

## „Schneller verwirklicht, als selbst wir gehofft hatten“. Der innere Ausbau des Nationalstaats: zu den Möglichkeiten liberaler Politik im Kaiserreich<sup>1</sup>

Als der badische Revolutionär Friedrich Hecker im Frühsommer 1873 erstmals nach seiner Emigration wieder Deutschland bereiste und den mangelnden „freiheitlichen Weiterbau“ des „1848 bereits Errungenen“ beklagte, schlugen die Wogen hoch.<sup>2</sup> Während die Nationalliberalen ihre Leistungen für den Nationalstaat nicht gewürdigt fanden, fühlten sich die Linksliberalen der Fortschrittspartei in ihrer Kritik am Schneckengang des Reformprozesses bestätigt. Und die Erregung war umso größer, als der Konflikt über die liberale Freiheitsforderung ohnehin gerade im Brennpunkt stand: Bismarck hatte wenige Wochen zuvor eine Kritik des nationalliberalen Reichstagsabgeordneten Eduard Lasker am sehr restriktiven Pressegesetzentwurf zu einer Generalabrechnung mit den liberalen Ansprüchen genutzt und ihnen damit einmal mehr die Grenzen seiner Reform- und Partizipationsbereitschaft aufgezeigt.<sup>3</sup> Die Debatten über die angemessene politische Strategie zur Durchsetzung liberaler Gleichberechtigungs- und Freiheitspostulate, mithin über kompromissorientierte Realpolitik oder Prinzipienpolitik, deuteten auf die gewaltigen Herausforderungen in sozialer, kultureller, wirtschaftlicher und politischer Hinsicht, mit denen sich die Liberalen jeglicher Couleur seit Gründung des Kaiserreiches konfrontiert sahen.

Auch die aktuellen Kontroversen anlässlich des Jahrestags der Gründung des Kaiserreichs vor 150 Jahren entzündeten sich – im Feuilleton wie in der wissenschaftlichen Öffentlichkeit – vor allem an dessen Potential für die

1 Zitat: Wahlprogramm der Deutschen Fortschrittspartei, 23.3.1873. In: Ludolf Parisius: Die Deutsche Fortschrittspartei 1861–1878. Berlin 1879, S. 37. Beim folgenden Beitrag handelt es sich um die erweiterte Fassung meines Vortrags beim Liberalismus-Kolloquium „Auf dem Weg zur liberalen Demokratie? Deutsches Kaiserreich, Nationalstaat und Europa“ im November 2021 in Jena.

2 Schreiben von Friedrich Hecker an Ernst Keil, September 1873, zit. nach Sabine Freitag: Friedrich Hecker. Biographie eines Republikaners. Stuttgart 1998, S. 401. Vgl. Bettina Effner: Das schwierige Erbe der Revolution. Die Auseinandersetzung mit 1848/49 in liberaler Politik und Publizistik der Bismarckzeit. In: Heinrich A. Winkler (Hrsg.): Griff nach der Deutungsmacht. Zur Geschichte der Geschichtspolitik in Deutschland. Göttingen 2004, S. 41–66.

3 Vgl. Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Deutschen Reichstags, 16.6.1873, I. Leg., 4. Sess., Bd. 2, S. 1177 f. (Lasker), 1178 f. (Bismarck).

Entwicklung der parlamentarischen Demokratie in Deutschland.<sup>4</sup> Dies wirft die Frage nach der Gestaltungskraft und den Möglichkeiten insbesondere des politischen Liberalismus auf – als eine der dominierenden und prägenden Kräfte im neuen Staat. Dass die Entstehung des Nationalstaats von allen liberalen Seiten gutgeheißen wurde, bedeutete nicht, dass über die künftigen Ziele, also die konkrete Umsetzung der Freiheitsforderung, Einigkeit bestand. Die Schaffung rechtsstaatlicher Grundlagen in den Anfangsjahren und die Durchsetzung der Wirtschaftsfreiheit wurden zwar allseits befürwortet, aber schon über die Zugehörigkeit zur Nation, die Erweiterung der parlamentarischen Rechte und die soziale sowie arbeitsrechtliche Gestaltung konnte gestritten werden.

In welchem Umfang und mit welchem Profil gelang es den Liberalen, die weitere Entwicklung zu prägen? Bis heute wird dies für die Liberalen, mit Ausnahme der ersten Jahre des Kaiserreichs, eher skeptisch gesehen – nicht nur aufgrund der ausgebliebenen weiteren Parlamentarisierung, sondern vor allem mit Hinweis auf die als innenpolitische Wende oder gar „innere Reichsgründung“ gedeutete Zäsur von 1878/79. Das Maßnahmenbündel der Reichsregierung Ende der 1870er Jahre – Wirtschaftsprotektion durch Handelszölle, die Beendigung des „Kulturkampfes“ und die Unterdrückung sozialdemokratischer Aktivitäten – habe die liberalen Parteien dauerhaft in die Defensive gebracht und die parlamentarische Weiterentwicklung sowie die angestrebte Gleichberechtigung blockiert.<sup>5</sup>

In dieser Argumentation scheinen mir allerdings die Rolle des politischen Kurswechsels Ende der 1870er Jahre überbewertet und die politischen Gestaltungen in den Jahren zuvor und danach – die Reformfähigkeit des Reiches – nicht angemessen einbezogen. Der zeitliche Schwerpunkt meiner Ausführungen wird im Folgenden entsprechend auf den ersten Jahrzehnten des neuen Staates liegen und die Reformbereitschaft der Liberalen in den

4 Einige Beispiele: Frank-Walter Steinmeier: „Einen ungetrübten Blick auf das Kaiserreich gibt es nicht“. Rede und Gespräch mit Historikerinnen und Historikern zum 150. Jahrestag der Gründung des Deutschen Reiches am 13. Januar 2021. Berlin 2021; Heinrich A. Winkler: Gab es ihn doch, den deutschen Sonderweg? Anmerkungen zu einer Kontroverse. In: Merkur, Nr. 865, Juni 2021, S. 17–28; Andreas Braune/Michael Dreyer/Markus Lang/Ulrich Lappenküper (Hrsg.): Einigkeit und Recht, doch Freiheit? Das Deutsche Kaiserreich in der Demokratiegeschichte und Erinnerungskultur. Stuttgart 2021. Kritisch zur Debatte Claudia C. Gatzka: „Das Kaiserreich“ zwischen Wissenschaft und Public History. In: Merkur, Nr. 866, Juli 2021, S. 5–15.

5 Dies bildet ein Element der Argumentation für einen „Sonderweg“ der deutschen Entwicklung. Vgl. Hans-Ulrich Wehler: Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Bd. 2. München 1995; Wolfgang J. Mommsen: Das Ringen um den nationalen Staat. Berlin 1993; Heinrich A. Winkler: Der lange Weg nach Westen, Bd. 1. München 2000, S. 246 (Zitat). Neuerlich Eckart Conze: Schatten des Kaiserreichs. Die Reichsgründung von 1871 und ihr schwieriges Erbe. München 2020. Deutlich anders dagegen Thomas Nipperdey: Deutsche Geschichte 1866–1918, 2 Bde. München 1990–1993.

Blick nehmen. Zunächst geht es um die Vielgestaltigkeit der liberalen Bewegung im Kaiserreich und ihren Wähleranteil (I.), dann um die verschiedenen Wirkungsebenen, die eine Umsetzung politischer Vorhaben in der Praxis begünstigten, also die Öffentlichkeit und die Handlungsmöglichkeiten im föderalen Staat (II.). Anschließend sollen die parlamentarische Praxis und die politische Reformtätigkeit (III.) sowie die liberale Haltung zu freiheitseinschränkenden, repressiven Maßnahmen des frühen Nationalstaats (IV.) skizziert werden. Was bedeuten – so abschließend das Resümee (V.) – die Befunde für die Zäsur 1878/79?

