

Historische Forschungen

Band 124

**Liberales Denken –
der Kampf um Deutungshoheit**

**Nationalliberaler Politikstil
im frühen Bismarckreich**

Von

Ansgar Lauterbach



Duncker & Humblot · Berlin

ANSGAR LAUTERBACH

Liberales Denken –
der Kampf um Deutungshoheit

Historische Forschungen

Band 124

Liberales Denken – der Kampf um Deutungshoheit

Nationalliberaler Politikstil
im frühen Bismarckreich

Von

Ansgar Lauterbach



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte vorbehalten
© 2024 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Rimpar
Druck: CPI books GmbH, Leck
Printed in Germany

ISSN 0344-2012
ISBN 978-3-428-19089-8 (Print)
ISBN 978-3-428-59089-6 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Schon die Zeitgenossen stritten heftig, wie das deutsche Kaiserreich als Staat einzuschätzen sei. Die Nachgeschichten haben diesen Streit noch verschärft. Wer auf die Zukunftsoffenheit des deutschen Nationalstaates blickt, zieht andere Entwicklungslinien in die Gegenwart als diejenigen, welche die Demokratisierungsdefizite in den Mittelpunkt rücken. Ansgar Lauterbach knüpft an diese endlose Debatte an, setzt sie aber nicht fort. Er befragt vielmehr das erste Jahrzehnt des neuen Nationalstaates, die „liberale Ära“, wie man sie schon damals genannt hatte. Auch im Rückblick erscheint sie als ein gewaltiger Fortschrittsprung, der das Leben der Menschen in vielen Bereichen tiefgreifend veränderte. Zweifellos eine der großen Reformphasen in der neueren deutschen Geschichte, gestaltet vom Reichstag, und in ihm war es vor allem die nationalliberale Fraktion, die den institutionellen Ausbau bestimmte. Aus der historisch überkommenen staatenbündischen Vielstaatlichkeit musste ein föderativer Nationalstaat geformt werden. Eine der tiefsten Zäsuren in der deutschen Geschichte. In ihr wurde das Reichstag zur Reformlokomotive, gesteuert von den Nationalliberalen als de-facto-Regierungspartei, auch wenn sie keine Regierungssämter innehattten. Sie hofften auf einen stillen, schrittweisen Verfassungswandel, der schließlich zur parlamentarischen Regierung führen werde – gebildet aus den Mehrheitsfraktionen, abhängig vom Erfolg in den Wahlen. Wer sich in der Wahl durchsetzt und eine Mehrheit im Parlament findet, stellt die Regierung. Dieses Ziel hatten die Nationalliberalen vor Augen, als sie in der „liberalen Ära“ mit einer Fülle von Gesetzen den jungen Nationalstaat vereinheitlichten. Bismarck sprach als Reichskanzler vom „Gesetzesdurchfall“, obwohl er mit seinem Amt davon profitierte. Der Griff nach der Regierungsmacht gelang den Liberalen jedoch nicht. Die katholische Zentrumspartei und Konservative boten sich als parlamentarische Mehrheitsbeschaffer an. Man hat deshalb von einer zweiten oder konservativen Reichsgründung gesprochen, die das politische Fundament des Nationalstaates nach rechts verschob und die liberale Reformära beendete.

Die Nationalliberalen haben dem jungen, institutionell noch unfertigen Nationalstaat in einem knappen Jahrzehnt erfolgreicher Parlamentsarbeit ein tragfähiges liberales Fundament geschaffen, und dennoch sind sie 1878 mit ihrer Strategie, die Parlamentarisierung durch eine Fülle von Reformen ohne Verfassungsumbruch zu erreichen, gescheitert. Warum?

Diese Frage hatten schon die Zeitgenossen kontrovers erörtert, und die spätere Forschung hat die Debatte fortgeführt. Eine allgemein akzeptierte Antwort hat sie nicht gefunden. Ansgar Lauterbach erprobt eine Erklärung, die über die Untersuchungszeit hinaus, das erste Jahrzehnt des deutschen Nationalstaates, bedeutsam ist.

