

Historische Mitteilungen

Band 32 • 2020–2021

Franz Steiner Verlag



ranke
gesell
schaft
geschichte
weiter denken

Im Auftrage der Ranke-Gesellschaft
herausgegeben von

JÜRGEN ELVERT

MATTHIAS ASCHE

BIRGIT ASCHMANN

MARKUS A. DENZEL

JAN KUSBER

SÖNKE NEITZEL

JOACHIM SCHOLTYSECK

THOMAS STAMM-KUHLMANN



Historische Mitteilungen

Im Auftrag der *Ranke-Gesellschaft. Vereinigung für Geschichte im öffentlichen Leben e. V.*

Herausgegeben von

Prof. Dr. Jürgen Elvert (*federführend*), Prof. Dr. Matthias Asche, Prof. Dr. Birgit Aschmann, Prof. Dr. Markus A. Denzel, Prof. Dr. Jan Kusber, Prof. Dr. Sönke Neitzel, Prof. Dr. Joachim Scholtyseck und Prof. Dr. Thomas Stamm-Kuhlmann

Wissenschaftlicher Beirat

Prof. Dr. Winfried Baumgart, Prof. Dr. Michael Kißener, Prof. Dr. Ulrich Lappenküper, Prof. Dr. Ursula Lehmkuhl, Prof. Dr. Christoph Marx, Prof. Dr. Jutta Nowosadtko, Prof. Dr. Johannes Paulmann, Prof. Dr. Wolfram Pyta, Prof. Dr. Wolfgang Schmale, Prof. Dr. Reinhard Zöllner

Redaktion

Prof. Dr. Jürgen Elvert, Universität zu Köln, Historisches Institut, Gronewaldstr. 2, D – 50931 Köln, E-Mail: juergen.elvert@uni-koeln.de

<https://www.steiner-verlag.de/brand/Historische-Mitteilungen>

Band 32

Historische Mitteilungen

Band 32 (2020–2021)

Schwerpunkt I

Demokratiestiftung nach dem Großen Krieg. Verfassungsgebung in Deutschen Klein- und Mittelstaaten zwischen Revolution und Weimarer Republik

Gastherausgeber

Michael Kißener und Ulrich Lappenküper

Schwerpunkt II

Vom Deutschen Bund über den Norddeutschen Bund zum Neuen Deutschen Bund (1866–1870), Teil 3: Die Neuordnung in Norddeutschland nach der Zerschlagung des Deutschen Bundes und die Auswirkungen auf Norddeutschland

Gastherausgeber

Wolf D. Gruner

Franz Steiner Verlag

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.

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes
ist unzulässig und strafbar.

© Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2022

Layout und Herstellung durch den Verlag

Druck: Beltz Grafische Betriebe, Bad Langensalza

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier.

Printed in Germany.

ISSN 0936-5796

ISBN 978-3-515-13295-4 (Print)

ISBN 978-3-515-13297-8 (E-Book)

Inhaltsverzeichnis

Schwerpunkt I: Demokratiestiftung nach dem großen Krieg. Verfassungsgebung in deutschen Klein- und Mittelstaaten zwischen Revolution und Weimarer Republik

MICHAEL KISßENER / ULRICH LAPPENKÜPER

Zur Einführung 11

PETER STEINBACH

Konflikt und Integration

Verfassungen und Wahlrecht in der Frühgeschichte des Konstitutionalismus 15

MICHAEL KISßENER

Konstitutionelle „Musterländer“

Baden und Württemberg 47

FERDINAND KRAMER

Die Genese der bayerischen Verfassung von 1919 als Demokratiegeschichte 67

ULRICH LAPPENKÜPER

Ein Verfassungsstaat „nicht wie alle anderen“

Hamburg 89

WALTER MÜHLHAUSEN

Vom liberalen Großherzogtum zum demokratischen Freistaat

Die Verfassung des Volksstaates Hessen 1919 113

MARTIN BUCHSTEINER

„Old-Meklenborg for ever“?

Mecklenburg-Schwerin und Mecklenburg-Strelitz 129

JOACHIM KUROPKA †

In oldenburgischer Liberalität

Zu Revolutionen und Verfassungen in Großherzogtum

und Freistaat Oldenburg 145

ULF MORGENSTERN

In schlechter Verfassung?

Der Freistaat Sachsen als demokratischer Verfassungsstaat

in der Weimarer Republik 161

STEFAN GERBER

Chancen und Grenzen verfassungspolitischer Integration

Thüringen 181

Schwerpunkt II:

Vom Deutschen Bund über den Norddeutschen Bund zum Neuen Deutschen Bund (1866–1870).

Teil III: Die Neuordnung in Norddeutschland nach der Zerschlagung des Deutschen Bundes und die Auswirkungen auf Norddeutschland

WOLF D. GRUNER

Einleitung 199

DETLEF ROGOSCH

„Wie Bismarck über Hamburg siegte“

Die Hansestädte und der Norddeutsche Bund 255

FRANK MÖLLER

Die Debatte zur Gründung und Verfassung des Norddeutschen Bundes 271

REIMER HANSEN

Schleswig-Holstein im Norddeutschen Bund

Eine historische Episode von langfristiger Bedeutung

in übergreifender Perspektive 291

KERSTEN KRÜGER

Dänemark, Schleswig, Holstein und die nationale Frage 323

ALBRECHT ECKHARDT

Oldenburg im Norddeutschen Bund 349

RENÉ WIESE

Mecklenburgs Weg in Preußens Bund 1840–1867 361

MANFRED JATZLAUK (†)

Militärstrategische Konzepte und politische Ansichten

Helmuth von Moltkes in der Reichseinigungszeit 379

Aufsätze

STEFAN DIXIUS

Deutschsprachige Missionszeitschriften im 19. Jahrhundert

Entstehung, Verbreitung und Quellenwert 413

KURT GRITSCH

Gekommen, um sich zu vernetzen

*Südtirols Zeitgeschichte als Migrationsgeschichte unter besonderer**Berücksichtigung der Rolle der migrantischen Netzwerke von 1945 bis heute* 431

Schwerpunkt I:
Demokratiestiftung nach dem großen Krieg.
Verfassungsgebung in deutschen Klein- und Mittelstaaten
zwischen Revolution und Weimarer Republik

Zur Einführung

MICHAEL KIBENER / ULRICH LAPPENKÜPER

Jahrbuch Historische Mitteilungen 32 (2020–2021), 11–14

Abstract: In 2019, the 100th anniversary of the Weimar Constitution paid tribute to the first successful attempt of establishing a liberal democracy in Germany, but mainly from an all-German, national point of view. Less importance was attached to the role of the traditionally strong German regions and states although it is widely known that German constitutional history requires the perspective of the states where – starting from German early constitutionalism – essential constitutional developments took place. Therefore, this volume presents a range of similarly designed studies on the constitutional conditions in the German small and medium-sized states. It aims at understanding the origin of the first German democracy “from below” and from the states’ perspective. The authors focused on three aspects:

1. The creation of the 1919 constitution in the German states (and therefore also in the Reich) did not start from scratch but had a long and many-faceted tradition.
2. All articles put emphasis on analyzing the development of political participation opportunities, especially considering regional differences in suffrage.
3. The integrative power of the state constitutions and the resulting political cultures is consistently discussed.

We hope to open a differentiated view on German regional identities which are so important for the national events in Germany in 1919, thus fostering the understanding of German contemporary and constitutional history from a regional perspective.

Das 100jährige Gedenken an das Zustandekommen der Weimarer Reichsverfassung hat im Jahr 2019 den ersten erfolgreichen Versuch der Etablierung einer freiheitlichen Demokratie in Deutschland mit vielfältigen Veranstaltungen und Festakten gewürdigt. Dabei ist der „Weimarer Verfassung“ nach vielen Jahren der kritischen Betrachtung, ja

Abwertung jene Beachtung zuteil geworden, die ihr in der deutschen Verfassungsgeschichtsschreibung und Zeitgeschichte sicher gebührt.

Allerdings ist der große Versuch, Deutschland in eine moderne demokratische Ordnung zu überführen, ganz überwiegend aus einer gesamtdeutschen, nationalen Sicht bewertet worden. Die Rolle der seit jeher ja starken Regionen und Länder in Deutschland hat weit weniger Beachtung erfahren, obwohl bekanntermaßen die deutsche Verfassungsgeschichte mindestens bis 1871, wenn nicht bis 1919 der Perspektive auf die Länder bedarf, in denen sich, beginnend mit dem deutschen Frühkonstitutionalismus, die wesentlichen verfassungsgeschichtlichen Entwicklungen ergeben haben.

Aus diesem Grund möchte der hier vorgelegte „HMRG Schwerpunkt“ anhand einer Reihe von beispielhaften, mit ähnlichen thematischen Schwerpunktsetzungen konzipierten Studien zu den verfassungsrechtlichen Verhältnissen in deutschen Klein- und Mittelstaaten dazu beitragen, dieses Defizit bei der historischen Einordnung der Weimarer Verfassung zu beheben.

Es geht uns darum, die Entstehung der ersten deutschen Demokratie in der verfassungsgeschichtlichen Chronologie und „von unten“, aus der Perspektive der Länder, zu betrachten. In einigen Fällen ging die Verfassungsgebung in den Ländern der Weimarer Reichsverfassung ja sogar voraus, in vielen Fällen waren die Verhandlungen schon weit gediehen und wurden mit Blick auf die Reichsverfassung nur sistiert, um nicht nach deren Erlass „nacharbeiten“ zu müssen. So ist manches in den Ländern schon vorgedacht oder modifiziert geregelt worden, was die Weimarer Reichsverfassung schließlich festgelegt hat. Und nicht selten fand mit dem Erlass einer demokratischen Verfassung in den Ländern ein jahrhundertlanger Prozess der modernen, liberalen Verfassungsgebung seinen Abschluss. Dies alles gilt es unter angemessener Beachtung der regionalen Besonderheiten, die eben die deutsche Verfassungsentwicklung in besonderer Weise auszeichnen, in den Beiträgen zu verdeutlichen und hinreichend zu würdigen.

Dabei kommt dem „Dachbeitrag“ von Peter Steinbach die Funktion zu, die liberale Verfassungsentwicklung im 19. Jahrhundert im Reich insgesamt einleitend zu würdigen und die Unterschiedlichkeit der durch den Artikel 13 der Wiener Schlussakte angestoßenen Initiativen herauszuarbeiten. In diesem Zusammenhang wird auch der Blick auf die Entwicklung in Preußen gerichtet, zu dem kein eigener Beitrag vorgelegt wird, weil bereits große einschlägige Studien dazu publiziert worden sind. Hier soll es darum gehen, die besondere Funktion der oft weniger beachteten deutschen Klein- und Mittelstaaten in den Mittelpunkt zu rücken. Die nach der Gründung des Kaiserreiches ausbleibende Fortentwicklung auf Reichs- wie auf Länderebene wird ebenso berücksichtigt wie die konkrete verfassungspolitische Situation am Ende des Ersten Weltkrieges mit den in der krisenhaften Situation 1918/19 sich bietenden Handlungsoptionen.

Die einzelnen Länderbeiträge können so an die hier dargestellten Grundlinien der Entwicklung anknüpfen und sich auf die regionale Verfassungsentwicklung konzentrieren. Da es weder wünschenswert ist, den Leser mit allzu vielen Einzelheiten der

jeweiligen Verfassung zu belasten, noch sich in einer Vielzahl denkbarer inhaltlicher Schwerpunktsetzungen zu verlieren, haben sich die Autoren auf drei Gesichtspunkte konzentriert, die in allen Beiträgen systematisch durchgearbeitet werden:

1. Die Verfassungsgebung 1919 erfolgte in den deutschen Ländern und dadurch auch im Reich nicht gleichsam bei einem Nullpunkt, sondern konnte z. T. auf eine lange Tradition zurückblicken. Es wird daher dargelegt, wann und unter welchen spezifischen Umständen im 19. Jahrhundert (und in Vorstufen sogar schon früher) bereits Verfassungsgebungen erfolgt waren und welchen Stand diese bis 1919 erreicht hatten. Die Spannweite zwischen dem als liberales Musterland geltenden Baden, das 1818 seine erste Verfassung erhalten hatte und auch nach dem Ersten Weltkrieg nun sehr schnell eine neue Verfassung vorlegte, und vielen anderen Ländern, die als in dieser Hinsicht „verschlafen“ oder gar „rückständig“ galten, wird so anschaulich. Die meist krisenhafte Situation, in der Verfassungen entstanden sind oder gerade nicht gedeihen konnten, wird dabei berücksichtigt. So sollte deutlich werden, dass der erste erfolgreiche Versuch der Demokratiestiftung in Deutschland auf sehr unterschiedlichen regionalen Ausgangsbedingungen fußte, die weitreichende Folgen für die Erfolgsaussichten des nationalen Verfassungsver Versuches hatten.
2. Alle Beiträge legen sodann einen thematischen Schwerpunkt auf die Darstellung der Entwicklung der politischen Partizipationsmöglichkeiten. Angesichts des allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlrechts sowie der Einführung des Frauenwahlrechts in den Länderverfassungen wie in der Weimarer Reichsverfassung ist es zentral wichtig zu beachten, wie regional unterschiedlich sich der Stand des Wahlrechts und der politischen Partizipationsmöglichkeiten in den Ländern entwickelt hat. Damit kann eine Vorstellung dafür entstehen, inwieweit die Bevölkerung je nach Region daran gewohnt war, Partizipationsrechte, ohne deren aktive Annahme und Gestaltung keine Demokratie überlebensfähig ist, wahrzunehmen.
3. Sodann diskutieren alle Beiträge die Frage nach der integrativen Kraft der Verfassungen und der daraus entstehenden politischen Kultur in den Ländern. Bei der badischen Verfassung lässt sich beispielsweise diese integrative Kraft an dem Verfassungsjubiläum 1843 sehr gut ablesen, doch dieser hier feststellbare Stolz auf die Verfassung war keineswegs Allgemeingut in Deutschland. Ob die nach dem Ersten Weltkrieg erlassenen Länderverfassungen und die Reichsverfassung eine solche Kraft entfalten konnten oder gerade nicht, ob sie also so etwas wie eine demokratische Kultur beförderten oder nicht, wird in jedem Beitrag in regionaler Perspektivierung geklärt.

Wir hoffen so einen differenzierten, die so wichtigen regionalen Identitäten in Deutschland berücksichtigenden Blick auf das große Geschehen 1919 zu eröffnen, der mehr ist als die Würdigung einer historisch bemerkenswerten Verfassung, mehr auch

als die Addition meist unterschätzter regionaler Besonderheiten – ein Blick, der deutsche Geschichte, deutsche Zeit- und Verfassungsgeschichte konsequent von „unten“, aus der Perspektive der deutschen Regionen betrachtet und hilft, die nationalen Entwicklungen besser einzuordnen und zu verstehen.

