeiträgen lancierten sie eine wichtige diskursive Verschiebung. Sie vermieden die bis dahin gängige Argumentation, die gemäß der Logik der Spezialprävention nachzuweisen versuchte, dass die Zuhälter eine Unterkategorie der „Berufsverbrecher“ bildeten, um so die Ausweitung der „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“ auf diese Zielgruppe zu rechtfertigen. Stattdessen hoben Parey und von Dorpowski auf die „Gefährlichkeit“ im Sinne einer Sozialschädlichkeit ab und befeuerten so den Begriff des „Volksschädlings“, der in den folgenden Jahren dazu diente, die „Vorbeugungshaft“ beinahe uferlos auszuweiten.

Ab 1939 spielte der Terminus „Volksschädling“ außerdem eine wichtige Rolle im nationalsozialistischen Kriegsstrafrecht, einem Ensemble von Verordnungen, die das NS-Regime gleich zu Beginn des Zweiten Weltkriegs erließ. Das Kriegsstrafrecht verfolgte als übergeordnetes Ziel die Disziplinierung der Bevölkerung an der „Heimatfront“. Neue, bewusst weitgefaste Straftatbestände, zum Beispiel das Abhören von „ausländischen Sendern“¹⁵⁸ oder die „Plünderung im frei gemachten Gebiet“¹⁵⁹ waren mindestens mit Zuchthaus, unter Umständen sogar mit der Todesstrafe belegt.¹⁶⁰ Die „Verordnung gegen Volksschädlinge“ vom 5. September 1939 gab dem Richter überdies die Möglichkeit, die im RStGB kodifizierten Höchststrafen drastisch zu verschärfen, sofern er einen ursächlichen Zusammenhang zwischen dem Verbrechen und der „Fliegergefahr“ beziehungsweise den zu ihrer Abwehr angeordneten Verdunkelungen sah. Fortan konnte im Prinzip also jeder nächtliche Einbruchsdiebstahl mit der Todesstrafe geahndet werden. Durch derart drakonische Strafandrohungen wollte man verhindern, dass „Volksschädlinge“ unter „Ausnutzung der durch den Kriegszustand verursachten außergewöhnlichen Verhältnisse“¹⁶¹ Straftaten begingen. Gemäß der „Verordnung gegen Gewaltverbrecher“ vom 5. Dezember 1939¹⁶² konnte schließlich jeder, der ein Verbrechen

¹⁵⁷ StA Bremen, 3 J. 1, Nr. 1320-9, Fricke an Laue, 27.7.1934.

¹⁵⁸ „Verordnung über außerordentliche Rundfunkmaßnahmen vom 1. September 1939“, in: Martin Hirsch/Diemut Majer/Jürgen Meineck (Hrsg.), Recht, Verwaltung und Justiz im Nationalsozialismus. Ausgewählte Schriften, Gesetze und Gerichtsentscheidungen von 1933 bis 1945, Köln 1984, S. 458 f.

¹⁵⁹ „Verordnung gegen Volksschädlinge vom 5. September 1939“, in: Ebenda, S. 460 f., hier S. 460.

¹⁶⁰ Die Zahl der mit der Todesstrafe belegten Straftatbestände wuchs bis zum Kriegsausbruch von drei auf ca. 25 an und stieg danach weiter; vgl. Gruchmann, Justiz, S. 1130.

¹⁶¹ Zit. nach ebenda, S. 907.

¹⁶² Vgl. „Verordnung gegen Gewaltverbrecher vom 5. Dezember 1939“, in: Hirsch/Majer/Meineck (Hrsg.), Recht, S. 464 f.

unter Anwendung oder Androhung von Waffengewalt „oder andere[r] gleich gefährliche[r] Mittel“¹⁶³ begangen hatte, mit dem Tod bestraft werden. Einige Richter sahen diesen Tatbestand schon bei einem „wuchtige[n] Faustschlag“¹⁶⁴ oder bei Verwendung eines Teppichklopfers als erfüllt an. Wie die Beispiele zeigen, weitete das Kriegsstrafrecht die Strafgewalt nahezu uferlos aus. Gleichzeitig brachte es aber eine deutliche „Wendung zum Täterstrafrecht“¹⁶⁵ mit sich, das heißt nicht jede Tat, die den Wortlaut der Verordnungen erfüllte, musste auch nach ihnen abgeurteilt werden. Im Fokus standen die Taten eines bestimmten Tätertyps, eben des „Volksschädlings“. Ob ein Angeklagter diesem Typus entsprach, sodass die Sonderverordnungen und Strafverschärfungen anzuwenden waren, lag im Ermessen des Richters.¹⁶⁶ Das Kriegsstrafrecht verschärfte damit einmal mehr die Auflösung der Kalkulierbarkeit und Rationalität des Rechts im Nationalsozialismus.

Nach Kriegsbeginn wich die autoritär gewendete Vorstellung von der Abschreckung, „Besserung“ und „Sicherung“ als Strafzweck dem Ziel, alle „Volksschädlinge“ physisch unschädlich zu machen und sie aus der „Volksgemeinschaft“ zu eliminieren.¹⁶⁷ Bemerkenswert ist, dass die entsprechenden Verordnungen ganz ohne den Gefahrenbegriff auskamen. Das unterscheidet sie fundamental von den vor 1939 geschaffenen Maßregeln zur „vorbeugenden Verbrechensbekämpfung“. Auch bezogen sie sich nicht mehr auf die RBVO als Legitimationsgrundlage. Vielmehr deuten die oben zitierten Texte ebenso wie die Entwürfe und Stellungnahmen zum geplanten, aber nie erlassenen „Gemeinschaftsfremdengesetz“¹⁶⁸ darauf hin, dass es mit Kriegsbeginn zu weiteren semantischen Verschiebungen im Diskurs über die Verbrechensbekämpfung kam. Eine wiederkehrende Legitimationsformel zur Begründung der Todesstrafe lautete, dass sie zu verhängen sei, „wenn der Schutz der Volksgemeinschaft oder das Bedürfnis nach gerechter Sühne es er-

¹⁶³ Ebenda, S. 465.

