

STUDIEN ZU POLICEY,  
KRIMINALITÄTSGESCHICHTE  
UND KONFLIKTREGULIERUNG

Herausgegeben von  
Michael Stolleis und Karl Härter



Vittorio Klostermann · Frankfurt am Main

Christian Kullick

»Der herrschende Geist der  
Thorheit«. Die Frankfurter  
Lotterienormen des 18. Jahr-  
hunderts und ihre Durchsetzung



Vittorio Klostermann · Frankfurt am Main

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie, detaillierte bibliographische Daten sind im Internet unter <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© Vittorio Klostermann GmbH · Frankfurt am Main 2018

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des Nachdrucks und der Übersetzung.

Ohne Genehmigung des Verlages ist es nicht gestattet, dieses Werk oder Teile in einem photomechanischen oder sonstigen Reproduktionsverfahren zu verarbeiten, zu vervielfältigen oder zu verbreiten.

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier ∞ ISO 9706

Druck und Bindung: docupoint GmbH, Barleben

Printed in Germany

ISSN 1612-7730

ISBN 978-3-465-04334-8

# Inhalt

Vorwort .....	IX
Einführung .....	1
I. Historische Rahmenbedingungen.....	19
1. Organisiertes Glücksspiel im 18. Jahrhundert.....	22
1.1 Waren-, Zahlen- und Klassenlotterien.....	27
1.2 Die Frankfurter Lotterien .....	44
1.3 Rechtsgrundlagen der Lotterien .....	57
1.4 Die Lotteriekollekteure.....	59
2. Technisch-logistische Rahmenbedingungen .....	61
2.1 Druck.....	81
2.2 Postwesen .....	88
2.3 Wahrscheinlichkeitsrechnung .....	92
3. Normverfasser, Normanwender und Normcharakter .....	107
3.1 Die Rollen des Rates .....	107
3.2 Kommunikationsstrukturen.....	118
3.3 Normklassifizierung, Normverbreitung, Steuerungsziele und Steuerungsmittel .....	128
4. Zwischenergebnis.....	153
II. Die Regulierung des Lotteriewesens durch den Frankfurter Rat .....	155
1. Zeitraum vor 1747 .....	155
2. 1747: Verbot »auswärtiger« Lotterien .....	158
2.1 Auswirkungen auf Lotterielandschaft und Kriminalitätsniveau .....	163
2.2 Die Rolle der Juden 1747–1767.....	185
2.3 Einrichtung der Frankfurter Stadtlotterie 1750 ....	189

3.	1768: Verbot der Warenlotterien und erneuertes Verbot der auswärtigen Lotterien .....	191
	3.1 Auswirkungen des Edikts.....	198
	3.2 Normdurchsetzung .....	199
	3.3 Die Frankfurter Zahlenlotterie .....	205
	3.4 Beschränkungen der Zahlenlotterien und Teuerungen .....	208
4.	1772: Einführung eines Erlaubnismodells .....	211
	4.1 Normdurchsetzung außerhalb der Stadtgrenzen 1772 .....	214
	4.2 Normdurchsetzung innerhalb der Stadtgrenzen 1772–1775 .....	221
	4.3 Entwicklung der Erlaubnispflicht 1774–1775 .....	232
	4.4 Durchgreifen des Rates gegen zahlreiche Kollekteure 1775 .....	235
	4.5 Etablierung des Konzessionmodells 1775–1778 ....	245
	4.6 Wett-Comtoire und begleitende Delikte .....	251
	4.7 Entwicklung 1772–1778 im Überblick.....	260
	4.8 Der Anfang vom Ende der Zahlenlotterien.....	262
5.	1779: Verbot der »Wett-Comtoire«.....	265
	5.1 Nur eingeschränkte Unterbindung der Wett-Comtoire .....	267
	5.2 Die bürgermeisterliche Proposition im Juni 1780.	275
	5.3 Nationaler Kontext der Ablehnung des Lotto .....	277
6.	1780: Generelles Verbot aller Zahlenlotterien.....	285
	6.1 Normdurchsetzung ab 1780 – Diversifikation der Normvorgaben .....	287
	6.2 Konzessionen für die »holländischen« Lotterien und Rolle der Juden.....	290
	6.3 Durchsetzung des Zahlenlotterieverbots .....	297
	6.4 Ausweitung der Ermittlungsmaßnahmen .....	308
	6.5 Zwischenergebnis.....	316
	6.6 Die Kollekteure Willfarth im Kompostell und Petri im Deutschen Haus.....	318
7.	1789: Verschärfung des Zahlenlotterieverbots .....	326
	7.1 Die exterritorialen Kollekteure .....	331
	7.2 Hinweis vom 29.11.1790 .....	340
	7.3 Die Situation zu Beginn der 1790er Jahre .....	341

7.4	Erneuter Fokus auf die Klassenlotterien.....	342
7.5	1790–1802 – Die »Frankfurter privilegierte Stiftungslotterie« .....	346
8.	1791: Das Modell des »Reciprocums« .....	352
8.1	Normdurchsetzung .....	353
8.2	Erfolg der Frankfurter Stiftungslotterie ab 1792 ...	360
8.3	Die holländischen Lotterien ab dem Jahr 1795 ....	364
8.4	Wiederaufleben der Mainzer Armenhaus- lotterie 1796 .....	367
8.5	Einzelfallverbote durch die Stadtkanzlei 1803–1804	373
III.	Fazit .....	375
IV.	Anhang I – Forschungslage zu Lotterien.....	383
V.	Anhang II – Die Bürgermeisterliche Proposition vom 13.06.1780.....	387
VI.	Anhang III – Abschriften der Lotterienormen.....	389
VII.	Abkürzungsverzeichnis .....	403
VIII.	Literaturverzeichnis .....	405

## Vorwort

Es wäre mir unmöglich gewesen, diese Arbeit ohne vielfältige Unterstützung zu schreiben. Mein Dank gilt zuvorderst Herrn Prof. Michael Stolleis für sein Vertrauen, viel Verständnis, viele Freiheiten und ein Selbstverständnis als Betreuer, das ich in keinem anderen Lebenszusammenhang erlebt habe. Herr Prof. Karl Härter lieferte wertvolle Hinweise, die halfen, ganz zu Beginn der Arbeit entscheidende Weichen zu stellen. Ihm und den Mitarbeitern des Vittorio Klostermann Verlags gilt zudem der Dank für die Herausgabe. Den Mitarbeitern des Frankfurter Stadtarchivs, insbesondere Herrn Dr. Konrad Schneider, gebührt nicht weniger Dank, wurde das ehemalige Frankfurter Karmeliterkloster doch während langer Phasen für mich zur zweiten Heimat. Bedanken möchte ich mich auch beim Colloquium Reichsstadt Frankfurt, insbesondere Herrn Dr. Andreas Hansert, für die zahllosen Anregungen zur Frankfurter Lokalgeschichte. Danken möchte ich auch Herrn Dr. Ulrich Schädler als Leiter des Schweizer Spielmuseums sowie den Herren Prof. Werner Plumpe, Prof. Andreas Thier und Dr. Carsten Fischer für die Möglichkeit des wissenschaftlichen Austauschs. Ein großer Dank gebührt zudem der Frankfurter Historischen Kommission und der Familie Bethmann, die diese Arbeit großzügig mit dem Forschungspreis des Jahres 2013 unterstützten.