Michael Kißener, seit 2003 Univ.-Prof. für Zeitgeschichte an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz

Ulrich Lappenküper, seit 2009 Geschäftsführer, seit 2012 Vorstand der Otto-von-Bismarck-Stiftung Friedrichsruh, seit 2009 apl. Professor für Neuere und Neueste Geschichte an der Helmut-Schmidt-Universität der Bundeswehr Hamburg

Konflikt und Integration

Verfassungen und Wahlrecht in der Frühgeschichte des Konstitutionalismus

PETER STEINBACH

Jahrbuch Historische Mitteilungen 32 (2020–2021), 15–45

Abstract: The modern constitutional state was the result of 19th century political philosophy, transferred into political practice. The idea of monarch's divine right was replaced by the conception of sovereignty of the people. The regional sovereigns 'conceded' constitutions; the elected representatives cooperated and, as members of regional assemblies, took part in the process of legislation. Their competences expanded, their chances of political participation increased, though often attended by conflicts with state administration and jurisdiction. The constitutional history of the German "Bund" shaped the frame for the German federation, and later the "Reich". The ensuing development was influenced by political events and constitutional conflicts in the different countries. The political parties were at odds in the struggle for a democratic franchise, which for a long time had been differentiated according to social class, income or taxation. Expanded rights of election access and a progressive change of the representative system by political parties, associations, pressure groups and mass-media enhanced the democratic development of state and society. The constitutional conflicts and election campaigns strengthened the integration of the people. 'Subjects' became citizens, who formed their own political identities.

Die Weimarer Reichsverfassung lässt sich mit guten Gründen als die erste moderne Verfassung der deutschen Geschichte bezeichnen: Gewaltenteilung, demokratisches Wahlrecht mit einer als gerecht empfundenen „verhältnismäßigen“ Stimmengewichtung der Wählervoten, Rechtsstaatlichkeit und Gleichheitsversprechen, nicht zuletzt liberale und soziale Grundrechte in Verbindung mit der Proklamation eines sozialen Pluralismus finden sich ebenso wie das Bekenntnis zur Sozialstaatlichkeit und zur Anerkennung kirchlicher Autonomie. Bewusst knüpften die Verfassungsgeber im Som-

mer 1919 an die Revolutionsverfassung der Frankfurter Paulskirche an. Deren Vorgesichte verweist auf den Frühkonstitutionalismus.

Der enge Zusammenhang zwischen den Verfassungen von 1848 und 1919 wird nicht nur in den Symbolen deutlich, etwa in der schwarz-rot-goldenen Nationalflagge und der Nationalhymne, die einen Text von Hoffmann von Fallersleben aufnimmt. Bezeichnend für den Konstitutionalismus ist eine durchgängige Diskussion über das Wahlrecht und die Wahlpraxis.¹ Konstitutiv ist überdies die niemals in Frage gestellte Anerkennung der Vielfalt der deutschen Bundesstaaten im Gehäuse des Deutschen Bundes² deutscher Einzelstaaten, die stets ihr dynastisches, landsmannschaftliches und territoriales Sonderbewusstsein betonten.³

Verfassungsgeschichtlich bedeutsam wurden vor allem die Grundrechte⁴, die sich in ähnlicher Weise in den nachfolgenden Verfassungen der beiden deutschen Staaten von 1949 finden. Sie erscheinen in der Nachkriegszeit zwar als eine Reaktion auf den nationalsozialistischen Unrechtsstaat, der die Gewaltenteilung aufgehoben, den Pluralismus beseitigt, freie Wahlen und die Grundrechte abgeschafft und den Rechtsstaat nicht nur verhöhnt, sondern faktisch abgeschafft hatte. Gerade dadurch verweist der Verfassungsbruch von 1933/34 auch auf das 19. Jahrhundert. Denn mit der Abschaffung des demokratischen, gleichen, geheimen und direkten Wahlrechts wurde der Einparteien- und Führerstaat etabliert und so nicht nur die grundlegende Bedeutung der Volkssouveränität plebiszitär ausgehebelt, sondern das Mitwirkungsrecht der Bevölkerung an gesamtstaatlichen Zielbestimmungen beseitigt.

Bei den Feierlichkeiten zum 100. Jahrestag der Verabschiedung der Weimarer Reichsverfassung wurde betont, mit der Revolution von 1918/19 und den Beratungen in der verfassungsgebenden Nationalversammlung hätte die moderne Geschichte der deutschen Demokratie begonnen. Diese Annahme ist das Ergebnis historisch verkürzter geschichts- und erinnerungspolitischer Instrumentalisierung.

Dieser HMRG-Schwerpunkt lenkt den Blick auf verfassungsgeschichtliche Entwicklungen deutscher Länder. Damit soll betont werden, dass sich die Bedeutung der Weimarer Reichsverfassung und ihrer Vorgeschichte nicht ohne die Würdigung der frühkonstitutionellen Verfassungskämpfe und Verfassungsentwicklungen ermessen lässt. Diese Auseinandersetzungen haben sich in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts in zwei Wellen ereignet – 1818–1820 und um 1830/32. Hamburg erweist sich dabei als

1 Hedwig Richter, *Moderne Wahlen. Eine Geschichte der Demokratie in Preußen und den USA im 19. Jahrhundert*, Hamburg 2017.

2 Reinhart Koselleck, Bund: Bündnis, Föderalismus, Bundesstaat, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Bd. 1, Stuttgart 1972, 582 ff., bes. 649 ff.

3 Ernst Deuerlein, *Föderalismus. Die historischen und philosophischen Grundlagen des föderativen Prinzips*, München 1972.

4 Gerd Kleinheyer, Grundrechte: Menschen- und Bürgerrechte, Volksrechte, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 2, Stuttgart 1975, 1047 ff., bes. 1070 ff.

Sonderfall, denn die „allerenglischste Stadt“⁵, wie man im 19. Jahrhundert sagte, gehörte zu den drei Stadtrepubliken im Deutschen Reich, hatte aber ähnliche Konflikte um die Ausweitung politischer Teilhabe zu bewältigen wie die monarchisch verfassten Bundesstaaten.⁶

Gegen Veränderungen zeigten sich nicht nur die Hansestädte Hamburg, Lübeck und Bremen, sondern sehr lange die beiden Mecklenburg⁷ und bis in die Mitte der siebziger Jahre auch das Fürstentum Lippe⁸ immun. Der Blick auf „konstitutionelle Musterländer“ wie Baden und Württemberg⁹ lenkt den Blick auf andere Bundesstaaten, die sich länger gegen den konstitutionellen und demokratischen Verfassungswandel zu behaupten versuchten.¹⁰

Erfolgreich durchgestandene Verfassungskämpfe spalteten im 19. Jahrhundert die Gesellschaften weniger als der spätere Kampf gegen Katholiken, Sozialdemokraten und Linksliberale, sondern integrierten diese auf einer neuen Ebene, die sich zwischen Revolution und Gründung des Reiches bewährte. Die frühen Verfassungen reagierten auf Veränderungen und ermöglichten so eine politische Integration der sich durch politisch-kulturelle, konfessionelle und sozioökonomische Wandlungen innerhalb weniger Jahrzehnte verändernden Gesellschaft. Sie war im Absolutismus durch die soziale Disziplinierung geformt worden. Im Frühkonstitutionalismus entwickelten sich nun neue Modi selbstbestimmter politischer Kooperation.

Die Anerkennung unterschiedlicher Wertvorstellungen ebnete innergesellschaftliche Gegensätze ein, die in der regional differenzierten und konfessionell gespaltenen Gesellschaft bestanden. Dies war umso notwendiger, als sich die Bevölkerung im Zeitalter der Industrialisierung und Kommerzialisierung weiter differenzierte, Interessengegensätze deutlicher wurden, die Unterschiede von Stadt und Land, zwischen konfessionellen Gruppierungen und politisch-kulturellen Zielen sich aber zunächst nicht abschwächten. Verfassungen offerierten hingegen Sicherheit im Gesetzgebungsverfahren, regulierten den Konfliktaustrag und bereiteten Konfliktlösungen vor, die auch dann tragfähig blieben, wenn sich über die innergesellschaftlichen Gegensätze partielles Vertrauen entwickelte, das Voraussetzung jeder politischen Zusammenarbeit und Gemeinsamkeit war.

Vertrauen fußte zunehmend auf Verfahren. Mochten sich durch den Reichsdeputationshauptschluss von 1803 also Grenzen verschoben und die Zusammensetzung der Bevölkerung verändert haben, mochten sich durch die Säkularisierung konfessionell bedingte Vorbehalte gegenüber den Landesherren verfestigt haben, die umstrittene

5 Helmut Böhme, *Frankfurt und Hamburg. Des deutschen Reiches Silber und Goldloch und die allerenglischste Stadt des Kontinents*, Frankfurt/M. 1968.

6 Vgl. den Beitrag von Ulrich Lappenküper.

7 Vgl. den Beitrag von Martin Buchsteiner.

8 Peter Steinbach, *Industrialisierung und Sozialsystem im Fürstentum Lippe*, Berlin 1976.

9 Vgl. den Beitrag von Michael Kißener.

10 Vgl. den Beitrag von Joachim Kuroпка.

und keineswegs allgemein akzeptierte Nutznießer der Auflösung von Kirchenbesitz waren, so bot nur ein durch die Verfassung berechenbar und verlässlich gewordenes Verfahren auf Dauer legitimatorisch abgesicherte Stabilität. Selbst wenn sich innerhalb der konfessionell homogenen Einzelstaaten kulturelle Konflikte zuspitzten, wie sie sich sogar in der Reaktion von Lutheranern und Reformierten auf die staatlich veranlasste Unierung in Preußen zeigten, blieb die Entwicklung von politischen Kooperationsmustern nach dem Abklingen des Kulturkampfes ohne Alternative.

Dies bedeutete für die Vertreter einer weitsichtigen Bürokratie, legitimatorische Vorbehalte, vor allem in den von Napoleon neu geschaffenen Staaten, durch ein demonstrativ bekundetes verfassungskonformes Verhalten der Landesherrscher zu schwächen. Waren Herrscher dazu nicht in der Lage, so gefährdeten sie durch Regelbrüche, die sich in den einzelstaatlichen Verfassungskämpfen manifestierten, die politisch gedeihliche, ruhige Entwicklung. Zwischen 1819 und 1849 war vielen der politisch Verantwortlichen die ungesicherte Gesamtsituation bewusst. Zensur, Polizeikontrolle, Willkür schufen keine Sicherheit, sondern nährten Proteste, Reserven und Unzufriedenheit unter den Einwohnern.

Vor allem nach dem endgültigen Sieg über Napoleon und dem Wiener Kongress belasteten nicht allein die territorialen Verschiebungen die Verwaltung der Staaten, mussten sie doch durch den Ausbau einer neuen Staatsverwaltung Voraussetzungen für eine staatliche Integration der Bevölkerung schaffen; auch die konfessionelle Zusammensetzung der Landesbewohner barg diesbezügliche Probleme. Zudem erschwerte die Eingliederung von Standesherrschaften und Kirchengut die Anerkennung der territorialen Veränderungen, vor allem auch dann, wenn – wie in Baden – die Legitimitätsgrundlage der Dynastie teilweise angezweifelt wurde. Nicht zuletzt verbarg sich in der verweigerten und später nur halbherzig „gewährten“ landständischen Verfassung ein Konfliktpotential, das explizit auf Verfassungsfragen rekurrierte.¹¹ Es waren einige staatliche Vertreter, die sich dem Wandel nicht blind entgegenstemmten, sondern klug agierten; wer immer auf gesellschaftliche und politische Blockade setzte, riskierte eine Steigerung der Unzufriedenheit, die sich durch Disziplinierungs- und Zensurmaßnahmen beseitigen ließen.¹²

Nach der Revolution von 1848 veränderten sich die politischen Rahmen- und Handlungsbedingungen gravierend, aber nur kurz. Mit der preußischen Verfassung wurde das Dreiklassenwahlrecht eingeführt. Zwar wurden Beteiligungschancen damit ungleicher, als sie es bei einer Beibehaltung des revolutionären allgemeinen (Männer-)Wahlrechts gewesen wären. Dennoch bedeutete die Einführung des Wahlrechts

11 Hartwig Brandt, *Landständische Repräsentation im deutschen Vormärz. Monarchisches Denken im Einflußfeld des monarchischen Prinzips*, Neuwied 1968.

12 Rainer Wirtz, „Widersetzlichkeiten, Excesse, Crawalle, Tumulte und Skandale“. *Soziale Bewegungen und gewalthafter sozialer Protest in Baden 1815–1848*, Berlin u. a. 1981.

in der 3. Klasse eine Öffnung der Wahlberechtigung. Hinzu kamen gewachsene Partizipationsmöglichkeiten in der städtischen Selbstverwaltung.¹³

Die wachsende Hoffnung, die ungelösten Repräsentationsprobleme ließen sich durch die Bildung eines deutschen Nationalstaates überwinden, setzte die Klein- sowie vor allem die Mittelstaaten dem Sog einer Bewegung aus, die ihre Bedeutung mit der Reichsgründung verringerte. Prägend blieb die Wahlrechts- und Wahlkampfgeschichte. Hinzu kommt, dass sich die Partizipationsansprüche in der städtischen Selbstverwaltung manifestieren konnten. So wurde der Vormärz¹⁴ zur Inkubationszeit zukünftiger revolutionärer Umbrüche.

Die Zeichen der Zeit wiesen zwischen 1818 und 1850 unübersehbar nicht nur in Richtung Veränderung der Lebensverhältnisse, sondern stellten mit dem Wahlrecht eine grundlegende Voraussetzung für die Bewältigung der krisenhaften Herausforderungen, die politische Legitimation, der Entstehung einer neuen politischen Identität, die Effektivierung der staatlichen Verwaltung dar. Öffentliche Auseinandersetzungen machten deutlich, dass es nicht mehr darum ging, politische Veränderungen zu verlangsamen, sondern zu gestalten. Obstruktionen und Kammerkonflikte nahmen ab, Gegensätze wurden jedoch argumentativ ausgefochten. Mit dem Durchbruch des Wahlrechts war die Gefahr eines Bürgerkriegs erheblich verringert.

Die Würdigung der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts als Frühgeschichte der deutschen Demokratie erleichtert eine verfassungsgeschichtliche Einordnung der Weimarer Reichsverfassung – nicht aus dem Wunsch, geschichtspolitisch motivierte Akzente zu setzen, sondern um Trends demokratisch-partizipatorischer Entwicklung einschätzen zu können. Jedes System hatte spezifische Herausforderungen zu bestehen. Die Staatsverwaltung musste effektiviert, Beschränkungen von Macht und Herrschaft mussten durchgesetzt, politische Beteiligung musste ermöglicht werden. Dies führte regelmäßig zu krisenhaften Entwicklungen. Krisen haben vor allem Sozialwissenschaftler als Impuls zur Erhöhung von Anpassungskapazitäten politischer Systeme interpretiert. Deshalb wird der Blick auch im Folgenden auf modernisierungshistorische Fragestellungen gelenkt, die Integration und Identitätsbildung¹⁵ thematisieren. Und weil die Bedeutung der vorkonstitutionellen Verfassungsgeschichte im Bedeutungswandel von politischen Begriffen deutlich wird, wird häufiger auf die Begriffsgeschichte¹⁶ verwiesen.

13 Hartmut Kaelble, *Berliner Unternehmer während der frühen Industrialisierung. Herkunft, sozialer Status und politischer Einfluss*, Berlin u. a. 1972.