## I.

Unter Liberalismus ist hier nicht nur die jeweilige Parteiorganisation zu verstehen, sondern eine politische Bewegung, für die bis weit in das Kaiserreich hinein die übliche strikte Trennung von „rechtem“ und „linkem“ Liberalismus – die Zeitgenossen sprachen von gemäßigtem oder nationalem bzw. entschiedenem oder fortschrittlichem – weder personell noch programmatisch wirklich schlüssig ist. Die jeweiligen Zuordnungen wechselten, die Bindungen waren enger als das Trennende, und in vielen Kreisen und Kommunen war bis zur Jahrhundertwende die Gemeinsamkeit der Liberalen groß, was sich nicht nur, aber auch in Wahlkämpfen zeigte.<sup>6</sup>

Wenn man die politischen Faktionen der Liberalen nicht vorschnell in unterschiedliche Lager trennt, ergibt sich eine bemerkenswert beständige Attraktivität der Liberalen in der Wählerschaft. Bezogen auf die Gesamtheit der Wahlberechtigten erhielten die Liberalen mit Ausnahme nur weniger Reichstagswahlen beständig etwa 20 Prozent der Stimmen und 25 Prozent der Mandate – von einem Niedergang kann deshalb keine Rede sein. Übertroffen wurden sie nur von der Sozialdemokratie mit 29 Prozent vor dem Ersten Weltkrieg; dagegen lagen das katholische Zentrum mit 15 und die Konservativen Parteien mit 13 Prozent deutlich zurück.<sup>7</sup> Hiervon

6 Vgl. Wolther von Kieseritzky: Liberalismus und Sozialstaat. Liberale Politik zwischen Machtstaat und Arbeiterbewegung 1878–1893. Köln u.a. 2002, S. 145–178, 230–236; am Beispiel von Breslau: Manfred Hettling: Politische Bürgerlichkeit. Der Bürger zwischen Individualität und Vergesellschaftung in Deutschland und der Schweiz von 1860 bis 1918. Göttingen 1999, S. 149–220. Ähnlich auch Christian Jansen: Bismarck und die Linksliberalen. In: Lothar Gall (Hrsg.): Otto von Bismarck und die Parteien. Paderborn 2001, S. 91–110.

7 Vgl. Gerhard A. Ritter/Merith Niehuss: Wahlgeschichtliches Arbeitsbuch. Materialien zur Statistik des Kaiserreichs 1871–1918. München 1980, S. 39–42; speziell für die Zeit ab 1890 Jürgen Schmädke: Wählerbewegung im Wilhelminischen Deutschland. Die Reichstagswahlen von 1890 bis 1912, 2 Bde. Berlin 1995 (zu den Liberalen Bd. 1: S. 269–415, Bd. 2: Karten 21–28).

wichen lediglich die Ergebnisse der ersten beiden Reichstagswahlen von 1871 und 1874 ab, bei denen die liberale Bewegung noch direkt mit den Erfolgen der Staatsgründung identifiziert wurde und demzufolge die absolute Mehrheit erlangte. Allerdings verschoben sich die jeweiligen Gewichtungen zwischen Linksliberalen und Nationalliberalen von Wahl zu Wahl manchmal gravierend – je nach vorherrschender politischer Agenda. Verständlich wird dies durch die hohe Fluktuation der liberalen Anhänger, sowohl zwischen den einzelnen liberalen Gruppierungen als auch gegenüber anderen Parteien. Dass die Liberalen potentiell für viele Bürger im Kaiserreich wählbar waren, hing auch mit ihren vielfältigen Funktionen im politischen System zusammen. Diese reichten von den Aufgaben einer genuinen wirtschaftlichen Interessenpartei über das Angebot einer regierungsfreundlichen Alternative zu den Konservativen bis hin zur Rolle als Sammlung oppositioneller Wähler diesseits der Sozialdemokratie. Insgesamt zeigen die Wahlen und Wahlkämpfe auf Reichsebene – auch im Vergleich zur Wahlpraxis in anderen Ländern – ein erhebliches Bewusstsein demokratischen Wettbewerbs um die im konstitutionellen System begrenzten Machtpositionen.<sup>8</sup>

Der politische Liberalismus besaß also zahlreiche Facetten: Liberale waren Kräfte der Beharrung und Anwälte der Innovation; sie waren für und gegen eine Politik des starken Staates; sie verehrten den „Reichsgründer“ Bismarck und lehnten ihn zugleich ab; manche fürchteten den Interventionsstaat, andere begrüßten ihn; sie waren für Freihandel und Liberalisierung der Wirtschaft, nicht wenige aber auch für Handelszölle und sogar die Beibehaltung von Zunftbeschränkungen im Handwerk. Votierte eine Richtung für die grundsätzliche Opposition, stand eine andere für erfolgsorientierten Pragmatismus. Sie waren urbane Kräfte, hatten aber auch – mit Einschränkungen – Erfolg im ländlichen Raum. Die Bandbreite liberaler Vorstellungen sollte dennoch nicht mit Beliebigkeit verwechselt werden; die jeweilige Definition der politischen Ziele unter den Leitmotiven von Freiheit, Einheit und politischer Gleichberechtigung hing vielmehr von Traditionen und Regionen, von Generationenerfahrungen und Interessen ab. In der Vielgestaltigkeit ihrer Erscheinungsformen und Äußerungsmöglichkeiten lag eine der Ursachen für die relative Stärke der Liberalen über die Dauer des Kaiserreiches. Dabei kennzeichneten zwei Phänomene im besonderen ihren Gestaltungsspielraum im 19. Jahrhundert: zum einen die Fähigkeit, den öffentlichen Meinungsmarkt zu prägen, zum anderen die aktive politische Präsenz auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene.

8 Vgl. Margaret Lavinia Anderson: Ein Demokratiedefizit? Das Deutsche Kaiserreich in vergleichender Perspektive. In: *Geschichte und Gesellschaft* 44 (2018), S. 367–398; dies.: *Lehrjahre der Demokratie. Wahlen und politische Kultur im Kaiserreich*. Stuttgart 2009; Hedwig Richter: *Moderne Wahlen. Eine Geschichte der Demokratie in Preußen und den USA im 19. Jahrhundert*. Hamburg 2017, bes. S. 237–261, 321–392.

## II.

Das erste Charakteristikum der liberalen Bewegung, das engmaschige Netz öffentlicher Kommunikation und vielfältiger politischer Präsenz auf dem medialen Massenmarkt, ist zugleich ein zentrales Element in der Herausbildung der Nation. Unter den Bedingungen des allgemeinen, gleichen und weitgehend geheimen Männerwahlrechts waren die Liberalen im Reich in eine strukturell neue Situation geraten, die mit der erzwungenen vielfachen Konkurrenz der Parteien, der Wahlkämpfe und der politisierten Öffentlichkeit auch substantielle Änderungen in den Formen der politischen Aktion verlangte. In diesem langjährigen Wandlungsprozess zeigten sich die liberalen Parteieliten mit den Mechanismen des Meinungsmarktes überaus vertraut. Die Verfügbarkeit über die „Ressource“ Öffentlichkeit und die Repräsentation ihrer Deutungen bildeten neben den Parteiorganisationen und Interessenverbänden die Basis liberaler Einwirkungsmöglichkeiten. Dieser Prozess setzte bereits lange vor der Reichsgründung ein und verstärkte sich besonders ab den 1880er Jahren, als sich für die Liberalen nach dem Ausschluss aus dem Arkanum Bismarck'scher Politik die Chancen einer unmittelbaren Einflussnahme auf die Politik der Reichsregierung drastisch verringert hatten. Sukzessive wurde die jeweilige, meist regionale Parteiorganisation professionalisiert und die Bildung von lokalen Vereinen zur Wählermobilisierung intensiviert. Die Effizienz der Organisationen nahm durch hauptamtliche Geschäftsführer und Statuten zu; dies förderte auch die Bindung der regionalen und lokalen Gremien an die nationale Parteistruktur.<sup>9</sup>