Den entscheidenden Beitrag leisteten jedoch meine Eltern, die mir immer Rückhalt boten und mir eine Ausbildung ermöglichten, die zum Grundstein dieser Arbeit wurde. Mona ertrug meine Launen und Zweifel, ermutigte und korrigierte mich und gibt dabei doch so viel mehr Dingen in meinem Leben Sinn. Sie trägt einen großen Anteil am Entstehen dieser Arbeit.

Christian Kullick

München, im Herbst 2017

## Einführung

Die Querelen über ein Konzessionsmodell für Online-Sportwetten begleiteten diese Arbeit,<sup>1</sup> doch dies ist nur auf den ersten Blick eine moderne Problematik. Menschen zieht es zum Spiel, und Regierungen sind seit dem Aufkommen organisierten Glücksspiels mit dessen Regulierung beschäftigt. Gesetzgebung und Verwaltung versuchen seit jeher, der Findigkeit der Glücksspielveranstalter steuern entgegenzutreten. Neue und volatile Entwicklungen, derzeit verkörpert durch den plötzlich aufgekommenen Markt der Online-Glücksspiele, treffen auf einen Normgeber, der diese Phänomene erst verstehen muss, um zu reagieren. Seine Maßnahmen entspringen dem Instrumentenkanon des geltenden Verfassungs- und Verwaltungsrechts: Aufsetzen eines Konzessionsmodells, Vergabe einer begrenzten Anzahl von Konzessionen aufgrund vorher definierter Leistungs- und Zuverlässigkeitsmerkmale, Kontrolle der Konzessionsempfänger. Die vorliegende Arbeit will anhand des Lotteriewesens aufzeigen, dass diese Steuerungsmodelle ebenso wie das bloß reaktive Tätigwerden des Normgebers in einer Traditionslinie stehen, die bis ins 18. Jahrhundert zurückreicht. Sowohl Sachverhalte als auch regulative Methoden ähneln sich. Das 18. Jahrhundert ist ein Höhepunkt des Spiels und der eigentliche Geburtszeitraum der Lotterien, deren Anzahl und Verbreitung aus heutiger Sicht schlicht

<sup>1</sup> Der am 01.01.2008 in Kraft getretene Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland lief Ende 2011 aus. Bereits zuvor hatte sich der EuGH mit Urteil vom 08.09.2010 (C-316/07) gegen das Monopol für staatliche Anbieter von Sportwetten ausgesprochen. Im Glücksspieländerungsstaatsvertrag vom 15.12.2011 vereinbarten 15 Bundesländer unter anderem die Einführung eines Konzessionssystems mit 20 Plätzen für private Sportwettanbieter. Auch das zwischenzeitlich mit Einführung eines Glücksspielgesetzes einen Sonderweg beschreitende Schleswig-Holstein schloss sich am 08.02.2013 dem Glücksspieländerungsstaatsvertrag an (GVObI. SH 2013, 51). Nachdem private Sportwettanbieter wegen der willkürlich gewählten Zahl von 20 zu vergebenden Konzessionen vor dem zuständigen VG Wiesbaden geklagt hatten, liegt das Vergabeverfahren auf Eis (Stand August 2015).



bemerkenswert erscheinen. *Waren-, Klassen- und Zahlenlotterien* etablierten sich in vielfältigster Form in Städten oder größeren Territorien.<sup>2</sup> Die Lotterielandschaft war ebenso zersplittert wie das Deutsche Reich selbst und um die Gunst der Spieler entbrannten heftige Konkurrenzkämpfe. Der damals »herrschende Geist der Thorheit«,<sup>3</sup> eine unbändige und sich durch alle Gesellschaftsschichten ziehende Spielwut, bescherte den Lotterieunternehmern erhebliche Einnahmen, hatte aber auch seine Schattenseiten. Die erstmals in der Geschichte gegebene Möglichkeit, plötzlich legal reich zu werden, ermunterte zu Straftaten; Fälschungen und Betrug begleiteten das Aufkommen der Lotterien.<sup>4</sup> Um diese Entwicklung einzudämmen, eigene Lotterien zu schützen und auf die Konkurrenzsituation Einfluss zu nehmen, wurde die Obrigkeit mittels Policeynormen und Edikten regelnd tätig. Gleichzeitig versuchten Regierungen von dem sich herausbildenden Glücksspielmarkt zu profitieren und durch Erteilung von Privilegien oder Verstaatlichung privater Lotterien selbst Gewinne zu erzielen. Damals wie heute trat der Staat in doppelter Hinsicht in Beziehung zu Privaten: einerseits indem er eigene, staatliche Lotterien abhielt oder Privilegien hierfür vergab, andererseits als regelnde und normierende Instanz. Eine wissenschaftliche Untersuchung der policeylichen Steuerung des Lotteriewesens im 18. Jahrhundert liegt bisher nicht vor.<sup>5</sup> Entsprechende

<sup>2</sup> Vgl. unten Kap. I.1.

<sup>3</sup> J. MÖSER v. VOIGT (Hg.), *Justus Möser's Patriotische Phantasien, Erster Theil, Frankfurt und Leipzig 1780*, Kap. XXVII – Gedanken über die vielen Lotterien.

<sup>4</sup> Vgl. unten Kap. II.2.1.

<sup>5</sup> Für andere Zeiträume gibt es Untersuchungen, allerdings fast ausschließlich zu Österreich: J. PAUSER beleuchtet in: »leichtfertige spill sein gar abgestelt« Norm und Praxis der Bekämpfung eines Lasters in der landesfürstlichen Stadt Krems im 15. und 16. Jahrhundert, in: *Pro Civitate Austriae. Informationen zur Stadtgeschichtsforschung in Österreich NF 4* (1999), S. 19–40 und in DERS., *Glückshäfen und »Gute policey«*. Zur Rechtsgeschichte der Warenausspielungen in Niederösterreich gegen Ende des 16. Jahrhunderts, in: G. STREJCEK (Hg.), *Lotto und andere Glücksspiele. Rechtlich, ökonomisch und im Lichte der Weltliteratur betrachtet*, Wien 2003, S. 99–125 die entsprechende Normierungspraxis in Krems an der Donau und Niederösterreich im 16. Jh. M. ZOLLINGER, »Das Spil solle verbotten werden«. Glücksspielverbote in Wien vom Mittelalter bis zur Gegenwart, in: DERS., E. STROUHAL, B. FELDERER (Hg.), *Spiele der Stadt. Glück, Gewinn und Zufall. Katalog zur 384. Sonderausstellung des Wien Museums 25.10.2012–2.4.2013*, Wien u. a. 2012, S. 64–72 untersucht Wien.