14 Wilhelm Bleek, *Vormärz. Deutschlands Aufbruch in die Moderne 1815–1848*, München 2019, 300.

15 Vgl. dazu insbesondere die Beiträge von Stefan Gerber und Ulf Morgenstern.

16 Vgl. Hans Joas / Peter Vogt (Hgg.), *Begriffene Geschichte. Beiträge zum Werk Reinhart Kosellecks*, Berlin 2011.

Verfassungen und Wahlen – ein Scharnier zwischen Staat und Gesellschaft

Exakt einhundert Jahre vor der Novemberrevolution wurden in Süddeutschland relativ moderne Verfassungen mit landesherrlicher Billigung „erlassen“. Im Nachklang dieser „Gewährungen“ wurden Prinzipien des Wahlrechts, Strukturen der Öffentlichkeit und der Vereinigungsfreiheit erörtert und stufenweise, nicht selten im Konflikt¹⁷, in der politischen Praxis realisiert. Das hier zum Ausdruck kommende Verfassungsverständnis war niemals nur verfassungstheoretisch, sondern immer auch regierungspragmatisch begründet; es spiegelte Erfahrungen und zugleich auch den Versuch wider, die fundamentalen sozialen, politischen, kulturellen und konfessionellen Veränderungen des 19. Jahrhunderts in eine Form zu gießen, die sich von den vorangegangenen älteren Verfassungsverständnissen unterschied und in die Zukunft führen sollte und konnte.¹⁸

So wie das 18. Jahrhundert unter dem Signum der Aufklärung steht, so könnte das 19. Jahrhundert als eines der Revolutionen, des Kapitalismus und der Verfassungen bezeichnet werden.¹⁹ Es wurde durch Nationalstaaten, Imperialismus und Industrialisierung²⁰, nicht zuletzt aber, in einer weit in die Zukunft weisenden politischen Entwicklung, durch nationale Freiheitsbewegungen und -bestrebungen geprägt. So bleibt es das Jahrhundert des „freiheitlichen Verfassungsstaates“²¹. Deshalb stand am Anfang nicht allein Napoleon²², sondern aus der Kritik am absolutistisch-monarchischen System erwuchs eine Krise des alten Staates²³, die ein Freiheitsstreben stärkte. Der Strukturwandel des politisch reflektierten und bald praktizierten Zusammenlebens eröffnete neue Spielräume des Handelns und veränderte den Rahmen der öffentlichen Debatten grundlegend²⁴, und dies wiederum nicht zuletzt durch Verfassungen, die Begrenzungen von Macht und Herrschaft ermöglichten.

17 Vgl. exemplarisch Ewald Grothe, *Verfassungsgebung und Verfassungskonflikt. Das Kurfürstentum Hessen in der ersten Ära Hassenpflug 1830–1837*, Berlin 1996.

18 Vgl. Ernst-Wolfgang Böckenförde, *Die deutsche verfassungsgeschichtliche Forschung im 19. Jahrhundert. Zeitgebundene Fragestellungen und Leitbilder*, Berlin 1961, 2. Aufl. 1995.

19 Hartwig Brandt, *Der lange Weg in die demokratische Moderne. Deutsche Verfassungsgeschichte von 1800 bis 1945*, Darmstadt 1998; Ewald Grothe, *Zwischen Geschichte und Recht. Deutsche Verfassungsgeschichtsschreibung 1900–1970*, München 2005.

20 Vgl. Theodor Schieder (Hg.), *Europa im Zeitalter der Nationalstaaten und europäische Weltpolitik bis zum Ersten Weltkrieg*, Stuttgart 1968 (Handbuch der europäischen Geschichte, Bd. 6).

21 Vgl. Franz Schnabel, *Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert*, Bd. 2: *Monarchie und Volkssouveränität*, Freiburg 1933, 123 ff.

22 Thomas Nipperdey, *Deutsche Geschichte 1800–1866. Bürgerwelt und starker Staat*, München 1983, 11.

23 Reinhard Koselleck, *Kritik und Krise. Eine Studie zur Pathogenese der bürgerlichen Welt*, Freiburg/München 1959, auch Frankfurt/M. 1973.

24 Jürgen Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, Neuwied/Berlin 1962.

Die Entfaltung der ständischen Gesellschaft²⁵ zur Leistungsgesellschaft setzte ein autonom handelndes, zugleich mit der Verlässlichkeit von Institutionen rechnendes Individuum voraus, das durch den Rechtsstaat in der Gleichheit²⁶ aller anerkannt wurde. Arkanpolitik und Willkür standen dem entgegen. Wirtschaftliches Handeln verlangte nach institutionalisierten Garantien, mithin nach Sicherheiten, die Folgen des Rechts waren, das Verfahrensnormen begründete und Ausdruck von Gewaltenteilung²⁷ und Unabhängigkeit der Justiz war. Diese Strukturen sind heute als Kennzeichen moderner Staatlichkeit anerkannt. Im 19. Jahrhundert aber mussten diese Prinzipien durchgesetzt, erstritten, begründet, nicht selten erkämpft werden.

Das war nicht nur die Leistung von intellektuell führenden Köpfen, sondern das Ergebnis von Debatten, die sich mit Presse und Parlamenten eine neue Arena politischer Auseinandersetzungen schufen. Nur wenn es gelang, Rahmenbedingungen berechenbaren staatlichen „polizeilichen“ Verhaltens²⁸ zu beeinflussen und zu kontrollieren, schien der Untertan vor staatlicher Willkür gesichert zu sein, nur dann hatte er die Möglichkeit, seine Persönlichkeit in Würde zu entfalten. So hieß es später in Verfassungen, die die Grundrechte proklamierten. Berechenbarkeit und Sicherheit garantierten so etwas wie „Freiheit“.²⁹ Mitwirkungsmöglichkeiten aber machten den ansässigen „Landesbewohner“ zum Bürger³⁰, stärkten sein Selbstbewusstsein und seine Bereitschaft zur Mitverantwortung. Teilhabe weitete die politischen Bürgerrechte aus. Im Absolutismus hatte staatliches Handeln auf Sozialdisziplinierung³¹ gezielt, nicht aber Teilhabe vorausgesetzt. In der Beteiligungsgesellschaft kam es hingegen auf zivilgesellschaftliche Orientierung an. Nur dann war eine auf Teilhabe zielende Kooperation im Sinne gesellschaftlich orientierten Handelns möglich.³² Mit den frühen deutschen Verfassungen des 19. Jahrhunderts setzte sich die mit der Französischen Revolution und in der Napoleonischen Zeit eingeleitete grundlegende, auf Partizipation und Identifikation mit dem Staat gerichtete Veränderung des politischen Lebens auf

25 Reinhart Koselleck, Staat und Gesellschaft in Preußen 1815–1848, in: Werner Conze (Hg.), *Staat und Gesellschaft im deutschen Vormärz*, Stuttgart 1962, 79–112.

26 Otto Dann, Gleichheit, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 2, Stuttgart 1975, 997 ff., besonders 1018 ff.

27 Hans Fenske, Gewaltenteilung, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 2, Stuttgart 1975, 923–958.

28 Franz-Ludwig Knemeyer, Polizei, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 4, Stuttgart 1978, 875 ff., bes. 886 ff.

29 Diethelm Klippel, Der politische Freiheitsbegriff im modernen Naturrecht (17./18. Jahrhundert), in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 2, Stuttgart 1975, 469–488; Christoph Dipper, Der Freiheitsbegriff im 19. Jahrhundert, in: ebd., 488–538, besonders 512 ff.

30 Manfred Riedel, Bürger, Staatsbürger, Bürgertum, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 1, Stuttgart 1972, 672–725, besonders 702 ff.

31 Vgl. Gerhard Oestreich, Strukturprobleme des europäischen Absolutismus, in: ders., *Geist und Gestalt des frühmodernen Staates. Ausgewählte Aufsätze*, Berlin 1969, 179–197.

32 Manfred Riedel, Gesellschaft, bürgerliche, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 2, Stuttgart 1975, 719–800, besonders 783 ff.

eine Weise fort, die eine nachhaltige Aufhebung des bürgerschaftlich Erreichten weder ratsam noch möglich machte. Denn nach 1815 bestimmte die Frage, „ob es in den Einzelstaaten zu einer Verfassung kommen würde“³³, unüberhörbar die öffentlichen Debatten – selbst in Preußen, wo es lange nicht zu einer ähnlich modernen Verfassung wie in den süddeutschen und manchen mitteldeutschen Bundesstaaten kam, weil im Staat der Hohenzollern eine Verzögerung der auf Beteiligung gerichteten Bestrebungen bestimmend blieb.³⁴

Im Kontrast zur preußischen Entwicklung, die vergleichsweise gut erforscht wurde³⁵, wird die Bedeutung vor allem der süddeutschen Staaten für die deutsche Verfassungsentwicklung vielfach übersehen. Dies ist insofern überraschend, als sich vor der Revolution von 1848 nur süddeutsche Staaten als frühkonstitutionelle und deshalb relativ moderne Verfassungsstaaten bezeichnen lassen.³⁶ Ihre Entwicklung zeichnete Wege vor, die manche der Mittelstaaten etwa zehn Jahre später mit Modifikationen übernahmen.³⁷ Die verfassungsoptionellen Bewegungen im Deutschen Bund orientierten sich in Inhalt und Ziel an diesen Verfassungen und griffen viele der Argumente der Akteure auf, die sie mit Leben füllten. Die dabei gemachten Erfahrungen wirkten sich später in den Verfassungsauseinandersetzungen Preußens aus und prägten dadurch die weitere preußisch-deutsche Verfassungsgeschichte im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts.

Franz Schnabel hat die Stoßrichtung der frühen süddeutschen Verfassungsbewegung als einer der wenigen Historiker seiner Generation erfasst.³⁸ Dies erklärt sich zu einem guten Teil aus seiner Kenntnis und seiner Identifikation mit der badischen Geschichte. Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit, gesellschaftliche Freiheitsrechte bei gleichzeitigem Minderheitenschutz, dies alles sollten Verfassungen durchsetzen und für die Zukunft absichern. Aufgrund der territorialen Veränderungen kam ihnen nicht

33 Nipperdey, *Deutsche Geschichte*, 272.

34 Reinhard Koselleck, *Preußen zwischen Reform und Revolution. Allgemeines Landrecht, Verwaltung und soziale Bewegung von 1791 bis 1848*, Stuttgart 1967, 2. Aufl. 1975, 560 ff., eine knappe konzeptionelle Präzisierung ders., Die Auflösung der ständischen Gesellschaft und das Aufkommen neuer Klassen im preußischen Vormärz, in: Ernst-Wolfgang Böckenförde (Hg.), *Moderne deutsche Verfassungsgeschichte 1815–1918*, Köln 1972, 385–409.

35 Wolfgang Neugebauer (Hg.), *Handbuch der preußischen Geschichte*, 3 Bde., Berlin 2000–2009.

36 Meinrad Schaab / Hansmartin Schwarzmeier (Hgg.), *Handbuch der baden-württembergischen Geschichte*, Bd. 3: *Vom Ende des Alten Reiches bis zum Ende der Monarchien*, Stuttgart 1992.

37 Vgl. Ernst Rudolf Huber, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*, Bd. 1: *Reform und Restauration 1789–1830*, Stuttgart u. a. 1967 (2. Aufl.), 314 ff.; ders., Bd. 2: *Der Kampf um Einheit und Freiheit 1830 bis 1850*, Stuttgart u. a. 1968 (2. Aufl.), 30 ff.

38 Franz Schnabel, *Geschichte der Ministerverantwortlichkeit in Baden*, Karlsruhe 1922; ders., *Sigismund von Reitzenstein. Der Begründer des badischen Staats*, Heidelberg 1927; ders., *Ludwig von Liebenstein. Ein Geschichtsbild aus den Anfängen des süddeutschen Verfassungslebens*, Karlsruhe 1927; schließlich die vierbändige *Deutsche Geschichte im 19. Jahrhundert*, die zwischen 1929 und 1937 in Freiburg publiziert wurde.

zuletzt die Aufgabe der Integration der aus konfessionellen und landsmannschaftlichen Gründen vergleichsweise heterogenen Bevölkerung zu.

Deshalb sollte man bei einer Charakterisierung des 19. Jahrhunderts nicht nur die Neugestaltung des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft, von Kultur und Wirtschaft betonen, sondern bedenken, dass es darum ging, durch die neuen Verfassungen neue politische Entscheidungsstrukturen zu begründen und überdies das problematisch gewordene dynastische Traditionsverständnis durch Bindungen an die Verfassung zu ergänzen. Damit ist nicht angedeutet, dass die süddeutschen Verfassungen die Grundlagen eines Verfassungspatriotismus im Sinne Dolf Sternbergers legen sollten.³⁹ Die damaligen Kritiker der Verfassungspraxis agierten aus den „Volksvertretungen“ heraus, sie verstanden sich als fordernde Kritiker, als Vertreter einer Opposition⁴⁰ – dies schloss ihre direkte „verfassungspatriotische“ Identifikation mit diesen sich keineswegs kontinuierlich entwickelnden bzw. konsolidierenden Verfassungsstaaten⁴¹ aus. Entscheidend für die Akzeptanz der Verfassung war vielmehr die Beteiligung breiterer Bevölkerungskreise an der „Gestaltung“ ihrer Dinge und damit die Gestaltung des Wahlrechts und die Prägung der politischen Öffentlichkeit.

Zunächst regelte die Verfassung lediglich den Zugang von Ständen und von den gewählten Vertretern der „Stände“⁴² zu politischen Entscheidungen unter Reduzierung der Bedeutung der Bürokratie. Sie legte eine Art Geschäftsordnung für Gesetzgebung und Regierung fest, ermöglichte perspektivisch durch das Wahlrecht den Untertanen, als Bürger und Staatsbürger in die Richtungsentscheidungen der Regierungen einbezogen zu sein. Verfassungen boten so auf längere Sicht individuelle und kollektive politische Einfluss- und Entfaltungsmöglichkeiten. Nicht zuletzt entwickelten sie im Zuge grundlegender Reformen berechenbare Zukunftsperspektiven. Die politische Begrifflichkeit geriet dabei in Fluss und spiegelte historische Entwicklungen. Die Ziele des politischen Prozesses waren ebenso wie die Formalien politischer Mitwirkung wandelbar. Deshalb seien sie stets „auf die ihnen entsprechende Situation zurückzuführen.“⁴³

39 Vgl. allg. zur Diskussion über diesen Schlüsselbegriff des gegenwärtigen Verfassungsverständnisses: Jan-Werner Müller, *Verfassungspatriotismus*, Berlin 2010. Siehe vor allem die „Tutzingen Akademie-Kurzanalyse“ 2/2020: Thomas Schölderle, *Verfassungspatriotismus – Zum 50. Geburtstag einer Wortschöpfung*, Tutzing 2020.

40 Wolfgang Jäger, Opposition, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 4, Stuttgart 1978, 469–517, bes. 485 ff.

41 Vgl. Lothar Gall, *Der Liberalismus als regierende Partei. Das Großherzogtum Baden zwischen Restauration und Reichsgründung*, Wiesbaden 1968.

42 Rudolf Walther, Stand, Klasse, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 6, Stuttgart 1990, 155–284, bes. 257 ff.

43 Koselleck an Schmitt, 21.1.1953, in: Jan Eike Dunkhase (Hg.), *Reinhard Koselleck Carl Schmitt: Der Briefwechsel 1953–1983*, Berlin 2019, 9.