Und obwohl er das nicht ausdrücklich sagt, wird man davon ausgehen dürfen, dass Beobachtungen in unserer Gegenwart seinen Blick auf die Anfänge des Kaiserreichs geschärft haben. Er erkennt als Grundlage der erfolgreichen Reformpolitik einen „politischen Code“, der den Nationalliberalen eine Art Deutungshegemonie in weiten Teilen des Bürgertums verschafft hatte. Ihr Sprach- und Politikstil stand für ein Modernisierungsprogramm; beide beglaubigten sich wechselseitig. Dieses Programm büßte Ende des Reformjahrzehnts seine Überzeugungskraft ein, und damit schwand auch die Überzeugungskraft der liberalen Programmsprache und des liberalen Politikstils. Einige Jahrzehnte später galt das Wort „liberal“ als so abgewertet, dass es als Werbung für eine Partei nicht mehr taugte. Die Nachfolger der liberalen Parteien in der Weimarer Republik nannten sich nicht mehr liberal, und im Nationalsozialismus wurde „liberalistisch“ als Denunziationswort gebraucht. Auch in der Bundesrepublik erreichte „liberal“ nicht mehr seine frühere Anziehungskraft. Keine Partei nannte sich so; das Zukunftsversprechen verband sich nun mit anderen Programmworten. Doch auch sie nutzten sich ab und verloren ihren Zukunftsglanz.

Man hat das 19. Jahrhundert ein bürgerlich-liberales und das zwanzigste, oder doch Teile davon, das sozialdemokratische genannt. In der Gegenwart verbindet sich das Zukunftsversprechen mit ökologischen Reformen. Stets waren es einzelne Parteien, die diese großen Zukunftsprogramme auf die politische Agenda setzten. Doch keine dieser Parteien konnte die Deutungshoheit über längere Zeit behaupten. Das hatte und hat viele Gründe. Die „liberale Ära“ im ersten Jahrzehnt des deutschen Nationalstaates bietet ein Beobachtungsfeld, wie Zukunftsversprechen eine Partei großmachen können und wie sie ihre Deutungshoheit verlieren kann, obwohl sie erfolgreich Reformen auf den Weg gebracht hat. Ansgar Lauterbach untersucht dieses Beobachtungsfeld historisch konkret, und gerade deshalb, weil er präzise aus den Quellen das Geschehen erschließt, regen seine Beobachtungen an zu fragen, welche „politischen Codes“ heute die Zukunftsdiskussionen bestimmen, wie sie das tun, und warum ihre Gestaltungskraft fragil bleibt und Gegenreaktionen hervorruft.

Tübingen, im September 2023

Dieter Langewiesche

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	11
I. Überlegungen zum „politischen Code“ der Nationalliberalen	17
II. Der Paradigmenwechsel im Staatsrecht	19
III. Mangelnde Verfestigung der nationalliberalen Organisationsstruktur und ihre Auswirkung auf die politische Schlagkraft	27
IV. Die organische Ausweitung der Reichsverwaltung und ihre verfassungsrechtlichen Implikationen	40
V. Die Suche nach liberalen Politikangeboten – Vorgedanken zur Rekonstruktion einer liberalen Programmsprache	46
VI. Kulturkampf, nationale Parole und „organische“ Fortentwicklung des Staatswesens – Grundzüge des nationalliberalen Politikstils	49
VII. Strukturelle Schwächen des liberalen Sprachcodes: Das „Reichsmilitärgezet“ – ein altes Problem mit neuer Wahrnehmung	69
VIII. Der Kampf um den liberalen Markenkern am Beispiel des Bankgesetzes ...	81
IX. An der Grenze zum Machbaren – und ein wenig darüber hinaus	93
X. Liberaler Politikstil am Fuße des Staates – Selbstverwaltung, Kommunalliberalismus und der Versuch des reformorientierten Umbaus der Behörden auf den unteren Verwaltungsebenen	100
XI. Nationalliberaler Politikstil unter dem Eindruck einer aufziehenden Wirtschaftskrise	116
XII. Innerfraktionelle Spannungen und Bismarcks erste Reformgedanken	134
XIII. Die langen Schatten des „Gründerschwindels“	143
XIV. Die Nationalliberalen geraten ins Hintertreffen – Bismarck stellt sich neu auf 161	
XV. Der Anfang vom Ende – die Reichsjustizgesetze und der Streit unter den liberalen Fraktionen	176