Normen wurden bislang nur in Abhandlungen über das Glücksspiel oder die Geschichte einzelner Landeslotterien erwähnt.<sup>6</sup> Die vorliegende Arbeit nimmt sich dieses Desiderates an. Das bereits reiche Forschungsangebot zum Lotteriewesen des 18. Jahrhunderts<sup>7</sup> soll um eine Lokalstudie zur Frankfurter Situation bereichert werden. Die Reichsstadt Frankfurt am Main wurde als Schauplatz gewählt, da sie durch ihre Lage im Herzen des Reiches und ihre vielfältigen Handelsbeziehungen besonders für die Lotterien umliegender Territorien ein interessanter Absatzmarkt war. Die zweimal jährlich veranstalteten Frankfurter Messen zogen zudem zahlreiche Besucher an, die als potentielle Spieler in Frage kamen.<sup>8</sup>

Die Untersuchung konzentriert sich folglich auf die im 18. Jahrhundert von der Reichsstadt Frankfurt zur Steuerung des Lotteriewesens erlassenen Normen. Zusätzlich soll deren Durchsetzung untersucht werden. Es soll ermittelt werden, wie der Frankfurter Rat versuchte, das organisierte Glücksspiel durch Policeynormen zu steuern und welche Faktoren die Normgebung und ihre Durchsetzung beeinflussten. Den Lotterienormen lagen dabei einerseits sozialsteuernde Erwägungen zu Grunde, etwa den Bankrott Spielsüchtiger zu verhindern. Andererseits sollten die Lotterien auch zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben, vornehmlich der Armenpflege, einen Beitrag leisten.<sup>9</sup> Aber auch zur Finanzierung höfischer Prachtentfaltung, die beispielsweise in Brandenburg-Preußen oder in Bayern zu enormen Staatsausgaben führte,<sup>10</sup> sollten staatlich organi-

W. OGRIS, 250 Jahre Lotterieverbote. Lotterien – Ja oder Nein? in: Historisches Museum der Stadt Wien (Hg.), *Dem Glück auf der Spur. 250 Jahre Österreichisches Zahlenlotto*. 285. Sonderausstellung des Historischen Museums der Stadt Wien 11. April bis 26. Mai 2002, Wien 2002, S. 84–99 fokussiert sich ebenso auf Österreich. J. RAVEN, *The Abolition of the English State Lotteries*, in: *The Historical Journal*, Vol. 34/2 (1991), S. 371–389 bezieht sich auf das 19. Jh.

<sup>6</sup> So etwa bei U. MOLZAHN, *Wissenschaftliche Studie zum 285jährigen Bestehen Sächsischer Landeslotterien*, 1. Auflage, Leipzig 1998, S. 16, 21.

<sup>7</sup> Vgl. Anhang I – Forschungslage zu Lotterien.

<sup>8</sup> Zudem glichen Geldwechsler traditionell während dieser Messen ihre gegenseitigen Zahlungsverpflichtungen aus, was eine erhebliche Geldmenge in Umlauf brachte. S. LAMMEL, *Frankfurter Wechselrecht im Wechsel der Zeiten*, in: *AFGK* 62 (1993), S. 101 (104f.).

<sup>9</sup> Vgl. unten Kap. I.3.3.

<sup>10</sup> Der Finanzbedarf der deutschen Fürstenhöfe wuchs seit der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts aufgrund des Wunsches, einen Absolutismus nach französi-

sierte Glücksspiele beitragen.<sup>11</sup> In Frankfurt existierten weder Hof noch stehendes Heer. Gleichwohl wurden Glücksspiele hier ähnlich wie in den Flächenterritorien organisiert und reguliert. Den Gründen hierfür ist nachzugehen. Trotz der vermeintlichen Exotik der Materie bietet sie ein anschauliches Beispiel für die Entwicklung obrigkeitlicher Steuerungsinstrumente und eine zunehmende und ausdifferenzierte Verrechtlichung. An den erlassenen Normen lässt sich ablesen, in welcher Form und mit welchen Mitteln versucht wurde, eine sich rasch ausbreitende gesellschaftliche Strömung mittels rechtlicher Rahmenbedingungen in obrigkeitlich gewünschte Bahnen zu lenken.<sup>12</sup>

Der Schwerpunkt der Untersuchung liegt dabei in der zweiten Jahrhunderthälfte, da die Frankfurter Normen im Verlauf des 18. Jahrhunderts ungleich verteilt sind. Bis zur Jahrhundertmitte sind gar keine Lotterienormen nachweisbar. Ab 1747 bis zur Besetzung Frankfurts durch französische Truppen im Januar 1806 wurden jedoch zwölf entsprechende Normen erlassen.<sup>13</sup> Diese Häufung ent-

ischem Vorbild zu etablieren. V. BAUER, *Die höfische Gesellschaft in Deutschland von der Mitte des 17. bis zum Ausgang des 18. Jahrhunderts. Versuch einer Typologie*, Tübingen 1993, S. 81 ff.

<sup>11</sup> Das fürstliche Repräsentationsgebaren erforderte enorme Ausgaben, während gleichzeitig Kriege und wirtschaftliche Stagnation die Erhöhung der Staatseinnahmen verhinderten. Das hieraus oftmals resultierende Dilemma eines stark geschwächten Einnahmehaushalts und ständig drohenden Staatsbankrotts fällt zeitlich mit dem Aufkommen von organisiertem Glücksspiel zusammen. H. ULLMANN, *Der Staat, die Spieler und das Glück. Lotterien im Deutschland des 18. und 19. Jahrhunderts*, in: DERS., *Staat und Schulden – Öffentliche Finanzen in Deutschland seit dem 18. Jahrhundert*, Göttingen 2009, S. 163 (166 ff.). Vgl. auch G. STREJCEK, *Zahlenlotto und andere Glücksspiele in rechtlicher Betrachtung*, in: DERS. (Hg.), *Lotto und andere Glücksspiele. Rechtlich ökonomisch und im Lichte der Weltliteratur betrachtet*, Wien 2003, S. 13–68.

<sup>12</sup> Vgl. E. SAURER, *Zur Disziplinierung der Sehnsüchte: Das Zahlenlotto in Lombardo-Venetien*, in: *Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken*, Jg. 63 (1983), S. 143–168.

<sup>13</sup> (1) Verbot auswärtiger Lotterien vom 20.06.1747 (BEYERBACH Band II Nr. 9, S. 195/IfSG, Edikte Band 9 Nr. 111); (2) »Verbot wegen auswärtiger etc. Waaren=Lotterien« vom 06.12.1768 (BEYERBACH Band II Nr. 10 S. 196/IfSG, Edikte Band 12); (3) Verbot auswärtiger Lotterien vom 18.02.1772 (BEYERBACH Band II Nr. 11 S. 197/IfSG, Edikte, Band 12); (4) »Verordnung die Lotti betreffend« vom 21.09.1779 (BEYERBACH Band II Nr. 8 S. 193); (5) »Obrigkeitliches Verbot der Lotti« vom 11.12.1780 (FAN 1780, Nr. 106/BEYERBACH Band II Nr. 12, S. 198); (6) »Verbot der Lotti und Wettcomptoirs« vom 26.05.1789

spricht der Verbreitung des organisierten Glücksspiels insgesamt, das zu Beginn des 18. Jahrhunderts in den deutschen Territorien zunächst zaghaft und regional begrenzt aufkeimte, dann aber ab der zweiten Jahrhunderthälfte stark anwuchs.<sup>14</sup> Das obrigkeitliche Steuerungsinteresse folgte territorienübergreifend dieser Entwicklung.<sup>15</sup> Die Untersuchung soll mit der genannten Besetzung Frankfurts durch die Franzosen 1806 enden, denn mit der Aufnahme Frankfurts in den Rheinbund und der Bildung eines Frankfurter Großherzogtums unter Dalberg begann eine neue Epoche<sup>16</sup> – die Gesetzgebungshoheit Frankfurts endete.<sup>17</sup>

Die zwölf Edikte werden als Policeynormen eingeordnet, sie bilden den wesentlichen Untersuchungsgegenstand. Sie wurden mit Hilfe des Repertoriums der Frankfurter Policeynormen erschlossen

(BEYERBACH Band II Nr. 7 S. 190); (7) Verordnung der Kanzlei; Glücksspielverbot, Lotterieverbot vom 29.11.1790 (FAN 1790, Nr. 101); (8) Verbot auswärtiger Lotterien vom 02.08.1791 (BEYERBACH Band II Nr. 13 S. 199); (9) »Erklärung, daß auch das Lotto unter dem Spielverbote begriffen ist« vom 12.01.1801 (FAN 1801 Nr. 88/BEYERBACH Band XI Nr. 29, S. 3089), (10) »Verbot der Landgüter=Lotterien« vom 24.02.1803 (FAN 1803 Nr. 17/BEYERBACH Band XI Nr. 30 S. 3090); (11) »Verbot einer After=Lotterie« vom 02.03.1804 (FAN 1804, Nr. 19/BEYERBACH Band XI Nr. 31 S. 3090/IfSG Edikte Band 25 Nr. 64); (12) Verordnung der Stadtlotteriedeputation: Warnung vor nicht zugelassenen Auswärtigen Lotterien, mit Anzeige der zugelassenen vom 06.09.1804 (FAN 1804 Nr. 76/BEYERBACH Band XI Nr. 32 S. 3091 f.).