Eine wichtige und nicht zu unterschätzende Grundlage der Mitwirkung an politischen Grundsatzfragen bildete die kommunale Selbstverwaltung.⁴⁴ Sie ermöglichte die Aktivierung und machte deutlich, welche weit in die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts verweisende Vorgeschichte die Demokratisierung des 20. Jahrhunderts aufweist.⁴⁵ Auch die Würdigung der Weimarer Verfassung kann nicht die Bedeutung der Vorgeschichte kommunaler Demokratie im 19. Jahrhundert übergehen.⁴⁶

Gerade die lokale Demokratie verweist auf die Relevanz der vertikalen und horizontalen Gewaltenteilung. Neben ausgeweiteter Partizipation steht immer die Machtbeschränkung. Aber es geht nicht nur um Gewaltenteilung, sondern stets auch um den die Mehrheitsmacht beschränkenden Minderheitenschutz. Die Magna Charta von 1215, die Petition of Rights von 1628 und die Glorious Revolution von 1688/89 machten dies deutlich und prägten in der Folgezeit die Rechtfertigung von staatlicher Machtbegrenzung sowohl durch institutionelle Gewaltenteilung als auch lokale Machtbeteiligung⁴⁷ grundlegend. Föderative Strukturen ergänzten die Domestizierung zentralisierter Macht und Herrschaft.

Vorbehaltsrechte betonten nicht nur die Bedeutung des Eigentums⁴⁸ als wesentliche Grundlage der Persönlichkeit, sondern bereiteten unter Hinweis auf das Steuerbewilligungsrecht und das sich daraus ableitende Budgetrecht die Abwehr von Eingriffen des Staates vor, weil Steuern als zustimmungsbedürftiger Eingriff in Besitz und Vermögen begriffen wurden. Besteuerungsfragen tangierten zugleich unausweichlich die Legitimation politischer Herrschaft. ‚No taxation without representation‘ – die amerikanische Verfassung von 1776 und die Französische Revolution setzten diese Entwicklung fort. Sie markierten Essentials weiterer Verfassungsentwicklungen und banden moderne Staatlichkeit endgültig an Konstitutionen, die nicht nur Macht zähmten, sondern auch Rechtsverletzungen der Machthaber sichtbar machten.

Verfassungsverletzungen, die sich in dieser Inkubationszeit des modernen Verfassungsstaates ereigneten, mündeten in neue Regelungen, definierten Wahlzugsbedingungen schärfer und machten überdies deutlich, wie wichtig die Machtbegrenzung

44 Heinrich Heffter, *Die deutsche Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert. Geschichte der Ideen und Institutionen*, Stuttgart 1950, 2. Aufl. Stuttgart 1969; Paul Nolte, *Gemeindebürgertum und Liberalismus in Baden 1800–1850*, Göttingen 1994.

45 Hans Maier / Werner Conze, Demokratie, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 1, Stuttgart 1972, 821–899, besonders 873 ff.

46 Exemplarisch die Rede des Bundespräsidenten Hans-Walter Steinmeier in Weimar vom 6.2.2019, <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Frank-Walter-Steinmeier/Reden/2019/02/190206-Weimar-100-Jahre-Reichsverfassung.html> (Aufruf 20.3.2020).

47 Gerhard Oestreich, Vom Herrschaftsvertrag zur Verfassungsurkunde. Die ‚Regierungsformen‘ des 17. Jahrhunderts als konstitutionelle Instrumente, in: Heinz Rausch (Hg.), *Grundlagen der modernen Volksvertretung*, Bd. 1: *Allgemeine Fragen und Europäischer Überblick*, Darmstadt 1980, 246–277.

48 Dieter Schwab, Eigentum, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 2, Stuttgart 1975, 65 ff., bes. 94 ff.

durch eine Periodisierung von Wahlen, durch Legislaturperioden und die Begrenzung der Verbindlichkeit des Staatshaushalts durch das Prinzip der Periodizität waren.

Verfassungspragmatik: Verfassung in der politischen Praxis des Vormärz

Die Entwicklungen der Verfassungskontroversen in den deutschen Einzelstaaten orientierten sich an Grundsatzfragen politischer Beteiligung und blieben geprägt durch konkrete, den Alltag bestimmende Auseinandersetzungen und Erfahrungen. Nicht zuletzt standen sie unter dem Eindruck einer Abwehr von Willkür im Zusammenhang der konfessionell bestimmten Kulturkämpfe und der Übergriffe von Regierungen, die vorgaben, monarchische Vorrechte zu verteidigen. Manche dieser religions- und konfessionspolitischen Konflikte wurden später überhöht und prägten nachhaltig die politische Kultur⁴⁹, begründeten bei den Untertanen Misstrauen gegenüber der Obrigkeit oder veranlassten zugleich die Staatsvertreter, massiv gegen die – in ihren Augen – Unbotmäßigkeiten und Begehrlichkeiten der nun nicht mehr nur willigen kontribuablen Untertanen einzuschreiten.

Im Rückblick bekamen manche dieser Konflikte mit der Obrigkeit exemplarische Bedeutung, wie der Prozess nach der Ermordung des Schriftstellers August von Kotzebue 1819⁵⁰, wie die Vertreibung der Göttinger Sieben⁵¹, die Verhängung der Festungshaft gegen Fritz Reuter 1836⁵², das Schicksal der politischen Emigranten nach dem Scheitern der Revolution 1849, der Preußische Verfassungskonflikt, der Hochverratsprozess gegen August Bebel und Karl Liebknecht 1872⁵³ oder – viel später – die Debatte über die Aberkennung der *Venia Legendi* von Leo Arons⁵⁴ zeigen. Mit der Verletzung des Rechtsbewusstseins ging auf längere Sicht eine höhere Wertschätzung der durch die Verfassung gebotenen Sicherheit einher und vertiefte die Einsicht in die Notwendigkeit und die Akzeptanz des Rechts des „Untertanen“, sich gegen Zensur und andere disziplinierende Maßnahmen der Polizei, später auch bei Streiks oder Boykotts gegen unternehmerische und richterliche Willkür zu wehren. In diesen Konflikten stärkte sich das politische Selbstbewusstsein der Untertanen, die sich auf ihre Staatsbürger-,

49 Dies beschreibt das Verhältnis der Bürger untereinander, den Umgang mit staatlichen Institutionen und das gegenseitige Vertrauen der Staatsbürger.

50 Hagen Schulze, Sand, Kotzebue und das Blut des Verräters, in: Alexander Demandt (Hg.), *Das Attentat in der Geschichte*, Darmstadt 2019, 211–219.

51 Miriam Saage-Maaß, *Die Göttinger Sieben – demokratische Vorkämpfer oder nationale Helden?*, Göttingen 2007.

52 Fritz Reuter, *Ut mine Festungstid* (1862).

53 Vgl. <https://dlib.rsl.ru/viewer/01004454279#?page=1> (Aufruf 20.3.2020).

54 Hans-A. Schwarz, Leo Arons – Politiker zwischen Bürgertum und Arbeiterbewegung, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 51/2000, H. 5, 285–296.

Grund- und Menschenrechte⁵⁵ berufen konnten. Einen weithin vernehmbaren Niederschlag fand dieses politisch-fordernde Bewusstsein in der Offenburger Erklärung der „entschiedenen Freunde der Verfassung“ von 1847.⁵⁶

Die Durchsetzung moderner Verfassungs- und Staatsvorstellungen im 19. Jahrhundert in den Bundesstaaten trieb nach dem Wiener Kongress die weitere Entwicklung trotz aller Retardierungsversuche in der Ära Metternich voran.⁵⁷ Die frühen Verfassungen von 1816 (Nassau), Bayern und Baden (1818) festigten zwar die Stellung der monarchisch gesinnten Bürokratie, beförderten auch die von ihr erhoffte Festigung des Staatsbewusstseins, initiierten zugleich aber nolens volens eine mehr als lediglich dynastische Bindung an das Herrscherhaus. Dies setzte sich in den dreißiger Jahren in der zweiten Welle der mitteldeutschen Verfassungen fort.

Die Beamten verfolgten mit den Verfassungen ihre eigenen Ziele und lösten die Bürokratie von der unmittelbaren Abhängigkeit vom Landesherrn. Mit den Verfassungen wollten sie zunächst nicht die Stellung des Monarchen oder gar das monarchische System schwächen, sondern die Gesellschaft und die Staatsverwaltung den modernen Verhältnissen anpassen. Tatsächlich aber banden vor allem die auf die landständische Repräsentation zielenden Verfassungsnormen mittelfristig die Regierungen zunehmend an die Mitwirkung der „Stände“ und schwächten so den Einfluss der Bürokratie. Reformbereite Verwaltungsbeamte bereiteten auf diese Weise die Mitgestaltungsmacht vor, die bald aus einer zweiten Kammer, der „eigentlichen Volksvertretung“⁵⁸, herauswuchs und sich als Opposition verstand.

Wenn also die bayerische Verfassung die „Weisheit“ der Beratungen ohne Schwächung der Regierung fördern wollte, wie Fritz Hartung annahm⁵⁹, so erwies sich dies als trügerisch. Denn wenn den Ständen und jedem Abgeordneten das verfassungsmäßige Recht zugebilligt wurde, „in Bezug auf alle zu ihrem Wirkungskreise gehörigen Gegenstände“⁶⁰ dem Monarchen Wünsche und Anträge zu übermitteln oder in der Kammer zur Sprache zu bringen, dann war eine entscheidende Hürde politischer Artikulation genommen⁶¹ und die weitere Entwicklung von der Ständerversammlung zum Landtag vorgezeichnet.

55 Gerhard Oestreich, *Geschichte der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Umriß*, Berlin 1968.

56 Sylvia Schraut u. a. (Hg.), *Menschenrechte und Geschichte. Die 13 Offenburger Forderungen des Volkes von 1847*, Stuttgart 2016; Nolte, *Gemeindebürgertum*, 297–301.

57 Fritz Hartung, *Deutsche Verfassungsgeschichte vom 15. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, Stuttgart 1964 (8. Aufl.), 197 ff., vgl. Hans-Peter Becht, *Badischer Parlamentarismus 1819–1870. Ein deutsches Parlament zwischen Reform und Revolution*, Düsseldorf 2009; Hartwig Brandt, *Parlamentarismus in Württemberg 1819–1870. Anatomie eines deutschen Landtags*, Düsseldorf 1987.

58 Hartung, *Deutsche Verfassungsgeschichte*, 199.

59 Ebd.

60 Verfassungsurkunde für das Königreich Bayern vom 26.5.1818, VII, §§ 19 f., in: Ernst-Rudolf Huber (Hg.), *Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte*, Bd. 1, Stuttgart 1961, Nr. 51.

61 Dirk Götschmann (Hg./Bearb.), *Die Beschwerden an die Kammer der Abgeordneten des Bayerischen Landtags 1819–1918*, München, Bayerischer Landtag 1997.

Konflikte waren weiterhin unvermeidlich, weil die monarchischen Rechte gegenüber den Ständen auf Dauer nicht zu behaupten waren. Das machte die Württembergische Verfassung auf subtile Weise deutlich, denn sie hatte die Form eines Vertrags, der sich zwar auf das „alte Recht“ berief, faktisch aber neues Recht vorbereitete. Neben der monarchischen „EntschlieÙung“ war bereits in der Präambel die Möglichkeit einer „Gegenerklärung“ der Stände ausgesprochen. Damit wurde ein neuer Ausgangspunkt der weiteren Verfassungsentwicklung markiert.⁶² Mit den dabei lediglich überspielten Gegensätzen zwischen Landesherren und Landständen waren jene Verfassungskonflikte vorgezeichnet, die dann 1848/49 ausbrachen.

Sie wurden zunächst allerdings auf eine von oppositionellen Kräften in den Ländern des Deutschen Bundes verfolgte Weise in der 2. Kammer des badischen Landtags ausgetragen und fanden ihre Wortführer in dem früh verstorbenen Karl von Rotteck⁶³ und dem bis weit in die sechziger Jahre aktiven Karl Theodor Welcker.⁶⁴ Beide nutzten die Differenzen zwischen Öffentlichkeit und traditioneller Staatspolitik und konnten die Politisierung und Aktivierung der liberalen Bevölkerung vorantreiben. In den Debatten der 2. Kammer der badischen Ständevertretung, die außerhalb des Landes verfolgt wurden, bereitete sich der konstitutionelle Wandel vor⁶⁵, obwohl die badischen Abgeordneten bis 1904 nicht direkt gewählt wurden.

Die von Land zu Land unterschiedliche Kupierung des demokratischen Wahlrechts stellte die Bedeutung der Volkssouveränität allerdings nicht grundsätzlich in Frage. So konnte sich das für das 19. Jahrhundert prägende Gegensatzpaar – monarchisches Prinzip versus Volkssouveränität – allmählich entwickeln und schärfen, wobei die gewählten Abgeordneten der zweiten Kammer trotz aller Hindernisse das monarchische Prinzip relativieren konnten und schließlich überwölbten.

Wegen der insgesamt gelungenen Transformation des überkommenen Legitimationstyps bewährte sich das Prinzip der Volksvertretung auf ständischer Grundlage als Faktor gesellschaftlicher Integration. Nach dem Wiener Kongress war ja keineswegs geklärt, ob und wie die im Hinblick auf ihre bisherige territoriale Herkunft heterogenen Bevölkerungsgruppen innerhalb der neuen Landesgrenzen integriert werden konnten. Auch nach 1830 und vollends nach 1848 spielte die Binnenabgrenzung unterschiedlicher Territorien innerhalb des Staatsgebietes eine wichtige Rolle in den Über-

62 Verfassungsurkunde für das Königreich Württemberg v. 25.9.1819, in: Huber, *Dokumente zur deutschen Verfassungsgeschichte*, Bd. 1, Nr. 54/55, hier 171.

63 Gerhard Göhler, Republikanismus und Bürgertugend im deutschen Frühliberalismus: Karl von Rotteck, in: Michael Th. Greven (Hg.), *Bürgersinn und Kritik*, Baden-Baden 1998, 123–149; Christian Würtz, Karl von Rotteck als Autor und Politiker, in: *Zeitschrift für die Geschichte des Oberrheins* 157/2009, 343–356.

64 Ewald Grothe / Hans-Peter Becht (Hgg.), *Karl von Rotteck und Karl Theodor Welcker. Liberale Professoren, Politiker und Publizisten*, Baden-Baden 2018.

65 Vgl. allg. Hans Fenske, *Der liberale Südwesten. Freiheitliche und demokratische Traditionen in Baden-Württemberg*, Stuttgart 1981.

legungen der Ministerien, deren Aufgabe neben der Verwaltung des Staates eben die Zusammenführung der Bevölkerung war. Zwar konnten durch die Verbesserung der Schul- und bald auch der Universitätsbildung und vor allem durch die Verbesserung der Infrastruktur bemerkenswerte Integrationserfolge erzielt werden. Dennoch kam es nicht zuletzt wegen konfessioneller Gegensätze immer wieder zu Auseinandersetzungen im Rahmen territorialer Sonderentwicklungen, umso mehr, als sich diese kulturellen Konflikte mit der Erstarkung des politischen Katholizismus in Parteigegensätzen niederschlugen und so die Verwaltung herausforderten. Durch den sich immer wieder einmal zuspitzenden Gegensatz zwischen Regierungen und oppositionellen Abgeordneten wurden die Kammern zur Bühne, auf der konstitutionelle Gegensätze öffentlichkeitswirksam ausgefochten werden konnten.