In den Fokus rückte aber vor allem die öffentliche Kommunikation: Systematisch wurde mittels Informationsdiensten und Zeitungsgründungen sowie der Vergabe von Redakteurs- und Journalistenstellen versucht, in der öffentlichen Meinung die liberalen Sichtweisen mindestens präsent, wenn nicht dominant zu halten.<sup>10</sup> Besonders intensiv wurde dieser Weg im linksliberalen Führungszirkel um Eugen Richter und von der – 1880 von den Nationalliberalen abgespaltenen – Gruppe der „Sezessionisten“ um Ludwig Bamberg, Eduard Lasker und Theodor Barth beschritten. Aber auch die

9 Vgl. Wolther von Kieseritzky: Liberale Parteieliten und politische Steuerung der Öffentlichkeit im Kaiserreich. In: Dieter Dowe/Jürgen Kocka/Heinrich A. Winkler (Hrsg.): Parteien im Wandel. Vom Kaiserreich zur Weimarer Republik. München 1999, S. 85–108.

10 Hierzu und zum Folgenden ausführlich mit Belegen: Kieseritzky: Liberale Parteieliten (wie Anm. 9); Christoph Jahr: Paul Nathan. Publizist, Politiker und Philanthrop, 1857–1927. Göttingen 2018; ders.: „Ein Schriftsteller und Publizist von unerschöpflicher Fruchtbarkeit“. Friedrich Naumann und sein Netzwerk in Presse und Publizistik. In: Jürgen Frölich/Ewald Grothe/Wolther von Kieseritzky (Hrsg.): Fortschritt durch sozialen Liberalismus. Politik und Gesellschaft bei Friedrich Naumann. Baden-Baden 2021, S. 141–157. Vgl. auch Jörg Requate: Journalismus als Beruf. Entstehung und Entwicklung des Journalistenberufs im 19. Jahrhundert. Göttingen 1995, S. 290–308.

nationalliberalen Eliten bemühten sich einerseits um die stärkere Einbindung ihrer Anhänger und versuchten andererseits, mit der Ansprache weiterer Zielgruppen über die Echokammern des eigenen Milieus hinauszukommen. Während beispielsweise die Gründung der „Mitteilungen für die Vertrauensmänner“ noch binnenorientiert war, zielte das Projekt der „Deutschen Arbeiterzeitung“ – initiiert von den nationalliberalen Reichstagsabgeordneten Wilhelm Oechelhäuser und Friedrich Hammacher – direkt auf die Meinungsbildung in der Industriearbeiterschaft.<sup>11</sup>

Ebenso bedeutsam wie das Instrumentarium von Kommunikation und Parteibildung war für die liberale Bewegung das zweite Charakteristikum, nämlich zugleich im Reich und in den Kommunen als gestaltende politische Kraft hervorzutreten. Gerade auf der Ebene der Kommunen sicherte sich der Liberalismus ausgedehnte Handlungsspielräume und behielt diese bis zum Ende des Kaiserreichs – auch dank einer Politik der Koalitionen sowie wahlrechtlicher Privilegien.<sup>12</sup> Mit fortschreitender Urbanisierung wurden die Kommunen zu Trägern einer zunehmend professionalisierten Stadt- und Leistungsverwaltung. Die kommunalen Investitionen umfassten praktisch alle Bereiche von der Armenfürsorge und Wohlfahrtspflege über die Stadttechnik und Schulpolitik bis hin zu kulturellen Einrichtungen. Der von den Gemeinde- und Stadtverordnetenversammlungen initiierte Ausbau der Infrastruktur und städtischen Lebenswelt beruhte dabei in erheblichem Maß auf der Entscheidung liberaler Mehrheiten. Städtische Verwaltung und lokales Parlament bildeten die beiden Machträume des kommunalen Liberalismus, und mit diesem „Infrastrukturliberalismus“ verband sich eine politische Dimension: Der „Geist freier Selbstverwaltung soll“, so hoffte etwa der linksliberale Berliner Stadtverordnete Rudolf Virchow, „zu einer sicheren und dauernden Grundlage für unsere politische Befreiung“ werden.<sup>13</sup> Kommunale Investitionen konnten sogar Vorrang gegenüber privater Bewirtschaftung ha-

11 Neben den „Mitteilungen“, die ab 1889 alle zwei Wochen erschienen, gehörten dazu auch die traditionellen „Correspondenzen“ für Parlamentarier und Funktionäre der Partei. Die ab 1888 wöchentlich erscheinende „Deutsche Arbeiterzeitung“ besaß eine Auflage von 10.000 Exemplaren und widmete sich vor allem Fragen der Sozialreform. Kieseritzky: Liberale Parteieliten (wie Anm. 9).

12 Vgl. Karl Heinrich Pohl: Kommunen, kommunale Wahlen und kommunale Wahlrechtspolitik: Zur Bedeutung der Wahlrechtsfrage für die Kommunen und den deutschen Liberalismus. In: Simone Lässig/Karl Heinrich Pohl/James Retallack (Hrsg.): Modernisierung und Region im wilhelminischen Deutschland. Bielefeld 1998, S. 89–126; instruktiv die vergleichend angelegten Beiträge in Detlev Lehnert (Hrsg.): Kommunal Liberalismus in Europa. Großstadtprofile um 1900. Köln 2014.

13 Schreiben von Virchow an den Berliner Oberbürgermeister Karl Theodor Seydel, 1862, zit. nach Constantin Goschler: Infrastruktur-Liberalismus: Rudolf Virchow als Berliner Kommunalpolitiker. In: Jahrbuch zur Liberalismus-Forschung 18 (2006), S. 45–58, hier S. 55; zur Selbstverwaltung in liberaler Sicht vgl. den Beitrag von Michael Dreyer in diesem Band.

ben, sofern das – im Sinne der Liberalen definierte – „Gemeinwohl“ berührt war. Dies zeigt beispielsweise die aus sozial- und gesundheitshygienischen Motiven begründete Einrichtung städtischer Schlachthöfe, die mancherorts die zuvor blühenden Privatbetriebe in den Konkurs trieb. Allerdings beruhte die lokale liberale Vorherrschaft in der Regel auf der Zurückweisung gleichberechtigter politischer Partizipation anderer, vor allem sozialdemokratischer Gruppen. Unter dem Leitsatz des Allgemeinwohls konnte nun der Infrastruktureliberalismus dafür als Rechtfertigung dienen.

