



POLITISCHE PARTIZIPATION IN DER PREUSSISCHEN RHEINPROVINZ 1815–1845

EINE VERFLECHTUNGSGESCHICHTE

böhlau

KATHARINA THIELEN



STADT UND GESELLSCHAFT
Studien zur Rheinischen Landesgeschichte

Herausgegeben vom
LVR-Institut für Landeskunde und Regionalgeschichte
Redaktion Helmut Rönz, Wolfgang Rosen und Keywan Klaus Münster

Band 10



Politische Partizipation in der preußischen Rheinprovinz 1815–1845

Eine Verflechtungsgeschichte

von
Katharina Thielen

Böhlau Verlag Wien Köln

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung der Geschwister Boehringer Ingelheim Stiftung für Geisteswissenschaften in Ingelheim am Rhein, der Anton-Betz-Stiftung der Rheinischen Post e. V., der Gesellschaft für nützliche Forschungen zu Trier e. V., der Casino-Gesellschaft Trier e. V., des Erzbistums Köln und des Bistums Trier.



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

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

© 2023 Böhlau, Lindenstraße 14, D-50674 Köln, ein Imprint der Brill-Gruppe (Koninklijke Brill NV, Leiden, Niederlande; Brill USA Inc., Boston MA, USA; Brill Asia Pte Ltd, Singapore; Brill Deutschland GmbH, Paderborn, Deutschland; Brill Österreich GmbH, Wien, Österreich)

Koninklijke Brill NV umfasst die Imprints Brill, Brill Nijhoff, Brill Hotei, Brill Schönigh, Brill Fink, Brill mentis, Vandenhoeck & Ruprecht, Böhlau, V&R unipress und Wageningen Academic.

Alle Rechte vorbehalten. Das Werk und seine Teile sind urheberrechtlich geschützt.

Jede Verwertung in anderen als den gesetzlich zugelassenen Fällen bedarf der vorherigen schriftlichen Einwilligung des Verlages.

Umschlagabbildung: Johann Peter Hasenclever, Arbeiter vor dem Magistrat (um 1848/1850), Öl auf Leinwand, Kunstpalast Düsseldorf, Foto: Kunstpalast – Horst Kolberg – ARTOTHEK.

Korrekturat: Christoph Landgraf, St. Leon-Rot

Register: Richard Irmeler

Korrekturat: Constanze Lehmann, Berlin

Satz: SchwabScantechnik, Göttingen

Vandenhoeck & Ruprecht Verlage | www.vandenhoeck-ruprecht-verlage.com

ISBN 978-3-412-52832-4

Inhalt

Geleitwort	9
Vorwort	11
I. Einleitung	15
1. Themen und Forschungsstand	16
1.1 Partizipationsforschung und Demokratieggeschichte	16
1.2 Perspektivwechsel in der Politikgeschichte	19
1.3 Notabeln im Verwaltungsdienst: politische Akteure zwischen Bürgertum und Adel	22
1.4 Regionalgeschichte im globalen Kontext: Das „Rheinland“ und seine Stadtgeschichten	27
2. Perspektiven	31
2.1 Vergleiche, Transfers und Verflechtungen in translokalen Räumen	31
2.2 Politische Netzwerke	34
2.3 Politische Diskurse	40
3. Gliederung und Quellengrundlage	42
II. Politische Raumverschiebungen im Rheinland	51
1. Die französische Herrschaftsordnung	51
2. Politische Partizipationsprinzipien in Preußen	62
3. Partizipationsebenen und Kommunikationsbarrieren im Verwaltungsalltag ..	65
4. Partizipationsbedingungen und -voraussetzungen im Verwaltungsdienst	79
III. Politische Partizipation 1815–1845	89
1. Politische Umbruchszeiten und offene Fragen 1813–1818	89
1.1 Französische Munizipalräte zwischen Pragmatismus und Patriotismus	90
1.2 Die Deputationsbewegung 1815: Konflikte, Hoffnungen und die Relevanz von Repräsentanten, mündlicher Kommunikation und persönlichen Treffen	100
1.3 Der Beginn der ordentlichen Verwaltung unter außerordentlichen Umständen: Kooperative Partizipationsformen in der Teuerungskrise 1816–1818	115
1.4 Die Verfassungsbewegung 1817/1818: Schriftliche Kommunikation und symbolische Vermittlung	127