Weil manche dieser innergesellschaftlichen Konflikte auf parlamentarischer Ebene ausgetragen wurden und die Wahlauseinandersetzungen brisanter machten, war die Regierungsseite an der Entschärfung der Gegensätze interessiert. Auch dies wirkte sich befriedend und integrativ aus. Im „Kampf um den Staatsgedanken“, um Wahlrecht und Volksrechte wurde sichtbar, in welchem Umfang der Staat selbst zur Partei⁶⁶ werden konnte und so die Distanz zwischen den Sphären von Staat und Gesellschaft vergrößerte. Das zeigte sich an der Vorbereitung der Wahlen zu den Ständevertretungen durch Behörden, an der Aufstellung der Wählerlisten, an der zögerlichen Durchsetzung des Wahlheimnisses, an der lange nur verhaltenen Zurückhaltung der Staatsbeamten im Kampf um Stimmen. Intermediäre Praktiken wurden dadurch immer wichtiger, um den Zusammenhalt der Gesellschaft zu sichern und Staat und Gesellschaft zu vermitteln.

Die institutionelle Klärung des frei praktizierten Wahlrechts der Stimmberechtigten verband Fortschritte in der Durchsetzung der Wahlfreiheit mit der deutschen Demokratie- und Parlamentarisierungs-Geschichte. Der Kampf um Autonomie der Volksvertretungen bereitete auch die Akzeptanz des politischen Gegners vor. Wenn auch dessen politische Positionen abgelehnt wurden, so waren sie zu tolerieren, um die Volksvertretung zu stärken. Die Tolerierung des Gegners mündete in das Verständnis von Pluralität und Respekt und konnte sogar, wie sich in Wahlen zeigte, Vertrauen über Parteigrenzen begründen. Vereinzelt wurden so politische Koalitionen und Wahlkampfverbündnisse ermöglicht, vor allem, wenn sich ein lagerübergreifendes Handlungsziel herausbilden konnte. Wie schwer dieses sein konnte, machten zwar immer wieder konfessionspolitische Kontroversen, aber auch Vorstellungen deutlich, die von der Existenz gegensätzlich sich gegenüberstehender politischer Blöcke ausgingen und deshalb das konfrontative Blockdenken zu stärken suchten. Die Konfrontation politischer Wahl-„Blöcke“ ließ sich nur entschärfen, wenn die Kontrahenten Ambivalenzen

66 Peter Steinbach, Die Regierung des Fürstentums Lippe als Partei. Zur Rolle des Staates im Wahlprozeß des 19. Jahrhunderts, in: *Lippische Mitteilungen aus Geschichte und Landeskunde* 59/1990, 271–287.

ertrugen, Kompromisse akzeptierten und Wertvorstellungen zu relativieren wussten. Nur auf dieser Grundlage konnten kooperative parlamentarische Handlungsmuster entstehen. Sie entwickelten sich vor dem Hintergrund von Erfahrungen, die in politischen Verhandlungen über Gruppen- und Fraktionsgrenzen hinweg gewonnen worden waren. Hinzu kam später aufgrund der Reichstagswahlrechte die Notwendigkeit von Absprachen bei Stichwahlen. Selbst wenn „kleinere Übel“ unter Kandidaten zu wählen waren, so war dies ein Hinweis auf abgeschwächte Konfrontationen und der Beginn von Kooperationen. Noch in den politischen Auseinandersetzungen in Weimarer Reichstagsverhandlungen wurde die prägende Nachwirkung mancher der früheren Erfahrungen aus den weit zurückliegenden Verfassungs- und Volksrechtskämpfen des 19. Jahrhunderts sichtbar.

Demokratisierung – bereits im Obrigkeitsstaat

Vor dem Hintergrund verfassungs- und parlamentshistorischer Verwerfungen ist es fragwürdig, die Verfassungsgeschichte des 19. und 20. Jahrhunderts als Fortschrittsgeschichte zu schreiben. Dafür spricht, dass sich in der Fortschrittserzählung zugleich Vorstellungen von Kontinuität und Umbruch, Freiheit und Diktatur, Rechts- und Unrechtsstaat niederschlagen. Dagegen sprechen Rückschritte und Rückschläge, die sich im Geschichtsverlauf zeigen und schließlich nach 1933 die Geschichte der Demokratie plebiszitär mit der Zustimmung vieler enden lassen.

Im 18. Jahrhundert wurde mit dem Vertragsgedanken der Weg gebahnt, der gestattete, den Herrscher auf einen Vertrag zu verpflichten. Verletzte er die Verfassung, so war diese Abweichung kritisierbar geworden.⁶⁷ Dass dies möglich war, hatte sich in England im 17. Jahrhundert gezeigt. Die Stärkung des englischen Parlaments und die Entwicklung eines ebenso repräsentativen wie parlamentarischen Regierungssystems⁶⁸ wurde von oppositionellen Anhängern einer konstitutionell geprägten Monarchie in Deutschland im 19. Jahrhundert aufgegriffen. Charakteristisch für die deutsche Entwicklung war allerdings, dass mit der Trennung von Verwaltung und Rechtsprechung der Rechtsstaat⁶⁹ durchgesetzt werden konnte. Er setzte die Gleichheit der Bürger vor Gesetz und Gericht voraus und eröffnete die Möglichkeit, gerichtlich gegen Entscheidungen staatlicher Institutionen vorzugehen.

67 Jörg Fisch, Vertrag, Gesellschaftsvertrag, Herrschaftsvertrag, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 6, Stuttgart 1990, 901 ff., besonders 942 zum Kontraktualismus.

68 Klaus von Beyme, Repräsentatives und parlamentarisches Regierungssystem. Eine begriffsgeschichtliche Analyse, in: Heinz Rausch (Hg.), *Die geschichtlichen Grundlagen der modernen Volksvertretung*, Bd. 2: *Reichsstände und Landstände*, Darmstadt 1974, 396–417.

69 Fritz Loos / Hans-Ludwig Schreiber, Recht, Gerechtigkeit, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 5, Stuttgart 1984, 287 ff.

Mit dem Wahlrecht begann die Demokratisierung der Gesetzgebung und damit der Staatsverwaltung. Zwar sicherte sich der Staat mit dem Ausnahmerecht und dem Belagerungszustand⁷⁰ autoritative und diktatorische Möglichkeiten⁷¹, die gegen Demokratisierung und Gewaltenteilung gerichtet werden konnten, weil sie weiterhin die Exekutive und das militärische Vorrecht des Monarchen stärken sollten. Letztlich aber konnten die ständischen Körperschaften, die in den Kammern an der Gesetzgebung mitwirkten, nicht ausgeschaltet werden. Das bedeutet nicht, dass in den demokratischen Bewegungen nicht auch populistisch-destruktive Tendenzen angelegt waren. Sie schlugen oft in einem elitenkritischen Grundton durch, in dem das „gute“ Volk⁷² einer übergriffigen Regierung⁷³ bzw. Verwaltung⁷⁴ gegenübergestellt wurde. Die höhere Moralität wurde dem Volk zugesprochen. Wer Wahlen zu bestehen hatte, musste populistisch und zugleich antielitär agitieren. Diese Tendenz steigerte sich in ihrer ganzen Destruktivität dann in den dreißiger Jahren des 20. Jahrhunderts in den plebiszitär zugespitzten Wahlauseinandersetzungen, die zur Zerstörung der Weimarer Verfassungsordnung beitrugen.

Nicht zu bestreiten ist andererseits, dass die Demokratie zwar die Durchsetzung des Sozialstaats⁷⁵ begünstigte, indem sie Verteilungskämpfe stimulierte. Darauf wies Kurt Schumacher in seiner Dissertation über den Staatsgedanken der deutschen Sozialdemokratie hin, die weit in das 19. Jahrhundert zurückführte.⁷⁶ Sein positives Staatsverständnis gründete auf der Möglichkeit einer Veränderung von Lebensverhältnissen in Staat und Gesellschaft durch politische Beteiligung. Diese relativ optimistische Sicht eines Sozialdemokraten, die im 19. Jahrhundert und in der Revolution 1918 gründete, war allerdings in den fünfziger Jahren des 20. Jahrhunderts nicht mit dem damaligen Selbstverständnis der SPD in Einklang zu bringen. Dies erklärt, weshalb Schumacher die Veröffentlichung seiner Arbeit stets ablehnte. Diese Episode zeigt, wie sich in der Verfassungsgeschichtsschreibung immer wieder Zukunftsvorstellungen niederschlugen.⁷⁷

70 Hans Boldt, Zum Strukturwandel des Ausnahmezustandes im 1. Weltkrieg, in: Böckenförde (Hg.), *Verfassungsgeschichte*, 323–337, besonders 325 f.

71 Vgl. Horst Rabe, Autorität, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 1, Stuttgart 1972, 396 ff.

72 Reinhart Koselleck, Volk, Nation, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 7, Stuttgart 1992, 357 ff.

73 Volker Sellin, Regierung, Regime, Obrigkeit in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 5, Stuttgart 1984, 361 ff.

74 Bernd Wunder, Verwaltung, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 7, Stuttgart 1992, 69 ff.

75 Gabriele Metzler, *Der deutsche Sozialstaat. Vom bismarckschen Erfolgsmodell zum Pflegefall*, Stuttgart/München 2003.

76 Kurt Schumacher, *Der Kampf um den Staatsgedanken in der deutschen Sozialdemokratie*, Stuttgart 1973.

77 Gabriele Metzler, *Der Staat der Historiker. Staatsvorstellungen deutscher Historiker seit 1945*, Berlin 2018.

Auf lange Sicht sind drei Aspekte zu betonen: 1) Zum einen muss verstanden werden, wie es zur Wertschätzung einer Verfassung als Mittel politischer und gesellschaftlicher Integration kam. In den rasch berühmt gewordenen „Ideen über Landstände“ hatte Rotteck geschrieben: „Wir waren Baden-Badener, Durlacher, Breisgauer, Pfälzer“, durch die Verfassung aber sei „ein Volk“ mit einem „Gesamtwillen“ und einem „Gesamtleben“ entstanden. Die intendierte integrierende Wirkung trat mithin überraschend schnell ein.⁷⁸

Offen blieb 2), ob Verfassungen in Konflikten mit der Bürokratie oder heftig ausgetragenen Verfassungskämpfen, die auch die Kammern zu spalten vermochten, in der Lage waren, die intendierte integrierende Wirkung zu entfalten. Bei der Bewältigung der häufigen Konflikte zwischen Regierung und Landständen bzw. der Volksvertretung kam den Wahlen eine ambivalente Funktion zu. Denn in den Wahlauseinandersetzungen konnten sich die Konflikte, die die Debatten in den Volksvertretungen geprägt hatten, noch einmal zuspitzen – oder die Regierung konnte gestärkt aus Wahlen hervorgehen, die gleichsam als ein gouvernementaler „Appell“ angelegt worden waren. Wahlen konnten die Regierung oder das Parlament stärken, aber auch die Regierung motivieren, ihren parlamentarischen Gegenspieler zu schwächen.

Auf jeden Fall kam 3) aber der politischen Beteiligung der Wähler als einem Teil der politisch bewussten, gebildeten Öffentlichkeit eine Rolle zu, die die Aktivierung und Politisierung der Stimmungen vorantrieb. Vor allem durch die 2. Kammer wurde über das Steuerbewilligungsrecht unmittelbar auf Staatsetats eingewirkt. Damit boten sich der Opposition die Möglichkeit zur Verknüpfung politischer Forderungen mit der Bereitschaft, der Regierung in Finanzfragen entgegenzukommen, sie aber auch mit Forderungen unter Druck zu setzen. Die Ablehnung ihrer Forderungen konnte in die Ankündigung eines Boykotts wie in Preußen unmittelbar vor der Revolution von 1848 münden. Es ging nicht darum, ob in Geldfragen die Gemütlichkeit aufhöre, wie Hansemann im Preußischen Landtag im Sommer 1847 angedeutet hatte, sondern es ging um die Frage, ob und wie sich politische Forderungen der „Gesellschaft“ angesichts der Notwendigkeit staatlicher Finanzierung von Forderungen des Monarchen durchsetzen ließen. Das Ergebnis war eine zunehmende Verschränkung der zuvor als getrennt gedachten Sphären von Staat⁷⁹ und Gesellschaft durch intermediäre Institutionen⁸⁰, die wie Scharniere wirkten.

Vor allem nach der Revolution von 1848 wuchs diesen intermediären Institutionen mit den Wahlen, Parteien, Vereinen, Verbänden und der Presse wachsende Bedeutung

78 Karl von Rotteck, *Ideen über Landstände*, Karlsruhe 1819, https://books.google.de/books?id=FEEKAAAAIAAJ&printsec=frontcover&hl=de&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false (Aufruf 20.3.2020).

79 Hans Boldt, Staat und Souveränität IX, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 6, Stuttgart 1990, 138 ff. zur „konstitutionellen Souveränität“.

80 Ernst-Wolfgang Böckenförde (Hg.), *Staat und Gesellschaft*, Darmstadt 1976.

zu. Über bevorstehende Abstimmungen in den Kammern wurde zunehmend in der Presse⁸¹ und in den Assoziationen⁸² vorausdebattiert, die somit den Gesetzgebungsprozess der Volksvertretungen flankierten. Heute werden diese Institutionen als Teil der „Zivilgesellschaft“ verstanden. Im 19. Jahrhundert wurden sie zu entscheidenden Faktoren des politischen Formwandels durch gesellschaftliche Beteiligung.

Mit der Ausweitung der Partizipation begann also nicht nur eine sich in der Zahl der Wahlberechtigten und in wachsender Wahlbeteiligung niederschlagende Demokratisierung, sondern setzte eine qualifizierte inhaltliche Debatte über Politik ein. Mit der Öffentlichkeit intensivierte sich im Gleichlauf mit der intensiveren Demokratisierung die politische Kommunikation und stärkte die Versammlungs- und Meinungsfreiheit. Zuvor begrenzten Grundrechte als „Abwehrrechte“ staatliche Willkür. Nachdem mit der Beschwörung von „Freiheiten“ auch die Entfaltungsrechte hervorgehoben wurden, entwickelte sich im Wechselbezug von Vereinen bzw. Fraktionen und Parteien einerseits, von Presse andererseits ein neuer politischer Resonanzraum.

Innerhalb von vier Jahrzehnten wurde so im Vorfeld der Revolution von 1848 das „monarchische Prinzip“ in immer breiter werdenden Kreisen der Bevölkerung durch das Axiom der Volkssouveränität ersetzt. Die Diskussionen über Ziele und Grenzen staatlicher Einflüsse wirkten nicht, wie Konservative befürchteten, zersetzend, sondern integrierend. Denn im Zuge der Debatten formte sich gemeinsamer Grundkonsens heraus und schlug sich in gemeinsamen Wertvorstellungen nieder. Politische Debatten verlangten überdies Information, manifestierten sich also nicht nur in Petitionen⁸³, sondern in Denkschriften, die sich an die Regierung richteten und in den Industrie-, Handels- und Handwerkskammern Wortführer gesellschaftlicher Interessen- und Bedürfnisartikulation fanden. Wahlen klärten Gegensätze und befriedeten eine sich im Zuge der Industrialisierung pluralisierende Gesellschaft, die auch durch Protestbewegungen⁸⁴ nicht mehr massiv in Frage gestellt werden konnte. So gesehen war es geradezu tragisch, dass die integrierende und abklärende Funktion von Wahlen nicht von den gesellschaftlichen „vorindustriellen“ Kräften erkannt wurde, die daran interessiert blieben, Privilegien zu verteidigen. Im wilhelminischen Kaiserreich wurde später immer deutlicher, dass Kreise des Adels und auch des Bürgertums durch ihren Beharrungswillen die Voraussetzungen für den Systemwechsel schufen, den sie in der Furcht vor dem „großen Kladderadatsch“ befürchtet hatten.