Dieses politisch retardierende Moment mochte reformförderlich wirken, indem die Liberalen ihren Machterhalt im geschützten Freiraum innovativ zum zügigen Ausbau der sozialen und technischen Infrastruktur der Städte genutzt haben.<sup>14</sup> In der Wirkung werde dies die sozialen Konflikte abfedern, war Virchow überzeugt:

„Der Unterschied der Stände wird mit jedem Tag geringer. Jede neue Einrichtung, die Wasserleitung, die Kanalisation, die Beleuchtung, falls sie allgemein wird, bringt etwas Demokratisches in die Verhältnisse. Der Eine muß es machen wie der Andere. Der Eine kann sich nur zwei Gasflammen leisten, der Andere schafft sich vielleicht ein Dutzend, aber wir benutzen alle dasselbe Gas, dasselbe Wasser, dieselben Kanäle.“<sup>15</sup>

Lokale und regionale Identität, liberale Bürgerlichkeit sowie konstitutionelle Überzeugungen waren kompatibel; die Kommune spiegelte die Erfolgs- und Aufstiegserfahrungen wider, die es den Liberalen erleichterten, sich in der Nation einzurichten, auch wenn die Parlamentarisierung auf sich warten ließ. Es war eine Auszeichnung, wenn – wie es ein Düsseldorfer Abgeordneter fasste – das Engagement in der Kommune zugleich mit einem „Tropfen nationalen Öls gesalbt“ werden konnte.<sup>16</sup>

- 14 Zu diesem Effekt des kommunalen Liberalismus vgl. Karl Heinrich Pohl: Der Liberalismus im Kaiserreich. In: Rüdiger vom Bruch (Hrsg.): Friedrich Naumann in seiner Zeit. Berlin/New York 2000, S. 65–90; Dieter Langewiesche: Liberalismus in Deutschland. Frankfurt a. M. 1988, S. 200–211, sowie die Beiträge in Lothar Gall/Dieter Langewiesche (Hrsg.): Liberalismus und Region. München 1995, und Lehnert: Kommunal Liberalismus (wie Anm. 12).
- 15 Rudolf Virchow: Rede im Berliner Handwerker-Verein, zit. nach Goschler: Infrastruktur-Liberalismus (wie Anm. 13), S. 55.
- 16 So Otto Most 1910, zit. nach: Moritz Föllmer: Die Verteidigung der bürgerlichen Nation. Industrielle und hohe Beamte in Deutschland und Frankreich 1900 bis 1930. Göttingen 2002, S. 60; ähnliche Äußerungen der Bürgermeister von Düsseldorf, Adalbert Oehler, und Stuttgart, Karl Lautenschlager, ebd. S. 50–65.



### III.

Trotz aller kommunalen Erfolge und des Stolzes auf städtische Selbstverwaltung sowie regionaler Fortentwicklung blieb der Blick auf die Nation zentral für die liberale Bewegung. Die Epoche der Reichsgründung gehörte zu den „großartigsten Erscheinungen in der Reformgeschichte Preußens und Deutschlands, wie überhaupt in der Reformgeschichte irgendeiner zivilisierten Nation“, resümierte mit Eduard Lasker einer der weichenstellenden liberalen Politiker. Fast in allen Fällen seien „enorme Schwierigkeiten in unglaublich kurzen Fristen überwunden“ worden.<sup>17</sup> Dieses Urteil verwundert nicht, denn hinsichtlich des legislativen Ausbaus des Nationalstaats gab es wohl keinen anderen Zeitraum, der ähnlich stark von einer Hegemonie liberaler Deutungsmuster bei gleichzeitiger Majorität liberaler Parteien bestimmt war. Auch die teilweise oppositionellen Linksliberalen in der Deutschen Fortschrittspartei verweigerten ihre Mitwirkung nicht und warben folgerichtig in den Reichstagswahlen 1877 mit ihrer „fruchtbringende[n] Tätigkeit“ – viele Gesetze würden die „Spuren der Arbeit und des Einflusses auch unserer Partei“ aufweisen.<sup>18</sup>

Mit der Rechts-, Wirtschafts- und Sozialverfassung sollte die Nation ein stabilisierendes Gerüst erhalten. Den liberalen Angelpunkt der Reformtätigkeit bildete der Grundsatz der Rechtsvereinheitlichung. Dieses Prinzip wurde sowohl beim Staatsbürgerrecht erfolgreich durchgesetzt als auch bei Reformen, die als Rahmengebung marktkapitalistischer Ordnung gelten können, beispielsweise dem Pass- und Münzwesen, der Wechselordnung oder in der Banken- und Versicherungswirtschaft. Dank dieser Umgestaltungen, zu denen noch die Arbeiten an Justizreformen und dem Bürgerlichen Gesetzbuch kamen, wurde das Reich, so resümiert Michael Stolleis die Entwicklung bis 1914, zu einem bürgerlich-liberal geprägten Rechtsstaat.<sup>19</sup> Die Reformtätigkeit erstreckte sich auf nahezu alle Gebiete unter Einschluss der Verwaltung, Gewerbepolitik und Armenfürsorge. Ausgeklammert aus dem Gestaltungskonsens der Liberalen mit der konservativ dominierten Regierung blieben freilich die wichtigen Bereiche der Außen- und Militärpolitik ebenso wie die Ausweitung der parlamentarischen Rechte und die gleichbe-

17 Beide Zitate in: Wilhelm Cahn (Hrsg.): Aus Eduard Lasker's Nachlaß. Erster Teil: Fünfzehn Jahre parlamentarischer Geschichte (1866–1880). Berlin 1902, S. 52 f. Lasker schrieb die unvollendet gebliebene Abhandlung nach den preußischen Abgeordnetenhauswahlen 1882 unter dem Motto „Die Kräfte sammeln!“ (S. 2).

18 Wahlaufuf vom 23.12.1876 in: Ludolf Parisius: Deutschlands politische Parteien und das Ministerium Bismarck. Ein Beitrag zur Vaterländischen Geschichte mit einem Vorwort zur gegenwärtigen Kanzlerkrise. Berlin 1878, S. 223–225, hier S. 224.

19 Michael Stolleis: Der lange Abschied vom 19. Jahrhundert. Die Zäsur von 1914 aus rechtshistorischer Perspektive. Berlin/New York 1997.



rechtigte Partizipation von Frauen im Vereins- und Wahlrecht. Letzteres war allerdings keine vordringliche Forderung der Liberalen gewesen.<sup>20</sup>

Begünstigten die Erfolge der liberalen Realpolitik im Jahrzehnt nach der Reichsgründung zugleich eine allmähliche Parlamentarisierung des Reiches? Für die Strategie der nationalliberalen Führungseliten nach der Spaltung der Partei 1867 wurde von einer „kontrollierten Offensive“ gesprochen.<sup>21</sup> In der Tat nutzte die Partei die gegebenen Aktionsräume intensiv zur inneren Ausgestaltung der Staates. Allerdings wurde eine explizite Parlamentarisierung im Nationalliberalismus nicht mehr als essentiell betrachtet, insbesondere auch, weil der relative Erfolg des Parlaments in der Gesetzgebung die Forderung nach formaler Ministerverantwortlichkeit und parlamentarischer Regierung weniger dringlich erscheinen ließ. Überdies wurde die Stabilität einer Parlamentsherrschaft, wie etwa derjenigen in Frankreich, bei der – dem Urteil vieler deutscher Liberaler zufolge – die Regierung den jeweiligen Mehrheiten und damit wechselnden, unkontrollierbaren Stimmungen unterworfen sei, angezweifelt.<sup>22</sup> Über die Jahre hielt nur ein Teil der Linkliberalen an der Forderung nach einer Umgestaltung des konstitutionellen Systems fest. Erst zur Jahrhundertwende erhielten die politischen Forderungen nach einer Änderung der Reichsverfassung und einer aus dem Parlament hervorgehenden Regierung mit der Neuformulierung der liberalen Gesellschaftsdeutung eine entschiedene Wiederbelebung.<sup>23</sup>

Die Verfassung und konkrete Machtverteilung der Instanzen Kaiser, Kanzler, Bundesrat und Reichstag erlaubten keine dezidierte Parlamentarisierung im Sinne einer demokratischen Parlamentsherrschaft. Dennoch ist die Einschätzung, daraus resultierte bei den Parteien eine „Mentalität der

20 Vgl. Angelika Schaser: *Frauenbewegung in Deutschland 1848–1933*. 2. Aufl. Darmstadt 2020; Birgitta Bader-Zaar: *Politische Rechte für Frauen vor der parlamentarischen Demokratisierung. Das kommunale und regionale Wahlrecht in Deutschland und Österreich im langen 19. Jahrhundert*. In: Hedwig Richter/Kerstin Wolff (Hrsg.): *Frauenwahlrecht. Demokratisierung der Demokratie in Deutschland und Europa*. Hamburg 2018, S. 77–98.