XVI. Neuorientierung des Nationalliberalismus – auf der Suche nach neuen Stilmitteln	191
XVII. Das Scheitern des nationalliberalen Politikstils. Teil 1: Der Verlust des liberalen Markenkerns	214
XVIII. Das Scheitern des nationalliberalen Politikstils. Teil 2: Fehlende Kompromissbereitschaft und mangelnde Führung	221
Zusammenfassende Schlussbetrachtung	254
Danksagung	266
Quellen und Literatur	267
1. Ungedruckte Quellen	267
2. Zeitgenössische Zeitungen und Periodika	271
3. Parlamentsprotokolle	272
4. Gedruckte Quellen	272
a) Quellen- und Briefsammlungen, Reden	272
b) Tagebücher	273
c) Zeitgenössische Staats- und Verwaltungsrechtsliteratur	274
d) Erinnerungen und zeitgenössisches Schrifttum	275
e) Handbücher und Hilfsmittel	277
5. Literatur	278
Personenregister	296

Abkürzungen

AA	Abendausgabe
AAZ	Augsburger Allgemeine Zeitung
AfS	Archiv für Sozialgeschichte
AH	Abgeordnetenhaus
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
BAC	Berliner Autographierte Correspondenz
BArch	Bundesarchiv Berlin
BBLHA	Brandenburgisches Landeshauptarchiv
BZZ	Berliner Börsenzeitung
CEH	Central European History
DS	Drucksache
FNN	Fürther Neueste Nachrichten
Gb	Die Grenzboten
GE	Bismarck, Gedanken und Erinnerungen
GG	Geschichte und Gesellschaft
GStAPK	Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz
GW	Bismarck, Gesammelte Werke
HMZ	Hessische Morgenzeitung
HZ	Historische Zeitschrift
JbzLF	Jahrbuch zur Liberalismusforschung
Leg. Per.	Legislaturperiode
MA	Morgenausgabe
MbZ	Magdeburgische Zeitung
MdR	Mitglied des Reichstags
MNN	Münchener Neueste Nachrichten
N	Nachlass
NA	Neue Ausgabe
NFA	Neue Friedrichsruher Ausgabe
NLC	Nationalliberale Correspondenz
NPZ	Neue Preußische Zeitung = Kreuzzeitung
NZ	National-Zeitung
PC	Provinzial-Correspondenz
PrJbb	Preußische Jahrbücher
PSt.	Preußisches Staatsministerium
PVS	Politische Vierteljahrsschrift
RT	Reichstag
Sess.	Session
SpZtg	Spenersche Zeitung
Stabi	Staatsbibliothek Berlin
StArch	Stadtarchiv

- Sten. Ber. AH Stenographische Berichte und Protokolle über die Verhandlungen des Preußischen Abgeordnetenhauses
- Sten. Ber. RT Stenographische Berichte und Protokolle über die Verhandlungen des Reichstages des Deutschen Reiches
- WZ Weser-Zeitung

Einleitung

Der Liberalismus hat Historiker/innen von jeher zu heftigen Kontroversen um die politische Geschichte des Kaiserreichs veranlasst.¹ Inzwischen jedoch sind die älteren Thesen von der Einflusslosigkeit der Liberalen stark relativiert, und es besteht weitgehender Konsens darin, dass sich das deutsche Bürgertum in seiner Durchsetzungsfähigkeit in Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur durchaus mit anderen europäischen Staaten messen lassen dürfe.² Aber abgeschlossen scheint die Diskussion darüber noch lange nicht. Nur hat sich der Kontext geändert. Denn so einig sich die jüngere Geschichtswissenschaft in der Ablehnung der alten „Sonderwegsthese“ ist, so verbunden bleibt sie doch den Denkmustern des Sonderwegsdogmas – und das gilt trotz der „Kluft zwischen dem geschichtswissenschaftlichen Methoden- und Debattestand und den aktuellen Kategorien öffentlicher Geschichtsrepräsentation.“³