81 Franz Schneider, *Presse, Pressefreiheit, Zensur*, in: Otto Brunner u. a. (Hg.), *Geschichtliche Grundbegriffe*, Bd. 4, Stuttgart 1978, 899 ff., bes. 909 ff.

82 Thomas Nipperdey, *Verein als soziale Struktur im 18. und 19. Jahrhundert*, in: Hartmut Boockmann (Hg.), *Geschichtswissenschaft und Vereinswesen im 19. Jahrhundert. Beiträge zur Geschichte historischer Forschung in Deutschland*, Göttingen 1972, 1–44.

83 Heinrich Best, *Interessenpolitik und nationale Integration 1848/49. Handelspolitische Konflikte im frühindustriellen Deutschland*, Göttingen 1980.

84 Heinrich Volkmann (Hg.), *Sozialer Protest. Studien zu traditioneller Resistenz und kollektiver Gewalt in Deutschland vom Vormärz bis zur Reichsgründung*, Opladen 1986.

Sie konnten in den Wahlkämpfen eigentlich nur innergesellschaftlichen Zerfall erkennen, sahen aber nicht, welche entlastenden Wirkungen der konstitutionelle Parlamentarismus entfaltete, und zudem die Selbststeuerung der Gesellschaft erleichterte. Zu spät wurde begriffen, dass Wahlen Proteste und Widerstand, Rebellion und Aufmüpfigkeit nicht nur abschwächten, sondern zu domestizieren vermochten. Denn erst jetzt konnten sich gegensätzliche Interessen in der neuen politischen parlamentarischen und publizistischen Arena politischer Kommunikation artikulieren und bündeln. Politische Kräfte konnten gemessen werden, Zukunftsentwürfe konfrontativ entwickelt werden. Deshalb ließen sich Wahlkämpfe nicht als Manifestation politischer Selbstbezogenheit oder verlorener Gemeinwohlorientierung verzeichnen.

Viel zu lange litten Wahlen ebenso wie Parteien, die per definitionem als „pars“ oder „factio“ gedeutet wurden, unter abschätzigen Beurteilungen. Die Verteidigung des Dreiklassenwahlrechts wurde zur Belastung. Um ihre Position zu behaupten, akzeptierten selbst Liberale das Klassenwahlrecht. Sie verdrängten unter Berufung auf Besitz und Bildung, dass es liberalen Gleichheitsvorstellungen widersprach und die Spaltung der Gesellschaft vertiefen musste. Wenn es auf Reichsebene selbst nach 1871 eine geraume Zeit brauchte, bis die positive Wirkung des allgemeinen, gleichen, geheimen und direkten Wahlrechts akzeptiert wurde, dann wirkten sich in dieser Hinsicht auch Erfahrungen mit dem Klassenwahlrecht in den Landtagen der Einzelstaaten aus. Noch negativer wirkten sich kommunale Interessenkonflikte aus, denn in den Kommunen prallten gegensätzliche Interessen – etwa zwischen Hausbesitzern und Einwohnern – aufeinander. „Minderbürgern“ wurde das Stadtbürgerrecht verweigert, etwa wenn sie nicht Grund- und Hausbesitzer waren. Sie waren oftmals nicht einmal wahlberechtigt.⁸⁵

In den Einzelstaaten entfaltete hingegen oft eine reformbereite Bürokratie, die sich mit Hegel als „allgemeiner Stand“ begriff, eine modernisierende Wirksamkeit. Ohne eine Unterstützung durch Vertreter der Bürokratie hätte ein Gelehrter wie Ernst Abbe keine Möglichkeit gehabt, einen weit in die Zukunft weisenden Stiftungsplan zu entwickeln⁸⁶, und hätte auch der „heimliche preußische Kulturminister“ Friedrich Theodor Althoff⁸⁷ keine in die Zukunft weisende Forschungs- und Berufungspolitik entwickeln können. Hier zeigt sich: Politische Entwicklungen waren immer häufiger das Ergebnis einer pragmatischen politischen Kooperation von Regierungs- und Volksvertretern. Jede „konstruktive“ Auflösung von Gegensätzen verdeutlichte, dass Gesellschaft kei-

85 Peter Steinbach, Lippische Kommunalverwaltung im 19. Jahrhundert, in: *Lippische Mitteilungen aus Geschichte und Landeskunde* 42/1973, 58–90.

86 Sebastian Demel / Peter Steinbach, „Keine Wohltaten – besseres Recht“. Ernst Abbe als Wissenschaftler, Unternehmer und Stifter, in: *Jahrbuch zur Liberalismus-Forschung* 26/2014, 271–293.

87 Bernhard vom Brocke, *Hochschul- und Wissenschaftspolitik in Preußen und im Deutsche Kaiserreich 1882–1907. Das „System Althoff“*, Stuttgart 1980; Franz Schnabel, Friedrich Theodor Althoff, in: *Neue Deutsche Bibliographie*, Bd. 1, Berlin 1953, 222–224.

neswegs als hochexplosiver Dampfkessel zu verstehen war, vor allem, wenn Ventile ermöglichten, den politischen Überdruck entweichen zu lassen.

So gesehen bedurfte es nicht nur eines national-, sondern eines verfassungs- und gesellschaftsgeschichtlichen „Narrativs“ des 19. Jahrhunderts, das sich von der Beschreibung der Verfassungsnormen löste und die Dynamik des Verfassungswandels erfassen wollte. Zurückliegende Verfassungskämpfe und Verfassungskonflikte der Vormärzzeit lassen sich dann als entscheidende Stufen demokratischer Fortschrittsgeschichte des 19. Jahrhunderts deuten. Sie begünstigten die Kristallisierung neuer parlamentarischer Praktiken und Strukturen. Dies bot die Möglichkeit, erfolgreiche und gelungene evolutionäre Veränderungen in das Zentrum zu rücken.

Damit wurde ein vor allem in der Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung gepflegtes konkurrierendes Narrativ in den Hintergrund gedrängt, denn ebenso wichtig wie die Pflege der Kampf- und Revolutionserfahrungen könnte die gelungene Bewältigung der möglicherweise drohenden, immer aber als bedrohlich empfundenen revolutionären und evolutionären Entwicklungen des 19. Jahrhunderts sein. So würde die evolutionäre und integrierende Wirkung von Verfassungen zunehmend anerkannt, wie es selbst Friedrich Engels in der Einleitung zur Neuauflage der Broschüre von Karl Marx über die Klassenkämpfe in Frankreich einräumte, als er konstatierte, durch das Wahlrecht stünde ein Instrument des politischen und sozialen Wandels zur Verfügung, das Aufstände wie die der Pariser Kommune als zum Scheitern verurteilt und somit als aus der Zeit gefallen erweise.⁸⁸

Politische Partizipation durch das Wahlrecht

In dem nicht nur im Reich, sondern auch in den Einzelstaaten demokratisch ausweiteten Wahlrecht liegt ein wesentlicher Kern des deutschen Konstitutionalismus. Wie tief die Wurzeln reichten, zeigen die Untersuchungen zur Vorgeschichte des revolutionären Umbruchs von 1918/19 in der nachfolgenden Aufsatzsammlung. In der Regel wurde der Blick zu konzentriert auf das Verhältnis zwischen Volksvertretung und Regierung gerichtet, um zu ermitteln, wie weit der liberale, westlich geprägte Parlamentarismus im 19. Jahrhundert vorangeschritten war. Die Bedeutung des Wahlrechts wurde dabei erstaunlich gering eingeschätzt und ggf. auf die Appellfunktion im Falle eines Konflikts verwiesen.⁸⁹ Die Frage nach den inneren Reformpotentialen des im Urteil Wehlers halbparlamentarischen und „zeitwidrigen monarchischen Semiabsolutismus“⁹⁰, wie sie Nipperdey, Zmarzlik und vor allem Rauh betonten, wurde aus

88 Friedrich Engels, Einleitung (1895), in: *Marx-Engels Werke* 22, Berlin 1963, 509–527.

89 Vgl. Ernst-Wolfgang Böckenförde u. a. (Hg.), *Probleme des Konstitutionalismus im 19. Jahrhundert* (Der Staat, Beiheft 1), Berlin 1979.

90 Hans-Ulrich Wehler, *Das deutsche Kaiserreich 1871–1918*, Göttingen 1973, 63.

diesem Blickwinkel unterschätzt. Erst in den sechziger Jahren hatten Historiker begonnen, den angeblichen „deutschen Sonderweg“ der deutschen Verfassungsgeschichte zum Thema zu machen.⁹¹ Zunächst wurden dabei politisch-pädagogische Ziele einer politischen Erziehung zur Demokratie verfolgt. Später knüpften Historiker an sozialwissenschaftliche Fragestellungen an und übernahmen soziologische Modelle der Modernisierungsforschung.⁹² Allerdings gehörte es dabei zu den verbreiteten Topoi, den vorindustriellen Eliten ein Versagen anzulasten. Historiker unterstellten den Politikern des 19. Jahrhunderts Versäumnisse, schließlich Versagen und schrieben ihnen die Verantwortung dafür zu, dass der „Weg nach Westen“ so spät eingeschlagen wurde.⁹³ Vor allem in der deutschen Geschichtswissenschaft galt der Konstitutionalismus als Ausdruck eines verweigerten und selbst um den Preis eines Präventivkrieges verteidigten Bollwerks gegen den westlichen Parlamentarismus.

Die sich am Konzept des Nationalstaates orientierenden Deutungen der deutschen Geschichte als eines angeblich „unvollendeten“⁹⁴ und „verspäteten“⁹⁵ Nationalstaates (Plessner) wurden erschüttert, als in der Auseinandersetzung mit der preußisch dominierten Reichsgeschichte, wie sie noch Hans-Ulrich Wehler vertrat, regionalspezifische „Sonderentwicklungen“ nicht mehr als Abweichung von einem normativ überhöhten „preußischen“ Entwicklungskonstrukt, sondern als regional- und landesspezifische historische Variation akzeptiert wurden, die ihre Rechtfertigung in den unterschiedlichen und zuvörderst süd- und mitteldeutschen landesgeschichtlichen Verfassungsentwicklungen fand.⁹⁶

In dieser Debatte wurde Anfang der achtziger Jahre deutlich, dass die preußische Geschichte von der borussisch-deutschen Geschichtsschreibung zu lange ebenso überschätzt worden war.⁹⁷ Dies war Ausdruck der traditionellen Orientierung an der preußisch-deutschen Reichsgeschichte.⁹⁸ Die Erosion dieses Grundverständnisses hatte Konsequenzen für die einzelstaatliche Verfassungsgeschichte. Nun erschlossen sich landeshistorische Entwicklungsalternativen, die sich nicht mehr als Abweichun-

91 Karl Dietrich Bracher (Hg.), *Deutscher Sonderweg – Mythos oder Realität?*, München 1982 (= Kolloquien des Instituts für Zeitgeschichte).

92 Hans-Ulrich Wehler, *Modernisierungstheorie und Geschichte*, Göttingen 1975.

93 Besonders programmatisch schlug sich dies in einem Sammelband nieder: Michael Stürmer (Hg.), *Das kaiserliche Deutschland. Politik und Gesellschaft 1870–1918*, Düsseldorf 1970.

94 Theodor Schieder, *Das Deutsche Reich von 1871 als Nationalstaat*, Köln/Opladen 1961.

95 Helmuth Plessner, *Die verspätete Nation. Über die politische Verführbarkeit bürgerlichen Geistes*, Stuttgart 1959. Dieses Buch erschien zuerst Zürich 1935 unter dem Titel *Das Schicksal deutschen Geistes im Ausgang seiner bürgerlichen Epoche*.

96 David Blackbourn / Geoff Eley, *Mythen deutscher Geschichtsschreibung*, Berlin 1980.

97 Margaret Lavinia Anderson, Ein Demokratiedefizit? Das Deutsche Kaiserreich in vergleichender Perspektive, in: *Geschichte und Gesellschaft* 44/2018, 367–398.

98 Exemplarisch Fritz Hartung, *Deutsche Geschichte vom Frankfurter Frieden bis zum Vertrag von Versailles*, 3. Aufl. Bonn/Leipzig 1930, veränderte (und angepasste) 6. Aufl. Berlin 1952.

gen oder Sonderentwicklungen bezeichnen ließen, sondern belegten, welche verfassungsgeschichtlichen Entwicklungen bisher übersehen worden waren.

Normgebend blieb so nur unter Einschränkungen bis weit in die achtziger Jahre des vorigen Jahrhunderts eine letztlich auf Preußen bezogene nationalstaatliche Grundkonzeption, die zuvor in den sechziger Jahren durch die britische Entwicklung idealtypisch überhöht worden war. Thomas H. Marshall⁹⁹ etwa vertrat die These, innergesellschaftliche Konflikte hätten sich in den europäischen Gesellschaften und Systemen vor allem verschärft, wenn der Anspruch breiter Bevölkerungskreise auf die Zuerkennung eines weitgehenden Bürgerrechts umstritten gewesen sei, deren Partizipation von den weiterhin dominierenden Eliten abgelehnt wurde. Die Ansprüche der Kreise, die auf eine Ausdehnung des Wahlrechts hindrängten, hätten sich dabei auf Rechtsgleichheit, auf die Ermöglichung weitgehender politischer Beseitigung von Vorrechten und schließlich die Durchsetzung sozialer Sicherheit bezogen. Kern der Ansprüche sei dabei die expandierende Vorstellung einer weitergehenden Volkssouveränität gewesen, deren Institutionalisierung auch im Deutschen Bund durch das Wahlrecht, die Gesetzgebungskompetenz der gewählten Repräsentativkörperschaften und schließlich im Zuge der Etablierung einer Regierung in der Staatslehre des Vormärz¹⁰⁰ erfolgt sei. Erst die Institutionalisierung von Rechtsstaatlichkeit, Demokratisierung und Parlamentarisierung hätten in Verbindung mit dem Wahlrecht eine politische Konsensbildung der Gesellschaften im Übergang vom monarchischen Prinzip zur vollen Anerkennung der Volkssouveränität ermöglicht.¹⁰¹ Abgeschlossen wurde diese Entwicklung erst mit der Einführung des Frauenwahlrechts.¹⁰²

Neben dem die britische Entwicklung betonenden Entwicklungskonzept Marshalls ist weiterhin das von Ernst-Wolfgang Böckenförde vorgeschlagene, auf Deutschland konzentrierte Problemtableau zu beachten. Es richtet den Blick allerdings weiterhin vor allem auf die preußische¹⁰³, weniger auf die vielfältigen einzelstaatlichen deutschen Entwicklungen. Böckenförde, der sowohl von Franz Schnabel wie von Carl Schmitt geprägt war¹⁰⁴, sah in der Lösung der nationalen, der konstitutionellen und der sozialen Frage die wichtigste Voraussetzung für die preußisch-deutsche Entwicklung der verfassungsgeschichtlichen Moderne, die sich durch die Trias von National-, Verfas-

99 Thomas Humphrey Marshall, *Class, Citizenship, and Social Development*, New York 1964.

100 Vgl. Hans Boldt, *Deutsche Staatslehre im Vormärz*, Düsseldorf 1975.

101 Peter Graf Kielmansegg, *Volkssouveränität. Eine Untersuchung der Bedingungen demokratischer Legitimität*, Stuttgart 1977 u. 1994.