2.	Aushandlungsprozesse und Grenzverschiebungen 1819–1825	145
2.1	Preußische Stadträte und die Rolle des Bürgermeisters	147
2.2	Die Steuerbewegung 1819: Kollektive Partizipationsstrategien und aktive Verflechtungsprozesse der „Rheinprovinzen“	162
2.3	Partizipationsformen im Verwaltungsalltag: Implementations- und Kommunikationsprobleme am Beispiel der Steuergesetzgebung	176
2.4	Partizipationschance Öffentlichkeit? Die Neujustierung der Verwaltungskommunikation und ihrer Kanäle	198
3.	Politik zwischen Gehorsam und Protest 1826–1834	220
3.1	Verweigerter Partizipation und Partizipation durch Verweigerung im Stadtrat	223
3.2	Parlamentarische Partizipation im Provinziallandtag: Französische Errungenschaften und rheinische Besonderheiten	243
3.3	Die Cholera-Epidemie 1831: Krisenmanagement, Haushaltsplanung und Armenfürsorge am Beispiel der Steuergesetzgebung	271
3.4	Die (Neu-)Erfindung des Karnevals: Demonstrative Teilnahmslosigkeit und symbolische Protestformen zwischen Julirevolution und Hambacher Fest	302
4.	Erfolgreiche Eigeninitiativen und gescheiterte Partizipationsversuche 1835–1840	320
4.1	Wissensbestände, Verwaltungsroutinen und Vertrauensfragen im Stadtrat	327
4.2	Kollektive Ziele und individuelle Partizipationsstrategien in der Wirtschaftspolitik	348
4.3	Partizipation durch Religion? Öffentliche Aushandlungsformen im Kölner Ereignis	375
4.4	Der Thronwechsel und die Frage nach angemessenen symbolischen Kommunikations- und Repräsentationsformen	396
5.	Politische Partizipationskonflikte und enttäuschte Hoffnungen 1841–1847 ...	404
5.1	„Alte“ Stadträte – „neue“ Gemeindeordnung?	411
5.2	Alte Partizipationsforderungen und neue Kommunikationsformen innerhalb und außerhalb der Provinziallandtage 1841, 1843, 1845	425
5.3	Nationalismus als regionale Partizipationsstrategie? Die Bedeutung von Fördervereinen und Erinnerungsorten	441
5.4	Neue Gemeindeordnung, neue Stadträte, neue Partizipationsformen? ..	460

IV. Ausblick: Partizipationschance 1848?	473
V. Zusammenfassung und Bilanz	475
VI. Anhang	483
1. Netzwerke	483
2. Akteure	514
2.1 Stadträte in Aachen 1815–1845	514
2.2 Stadträte in Düsseldorf 1815–1845	547
2.3 Stadträte in Koblenz 1815–1845	574
2.4 Stadträte in Köln 1815–1845	600
2.5 Stadträte in Trier 1815–1845	624
VII. Quellen- und Literaturverzeichnis	653
1. Abkürzungen	653
2. Ungedruckte Quellen	654
2.1 Archiv der Provinzialstände der Rheinprovinz 1826–1888	654
2.2 Historisches Archiv der Stadt Köln	654
2.3 Landeshauptarchiv Koblenz	655
2.4 Landesarchiv Nordrhein-Westfalen Abteilung Rheinland	658
2.5 Stadtarchiv Aachen	659
2.6 Stadtarchiv Düsseldorf	660
2.7 Stadtarchiv Koblenz	661
2.8 Stadtarchiv Trier	661
2.9 Rheinisch-Westfälisches Wirtschaftsarchiv	663
2.10 Vereinigte Adelsarchive im Rheinland e. V.	663
3. Gedruckte Quellen	663
4. Literatur	669
5. Internetressourcen	725
VIII. Register	729
1. Ortsregister	729
2. Personenregister	730