21 Ansgar Lauterbach: *Im Vorhof der Macht. Die nationalliberale Reichstagsfraktion in der Reichsgründungszeit (1866–1880)*. Frankfurt a. M. 2000, bes. S. 113–139; dies vertritt sehr pointiert auch Dieter Langewiesche: *Bismarck und die Nationalliberalen*. In: Gall: *Bismarck und die Parteien* (wie Anm. 6), S. 73–89.

22 Vgl. Klaus-Peter Sick: *Ein fremdes Parlament als Argument. Die deutschen Liberalen im Kaiserreich und der Parlamentarismus der Dritten französischen Republik 1870–1914*. In: Wolther von Kieseritzky/Klaus-Peter Sick (Hrsg.): *Demokratie in Deutschland. Chancen und Gefährdungen im 19. und 20. Jahrhundert*. München 1999, S. 91–124.

23 Vor allem bei Friedrich Naumann und Theodor Barth, vgl. hierzu Peter Theiner: *Sozialer Liberalismus im Kaiserreich*. Friedrich Naumann und die Industriegesellschaft. In: Frölich/Grothe/von Kieseritzky: *Sozialer Liberalismus* (wie Anm. 10), S. 63–77; Constanze Wegner: *Theodor Barth und die Freisinnige Vereinigung. Studien zur Geschichte des Linkliberalismus im Wilhelminischen Deutschland (1893–1910)*, Tübingen 1968.

politischen Verantwortungslosigkeit<sup>24</sup> zu weitgehend, denn die konkrete Machtverteilung bemaß sich letztlich danach, welchen Spielraum die parlamentarischen Akteure zu erkämpfen imstande waren, und innerhalb dessen mussten sie sich auch für ihre – durchaus folgenreichen – politischen Haltungen und Entscheidungen verantworten. Dies stellte sich aber nicht nur als verfassungsrechtliches Problem, sondern vor allem als Frage nach dem politischen Selbstverständnis der Parteien, zumal der deutsche Konstitutionalismus im europäischen Vergleich keineswegs aus dem Rahmen fiel.<sup>25</sup> Ohne Zweifel erzeugte der entstehende Interventionsstaat einen Sog nötiger Normierungen und weitete mit seinem Regelungsbedarf die Beratungs- und Initiativkompetenz zu einem bedeutsamen Recht des Reichstags aus. Der damit einhergehende faktische Verfassungswandel mag rechtlich nicht substantiell sein, politisch lief dies dennoch auf einen Machtzuwachs des Parlaments hinaus, umso mehr als der Koalitions- und Aushandlungsmechanismus aufgrund der gewachsenen Bedeutung der Ausschuss- und Kommissionsberatungen noch verstärkt wurde.<sup>26</sup>

Dies lässt sich an der spezifischen Gestaltung der Sozialreform zeigen. Diese wurde durch den jahrelangen, öffentlichen und parlamentarischen Entscheidungsprozess bestimmt. Die Einrichtung der Sozialversicherung bildete nach einem fast zehn Jahre währenden Ringen um die angemessene Form einen adäquaten Ausdruck der Machtfaktoren und Machtverteilung im Kaiserreich – eine Mischung von Regierungsvorstellungen und parlamentarischen Diskussions- und Gesetzgebungsverfahren. Der Herrschaftskompromiss unter Mitwirkung der Liberalen stellte sicher, dass den autoritären und paternalistischen Elementen ein Gegengewicht freiheitlicher und selbstverwalteter Funktionen hinzugefügt wurde. Nicht staatliche Fürsorge dominierte am Ende das Organisationsprinzip, sondern der Versicherungscharakter; die Prinzipien der Selbstverwaltung wurden gestärkt, und statt der aus indi-

24 Christoph Nonn: 12 Tage und ein halbes Jahrhundert. Eine Geschichte des deutschen Kaiserreiches 1871–1918. München 2020, S. 621.

25 Vgl. Martin Kirsch: Monarch und Parlament im 19. Jahrhundert. Der monarchische Konstitutionalismus als europäischer Verfassungstyp – Frankreich im Vergleich. Göttingen 1999, bes. S. 57–66, 393–401; Christoph Schönberger: Die überholte Parlamentarisierung. Einflüßgewinn und fehlende Herrschaftsfähigkeit des Reichstags im sich demokratisierenden Kaiserreich. In: Historische Zeitschrift 272 (2001), S. 623–666; Hans Boldt: Das Deutsche Reich 1871–1918. „Konstitutionalismus“ statt „Parlamentarismus“. In: Anna G. Manca/Wilhelm Brauneder (Hrsg.): Die parlamentarische Institution im 19. Jahrhundert. Eine Perspektive im Vergleich. Bologna/Berlin 2000, S. 223–235.

26 Vgl. Andreas Biefang: Die andere Seite der Macht. Reichstag und Öffentlichkeit im „System Bismarck“ 1871–1890. 2. Aufl. Düsseldorf 2012, S. 49–63, 161–231.

rekten Steuern finanzierten Staatszuschüsse gab es eine unmittelbare Beteiligung aller Versicherten an der Mittelaufbringung.<sup>27</sup>

Ende der 1880er Jahre proklamierte das Vorstandsmitglied der national-liberalen Reichstagsfraktion, Friedrich Böttcher, auf einem Parteitag, dass in der sozialen Frage „neue Aufgaben an die Gesellschaft herangetreten“ seien. Die bisherigen Lösungsangebote des Liberalismus in sozialen Fragen seien nicht angemessen für „eine Partei, die leben will mit dem Leben der Zeit“.<sup>28</sup> Angestoßen auch durch den Einfluss einer jüngeren Generation von Politikern (Karl Schrader, Alexander Meyer, Theodor Barth, Richard Roesicke u.a.) entwickelte sich eine differenzierte Sicht auf mögliche Formen des legislativen Eingreifens zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und zur Konfliktregelung im Arbeitsverhältnis mittels Gewerbegerichten, Einigungsämtern und Arbeitskammern. Mit der Gewerbegesetzgebung und dem Berufsvereinsrecht rückte das in den früheren Jahrzehnten bei den Liberalen strittige Streik- und Organisationsrecht der Arbeiter ins Zentrum. Während die Nationalliberalen den Staat und die Unternehmer zumeist eher als paternalistisch agierende Ordnungsinstanzen begriffen, votierten die Linksliberalen für das Koalitionsrecht und die ersten Ansätze der Mitbestimmung durch betriebliche Arbeiterausschüsse.<sup>29</sup>

Flankiert wurde die Weiterentwicklung liberaler Sozialreform durch eine intensive Auseinandersetzung im Liberalismus über das Verhältnis zur Arbeiterschaft und zur Sozialdemokratie. In etlichen Politikfeldern, zum Beispiel der Presse- und Versammlungsfreiheit ebenso wie dem Arbeiterschutz und Koalitionsrecht, falle der „Standpunkt des wahren Liberalismus mit dem der sozialdemokratischen Partei durchaus zusammen“, betonte etwa der linksliberale Reichstagsabgeordnete Theodor Barth.<sup>30</sup> Seine Idee bestand darin, den entschiedenen Liberalismus zum attraktiven „Magneten“ für reformorientierte Kräfte sowohl der Nationalliberalen Partei als auch der Sozialdemokratie und der liberalen Teile des Zentrums zu machen. Hier gab es auch Schnittstellen zu den Überlegungen im Kreis um Friedrich Naumann. Sie betrafen nicht mehr nur punktuelle Kandidatenabsprachen für Wahlen, wie diese bereits in den 1880er Jahren erfolgt waren, sondern bezogen um

27 Detailliert hierzu Kieseritzky: *Liberalismus* (wie Anm. 6), S. 252–370; Florian Tennstedt/Heidi Winter (Bearb.): *Quellensammlung zur Geschichte der deutschen Sozialpolitik 1867–1914*. Bd. 1–2. Stuttgart u.a. 1993–1994.