102 Hedwig Richter / Kerstin Wolff (Hgg.), *Frauenwahlrecht. Demokratisierung der Demokratie in Deutschland und Europa*, Hamburg 2018.

103 Vgl. etwa exemplarisch Rainer Wahl, Der preußische Verfassungskonflikt und das konstitutionelle System des Kaiserreichs, in: Böckenförde (Hg.), *Verfassungsgeschichte*, 208–231.

104 Ernst-Wolfgang Böckenförde, *Wissenschaft, Politik, Verfassungsgericht. Aufsätze von Ernst-Wolfgang Böckenförde. Biographisches Interview von Dieter Gosewinkel*, Berlin 2011, 333 ff. und 359 ff.

sungs- und Sozialstaat charakterisieren lässt.¹⁰⁵ Diese bei ihm sichtbar werdende Fokussierung auf Preußen wird durch die Einzelstudien dieses Schwerpunktes korrigiert.

Dennoch stellt sich die Frage, wie Einzelbefunde vergleichend einzuordnen sind. Eine Interpretation darf nicht nur durch Einzelstudien bestimmt werden, sondern gewinnt durch eine vergleichende Einordnung. Dies setzt allerdings einen qualitativen Vergleichsmaßstab voraus. Bei dessen Entwicklung kann sich ein Blick auf sozialwissenschaftlich-historische Entwicklungskonzeptionen als sinnvoll erweisen. Die Realisierung der von Böckenförde akzentuierten Herausforderungen und Ziele bildete in ähnlicher Weise den Kern eines Ansatzes, den historisch orientierte Sozialwissenschaftler um eine amerikanische Forschergruppe am MIT „political development“ nannten. Sie konzentrierten sich auf die Erforschung der entstehenden modernen Gesellschaft und untersuchten gesellschaftliche Sektoren, die den transitorischen Wandel der traditionellen, als „vormodern“ bezeichneten Gesellschaft im Zuge ihrer Modernisierung zur ‚Leistungsgesellschaft‘ erklärten. Political Development und Modernisierung wurden in den sechziger Jahren synonym verwendet. Gegenüber dem Konzept einer Orientierung von Entwicklungskonzepten am westlichen Modell einer Modernisierung wurden die Ansätze von Sozialwissenschaftlern seit den 70er Jahren modifiziert, handelt es sich bei diesem Ansatz doch um ein gleichsam amerikanisiertes Entwicklungsmodell.

Diese Kritik hatte eine Modifikation zur Folge. Man sprach neutral von sozialem Wandel.¹⁰⁶ Inhaltlich betrachtet aber hatte der Versuch, konzeptionell den Übergang zur „modernen“ Leistungs- und Beteiligungsgesellschaft zu erfassen, seine bisherige Erklärungskraft nahezu vollständig verloren. Wenn wir heute in verfassungsgeschichtlichen Analysen auf die Bedeutung von Bildung, von Parteien und Massenmedien, auf die Rolle der Bürokratie und des Militärs als Modernisierungsfaktoren blicken, so zeigt sich, dass die kritischen Diskussionen über das Modernisierungskonzept dessen Bedeutung nicht grundlegend erschüttern konnten.¹⁰⁷

Unter dem Einfluss von Stein Rokkan¹⁰⁸ und Charles Tilly¹⁰⁹ intensivierte sich sogar noch einmal das Interesse an Prozessen des politisch-sozialen Wandels. So wurden nicht nur Entwicklungsmodelle konzipiert und Theorien formuliert, sondern historische Entwicklungen kleinräumig betrachtet und typisiert. Im Zuge einer vergleichenden Analyse wurden „Sonderwege“ und „Pfadabhängigkeiten“ nicht mehr allein

105 Ernst-Wolfgang Böckenförde, Einführung – Verfassungsprobleme und Verfassungsbewegung des 19. Jahrhunderts, in: ders. (Hg.), *Verfassungsgeschichte*, 13–26, hier 15.

106 Hans-Peter Müller / Michael Schmid, *Sozialer Wandel*, Frankfurt/M. 1995.

107 Mario Rainer Lepsius, Demokratie in Deutschland als historisch-soziologisches Problem, in: ders., *Demokratie in Deutschland. Soziologisch-historische Konstellationsanalysen*, Göttingen 1993, 11–24.

108 Vgl. Stein Rokkan, *Staat, Nation und Demokratie in Europa. Die Theorie Stein Rokkans aus seinen gesammelten Werken rekonstruiert und eingeleitet von Peter Flora*, Frankfurt/M. 2000.

109 Charles Tilly, *The formation of national states in Western Europe*, Princeton 1975.

nationalstaatlich, sondern auch regional differenzierend erfasst. Diesem Ansatz kam entgegen, dass „politische Kultur“ nicht mehr kategorial ‚definiert‘, sondern genetisch und kleinräumig analysiert wurde. Dabei zeigt sich, in welchem Maße politische (Teil-)Kulturen historisch geprägt waren. Ältere Konfliktstrukturen ließen sich jederzeit, etwa in Wahlkämpfen, neu beleben. Für versteinert gehaltene Konflikte wurden so wieder aktualisiert. In ihnen schlugen sich nicht selten zurückliegende, jederzeit neu zu belebende Verfassungskonflikte und Erfahrungen nieder.¹¹⁰

Der norwegische Sozialwissenschaftler Stein Rokkan entwickelte in den fünfziger und sechziger Jahren des 20. Jahrhunderts ein Schwellenmodell politischer Entwicklung, entdeckte das Spannungsverhältnis zwischen Peripherien und Zentren und formulierte zugleich ein wichtiges Grundmuster für das Verständnis von politischen Trennungslinien („cleavages“) und damit von politischen Konfliktstrukturen. Sie waren durch vergangene Konflikte zwischen Konfessionen, dem Spannungsverhältnis von Stadt (Zentrum) und Land (Peripherie) und durch den Gegensatz von Arbeit und Kapital geprägt.¹¹¹ Rokkan kombinierte sein Stufenmodell im Austausch mit historisch orientierten Sozialwissenschaftlern wie Reinhard Bendix, Karl W. Deutsch und Talcott Parsons mit Krisenmodellen, die darauf zielten, die Erhöhung von Anpassungskapazitäten von Staat und Gesellschaft im Prozess historischer Modernisierung zu erklären.¹¹² Grundlegende Konfliktstrukturen waren nicht nur durch die erwähnten Stadt-Land-Gegensätze oder durch konfessionelle und soziale Ausgangsbedingungen geprägt, sondern auch durch die Erfahrungen, die fast immer in Verfassungskonflikten entstanden waren und sich sogar in „partiellen Modernisierungen“¹¹³ niederschlagen konnten. Die Vorstellung der Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen erlaubte es, Entwicklungsverzögerungen nicht mehr als Abweichungen, sondern als Tatsachen hinzunehmen, die zu erklären, weniger zu bewerten waren. Die flexibleren Ansätze historisch orientierter Sozialwissenschaftler erlaubten schließlich, vergangene Konflikte mit gegenwärtig nachweisbaren politischen Gegensätzen zu verbinden.

Dabei zeigten insbesondere konfessionelle Konflikte, dass politisch-kulturelle Gegensätze noch lange nach den eigentlichen Auseinandersetzungen virulent bleiben konnten und jederzeit neu zu beleben waren. Diese Nachgeschichte vergangener Konflikte war nicht selten die Folge früherer Unrechtserfahrungen, die im Bewusstsein der Zeitgenossen und ihrer Nachfahren unvergessen blieben. Gerade im Konflikt mit

110 Peter Steinbach, *Die Zähmung des politischen Massenmarktes. Wahlen und Wahlkämpfe im Bismarckreich im Spiegel der Hauptstadt- und Gesinnungspresse*, 3 Bde., Passau 1990; ders., *Die Politisierung der Region. Reichstags- und Landtagswahlen im Fürstentum Lippe 1866–1881*, 2 Bde., Passau 1989.

111 Vgl. Stein Rokkan, *Die vergleichende Analyse der Staaten und Nationenbildung. Modelle und Methoden*, in: Wolfgang Zapf (Hg.), *Theorien des sozialen Wandels*, Köln/Berlin 1970, 228–252.

112 Vgl. Reinhard Bendix, *Die vergleichende Analyse historischer Wandlungen*, in: ebd., 177–187; Karl W. Deutsch, *Soziale Mobilisierung und politische Entwicklung*, in: ebd., 329–350.

113 Dietrich Rüchemeyer, *Partielle Modernisierung*, in: ebd., 382–396.

dominierenden Obrigkeiten wurde erinnert, wie wichtig die Verteidigung politischer Zugangsrechte gewesen war.

Konsolidierung von Demokratie und Parlamentarismus

Von zentraler Bedeutung blieben in den folgenden Jahrzehnten die auf kommunaler Ebene und in den deutschen Ländern umkämpften Wahlrechtsbestimmungen. Besonders deutlich wurde dies in Sachsen. Wenn es richtig ist, dass „der Kampf um die Repräsentation immer ein Kampf um die politische Macht ist“¹¹⁴, dann wird verständlich, weshalb der Kampf um das Wahlrecht immer neu entbrennen musste. Denn es ging nicht nur um die Partizipation, sondern auch um Bewahrung von Besitzständen. Das Wahlrecht regelte den Zugang zum unmittelbaren politischen Einfluss, mithin die Mitbeteiligung immer breiterer Bevölkerungskreise an gesamtstaatlicher Zielbestimmung und beeinflusste deshalb die Machtverteilung innerhalb der Kommunen und Provinzen, spektakulär in den Landtagen. Zugleich aber blieb das Wahlrecht fragmentiert, denn immer wurden durch unterschiedliche Zugangsschwellen Gruppen ausgeschlossen: die Mittellosen, die angeblich Ungebildeten, die Soldaten, die Frauen, die Jüngeren, ganz zu schweigen von den Verzerrungen des Stimmgewichtes durch die unverändert gebliebenen Wahlkreise, die das Gewicht der Wählerstimmen beeinflussten und die Forderung des Verhältniswahlrechts begründeten. In den preußischen Wahlrechtsdebatten wurde nach der Jahrhundertwende deutlich, welche Brisanz diese Frage barg.¹¹⁵ Denn aus der Kritik am Dreiklassenwahlrecht entwickelte sich die Massenstreikdebatte und eine Boykottforderung, die nicht zuletzt die Legitimationsfrage aufwarf und zuspitzte.

In den Einzelstaaten wurde bis 1918 nach einem Dreiklassenwahlrecht gewählt, das Einkommen, Steuerlast und Bildung, in einzelnen Staaten auch Standeszugehörigkeit berücksichtigte. Noch verwickelter war das kommunale Wahlrecht, denn es war an das Bürgerrecht, an den Ausschluss von Bedürftigkeit, zudem oftmals an Steuerkraft und Eigentum gebunden.¹¹⁶ Heeresangehörige, die unter der Fahne standen, hatten kein aktives Wahlrecht. Wie die Konflikte um die Ausweitung der Wahlrechte auf kommunalen Ebenen, die Wahlrechtskonflikte in den Einzelstaaten und die Verteidigung des an Einkommen Steuerkraft u. a. gekoppelten Privilegien aufgelöst wurden, wie schließlich die weniger von Bildung als von der Klassenzugehörigkeit abhängige Wahlrechtsausweitung zeigte, genügte es nicht, die Untertanen durch dynastische Anhänglichkeit

114 Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, 5. Aufl., Berlin 1970, 212.

115 Margaret Lavinia Anderson, *Lehrjahre der Demokratie. Wahlen und politische Kultur im Deutschen Kaiserreich*, Stuttgart 2009.

116 Allg. Richter, *Moderne Wahlen*.

zu integrieren. Irgendwann waren Zugeständnisse wichtiger als wie auch immer geschürte Emotionen der Staatsgesinnung.

Ebenso wichtig wie das stets umstrittene und umkämpfte Wahlrecht war nach 1870/71 die allmähliche Herausbildung der Parlaments- und der Verfassungspraxis. Dabei ging es nicht wie in der Weimarer Republik und in der Bundesrepublik um das Spannungsverhältnis zwischen Verfassungsnorm, Verfassungsanspruch und Verfassungspraxis, sondern um die nicht selten sich pragmatisch ergebende Verschiebung politischer Kräfteverhältnisse innerhalb der Vertretungskörperschaften. Immer wieder versuchte in der Bismarckzeit die Regierung, das Haushaltsbewilligungsrecht als das parlamentarische Königsrecht zu beschränken oder durch Dehnung der eigentlich auf jährliche Bewilligung angelegten allgemeinen Haushalte die Konflikte durch die Einführung eines speziell durch Rüstungsfinanzierung und Ersatzbedarf bestimmten Septennats und Quinquennats zu verschieben.

Neben die manipulative Schwächung des Einflusses der Wahlberechtigten und die Disziplinierung der Abgeordneten bis hin zur Andeutung eines Staatsstreichs¹¹⁷ und einer damit zusammenhängenden Wahlrechtsänderung trat der Versuch, dem Parlament Verfügungsrechte zu entziehen, ggf. – wie im preußischen Verfassungskonflikt – sogar ohne Haushalt zu regieren und die Pattsituation durch den Appell an die Wählerschaft im Zuge von Neuwahlen aufzulösen. Eine Folge dieser Konflikte zwischen Opposition und Regierung lag in der Aktivierung der Wähler auf der einen, in der Politisierung der Staatsverwaltung auf der anderen Seite. Die staatliche Bürokratie verlor in diesen Auseinandersetzungen zunehmend ihren Nimbus der Überparteilichkeit. Die Gegner der Regierung wurden im Zuge des „innenpolitischen Kampfkurses“¹¹⁸ als Staatsfeinde, als Ultramontane, als Anarchisten diffamiert. Innenpolitische Frontstellungen prägten das Wahlverhalten, das nun auch die Möglichkeit des politischen Protests eröffnete. Liberale, Katholiken, Sozialdemokraten, aber selbst die Konservativen oder die Vertreter spezieller Interessen wie Schutzzöllner, Anhänger des Freihandels, später dann Befürworter des Mittellandkanals oder Gegner einer Hochseeflotte oder Gegner der Kolonialpolitik wurden als antigouvernementale Kräfte bekämpft und aus dem national-gouvernementalen Konsens ausgeschlossen, entwickelten zugleich aber auch neues politisches Selbst- und Machtbewusstsein.

Das geschah jedoch nicht ohne Gegenwirkungen. Wolfgang Sauer nennt die durch Konflikte forcierte „sekundäre Integration“ geradezu einen „Kern der Verfassungswirklichkeit des Bismarckreiches“¹¹⁹. Diese überraschende Formulierung sieht in der gelungenen Integration unterschiedlichster politischer Bestrebungen und Kräfte in

117 Michael Stürmer, Staatsstreichgedanken im Bismarckreich, in: *HZ* 209/1969, 566–615.

118 Wolfgang Sauer, Das Problem des deutschen Nationalstaates, in: Hans-Ulrich Wehler (Hg.), *Moderne deutsche Sozialgeschichte*, Köln/Berlin 1966, 407–436, hier 432.