<sup>14</sup> Vgl. unten Kap. I.3.3.

<sup>15</sup> Vgl. unten Kap. II.4.3.

<sup>16</sup> Mit dem Ende des alten Reiches verschwand der »territoriale und verfassungsrechtliche Rahmen« des hier untersuchten Policeywesens, vgl. K. HÄRTER, M. STOLLEIS, Einleitung, in: K. HÄRTER (Hg.) Deutsches Reich und geistliche Kurfürstentümer (Kurmainz, Kurköln, Kurtrier), in: K. HÄRTER, M. STOLLEIS (Hg.), Repertorium der Policeyordnungen der frühen Neuzeit, Bd. 1, Frankfurt a. M. 1996, S. 1 (6).

<sup>17</sup> Die Reichsstadt Frankfurt verlor laut Art. 22 des Rheinbundvertrags vom 12.07.1806 ihre Reichsunmittelbarkeit und wurde dem Mainzer Erzbischof Karl von Dalberg als Fürstprimas zugesprochen: »Son Altesse Eminentissime le Prince-Primat réunira à ses états et possédera en toute propriété et souveraineté la ville et le territoire de Francfort.« Nach Art. 26 des Vertrags war diese Souveränität umfassend: »Les droits de souveraineté sont ceux de législation, de Jurisdiction suprême, de haute police, de conscription militaire ou de recrutement et d'impôt.« Die Gesetzgebungsgewalt war damit dem Rat entzogen und auf den Fürstprimas übergegangen. Die Rheinbundakte findet sich abgedruckt bei K. ZEUMER (Hg.), Quellensammlung zur Geschichte der Deutschen Reichsverfassung in Mittelalter und Neuzeit. Quellensammlung zum Staats-Verwaltungs- und Völkerrecht, Band 2, 2. Aufl., Tübingen 1913, S. 532–536.

sen,<sup>18</sup> die Normtexte finden sich in der Beyerbach'schen Sammlung<sup>19</sup> sowie im Original im *Frankfurter Institut für Stadtgeschichte* (im Folgenden: IfSG). Schwieriger war es, Quellen für die Normdurchsetzung zu ermitteln, also schriftliche Zeugnisse, die direkt oder indirekt über die Anwendung der Gebote und Verbote Auskunft geben. Auch hier ermöglicht das Aktenmaterial des IfSG einen Einblick in die Durchsetzungsversuche der städtischen Verwaltungsbehörden – und inwiefern die städtischen Bewohner die erlassenen Normen tatsächlich befolgten.<sup>20</sup> Zwar wurden erhebliche Mengen der im IfSG gelagerten Bestände im Zweiten Weltkrieg vernichtet, zahlreiche Unterlagen zu den Lotterienormen sind aber erhalten geblieben. Den wichtigsten Bestand bilden dabei die Akten der *städtischen Rechnei*, die seitens des IfSG in einen Bestand vor und nach 1816 aufgeteilt wurden. Der Rechnei als der mit den städtischen Einnahmen und Ausgaben betrauten Behörde war die Aufsicht über die städtischen Lotterien und damit implizit auch über die Einhaltung der Lotterienormen übertragen. Wurden Lotterieverbote übertreten, fanden hier die wesentlichen Verwaltungsvorgänge statt. Auch wenn andere städtische Ordnungsbehörden in die Verfahren eingebunden wurden, wurden dort die Akten geführt. Daneben existiert mit den *Criminalia* und *Prozessdruckschriften* ein Quellenbestand an Strafprozessakten, der auch Glücksspieldelikte abbildet (z. B. im Hinblick auf gefälschte oder gestohlene Lotterielose oder Betrugs-

<sup>18</sup> K. HÄRTER, M. STOLLEIS (Hg.), *Repertorium der Policyordnungen der frühen Neuzeit*, Band 5, *Reichsstädte 1: Frankfurt am Main*, Frankfurt am Main 2004, hg. v. H. HALBLEIB und I. WORGITZKI.

<sup>19</sup> J. BEYERBACH (Hg.), *Sammlung der Verordnungen der Reichsstadt Frankfurt*, 11 Bände, Frankfurt am Main 1798–1818.

<sup>20</sup> Bereits in der zeitgenössischen rechtswissenschaftlichen Literatur bestanden Bedenken, ob der erhebliche policeyliche Normenkörper befolgt wurde. J. DITHMARS, *Einleitung in die Oeconomische Policei- und Cameral-Wissenschaften*, nebst Verzeichniß eines zu solchen Wissenschaften dienlichen Bücher-Vorraths und ausführlichen Register, Frankfurt an der Oder 1731, S. 223–224 enthält bspw. ein Kapitel über die »Publication und Exekution der Policy-Verordnungen«. Auch J. JUSTI, *Grundsätze der Policywissenschaft in einem vernünftigen, auf den Endzweck der Policy gegründeten, Zusammenhange und zum Gebrauch Academischer Vorlesungen abgefasst, dritte Ausgabe mit Verbesserungen und Anmerkungen von Johann Beckmann*, Göttingen 1782, S. 352–357 erläutert »Maaßregeln zur Beobachtung der Policy-Gesetze«.

delikte im Zusammenhang mit Lotterien).<sup>21</sup> Diese Kriminalakten weisen zwar nur in den seltensten Fällen auf Übertretungen der Lotterienormen hin, den umfangreichen Verhörprotokollen lassen sich aber entscheidende Hinweise über Lebensumstände, die verschiedenen Glücksspieltypen und ihre Anwendung sowie über das Verhältnis der Lotteriedirektionen zu den Kollekteuren und der Kollekteure zu den Spielern entnehmen. Ohne diesen reichhaltigen Fundus zeitgenössischer Aussagen wäre es unmöglich, ein präzises Bild der Umstände zu zeichnen.<sup>22</sup> Zudem sind in diesen Quellen aufgrund der Komplexität der Fallgestaltung oder der Höhe der möglichen Strafen oft Rechtsgutachten der städtischen Syndici enthalten, die wichtige Aussagen zur Glücksspielsituation enthalten und auch für den Normierungsprozess beachtlich sind. Diese Gutachten korrespondieren mit den durch Verteidiger, Angehörige oder die Betroffenen selbst erstellten Bittschriften und Supplikationen, die teils rechtliche Ausführungen enthalten, teils reine Bitt- und Gnadengesuche darstellen. Ebenso sind Rechtsgutachten juristischer Fakultäten überliefert, denen die Akten zur Begutachtung vorgelegt wurden. Besonderen Wert gewinnen die Kriminalakten durch die ebenfalls überlieferten Beweismittel, z. B. in Form von Kollekteursbüchern, Spielscheinen, Losen, handbeschriebenen Notizen der Spieler und Kollekteure, Ziehungslisten oder auch Lotterieplänen. Da die Urteils- und Strafenbücher zu den Verlusten des Zweiten Weltkrieges zählen, können die abschließenden Entscheidungen der städtischen Instanzen nicht immer nachvollzogen werden. Häufig wurde jedoch ein Beschluss oder Vermerk der bescheidenden Instanz in der Akte selbst vermerkt. Der Bestand der *Ratssupplikationen* belegt ebenfalls die Wichtigkeit der im 18. Jahrhundert gepflegten Bittschrifts- und Supplikationspraxis. Die Auseinandersetzung mit eingehenden Suppliken stellte, schon allein dem Umfang der überlieferten Bestände nach, eine Hauptaufgabe des Rates dar. Pro chronologisch abgeheftetem Jahrgang liegen regelmäßig vier Bände mit jeweils ca. 500