28 Friedrich Böttcher: Rede auf dem Parteitag der Nationalliberalen Partei Sachsen in Halle am 1. Dezember 1889. In: *Flugschriften der nationalliberalen Partei*. 7. Stück: *Liberaler Bestrebungen*. Berlin 1890, S. 11. Zum politischen Wirken Böttchers vgl. auch die Unterlagen in seinem Nachlass im Archiv des Liberalismus in Gummersbach.

29 Vgl. Kieseritzky: *Liberalismus* (wie Anm. 6), S. 418–442; Hans-Georg Fleck: *Sozialliberalismus und Gewerkschaftsbewegung. Die Hirsch-Dunckerschen Gewerkvereine 1868–1914*. Köln 1994, bes. S. 129–170, 241–277.

30 Theodor Barth in: *Die Nation*, Nr. 14 vom 4.1.1890 (Zitate). Artikel mit dieser Position häufen sich besonders in den Jahrgängen 1889/90 und 1890/91 der „Nation“.

die Jahrhundertwende auch die konkrete politische Zusammenarbeit mit der Sozialdemokratie auf parlamentarischer Ebene mit ein.<sup>31</sup>

Insgesamt bestand von den 1860er Jahren bis zum Ende des Kaiserreichs eine Kontinuität liberaler Konzepte zur sozialen Integration der Nation. Diese konnten, je nach Auffassung, die innerbetriebliche Konfliktregelung, die Stärkung kollektiver Arbeitervertretungen und Elemente der staatlichen Sozialversicherungspolitik umfassen. Die Probe auf die Wirksamkeit dieses sozialen Liberalismus unter den Bedingungen der konstitutionellen Monarchie unterblieb allerdings.

#### IV.

Die für die Liberalen insgesamt positive Bilanz der Reformtätigkeit im Kaiserreich fällt widersprüchlicher aus, wenn es um das Integrationskonzept der liberal gedachten Nation geht. Trotz aller anfänglichen Zukunftsgewissheit schien den Liberalen der Zusammenhalt des errungenen Nationalstaats prekär. Positionen, die eine Nationsbildung zu gefährden schienen, waren deshalb aus liberaler Sicht mit Nachdruck zurückzuweisen. Der überwiegende Teil der Liberalen folgte, wie auch die meisten anderen politischen Richtungen, im Nationsverständnis der Homogenitätsnorm einer einheitlichen Nationalkultur.<sup>32</sup> Emanzipation hieß in diesem Sinne nicht nur, die individuelle Autonomie und Gleichberechtigung zu stärken, sondern meinte auch die Freiheit zur Einigung – als Voraussetzung innerer Kohäsion des Gemeinwesens, um das liberale Freiheitspostulat überhaupt zur Wirkung zu bringen.

Dies ließ auch die liberale Einschätzung von Minderheitenrechten im Prozess der Nationsbildung nicht unberührt. Hinsichtlich der jüdischen Minderheit war dabei die Verteidigung ihrer staatsbürgerlichen Gleichberechtigung im Kaiserreich durch fast alle Liberalen unzweifelhaft. Dass daran festgehalten wurde, bewies der Streit um die von Heinrich von Treitschke initiierte und verschärfte Auseinandersetzung über die Rolle der Juden in der entstehenden Nation.<sup>33</sup> Als das anfangs im begrenzten intellektuellen Feld

31 Vgl. Alastair Thompson: *Left Liberals, the State, and Popular Politics in Wilhelmine Germany*. Oxford 2000; Ursula Krey: *Der Naumann-Kreis: Charisma und politische Emanzipation*. In: Bruch: Naumann (wie Anm. 14), S. 115–147; Jürgen Frölich: *Muster England? Friedrich Naumann und der „organisierte Liberalismus“*. In: Frölich/Grothe/von Kieseritzky: *Sozialer Liberalismus* (wie Anm. 10), S. 201–219.

32 Vgl. Heinrich A. Winkler: *Vom linken zum rechten Nationalismus: Der deutsche Liberalismus in der Krise von 1878/79*. In: *Geschichte und Gesellschaft* 4 (1978), S. 5–28; Dieter Gosewinkel: *Einbürgern und Ausschließen. Die Nationalisierung der Staatsangehörigkeit vom Deutschen Bund bis zur Bundesrepublik Deutschland*. Göttingen 2001, S. 177–294.

33 Das folgende nach Uffa Jensen: *Gebildete Doppelgänger. Juden und Nichtjuden in der bürgerlichen Bildungskultur Berlins 1848–1890*. Göttingen 2005. Der dadurch aufgelöste

stattfindende Wortgefecht im Zusammenhang mit der seit Mitte der 1870er Jahre verstärkt auftretenden Antisemitenbewegung und der zunehmenden Agitation der Christlich-Sozialen Partei Adolf Stöckers in die weite Öffentlichkeit getragen wurde, reagierte die politische Elite des Liberalismus und verteidigte die errungene jüdische Emanzipation ausdrücklich. Sowohl die öffentliche Stellungnahme von nicht-jüdischen Bürgern gegen Treitschke 1880,<sup>34</sup> als auch der einige Jahre später begründete „Verein zur Abwehr des Antisemitismus“ wurden fast ausschließlich von liberalen, zumeist linksliberalen, Bürgern getragen. Zwar lässt sich zutreffend argumentieren, dass auch für die Liberalen der Zugang zur Nation hinsichtlich der Juden nicht auf der Anerkennung ihrer Differenz beruhte, sondern in der Erwartung und der Hoffnung auf Assimilation;<sup>35</sup> doch ist für die politische Praxis das Festhalten an der Emanzipation und die Bekräftigung der Gleichberechtigung zu konstatieren.

Anders verhielt es sich mit dem politischen Katholizismus und seinen Anhängern. In der liberalen Perspektive standen diese als partikulare, antinationale und antiaufklärerische Interessenbewegung am stärksten der inneren Nationsbildung entgegen. Die Auseinandersetzung mit den Ultramontanen führten die Liberalen als „zivilisatorischen Glaubenskrieg des Fortschritts gegen Rückschrittlichkeit und fehlende nationale Gesinnung“.<sup>36</sup> Die Entschiedenheit, mit der die Liberalen die Auseinandersetzung im so genannten Kulturkampf austrugen, beförderte allerdings die eigenständige Position einer katholisch begründeten Identität mit entsprechendem Wählervotum. Als einer der wenigen liberalen Kritiker des „Kulturkampfes“ hatte dies

„Antisemitismusstreit“ sei „Ausfluß tiefer Zerwürfnisse in der bürgerlichen Bildungskultur“ gewesen (ebd., S. 299). Treitschkes Anstoß erregender Text „Unsere Aussichten“ erschien im November 1879 in: Preußische Jahrbücher 44 (1879), S. 559–576. Sehr instruktiv Ulrich Sieg: Antisemitismus und Antiliberalismus im deutschen Kaiserreich. In: Ewald Grothe/Ulrich Sieg (Hrsg.): Liberalismus als Feindbild. Göttingen 2014, S. 93–112, sowie ders.: Deutschlands Prophet. Paul de Lagarde und die Ursprünge des modernen Antisemitismus. München 2007, bes. S. 203–227.