¹⁶⁴ Zit. nach Gruchmann, Justiz, S. 913.

¹⁶⁵ Ebenda, S. 901; vgl. auch S. 1130 f.

¹⁶⁶ Vgl. ebenda, S. 913. Hinzu kam, dass Gestapo und Kriminalpolizei nur einen Teil der Delinquenten dem Gericht übergaben. Andere behandelten sie „in eigener Zuständigkeit“, d. h. sie verhängten ohne Hinzuziehung eines Richters „Schutz-“ oder „Vorbeugungshaft“ und wiesen die Betroffenen in die KZ ein.

¹⁶⁷ Vgl. ebenda, S. 924 f. und S. 1131.

¹⁶⁸ Ausgewertet wurden lediglich einige der gedruckt vorliegenden Quellen zum „Gemeinschaftsfremdengesetz“. Das projektierte Gesetz gegen „Gemeinschaftsfremde“ zählt zum Kriegsstrafrecht im hier diskutierten Sinne. Als Beispiele vgl. die Dokumente „Die Bekämpfung der Gemeinschaftsunfähigen, 20.6.1942“ (Dok. 129, S. 307–309), „Entwurf des Reichskriminalpolizeiamts für ein Gesetz über die Behandlung Gemeinschaftsfremder, 4.3.1943“ (Dok. 141, S. 326–328), „Vermerk des Ministerialrats im Reichsjustizministerium Otto Rietzsch über eine Besprechung über den vom Reichskriminalpolizeiamt vorgelegten Entwurf eines Gemeinschaftsfremdengesetzes, 8.5.1943“ (Dok. 143, S. 330–333), und „Schreiben des SS-Standartenführers und Obersten der Polizei im Reichskriminalpolizeiamt Paul Werner an den Ministerialdirigenten im Reichsjustizministerium Fritz Grau mit Entwurf eines Gesetzes über die Behandlung Gemeinschaftsfremder mit Begründung und Durchführungsverordnung, 17.3.1944“ (Dok. 153, S. 366–373), in: Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“. Zum Gesetzgebungsverfahren vgl. Ayaß, Asoziale, S. 202–209.

fordern“.¹⁶⁹ Statt von einer „Gefährdung“ der „Volksgemeinschaft“ war in den einschlägigen Verordnungen und Entwürfen von deren „Schädigung“¹⁷⁰ die Rede. Vage Tätertypenbeschreibungen wie „Volksschädling“, „Gemeinschaftsfremder“, „Versager“, „Taugenichts“, „Störenfried“, „Schmarotzer“ und „gemeinschaftsfeindlich[er] Verbrecher“¹⁷¹ ersetzten im Kriegsstrafrecht die vormalig gebräuchlichen Komposita „gefährlicher Berufs-“ und „Gewohnheitsverbrecher“ oder „gefährlicher Bettler“. Der Verweis auf den „Kriegszustand“ scheint die „Gefahrenabwehr im Ausnahmezustand“ als zentrale Begründung für die Ausweitung der Polizeibefugnisse und Strafgewalt abgelöst zu haben. Es bleibt künftiger Forschung vorbehalten, diesen Wandel in der Legitimation von Strafverschärfungen und extralegalen Maßnahmen sowie dessen rechtliche Implikationen genauer zu untersuchen.

¹⁶⁹ Zit. nach „Entwurf des Reichskriminalpolizeiamts für ein Gesetz über die Behandlung Gemeinschaftsfremder, 4.3.1943“ (Dok. 141, S. 327), und „Schreiben des SS-Standartenführers und Obersten der Polizei im Reichskriminalpolizeiamt Paul Werner an den Ministerialdirigenten im Reichsjustizministerium Fritz Grau mit Entwurf eines Gesetzes über die Behandlung Gemeinschaftsfremder mit Begründung und Durchführungsverordnung, 17.3.1944“ (Dok. 153, S. 367), in: Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“, sowie „Verordnung gegen Volksschädlinge vom 5. September 1939“, in: Hirsch/Majer/Meineck (Hrsg.), Recht, S. 461.

¹⁷⁰ Vgl. „Entwurf des Reichskriminalpolizeiamts für ein Gesetz über die Behandlung Gemeinschaftsfremder, 4.3.1943“ (Dok. 141, S. 326), und „Schreiben des SS-Standartenführers und Obersten der Polizei im Reichskriminalpolizeiamt Paul Werner an den Ministerialdirigenten im Reichsjustizministerium Fritz Grau mit Entwurf eines Gesetzes über die Behandlung Gemeinschaftsfremder mit Begründung und Durchführungsverordnung, 17.3.1944“ (Dok. 153, S. 367), in: Quellen zur Verfolgung von „Asozialen“. Als Ausnahme vgl. „Die Bekämpfung der Gemeinschaftsunfähigen, 20.6.1942“ (Dok. 129, S. 309), in: Ebenda.

¹⁷¹ „Entwurf des Reichskriminalpolizeiamts für ein Gesetz über die Behandlung Gemeinschaftsfremder, 4.3.1943“ (Dok. 141, S. 326), und „Vermerk des Ministerialrats im Reichsjustizministerium Otto Rietsch über eine Besprechung über den vom Reichskriminalpolizeiamt vorgelegten Entwurf eines Gemeinschaftsfremdengesetzes, 8.5.1943“ (Dok. 143, S. 331), in: Ebenda.