<sup>21</sup> Zum Bestand der Frankfurter Criminalia, die über 11.000 Straffälle protokollieren vgl. J. EIBACH, Frankfurter Verhöre. Städtische Lebenswelten und Kriminalität im 18. Jahrhundert, Paderborn 2003, S. 29 ff. Diese Bestände versiegen im Jahr 1806, als es durch die Etablierung des Rheinbundes zur Neuordnung der Gerichtsverfassung kam.

<sup>22</sup> Vgl. J. EIBACH, Frankfurter Verhöre (2003), S. 32.

bis 700 Seiten vor. In den Ratssupplikationen sind die Originale der in Briefform eingereichten Anträge von Supplikanten zu den verschiedensten Sachverhalten erhalten, jeweils versehen mit einem Vermerk über die Entscheidung des Rates. Die an den Rat gerichteten Anfragen befassen sich überwiegend mit Bitten nach Zuerkennung des Bürger- oder Meisterrechts, des Beisassenschutzes,<sup>23</sup> um Erlass der Schatzung, die Erlaubnis zur Privat-Copulation oder um zeitweiligen Aufenthalt innerhalb der Stadtmauern. Sie beinhalten aber ebenso Bitten, im Stadtgebiet Lotterien veranstalten oder Lose verkaufen zu dürfen. Mit der Einführung einer Konzessionspflicht für auswärtige Lotterien nahm die Beantwortung derartiger Anträge einen bemerkenswerten Anteil der insgesamt eingehenden Supplikationen ein. Das Gegenstück zu den Ratssupplikationen bilden die *Bürgermeisterbücher* und *Ratsprotokolle*. Hier wurden in Kurzform jeweils für den Lauf eines Verwaltungsjahres den eingereichten Anträgen die erstellten Gutachten der Syndici oder des Schöffensrates und die ergangenen Entscheidungen des Rates gegenübergestellt. Die Akten des *allgemeinen Almosenkastens* enthalten aufschlussreiche Ausführungen zu der im Namen dieser Institution der Armenfürsorge errichteten Frankfurter Lotterie. Die an den Prozessen zur Normentwicklung beteiligten Juristen lassen sich über die Werke Barbara

<sup>23</sup> Als »Beisassen« wurden diejenigen christlichen Einwohner Frankfurts bezeichnet, »welche sich zwar daselbst häuslich niedergelassen, aber das Bürgerrecht nicht erlangt haben, dem ohnerachtet, wiewohl auf eine eingeschränkte Weise, bürgerliche Nahrung treiben dürfen« (J. MORITZ, Versuch einer Einleitung in die Staatsverfassung derer Oberrheinischen Reichsstädte, Erster Theil Reichstadt Frankfurt, Frankfurt am Main 1785, S. 230, § 26). Das Beisassenrecht war gewissermaßen als ein zweitklassiges Bürgerrecht ausgestaltet, das seine Grundlage in der 1708 schriftlich festgehaltenen, 1735 erneuerten Beisassenordnung fand. Die Beisassen genossen zwar wie die Bürger den Schutz der Reichsstadt und waren ihrer Gerichtsbarkeit unterworfen. Eine politische Repräsentationsmöglichkeit war ihnen jedoch nicht gegeben, ihre Ernennung erfolgte nach Beantragung auf dem Gnadenweg durch den Rat gegen eine Zahlung von 500 fl., vgl. R. KOCH, Lebens- und Rechtsgemeinschaften in der traditionellen bürgerlichen Gesellschaft. Die freie Reichsstadt Frankfurt am Main um 1800, in: C. JAMME, O. PÖGGELER (Hg.), »Aber Frankfurt ist der Nabel dieser Erde«. Schicksal einer Generation in der Goethezeit, Stuttgart 1983, S. 21 (26–28). Die Beisassenordnung vom 07.07.1735 findet sich in BEYERBACH Band IV, S. 647–653.

Dölemeyers erschließen.<sup>24</sup> Bei der Auswertung der genannten Bestände ergaben sich zudem Hinweise auf eine tragende Rolle jüdischer Akteure bei der Verbreitung von Lotterien. Überdurchschnittlich oft waren es Juden, die den Ermittlungen der Rechner ausgesetzt waren, die Partei in Strafprozessen mit Ursprung im Lotteriewesen wurden oder die sich mit Bittschriften an den Rat wandten. Im IfSG werden eigene Verfahrensakten für diejenigen Prozesse geführt, in denen Juden beteiligt waren. Die Bestände *Juden wider Juden*, *Juden gegen Fremde* oder auch die *Juden-Akten* halfen dabei, die Rolle der jüdischen Einwohner innerhalb des städtischen Lotteriewesens zu beleuchten.

Die Quellenlage und -verfügbarkeit bestimmte letztendlich auch die methodische Herangehensweise. Die Lotterienormen lassen sich dem Bereich der frühneuzeitlichen *Policey* zurechnen.<sup>25</sup> Die theoretischen Grundlagen der Arbeit liegen demnach im traditionell normzentrierten Ansatz<sup>26</sup> der historischen *Policey*forschung samt etatistischer Herangehensweise. Die Abfassung der Glücksspielnormen, die *Normsetzung*, wird hier als klassischer Akt der Herrschaftsausübung in einem aus Staatsoberhaupt und Untertanen bestehenden System aufgefasst, dem eine entscheidende Rolle bei der Staatsbildung zukommt.<sup>27</sup> Da die zunehmende Verrechtlichung jedoch vor allem über die Normanwendung spürbar werden musste, kommt dieser keine geringere Bedeutung zu. Die Befolgung, die Durchsetzung oder die Missachtung der gesetzten Normen waren ebenso zu erforschen wie die bloße Rechtsetzung. In Frankfurt herrschte

<sup>24</sup> B. DÖLEMEYER, *Frankfurter Juristen im 17. und 18. Jahrhundert*. Ius Commune Sonderhefte, Studien zur Europäischen Rechtsgeschichte 60, Frankfurt a. M. 1993; DIES., *Juristen und Patriziat im alten Frankfurt*, in: *Archiv für Frankfurts Geschichte und Kunst* 68 (2002), S. 217–234.

<sup>25</sup> Vgl. dazu unten, Kap. I.3.3.

<sup>26</sup> Vgl. M. RAEFF, *The Well-Ordered Police State: Social and Institutional Change Through Law in the Germanies and Russia, 1600–1800*, New Haven 1983; D. TILGNER, *Sozialdisziplinierung und Sozialregulierung. Die Policeyordnungen für Schleswig-Holstein von 1636 und für das Amt Bergedorf von 1623*, Hamburg 2000.