34 „Erklärung gegen die Zunahme des Antisemitismus“ in: Antisemitenhammer. Eine Anthologie aus der Weltliteratur. Mit einem Vorwort von Jacob Moleschott und einer Einleitung von Josef Schrattenholz. Düsseldorf 1894, S. 503–505; für die zahlreichen Reaktionen und Debattenbeiträge vgl. Karsten Krieger (Bearb.): Der „Berliner Antisemitismusstreit“ 1879–1881. Eine Kontroverse um die Zugehörigkeit der deutschen Juden zur Nation. Kommentierte Quellenedition. München 2003.

35 So Jensen: Doppeltgänger (wie Anm. 33).

36 Jörn Leonhard: Semantische Deplazierung und Entwertung. Deutsche Deutungen von liberal und Liberalismus nach 1850 im europäischen Vergleich. In: Geschichte und Gesellschaft 29 (2003), S. 5–39, hier S. 26. Olaf Blaschke: Das Deutsche Kaiserreich im Zeitalter der Kulturkämpfe. In: Sven Oliver Müller/Cornelius Torp (Hrsg.): Das deutsche Kaiserreich in der Kontroverse. Göttingen 2009, S. 185–202. Die Praxis des „Kulturkampfes“ vor dem Hintergrund katholischer Volksfrömmigkeit beleuchtet eindrucksvoll David Blackburn: Wenn ihr sie wieder seht, fragt wer sie sei. Marienerscheinungen in Marpingen – Aufstieg und Niedergang des deutschen Lourdes. Reinbek 1997.

der Verleger und Gewerkvereinsgründer Franz Duncker vorausgesehen: Der „Kulturkampf“ werde „das Gefühl der Solidarität, das Gefühl der *ecclesia pressa* in alle katholischen Kreise bringen und dadurch die Opposition und den Kriegszustand stärken statt ihn zu mildern und zu schwächen“. <sup>37</sup> In der Tat festigte er das Milieu und half *nolens volens*, den politischen Katholizismus sukzessive parlamentarisch zu integrieren, was nun nicht gerade das Ziel der meisten Liberalen gewesen war. Aber angesichts des grundlegenden konfessionellen Konflikts und der von ihnen unterstellten Kontradiktion von Vernunft und Wissen einerseits sowie der Irrationalität und des Glaubens andererseits hätten die meisten Liberalen diesen Kampf wohl selbst ohne die besondere Fragilität der inneren Einheit und ihrem Wunsch nach Homogenität für unumgänglich gehalten.

Ebenfalls eine schwerwiegende Belastung war lange Zeit das ungeklärte Verhältnis zur politischen Mobilisierung der wachsenden Industriearbeiterschaft. Neben interessenpolitischen Motiven war für die Schwierigkeit, abhängig beschäftigte Lohnarbeiter als eigenständige Sozialgruppe zu identifizieren und zu adressieren, auch das frühere liberale Erwartungsmodell einer mittelständischen Bürgergesellschaft ursächlich. Dieses wirkte vor allem in der Politikergeneration der in den Vormärz-Jahrzehnten Geborenen, noch von Revolution und Konfliktzeit Geprägten bis in die 1880er Jahre nach. Zwar bildete frühzeitig die zunächst sehr erfolgreiche liberale Arbeiterbewegung der von Max Hirsch und Franz Duncker begründeten Gewerkvereine ein Gegenmodell. Doch fehlte es der Organisation in entscheidenden Arbeitskonflikten an substantieller politischer Unterstützung, was ihrer Verbreitung dauerhaft schadete. <sup>38</sup>

Es bedurfte nicht erst der teilweisen und kontroversen Zustimmung der Liberalen zum Sondergesetz gegen die Sozialdemokratie 1878, um die Vermittlungsschwierigkeiten der Liberalen in die politische Arbeiterschaft zu offenbaren – „[zurück]weichend vor dem Druck der öffentlichen Meinung“, wie Lasker treffend schrieb. <sup>39</sup> Zwar zielten Propaganda und Aktionen der Sozialistischen Arbeiterpartei durchaus auf radikale Systemveränderung, doch allen war bewusst, dass mit dem Gesetz der Rubikon freiheitlicher Gleichberechtigung überschritten wurde – zu weitgehend war die Ermächtigung der Polizeibehörden, zu unscharf die vorgenommene Differenzierung zwischen systemstürzenden Forderungen und denjenigen nach Reform. Aber

37 Franz Duncker: Stenographische Berichte des Preußischen Landtages, Haus der Abgeordneten, 1873, Bd. 1., S. 607.

38 Dazu grundlegend Fleck: Sozialliberalismus (wie Anm. 29).

39 Cahn: Lasker's Nachlaß (wie Anm. 17), S. 132 f. Nach dem zweiten Kaiserattentat 1878 stimmten die Nationalliberalen „unter der Empfindung“ zu, „daß die schreckensvolle Tat eine Sühne und die beunruhigte Volksstimmung eine ernste Maßregel der Abwehr notwendig machten“, Lasker in: ebd.

weder wurde die im Linksliberalismus – und in Minderheitsbereichen des Nationalliberalismus – später befürwortete Revision des Gesetzes vor 1890 ernsthaft betrieben, noch vermochten die Liberalen, es durch ein alternatives Angebot politischer Emanzipation in seiner Wirkung auf die Arbeiterschaft zu relativieren. Die Sozialdemokratie schien in mehrfacher Hinsicht ein bedrohliches Potential zu entfalten: Zum einen konkurrierte sie mit den Liberalen in der Arbeiterbewegung, zum anderen trug sie nach Ansicht vieler Liberaler den Gedanken von Gewalt und Umsturz in die Gesellschaft; die Koinzidenz von Reichsgründung und Pariser Commune hatte diese Sorge genährt und bildete fortan eine dauerhafte Projektionsfläche für Ängste.

## V.

Am Ende des Reichsgründungs Jahrzehnts waren die Differenzen und Schnittmengen zwischen dem, was liberal, und dem, was konservativ sei, immer wieder Gegenstand der Reflektion in liberaler Politik und Publizistik; zehn Jahre später, seit Anfang der 1890er Jahre, galt dies auch für die Anschlussfähigkeit von liberalen und sozialdemokratischen Vorstellungen. Beides weist auf einen wandlungsfähigen Liberalismus hin, der über die Jahrzehnte der Nationsbildung unterschiedliche Positionen erst aus der Spannung von Einheit und Freiheit, sodann von intervenierendem Staat und individueller Selbständigkeit zu ziehen bereit war. Beides zeigt überdies eine im Kaiserreich zwar nicht starke, aber doch zunehmende Tendenz der politischen Lager, nicht nur wechselseitige Abgrenzung zu pflegen, sondern auch Mehrheiten für Reformen auszuloten.

Die meisten liberalen Politiker verstanden die Reichsgründung und das erste Jahrzehnt der Nationsbildung als Erfolg. Sie hatten auch zweifelsohne einen erheblichen Anteil an der konstitutionellen Ausgestaltung der Verfassung. Mit den gesetzlichen Regelungsbedürfnissen im Reich und der infrastrukturellen sowie sozialen Modernisierung der Städte erhielt die parlamentarische Arbeit auf allen Ebenen ein neues Gewicht; dies nutzten die Parteien zur Ausweitung ihres politischen Handlungsspielraums. Im Ergebnis entsprachen weite Bereiche der nationalen Rechts- und Wirtschaftsordnung sowie kommunalen Gestaltung liberalen Vorstellungen.