Die Diskussion scheint in diesem Umfeld sogar Fahrt aufgenommen zu haben, wenn einzelnen Historikern/innen etwa vorgehalten wird, sich „womöglich [...] irgendwie unwohl [zu fühlen], wenn sie den Deutschen in Sachen Demokratie nicht ein historisch kumulierte Defizit nachweisen können.“⁴ Fragt man allerdings nach

¹ Anregend und einen guten Überblick vermittelnd dazu immer noch: *Thomas Kühne*, Das Deutsche Kaiserreich 1871–1918 und seine politische Kultur: Demokratisierung, Segmentation, Militarisierung, in: *Neue Politische Literatur*, Jg. 43 (1998), S. 206–263.

² Die ältere Diskussion zu der von britischen Historikern (Geoff Eley, David Blackbourne, Richard J. Evans) ausgelösten Debatte über einen deutschen „Sonderweg“ zusammengefasst hat: *Helga Grebing*, Der „deutsche Sonderweg“ in Europa 1806–1945, Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz 1986. Einen guten Überblick über die neuere Literatur und mit anderer Fokussierung verschafft *Hartwin Spenckuch*, Vergleichsweise besonders? Politisches System und Strukturen Preußens als Kern des „deutschen Sonderwegs“, in: *GG*, Bd. 29 (2003), S. 262–293. Auf den Vergleichsmaßstab bei der Bewertung eines Sonderwegs hingewiesen hat *Dieter Langewiesche*, Staatsbildung und Nationsbildung in Deutschland – ein Sonderweg?, in: *Ulrike v. Hirschhausen/Jörg Leonhard (Hg.)*, Nationalismen in Europa, Göttingen 2001, S. 49–67, insbes. S. 56 f. Vergleicht man die deutsche Entwicklung mit seinen östlichen Nachbarn, so Langewiesche, dann erscheint Deutschland gar nicht mehr so „sonderbar“. Unter konstitutionellen Gesichtspunkten aufschlussreich: *Martin Kirsch*, Monarch und Parlament im 19. Jahrhundert. Der monarchische Konstitutionalismus als europäischer Verfassungstyp – Frankreich im Vergleich, Göttingen 1999, der allerdings seine explizite Ablehnung einer deutschen Sonderwegsentwicklung auf die Zeit bis 1879 begrenzt. Zuletzt: *Margaret Lavinia Anderson*, Ein Demokratiedefizit? Das Deutsche Kaiserreich in vergleichender Perspektive, in: *GG*, Bd. 44 (2018), S. 367–398.

³ *Claudia C. Gatzka*, Das Kaiserreich zwischen Geschichtswissenschaft und Public History, in: *Merkur*, Bd. 866 (2021), S. 5–15.

⁴ *Hedwig Richter*, Moderne Wahlen. Eine Geschichte der Demokratie in Preußen und den USA im 19. Jahrhundert, Hamburg 2017, S. 28; *dies.*, Demokratie. Eine deutsche Affäre. Vom 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart, München 2020. Vgl. dazu auch Heinrich August Winklers