<sup>27</sup> A. HOLENSTEIN, *Die Umstände der Normen – die Normen der Umstände. Policeyordnungen im kommunikativen Handeln von Verwaltung und lokaler Gesellschaft im Ancien Régime*, in: K. HÄRTER (Hg.), *Policey und frühneuzeitliche Gesellschaft*, Frankfurt a. M. 2000, S. 1 (4) m. w. N.



während des 18. Jahrhunderts erhebliche Stringenz in Bezug auf Staatsverständnis und Souveränität.<sup>28</sup> Trotz der erstarkenden bürgerschaftlichen Mitbestimmung bestanden an der normgebenden und normdurchsetzenden Kompetenz des Rates nie ernsthafte Bedenken. Der Terminus der *Normdurchsetzung* bietet deshalb, unter der Prämisse des genannten Subordinationsverhältnisses, ein griffiges Leitbild für die Erforschung der Anwendung des geschriebenen Rechts. Hierbei wird Devianz<sup>29</sup> als Verstoß gegen die in Lotterienormen festgehaltenen Tatbestände verstanden. Um die Wechselwirkungen zwischen Durchsetzung und Rechtsetzung zu ermitteln, musste das Augenmerk auf die konkreten Wirkungen der Normen, auf ihre Anwendung, Umformung und Weiterentwicklung auf Basis der gemachten Anwendungserfahrungen und sich ändernder Zeitumstände gelegt werden. Diese Herangehensweise ist nicht ungewöhnlich – in zahlreichen Studien wurden bereits einzelne Regelungsgegenstände der frühneuzeitlichen Policy untersucht,<sup>30</sup> teilweise auch unter Beachtung der Durchsetzung des geschaffenen Rechtes.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Vgl. Kap. I.

<sup>29</sup> Vgl. hierzu U. NEUMANN, U. SCHROTH (Hg.), *Neuere Theorien von Kriminalität und Strafe*, Darmstadt 1980; G. SCHWERHOFF, *Devianz in der alteuropäischen Gesellschaft: Umriss einer historischen Kriminalitätsforschung*, in: ZHF 19 (1992), S. 385–414; A. BLAUERT, G. SCHWERHOFF (Hg.), *Mit den Waffen der Justiz. Zur Kriminalitätsgeschichte des späten Mittelalters und der frühen Neuzeit*, Frankfurt 1993, S. 10.

<sup>30</sup> G. SCHMELZEISEN, *Polizeiordnungen und Privatrecht*, Münster u. a. 1955; B. KÖNIG, *Luxusverbote im Fürstbistum Münster*, Frankfurt a. M. 1999; I. KÖNIG, *Judenverordnungen im Hochstift Würzburg (15.–18. Jahrhundert)*, Frankfurt a. M. 1999; T. DEHESELLES, *Policy, Handel und Kritik im Herzogtum Braunschweig-Wolfenbüttel*, Frankfurt a. M. 1999; S. SCHIEBER, *Normdurchsetzung im frühneuzeitlichen Wetzlar. Herrschaftspraxis zwischen Rat, Bürgerschaft und Reichskammergericht*, Frankfurt a. M. 2008. Vorliegend ist besonders die Arbeit von A. JOHANN, *Kontrolle mit Konsens Sozialdisziplinierung in der Reichsstadt Frankfurt am Main im 16. Jahrhundert*, Frankfurt a. M. 2001, Kap. 6 von Interesse.

<sup>31</sup> A. LANDWEHR, *Policy im Alltag. Die Implementation frühneuzeitlicher Policyordnungen in Leonberg*, Frankfurt a. M. 2000; P. KISSLING, »Gute Policy« im Berchtesgadener Land. Rechtsentwicklung und Verwaltung zwischen Landschaft und Obrigkeit 1377–1803, Frankfurt a. M. 1999; A. HOLENSTEIN, »Gute Policy« und lokale Gesellschaft im Staat des Ancien Régime. Das Fallbeispiel der Markgrafschaft Baden(-Durlach), Band 1, Tübingen 2001; G. SÄLTER, *Polizei und soziale Ordnung in Paris. Zur Entstehung und Durchsetzung von Normen im städtischen Alltag des Ancien Régime (1697–1715)*,

Erläuternd und zur Komplettierung wurden die ebenfalls mit den Lotterien aufkommenden Verbrechen, wie Losfälschungen oder Betrug, betrachtet. Dies bot sich auch deshalb an, da der Anwendungsbereich der frühneuzeitlichen *Policey* nicht immer klar von dem der Strafjustiz zu trennen ist und die Forschungen zur historischen Kriminalitätsgeschichte eine solide Basis zur Erforschung von Normdurchsetzungsprozessen bilden.<sup>32</sup> Vorliegend wurden jedoch keine Gerichtsverfahren auf Basis schwerer Kriminaldelikte ausgewertet.<sup>33</sup> Die Strafdrohungen der Lotterienormen bewegen sich meist auf der Ebene von Vermögensstrafen, ein Ersuchen um gerichtliche Hilfe gegen *policeyliche* Maßnahmen war in der Frankfurter Stadtverfassung nicht vorgesehen und entsprechende Versuche, Gerichtsverfahren gegen die Anordnung *policeylicher* Maßnahmen

Frankfurt a. M. 2004; M. STOLLEIS (Hg.), *Policey im Europa der Frühen Neuzeit*, Frankfurt a. M. 1996; K. HÄRTER (Hg.), *Policey und frühneuzeitliche Gesellschaft*, Frankfurt a. M. 2000.

<sup>32</sup> Überblicke über dieses Forschungsfeld finden sich bei: G. SCHWERHOFF, *Devianz in der alteuropäischen Gesellschaft* (1992), S. 385–414; DERS.: *Historische Kriminalitätsforschung*, Frankfurt a. M. 2001; DERS., A. BLAUERT (Hg.), *Kriminalitätsgeschichte. Beiträge zur Sozial- und Kulturgeschichte*, Konstanz 2000; K. HÄRTER, *Bettler – Vaganten – Delinquenten. Ausgewählte Neuerscheinungen zu Armut, Randgruppen und Kriminalität im frühneuzeitlichen Europa*, in: *Ius Commune* 23 (1996), S. 281–321; DERS., *Von der »Entstehung des öffentlichen Strafrechts« zur »Fabrikation des Verbrechens«*, in: *Rechtsgeschichte* 01 (2002), S. 159–196; J. EIBACH, *Kriminalitätsgeschichte zwischen Sozialgeschichte und Historischer Kulturforschung*, in: *HZ* 263 (1996), S. 681–715 und besonders für den Bereich Frankfurts DERS., *Frankfurter Verhöre* (2003). Einen guten Überblick über die Kriminalitätsforschung bis zum Jahr 2000 bietet G. HENSCHEL, *Historische Kriminalitätsforschung*, in: *Rechtshistorisches Journal*, 19 (2000), S. 115–124. Auch rechtshistorische Arbeiten beziehen sich auf die Kriminalitätsforschung, so D. WILLOWEIT (Hg.), *Entstehung des öffentlichen Strafrechts. Bestandsaufnahme eines europäischen Forschungsproblems*, Köln u. a. 1999; H. SCHLOSSER, D. WILLOWEIT (Hg.), *Neue Wege strafrechtsgeschichtlicher Forschung*, Köln u. a. 1999; H. SCHLOSSER, R. SPRANDEL, D. WILLOWEIT (Hg.), *Herrschaftliches Strafen seit dem Hochmittelalter: Formen und Entwicklungsstufen*, Köln u. a. 2002; K. LÜDERSSEN (Hg.), *Die Durchsetzung des öffentlichen Strafanspruchs: Systematisierung der Fragestellung*, Köln u. a. 2002.