119 Ebd., 435.

die Willensbildung des Reichstags als der Repräsentation der Nation einen Ausdruck der Bewältigung von Identifikations- und Partizipationskrisen. Im Reichstag erfolgte, ebenso wie Jahrzehnte zuvor in den südwestdeutschen Landtagen, die Herausbildung einer alltäglichen Praxis politischer Diskussion, Kommunikation und Abklärung von differierenden Positionen im Zuge einer Willensbildung. Dies ermöglichte politische Entscheidungen mit gesamtgesellschaftlicher Verbindlichkeit und gesamtstaatlicher Bedeutung. Damit war am Vorabend des Weltkrieges die Grundlage eines gemeinsamen politischen Wollens und Handelns gelegt. Mit der Beteiligung von mehr als 80 % der Wahlberechtigten mussten sich stufenweise neue Vorstellungen von Legalität und Legitimität herausbilden und stellte sich eine Identifikation mit Staat und Gesellschaft ein. Hatte sich damit aber wirklich, wie Sauer vermutet, die „Reichsgründung“ als „Prozeß der Zähmung“ herausgestellt?

Nicht erst nach dem Krieg, sondern in den Kriegsjahren zeigte sich, dass sich neue politische Praktiken entwickelten, die sich primär nicht mehr gegen den Staat richteten, sondern staatliche Institutionen zur Daseinsgestaltung nutzen konnten, weil staatliche Strukturen beeinflussbar geworden waren. Dieser Anspruch schlug sich in der Verbreitung des „Volksbegriffs“ nieder, der sich in vielen Zeitungstiteln manifestierte, mit dem antielitären Anspruch immer aber auch den der Selbstermächtigung und Selbstbeteiligung an politischen Grund- und Gestaltungsfragen in sich barg. Nun zeigte sich, dass es sich im Kern bei vielen Verfassungs- und Wahlrechtskonflikten um eine Transformation auf eine Demokratisierung von Staat, Verwaltung und Gesellschaft hin gehandelt hatte.

Mit der Entstehung von Volksvertretungen in den deutschen Ländern war seit der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts der Wandel des deutschen Konstitutionalismus nicht mehr aufzuhalten gewesen. Demokratisierung und Parlamentarisierung schritten, wie Max Weber betonte, fort. Diese Veränderungen waren niemals allein Folge der „Revolution von oben“¹²⁰, sondern zugleich landeshistorischer Konflikte. In Sachsen verlor die dortige Regierung durch Wahlrechtskämpfe, die sie defensiv und engherzig führte, an Rückhalt. Sozialdemokraten setzten sich hingegen in den Reichstagswahlen durch und eroberten viele Sitze. Sie machten dadurch deutlich, dass die Nationalliberalen einen auf lange Sicht vergeblichen Kampf um die Verteidigung von Besitz und Einfluss führen mussten.¹²¹

In Bayern zeichneten sich Tendenzen einer konservativen Parlamentarisierung ab.¹²² Baden blieb durch einen heftig ausgetragenen Kulturkampf geprägt, in Württemberg gelang es den Monarchen nicht, ihre Autorität zu festigen und in Gestaltungs-

120 Ebd., 423 ff.

121 Vgl. dazu den Beitrag von Ulf Morgenstern.

122 Vgl. dazu den Beitrag von Ferdinand Kramer.

einfluss zu verwandeln.¹²³ Die Anerkennung der preußischen Monarchie wurde durch den Starrsinn des konservativen Adels, durch eine kaum verhohlene Bereitschaft zur Sozialdefensive der alten Eliten und schließlich durch die nicht von allen nachvollziehbare imperiale Proklamation von „herrlichen Zeiten“ durch Wilhelm II. behindert. Aber auch in den mitteldeutschen Staaten war zuvor eine Mischung aus Bewegung und Beharrung spürbar. Mit der Revolution von 1848 trat ein geradezu rapider Wandlungsschub ein, der anschließend wieder ausgebremst wurde, aber nicht völlig zurückgedreht werden konnte.¹²⁴ Ähnliche Oszillationen zwischen Verharren und Fortschritt charakterisierten die hessischen Ausgangsbedingungen der republikanischen Demokratisierung und markieren einen Grundzug dieser Epoche.¹²⁵

Der wichtige Schub ging dann vom Deutschen Reichstag aus, um den sich die Erfahrungen mit dem Parlamentarismus im Bismarck- und wilhelminischen Reich konzentrierte. Nachdem Bismarck entlassen worden war, genossen dessen Nachfolger kein vergleichbares Ansehen und konnten die Reichstagsverhandlungen von Legislaturperiode zu Legislaturperiode weniger prägen. Immer deutlicher wurde überdies der Einfluss der Interessenverbände. Auch nahm die Zahl der Fraktionen zu. Kooperation verlangte lediglich das Wahlrecht, denn in der wachsenden Anzahl von Stichwahlen mussten sich Wähler immer häufiger zwischen „kleineren Übeln“ entscheiden. Auf der parlamentarischen Ebene fanden eine regierungskritische Politisierung und Konfrontation statt. Debatten kritisierten mit wachsender Heftigkeit die Tendenzen wilhelminischer und imperialistischer Politik, wie die Zabern-Krise¹²⁶, die Kolonialdebatten und sogar die Kritik an Interviews zeigten, die Wilhelm II. unbedacht britischen Presseorganen gewährt hatte. Nicht zuletzt trugen die Fortsetzung des antisozialdemokratischen Kampfkurses und die Unterscheidung zwischen Reichsfeinden und regierungstragenden Kräften weiterhin zur Delegitimierung des Kaiserreichs bei, das durch Schlagworte wie Byzantinismus, Cäsarismus und Bonapartismus charakterisiert wurde¹²⁷ und schließlich sogar Ludwig Quidde veranlasste, seine Kritik am wilhelminischen Byzantinismus durch einen Vergleich zwischen dem cäsarenwahnsinnigen römischen Kaiser Caligula¹²⁸ und Wilhelm II. anschaulich zu machen.

123 Vgl. dazu den Beitrag von Michael Kißener.

124 Vgl. dazu den Beitrag von Stefan Gerber.

125 Vgl. dazu den Beitrag von Walter Mühlhausen.

126 Hans-Ulrich Wehler, Der Fall Zabern. Rückblick auf eine Verfassungskrise des wilhelminischen Kaiserreichs, in: *Die Welt als Geschichte* 23/1963, 27–46. Vgl. ders., Symbol des halbabsolutistischen Herrschaftssystems – Der Fall Zabern von 1913/14, in: ders. (Hg.), *Krisenherde des Kaiserreichs 1871–1918. Studien zur deutschen Sozial- und Verfassungsgeschichte*, Göttingen 1970, 65–83.

127 Frank Bösch, Grenzen des „Obrigkeitsstaates“. Medien, Politik und Skandale im Kaiserreich, in: Sven Oliver Müller / Cornelius Torp (Hgg.), *Das deutsche Kaiserreich in der Kontroverse*, Göttingen 2008, 136–152.

128 Ludwig Quidde, *Caligula. Eine Studie über römischen Cäsarenwahnsinn*, Leipzig 1894.

Auch hier schlifften sich die Grenzen ab, zum einen als Folge des wirtschaftlichen Wandels, der räumliche und soziale Mobilität forcierte, zum anderen durch das Überschreiten der Barrieren, die das Klassenwahlrecht bildete. Denn um die Jahrhundertwende wurden immer häufiger Sozialdemokraten in die Landtage der deutschen Länder gewählt, zuweilen sogar in der 2. Klasse. Als 1908 erstmals ein Sozialdemokrat in den preußischen Landtag gewählt wurde, hatten sich im Reichstag längst in Ausschüssen pragmatische Kooperationen über Fraktionsgrenzen hinweg herausgebildet. Gerade der Blick auf die Verfassungsgeschichte der Jahrzehnte bis zur Gründung des Deutschen Reiches macht deutlich, dass sich sowohl Kontinuitäten als auch politische Umbrüche auswirkten. Das zeigte sich sogar im November 1918, als die Frage debattiert wurde, ob der deutsche Reichstag im Zuge der Novemberrevolution außer Funktion gesetzt worden sei oder ob es ersatzweise andere Ansatzpunkte für eine Übertragung der ursprünglichen Legitimität der Nationalvertretung gäbe. Das monarchische Prinzip wurde nur noch von Legitimisten beschworen. Ihre Vorbehalte belasteten die Republik, weil sie nach wie vor entschlossen das bereits im 19. Jahrhundert weitgehend anerkannte neue Legitimitätsprinzip ablehnten, die „Volkssouveränität“. Sie konnten nicht akzeptieren, dass sich der Grundsatz, dass alle politische Gewalt vom Volke ausgehe, sich mit der Revolution von 1918 endgültig als bestimmendes Prinzip für die Anerkennung politischer Legitimität durchgesetzt hatte. Es bekam Verfassungsrang und manifestierte so den endgültigen Untergang der Dynastien.

Der politische Umbruch, der sich mit der Novemberrevolution ereignete, mündete erstaunlich schnell in eine verfassungspolitische Konsolidierung. Die Einführung eines neuen, als gerecht empfundenen Verhältniswahlrechts vollzog sich nach der Kritik an der Wahlkreiseinteilung bei den Reichstagswahlen und nach der Infragesetzung des Dreiklassenwahlrechts in Gemeinden und Landtagswahlen aller Bundesstaaten ebenso selbstverständlich wie die Einführung des Frauenwahlrechts. Die neue Selbstverständlichkeit drückte sich in den erstaunlich niedrigen Wahlbeteiligungsraten bei den Landtagswahlen aus, die das neue Verhältniswahlrecht übernahmen. Deshalb wurden die neuen Landtage aber nicht bedeutungslos. Zum einen bewahrten sie viele der politischen Erfahrungen, die auf das 19. Jahrhundert verwiesen, zum anderen manifestierte sich in ihnen auf nicht zu übersehende Weise eine Kontinuität, die von den retrospektiven Kritikern der Weimarer Reichsverfassung aufgegriffen, nicht selten aber, wie in Preußen, in Baden und Württemberg, Hessen und in den Hansestädten als Grundlage der politischen Stabilität praktiziert und verteidigt wurde. Die heftigen reichspolitischen Gegensätze wurden in den Ländern nicht selten entschärft. Die neue Reichsverfassung war zu einem guten Teil auch das Ergebnis gemachter Erfahrungen, die auf die regionale Geschichte der Verfassungskonflikte und der Verfassungspraxis verwiesen. Die Stabilität der ersten deutschen demokratischen Republik hing in wesentlichem Maße von der politischen Stabilität der Verhältnisse in den Ländern ab. Dass Preußen einmal zum Bollwerk der Demokratie hätte werden können, war im 19. Jahrhundert nicht vorstellbar, so wenig, wie die Rolle, die kleine Länder wie Thü-

ringen, Braunschweig oder Oldenburg in der Endphase des Übergangs von der Republik in die nationalsozialistische Diktatur spielten. Dass die demokratische Basis in den Ländern widerstandsfähiger war, als es dann später in der Geschichtsschreibung herausgearbeitet werden konnte, ist hingegen nicht zu bestreiten. Das zeigte sich in der Debatte über die Reichsreform, über die Versuche, Preußens Gewicht im Reich neu auszutarieren. Dass nach 1945 die Demokratie neu von unten nach oben vordringend begründet werden konnte, machte deutlich, dass die demokratische und partizipatorische Substanz Wirkung zu entfalten vermochte und Voraussetzung für eine föderative Neuordnung schuf.

Nicht vorstellbar war, dass das demokratische Prinzip plebiszitär ausgehöhlt werden könnte, wie es dann nach 1933 geschah. Damit war zugleich auch der Rechts- und Verfassungsstaat zerstört worden. So endete ein langer Weg, den Verfassungshistoriker mit der Magna Carta von 1215 beginnen ließen. Dieser Prozess ist niemals beendet. Und auch heute ist er nicht an seinen Endpunkt gekommen, denn inzwischen wird debattiert, wie sich Verfassungsnormen und -deutungen auf die informationelle Selbstbestimmung oder das Recht zum Suizid, auf Kinder- und Tierrechte¹²⁹ oder die menschenwürdige Gestaltung der Umwelt (Art. 20a GG) auswirken. Verfassungsdebatten klären also weiterhin das politische Grund- und Selbstverständnis eines Staates und einer Gesellschaft. Deshalb bleiben sie dynamisch, brisant, grundsätzlich unabgeschlossen. Seit dem 18. Jahrhundert zeigt sich: Immer wurde das Verfassungsrecht politisiert, immer begründeten Revolutionen neue Ordnungsvorstellungen; immer schufen und zerstörten Umbrüche bestehende Regierungssysteme. Immer veränderten sie Wertvorstellungen. Sie rückten, um noch einmal an Reinhard Koselleck anzuknüpfen, Erfahrungs- und Erwartungshorizonte immer in neue spannungsgeladene und politisch fruchtbare Konflikte, die sowohl die Deutung der Vergangenheit als auch die Konturierung der Zukunft betrafen. Mochten sich Ziel und Wertvorstellungen dabei auch wandeln, so wurde doch immer wieder deutlich: Verfassungen zielten niemals allein auf eine Geschäftsordnung des Regierens und der Gesetzgebung, sondern sie dienten der Stabilität eines Gemeinwesens im Wandel und der Berechenbarkeit politischer Verfahren durch Effektivierung der Verwaltung und durch Integration. Waren Leistungsverwaltung und Daseinsvorsorge gesichert, boten Partizipation und Integration Möglichkeiten einer Identifikation der Bevölkerung mit dem politischen System.

Dies zeigte sich zuletzt noch einmal 1990 nach dem Fall der Mauer und der deutschen Vereinigung. Integration sichert gesellschaftliche Rahmenbedingungen des sozialen Wandels, ermöglicht die Modernisierung von Staat und Gesellschaft und hat nur dann Bestand, wenn es gelingt, die Optimierung einer politischen und gesellschaftlichen Steuerung durch die Anpassung an neue Herausforderungen zu befördern. Vor

129 Elke Diehl / Jens Tuidor (Hgg.), *Haben Tiere Rechte? Aspekte und Dimensionen der Mensch-Tier-Beziehung*, Bonn 2019.

der Vereinigung der beiden deutschen Staaten im Oktober 1990 fand im Sommer 1990 die Neubildung fünf neuer Länder auf dem Gebiet der ehemaligen DDR statt. Auch dreißig Jahre nach der Wiedervereinigung zeigte sich, welche Beharrungskraft landeshistorische Traditionen bewahren und wie rasch diese wiederbelebt werden konnten.

Peter Steinbach, geb. 1948, Studium der Geschichte, Philosophie, Politikwissenschaft in Marburg, Staatsex. 1972, Promotion (bei G. Oestreich) 1973 (Marburg), Doppel-Habilitation 1978 (FU Berlin) für Neuere Geschichte und Politikwissenschaft, 1980 Heisenberg-Stipendiat der DFG, 1982–92 Professor für Historische und theoretische Grundlagen der Politik an der Universität Passau, seit 1983 wissenschaftlicher Leiter der ständigen Ausstellung „Widerstand gegen den Nationalsozialismus“ in Berlin, seit 1989 wiss. Leiter der Gedenkstätte Deutscher Widerstand Berlin, 1992–2001 ord. Professor für Historische Grundlagen der Politik an der Freien Universität Berlin und Leiter der Forschungsstelle Widerstandsgeschichte an der FU Berlin, seit dem Wintersemester 2001 ord. Professor für Neuere und Neueste Geschichte an der Universität Karlsruhe (TH), 2007–2013 Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte II (Zeitgeschichte) Universität Mannheim.