den „Verbindungen von Kaiserreich und Nationalsozialismus“, also nach den im Kaiserreich oder gar schon früher entstandenen Vorbedingungen für die verhängnisvolle Entwicklung deutscher Geschichte – etwa den weitverbreiteten nationalen Bellizismus oder den sich bis in die Spätphase der Weimarer Republik erhaltenen politischen Einfluss der ostelbischen Junker – dann erscheint die sog. „Sonderwegsdebatte“ mit ihren Forschungsergebnissen keineswegs obsolet.⁵ Auch Hartwin Spenkuch fordert unter Verweis auf die Forschungslage, „Preußen bis 1918 als zentralen, bremsenden Faktor in der politischen Entwicklung des Kaiserreichs anzuerkennen.“⁶ Anders noch als die marxistisch-leninistische Geschichtsauffassung den Prinzipien des historischen Materialismus folgend von einer Gesetzmäßigkeit einander ablösender ökonomischer Gesellschaftsformationen ausging und Geschichte und ihre Ergebnisse im Hinblick auf einen durch soziale Interessen oder besser: Klassenkampf bestimmten determinierten Prozess verstand⁷, ist sich die Forschung doch heute darin einig, dass die jüngere, wechselvolle deutsche Geschichte nicht zwingend in der Terrorherrschaft des Dritten Reiches habe enden müssen.

Thomas Nipperdey hatte diese Offenheit bewusst an den Anfang des ersten Bandes seiner *Deutschen Geschichte* mit den Worten gestellt: „Gewiß, die Geschichte, die 1866 begann, war offen“⁸ und damit bewusst einen Kontrapunkt gesetzt zu der im Wesentlichen von Max Weber – in seiner Methodik und seinem Duktus in Teilen auch von Karl Marx – beeinflussten strukturanalytischen Historiographie seines Antipoden Hans-Ulrich Wehler, der jedoch in seiner 5-bändigen Gesell-

beißende Kritik an Richter, der ihr „Unkenntnis“ vorwirft und mit ihrer pauschalen Ablehnung der These vom Sonderweg „hinter den Debattenstand der 1980er Jahre zurückgefallen zu sein.“ *Heinrich August Winkler*, Gab es ihn doch, den deutschen Sonderweg? Anmerkungen zu einer Kontroverse, in: *Merkur*, Bd. 865 (2021), S. 17–28. Im Stil versöhnlicher und mit anderen Schwerpunkten zuletzt: *Birgit Aschmann/Monika Wienfort* (Hg.), Zwischen Licht und Schatten. Das Kaiserreich (1871–1914) und seine neuen Kontroversen, Frankfurt (Main)/New York 2022. Dass es erneut zu einer Renaissance der sog. *Sonderwegsdebatte* rund um das 150-jährige Erinnern der Reichsgründung kam, überrascht nicht völlig, dienen doch solche Gedenkstage und Streitgespräche auch der aktuellen politischen Standortbestimmung. Vgl. dazu: *Dominik Geppert*, Die vielen Gesichter des Kaiserreichs. Ein Plädoyer für mehr historiografische Pluralität, in *JbzLF*, Bd. 34 (2022), S. 14 f.

⁵ Zuletzt dazu: *Eckart Conze*, Schatten des Kaiserreichs. Die Reichsgründung von 1871 und ihr schwieriges Erbe, München 2020, S. 21 f.

⁶ *Spenkuch*, Vergleichsweise besonders?, 2003, S. 266.

⁷ Vgl. dazu das Vorwort der Gesamtausgabe zur Deutschen Geschichte in zwölf Bänden, hg. v. Zentralinstitut für Geschichte der Akademie der Wissenschaften der DDR, Bd. 5, Der Kapitalismus der freien Konkurrenz und der Übergang zum Monopolkapitalismus im Kaiserreich von 1871 bis 1897 (Autorenkollektiv unter der Leitung von *Gustav Seeber*), Berlin (Ost) 1988, S. 5 f.

⁸ *Thomas Nipperdey*, Deutsche Geschichte 1866–1918, Bd. 1, Arbeitswelt und Bürgergeist, München 1991 (2. Aufl.), S. 9.