<sup>33</sup> Dies stellt eine Methode bei der Erforschung frühneuzeitlicher Kriminalität dar, vgl. etwa J. BURGHARTZ, *Leib, Ehre und Gut: Delinquenz in Zürich Ende des 14. Jahrhunderts*, Zürich 1990; G. SCHWERHOFF, *Köln im Kreuzverhör. Kriminalität, Herrschaft und Gesellschaft in einer frühneuzeitlichen Stadt*, Bonn u. a. 1991; P. SCHUSTER, *Eine Stadt vor Gericht: Recht und Alltag im spätmittelalterlichen Konstanz*, Paderborn 2000.

anzustrengen, lassen sich nicht belegen. Die Durchsetzung der Normen ist folglich auch nach heutiger Terminierung auf als *Verwaltungsvorgänge* zu bezeichnende Sachverhalte beschränkt. Gerade auf der genannten Rechtsfolgenseite überschneiden sich jedoch Policey und Strafrecht. Der Versuch einer trennscharfen Abgrenzung beider Materien wäre anachronistisch.<sup>34</sup> Dem wesentlichen Vergleichskriterium der Anbindung sowohl normgebenden als auch sanktionierenden Verhaltens an die bestehende Obrigkeit genügen beide Sphären. Die in den Frankfurter Policeynormen vorgesehenen Strafen fügten sich ins bestehende frühneuzeitliche Strafverfolgungs- und Bestrafungssystem ein, für ihren Vollzug bediente man sich in Ermangelung eigener policeylicher Behörden zudem der vorhandenen strafrechtlichen Strukturen.<sup>35</sup> Der von Karl Härter kritisierten fehlenden Bezugnahme auf Devianz, Strafe und Strafrecht in den bisherigen Untersuchungen zur *Normdurchsetzung*<sup>36</sup> kann also vorliegend insoweit entsprochen werden, als den Lotterienormen ein strafrechtsähnliches Befolgs- und Bestrafungsregime zugrunde lag. Der genutzte Gesetzesbegriff<sup>37</sup> wird auf das vom Rat erlassene Policeyrecht begrenzt, der Devianzbegriff<sup>38</sup> ist normativ zu lesen.

<sup>34</sup> Vgl. K. HÄRTER, Zum Verhältnis von Policey und Strafrecht bei Carpzov, in: G. JEROUSCHEK, W. SCHILD, W. GROPP (Hg.), Benedict Carpzov. Neue Perspektiven zu einem umstrittenen sächsischen Juristen, Tübingen 2000, S. 181–225; DERS., Kontinuität und Reform der Strafrecht zwischen Reichsverfassung und Rheinbund, in: H. DUCHHARDT, A. KUNZ (Hg.), Reich oder Nation? Mitteleuropa 1780–1815, Mainz 1998, S. 219–278.

<sup>35</sup> K. HÄRTER, Social Control and Enforcement of Police-Ordinances in Early Modern Criminal Procedure, in: H. SCHILLING (Hg.), Institutionen, Instrumente und Akteure sozialer Kontrolle und Disziplinierung im frühneuzeitlichen Europa, Frankfurt a. M. 1999, S. 39 (43).

<sup>36</sup> K. HÄRTER, Policey und Strafrecht in Kurmainz. Gesetzgebung, Normdurchsetzung und Sozialkontrolle im frühneuzeitlichen Territorialstaat, 2. Halbbände, Frankfurt a. M. 2005, Hbd.1, S. 6.

<sup>37</sup> Vgl. dazu H. MOHNHAUPT, Gesetzgebung des Reichs und Recht im Reich vom 16. bis 18. Jahrhundert, in: B. DÖLEMAYER, D. KLIPPEL (Hg.), Gesetz und Gesetzgebung im Europa der Frühen Neuzeit, Berlin 1998, S. 83–108; B. DIESTELKAMP, Einige Beobachtungen zur Geschichte des Gesetzes in vorkonstitutioneller Zeit, in: ZHF 10 (1983), S. 385–420; R. GRAWERT, Historische Entwicklungslinien der neuzeitlichen Gesetzgebung, in: Der Staat 11 (1972), S. 1–25; R. SCHULZE, Geschichte der neueren vorkonstitutionellen Gesetzgebung, in: ZRG GA 98 (1981), S. 157–235.

<sup>38</sup> Vgl. hierzu U. NEUMANN, U. SCHROTH (Hg.), Neuere Theorien von Kriminalität und Strafe, Darmstadt 1980; G. SCHWERHOFF, Devianz in der alteuropä-

Devianz wird demgemäß vorliegend in erster Linie als Verstoß gegen die in Lotterienormen festgehaltenen Tatbestände verstanden, ergänzt um die im Zusammenhang mit Lotterien auftretenden, in anderen Rechtsquellen als strafbar definierten Verhaltensweisen. Der grundlegend weit aufzufassende<sup>39</sup> Devianzbegriff erhält damit vorliegend eine Anbindung an die Rechtssphäre, aber keine Gleichsetzung mit der traditionellen »Kriminalität«, auch wenn der Versuch einer trennscharfen Abgrenzung von Policey- und Strafrechtsmaterien anachronistisch wäre.<sup>40</sup> Dem wesentlichen Kriterium, der Anbindung sowohl normgebenden als auch sanktionierenden Verhaltens an die Obrigkeit, genügen beide Sphären, ohne dass dabei im Frankfurt des Untersuchungszeitraums eine klare Trennung von Legislative, Judikative oder Exekutive zu beobachten wäre.

Nicht unbeachtet bleiben kann im Zusammenhang mit der Sanktionierung devianten Verhaltens die Frage nach dem Beitrag, der durch die Untersuchung zu den Modellen der Sozialkontrolle geleistet werden kann.<sup>41</sup> Die regelmäßig zur Beurteilung von Normierungs- und Befolgungsprozessen sowie zur Bestimmung der Intensität sozialer Kontrolle herangezogenen Theorien stammen aus den verwandten Disziplinen der Geschichtsforschung (Gerhard Oestreich), der Soziologie (Norbert Elias) oder der Philosophie (Michel Foucault). Den hierbei genutzten Leitbildern der *Sozialdiszi-*

schen Gesellschaft. Umriss einer historischen Kriminalitätsforschung, in: ZHF 4 (1992), S. 385–414.

<sup>39</sup> A. BLAUERT, G. SCHWERHOFF (Hg.), *Mit den Waffen der Justiz. Zur Kriminalitätsgeschichte des späten Mittelalters und der frühen Neuzeit*, Frankfurt 1993, S. 10.

<sup>40</sup> Vgl. K. HÄRTER, *Zum Verhältnis von Policey und Strafrecht bei Carpzov*, in: G. JEROUSCHEK, W. SCHILD, W. GROPP (Hg.), *Benedict Carpzov. Neue Perspektiven zu einem umstrittenen sächsischen Juristen*, Tübingen 2000, S. 181–225; DERS., *Kontinuität und Reform der Strafjustiz zwischen Reichsverfassung und Rheinbund*, in: H. DUCHHARDT, A. KUNZ (Hg.), *Reich oder Nation? Mitteleuropa 1780–1815*, Mainz 1998, S. 219–278.