Weniger Erfolg verzeichneten die Liberalen beim programmatischen Ziel der erweiterten politischen Teilhabe, also gleichberechtigter Partizipation und politischer Verantwortlichkeit. Viele Liberale spürten die Grenzen einer liberalen verfassungsrechtlichen Fortentwicklung schmerzhaft, auch wenn manchen die konkrete Praxis parlamentarischer Tätigkeit als „stiller“ Verfassungswandel galt. Als Blaupause für letzteres konnte die – sich über drei Jahrzehnte erstreckende – Ausgestaltung der Sozialpolitik in ihren



beiden Facetten der sozialen und arbeitsrechtlichen Sicherung dienen: ein Zusammenwirken von Regierung, Fraktionen und Verwaltung, ausgetragen im politischen Streit und Wettbewerb, austariert durch die Elemente des Kompromisses, der Aushandlung und Vereinbarung im Parlament, unter intensiver Beteiligung und Einbindung von Medien und Öffentlichkeit. Viele der damals etablierten Strukturen wirkten – und wirken – weit über das Kaiserreich hinaus.

In den „Meistererzählungen“ der Geschichte des Kaiserreiches spielt der politische Richtungswechsel Ende der 1870er Jahre eine große und meist als verhängnisvoll gedeutete Rolle; durchgängig gilt er als Eingeständnis der Schwäche und Zersplitterung des organisierten Liberalismus.<sup>40</sup> Dabei umfasst der Begriff des „Kurswechsels“ oder der „inneren Reichsgründung“ ein Bündel von zeitlich und politisch sehr unterschiedlichen Maßnahmen der Wirtschafts-, Rechts- und Sozialpolitik, die vor allem dann einen Zusammenhang bilden, wenn die Perspektive sich vordringlich auf die Motive Bismarcks verengt. In wirtschaftspolitischer Hinsicht sind Motive wie Ergebnisse vielfältig, keineswegs lassen sich Nutznießer und Akteure auf die kurze Formel eines Bündnisses von Roggen und Eisen bringen; eine „einheitliche Schutzzollfront der Agrarwirtschaft“ ergab sich nicht, ebenso wenig obsiegten am Ende die ostelbischen Protektionsinteressen.<sup>41</sup> Ohne Zweifel aber überschritt die Entscheidung für interessengeleitete Handelszölle in bestimmten Segmenten der Wirtschaft für viele Liberale die Grenzlinie vernünftiger Kompromisse. Einhellig war die Position hier jedoch nicht, auch wenn „Sezessionisten“ wie Bamberger, Barth und Lasker mit ihren Ansichten große Publizität erlangten.<sup>42</sup> In sozialpolitischer Hinsicht weitete sich der Spielraum für unterschiedliche Ansätze, die dann auch im langen Ringen der Politik zum Tragen kamen – fast gänzlich gegen die Vorstellungen des Reichskanzlers. Hinsichtlich des Umgangs mit Katholiken und Sozialdemokraten ergibt sich ebenfalls ein vielgestaltiges und in Teilen widersprüchliches Bild.

Auch auf andere Machtfaktoren des Reichs hatte der von Bismarck intendierte Kurswechsel keine wesentliche Auswirkung: In der gerade für die Liberalen wichtigen kommunalen Politik bedeuteten die Ereignisse keinen

40 Beispielhafte „Meistererzählungen“ mit dieser Wertung: Wehler: Gesellschaftsgeschichte (wie Anm. 5); Mommsen: Ringen (wie Anm. 5), Winkler: Langer Weg (wie Anm. 5).

41 So Carsten Burhop: Wirtschaftskrisen und erste Globalisierung. Die Außenwirtschaftsordnung als Krisenfaktor: 1873 und 1907 (in diesem Band). Vgl. Sibylle H. Lehmann: The German elections in the 1870s. Why Germany turned from liberalism to protectionism. In: *Journal of Economic History* 70.1 (2010), S. 146–178; Cornelius Torp: Die Herausforderung der Globalisierung. Wirtschaft und Politik in Deutschland 1860–1914. Göttingen 2005, S. 97–101, 147–177.

42 Vgl. beispielsweise die zum Bestseller avancierte Schrift von Ludwig Bamberger: Die Sezession [1881]. In: Ders.: *Gesammelte Schriften*. Bd. 5. Berlin 1897, S. 39–134.

Einschnitt; im Bereich der Öffentlichkeit verstärkten sie die Anstrengungen der Liberalen, was aber ohnehin im dynamischen Trend der medialen Entwicklung lag.<sup>43</sup> In der Wahlbewegung gab es für die Liberalen – selbst nach der Aufregung um die Abspaltung der „Sezession“ 1880 – ebenfalls keine dauerhaft negative Tendenz. Die Liberalen in ihrer Gesamtheit waren vor wie nach den innenpolitischen Maßnahmen 1878/79 wesentlich an der inneren Ausgestaltung des Kaiserreichs beteiligt, wenn seit den 1880er Jahren auch weniger federführend. Insgesamt sollte deshalb der Blick stärker auf das Faktum sukzessiver Fortentwicklung der Politik im Reich gelegt und damit einhergehend die Zäsur von 1878/79 deutlich relativiert werden.

Ob sich im Kaiserreich die aktuell vieldiskutierten Licht- oder Schattenseiten verdichten würden, blieb jedenfalls auch nach dem politischen Kurswechsel offen. Allerdings erhöhte sich für die Liberalen die Komplexität im politischen Wettbewerb: Die Öffentlichkeit spielte für die Durchsetzung der Politik eine wachsende und zunehmend eigenständige Rolle, wechselnde Fraktionsstärken und Mehrheitsverhältnisse im Reichstag erzwangen andere politische Strategien, die größere politische Aufmerksamkeit gab Raum für populistische Politik. Kein Wunder, dass sich bei einigen Liberalen ein Gefühl des Scheiterns einstellte. Im eigenen Verständnis hatte der Liberalismus seine *natürliche* Funktion als Regierungspartei und – schlimmer noch – als „Kulturfaktor“ eingebüßt. Das klang noch Jahrzehnte später an, als der liberale, aber nicht parteigebundene Walther Rathenau für die Sammlung aller Kräfte warb, um „dem Liberalismus eine Stellung als Kulturfaktor und dem Staat eine Regierungspartei zu geben“.<sup>44</sup> Die Aussichten für einen nachhaltigen liberalen Erfolg blieben begrenzt: Zu heterogen waren mittlerweile die bürgerlichen Schichten, zu umkämpft der öffentliche Meinungsmarkt und zu vielfältig die organisierten politischen Interessen. Doch blieben die Liberalen in der Zeit nach 1878/79 ein wesentlicher Faktor in der Reichspolitik, letztlich vermochte keine andere politische Richtung die Nation auf wesentlichen Ebenen – Kommune, Region und Reich – in ähnlichem Maß zu durchdringen wie die liberale Bewegung.<sup>45</sup>

43 Vgl. den Beitrag von Christoph Jahr in diesem Band.

44 Schreiben von Walther Rathenau an den linksliberalen Reichstagsabgeordneten Hermann Pachnicke, 1908, zit. nach Lothar Gall: Walther Rathenau. Porträt einer Epoche. München 2009, S. 145.

45 Vgl. insgesamt für ein facettenreiches Bild des Kaiserreichs Cornelius Torp/Sven Oliver Müller: Das Bild des Deutschen Kaiserreichs im Wandel. In: Müller/Torp: Kaiserreich (wie Anm. 36), S. 9–27.