schaftsgeschichte⁹ entgegen früheren Arbeiten die deutsche Sonderentwicklung nicht überstrapazierte, sondern stattdessen das Gewicht auf ein angemessenes West-Ost-Gefälle legte.¹⁰ Das war bei Wehler nicht immer so. Auch wenn die Kritik am Sonderweg über die Jahre hinweg „manifold, substantial, and effective“¹¹ gewesen ist und manche These, wie die der „Verjunkerung“ des Bürgertums an Erklärungskraft verloren hat, bleibt mit Heinrich August Winkler auch heute noch zu fragen, „warum in der entscheidenden Situation die freiheitsfreundlichen Kräfte den freiheitsfeindlichen Kräften unterlagen.“¹² Es geht also immer wieder um die Suche nach den strukturellen Dispositionen, welche die dauerhafte Schwäche des Parlamentarismus in Deutschland begründet haben. Deshalb fragt diese Studie, welchen politischen Stil verfolgten die Nationalliberalen bei der Verfolgung und Durchsetzung ihrer Interessen? Warum vermochten es die Parteien im Kaiserreich nicht, sich politisch durchzusetzen? Einfache Antworten darauf gibt es nicht.

Immerhin, auch das Bild vom historischen Versagen der Nationalliberalen, jener herausragenden politischen Gruppierung, die zu Zeiten der Reichsgründung mehr als zehn Jahre lang an der Gestaltung der deutschen Innenpolitik maßgeblich beteiligt war, ist längst von der neueren Forschung verworfen und einer differenzierteren, undogmatischen Betrachtungsweise gewichen.¹³ Sicher, die Nationalliberalen vermochten nicht, ihren in der „liberalen Ära“ gewonnenen Einfluss in dauerhaft, auch über diese Jahre hinaus wirkende, politische Macht umzumünzen. Ebenso wenig gelang es ihnen, ihre berechtigten Hoffnungen auf eine zukunftsweisende Verbindung von Nationalstaat und liberal-parlamentarischem Regierungssystem mit den Herausforderungen der gesellschaftlichen Fundamentalpolitierung nebst ihren demokratisierenden Begleiterscheinungen in Einklang zu bringen. Alles das ist

⁹ Hans-Ulrich Wehler, Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Bd. 1–5, München 1987–2008. Auf die methodologischen Begrenzungen dieses stark komparativ ausgerichteten und typologisierend verfahrenden Forschungsansatzes zur Erklärung des Phänomens moderner Gesellschaften und ihnen innwohnender gesellschaftlicher Paradoxien verweist: Jürgen Habermas, Theorie des kommunikativen Handelns, Bd. 2, Frankfurt (Main) 1988 (der Text folgt der 4. Aufl. von 1987), S. 550 ff.

¹⁰ Aufschlussreich dazu immer noch die Rezensionen von Thomas Nipperdey und Winfried Schulze ein Jahr nach Erscheinen des zweiten Bandes seiner Gesellschaftsgeschichte. Vgl. Thomas Nipperdey, Wehlers Gesellschaftsgeschichte, in: GG, Bd. 14 (1988), S. 403–415 und Winfried Schulze, Eine „Synthese von Ranke und Marx“? Bemerkungen zu Hans-Ulrich Wehlers „Deutsche Gesellschaftsgeschichte“, in: Ebd., S. 392–402.

¹¹ Jürgen Kocka, Looking Back on the Sonderweg, in: CEH, Bd. 51 (2018), S. 137–142.

¹² Winkler, Gab es ihn doch, den deutschen Sonderweg?, 2021, S. 23.

¹³ Vgl. Thomas Nipperdey, Deutsche Geschichte 1866–1918, Bd. 2: Machtstaat vor der Demokratie, München 1992, S. 317 ff.; Hans-Ulrich Wehler, Gesellschaftsgeschichte, Bd. 3, 1995, S. 866 ff.; Hans-Peter Ullmann, Das Deutsche Kaiserreich 1871–1918, Frankfurt (Main) 1995, S. 68 ff.; Ansgar Lauterbach, Im Vorhof der Macht. Die nationalliberale Reichstagsfraktion in der Reichsgründungszeit (1866–1880), Frankfurt (Main) 2000; Dieter Langewiesche, Bismarck und die Nationalliberalen, in: Lothar Gall (Hg.), Otto von Bismarck und die Parteien, Paderborn/München/Wien/Zürich 2001, S. 73–89.