<sup>41</sup> Vgl. K. HÄRTER, *Social Control* (1999), S. 39–63. Der soziologisch geprägte Begriff der sozialen Kontrolle (vgl. M. JANNOWITZ, *Soziale Kontrolle und soziale Werte*, in: KZfSS 25 (1973), S. 499–514) dient hier schlicht als Oberbegriff für die verschiedenen Theoriemodelle, die zur wissenschaftlichen Einordnung der in der frühen Neuzeit zu beobachtenden Regulierungstendenzen entwickelt wurden.

plinierung,<sup>42</sup> der *Zivilisation*<sup>43</sup> oder der *Gouvernementalität*<sup>44</sup> liegen unterschiedliche Forschungsansätze zugrunde. Ihnen ist gemein, dass sie die zunehmende Normierung und Verrechtlichung des Alltags während des Spätmittelalters und der Frühen Neuzeit thematisieren. Die neben der Normsetzung durch die frühneuzeitliche Frankfurter Obrigkeit ausgeübte bzw. unterlassene Normdurchsetzung stellt dabei zwar eine spezielle und an formelle Voraussetzungen gebundene Art der Sozialkontrolle dar. Die Arbeit nimmt sich jedoch nicht zum Ziel, einen alle Gesellschaftsschichten durchdringenden, fundamentalen Umformungsprozess nachzuweisen.<sup>45</sup> Dieser Ansatz wäre zu umfangreich für eine allein auf das Lotteriewesen des 18. Jahrhunderts beschränkte Untersuchung. Wie aber bereits Anja Johann

<sup>42</sup> Das Konzepts der »Sozialdisziplinierung« beruht auf zwei Aufsätzen G. OESTREICHS, »Strukturprobleme des europäischen Absolutismus«, in: DERS., Geist und Gestalt des frühmodernen Staates, Berlin 1969, S. 179 ff., gleichlautend in in VWVG 55 (1968), S. 329–347 und »Policey und Prudentia civilis in der barocken Gesellschaft von Stadt und Staat«, in: B. OESTREICH (Hg.) Strukturprobleme der frühen Neuzeit. Ausgewählte Aufsätze, Berlin 1980, S. 367–379. Die von Oestreich geprägte Idee der Untersuchung hoheitlich beeinflusster gesellschaftlicher Vorgänge wurde für Flächenterritorien entwickelt, für die Städte prägte er den Begriff der Sozialregulierung. Die Grundlagen für eine neuartige Lebensgestaltung und Lebenshaltung lagen nach Oestreichs Auffassung in einer fundamentalen sozialen Veränderung durch Disziplin. A. JOHANN, Kontrolle mit Konsens (2001), S. 11–17 und W. BUCHHOLZ, Anfänge der Sozialdisziplinierung im Mittelalter. Die Reichsstadt Nürnberg als Beispiel, in: ZHF 18 (1991), S. 129 (129) legen dar, dass diese Prozesse im engeren räumlichen Kontext der Reichsstädte besser greifbar werden. Vgl. zum Begriff der Sozialdisziplinierung statt vieler: K. KRÜGER, Policey zwischen Sozialregulierung und Sozialdisziplinierung, Reaktion und Aktion – Begriffsbildung durch Gerhard Oestreich 1972–1974, in: K. HÄRTER (Hg.), Policey und frühneuzeitliche Gesellschaft, Frankfurt 1999 S. 107–119.

<sup>43</sup> N. ELIAS, Über den Begriff der Zivilisation. Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen, 2 Bde., 2. Aufl. Frankfurt 1977.

<sup>44</sup> M. FOUCAULT, La gouvernementalité, in: DERS., Dits et Écrits 1954–1988, Band 3, 1976–1979, herausgegeben von Daniel Defert und François Ewald, Paris 1994, S. 235–257. T. LEMKE, Eine Kritik der politischen Vernunft. FOUCAULTS Analyse der modernen Gouvernementalität, Hamburg 1997, S. 126–150 und U. BRIELER, Die Unerbittlichkeit der Historizität. FOUCAULT als Historiker, Köln, Weimar, Wien 1998, S. 467–473 haben darauf hingewiesen, dass FOUCAULTS eine ältere Theorie zur Zivilisation mit der Gouvernementalität überholt und neu konzeptualisiert hat. In diesem Sinne auch A. HOLENSTEIN, »Gute Policey« (2001), S. 21 Fn. 4.

<sup>45</sup> Vgl. W. SCHULZE, Gerhard Oestreichs Begriff »Sozialdisziplinierung« in der Frühen Neuzeit, in: ZHF 14 (1987), S. 265 (287).

zur Situation der Reichsstadt Frankfurt im 16. Jahrhundert ausgeführt hat, bedarf es auch angesichts der definatorischen Schwächen etwa des Sozialregulierungsmodells einer wissenschaftlichen Erklärung für die in Normschaffung und -durchsetzung verkörperten, disziplinierenden Bemühungen.<sup>46</sup> Oestreichs Modell der sozialen Kontrolle kann dabei Erklärungsansätze für die zu untersuchenden Normdurchsetzungsprozesse liefern, ebenso wie Norbert Elias Konzept der Zivilisation.<sup>47</sup> In diesem Rahmen muss auch das »soziale und lebensweltliche Umfeld«<sup>48</sup> von deviantem Verhalten Beachtung finden. Ziel ist aber keine Alltagsgeschichte, sondern eine klare Ermittlung von Normvorgaben, der Sanktionierung ihrer Missachtung und der sich ändernden Rahmenbedingungen für Normsetzung. Dabei soll auch die direkte Kommunikation und Beeinflussung zwischen Normadressaten und Normgebern untersucht werden. Gerade weil gesetzliche Verfahrensvorgaben fehlten, konnte etwa

<sup>46</sup> A. JOHANN, Kontrolle mit Konsens (2001), S. 17, modifiziert aus diesem Grund den Begriff der Sozialdisziplinierung inhaltlich und definiert ihn für ihre Untersuchung als diejenigen Maßnahmen einer frühmodernen Gesellschaft, »durch die eine Rationalisierung der administrativen Ordnungen und ein Wandel moralischer Normenvorstellungen des Individuums angestrebt« werden sollte. Gefolgt werden kann ihr insoweit, als sie die Ursachen der hierdurch erfolgenden Maßnahmen nicht in einer plan- und absichtsvollen obrigkeitlichen Steuerung, sondern »in aktuellen variierenden politischen und gesellschaftlichen Notwendigkeiten« verortet. Wie aufzuzeigen sein wird, kann dieser Steuerungsansatz auch am Beispiel des Lotteriewesens nachgewiesen werden.

<sup>47</sup> Elias kann als Elitenforscher gelten, was die Anwendung seines Konzeptes auf eine Regelungsmaterie, die faktisch vornehmlich an städtische Unterschichten adressiert ist, als schwierig erscheinen lässt. Gleichwohl kann seine Untersuchung des deutschen Sonderweges im Hinblick auf die Entwicklung des Terminus »Zivilisation«, die auf der im Vergleich zu den europäischen Nachbarstaaten deutlich längeren Aufrechterhaltung eines undurchdringlichen Ständesystems beruht, geradezu bildhaft am Beispiel der Reichsstadt Frankfurt nachempfunden werden. Die hier gerade im 18. Jahrhundert anzutreffende politische und rechtliche Situation ist von einer starken Privilegierung des ständischen Adels geprägt, was im Einklang mit dem vergleichbar geringen Wohlstand der gebildeten bürgerlichen Schichten zu eben den Zuständen führte, die Elias beschreibt. So sorgt dieses Theoriegerüst jedenfalls im Hinblick auf die Zusammensetzung der normgebenden Gremien für Erhellung.

<sup>48</sup> J. EIBACH, Kriminalitätsgeschichte (1996), S. 681 (681, 709); M. DINGES, »Historische Anthropologie« und »Gesellschaftsgeschichte«. Mit dem Lebensstilkonzept einer »Alltagskulturgeschichte« der Frühen Neuzeit?, in: ZHF 24 (1997), S. 179–214.