Geleitwort

Im Jahr 1815 wurde auf dem Wiener Kongress eine stabile Friedensordnung für Europa geschaffen und eine „Vernunftfehe“ (Reinhold Koser) zwischen Preußen und dem Rheinland geschlossen. Dass die *preußische Herrschaft [...] anfangs in allen neuen Rheinlanden – wer wird es läugnen? – nicht populär* war, stellte bereits 40 Jahre später einen Allgemeinplatz in der *Allgemeinen Zeitung* dar, den wir anlässlich des „Epochenjahrs 1815“ in Band 6 unserer Reihe diskutiert haben. Mit dem vorliegenden Band wird Rolle, Herkunft und Mentalität der lokalen Verwaltungsbeamten in den Mittelpunkt gerückt und damit an einige zentrale Aussagen des 1815-Bandes angeknüpft. Es geht in Katharina Thielens Dissertation vor allem um die Vermittlungsfunktion der Beamten zwischen den ca. zwei Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern der noch jungen preußischen Rheinprovinz und der Berliner Zentrale; um ihre Einstellungen, Amtspraktiken, Netzwerke und letztlich auch um ihren Stellenwert für politische Beteiligungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in einer verfassungslosen Monarchie am Vorabend der Revolution 1848/49.

Vieles mag den Leserinnen und Lesern dabei bekannt vorkommen und an die heutigen Klischees über die deutsche Bürokratie erinnern: Etwa die vermeintliche Schwerfälligkeit des Behördenapparats, das distanzierte Auftreten seiner Vertreter, eine komplizierte Verwaltungssprache und die dazugehörigen Berichte, die in mannigfaltigen Ausführungen heute die Archivregale der Landes- und Kommunalarchive von Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und dem Saarland füllen. Oder aber der Umgang mit politischen Themen, die aus heutiger Sicht relevanter denn je erscheinen: Mit sozialen Ungleichheiten, militärischen Bedrohungen, Umweltkatastrophen und der ersten großen Pandemie der Neuzeit, der noch unerforschten asiatischen Cholera. Anderes überrascht hingegen, so etwa die effektiven und flexiblen Problemlösefähigkeiten der Stadträte in den großen Provinzstädten Aachen, Düsseldorf, Koblenz, Köln und Trier. Ihr (mitunter auch demokratisch geprägter) Aktivismus im Vereins- und Gesellschaftswesen verbunden mit innovativer Politikgestaltung übertraf in Professionalität und Effizienz die „große Politik“ und die Staatsverwaltungen in äußerer Regelmäßigkeit.

Gerade aus der kommunalpolitischen Perspektive werden städteübergreifende Verflechtungen sichtbar, die zum Beispiel die Arbeit beim Landschaftsverband noch heute prägen und in der Bewusstseinsregion „Rheinland“ nachwirken. Der Band zeigt somit eindrucksvoll die Katalysatorfunktion der Region für zentrale Entwicklungen der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts auf und würdigt die in der Forschung unterschätzte Bedeutung

der frühen rheinischen Provinziallandtage. Der Beginn der Behördengeschichte des Provinzialverbandes wird damit im Zentrum politischer Partizipation verankert und die Position der rheinischen Verwaltungsbeamten zwischen Staat, Stadt und Gesellschaft kritisch hinterfragt.

Bonn, im Mai 2023

Helmut Rönz

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2022 an der Universität des Saarlandes im Fachbereich Geschichte in geringfügig veränderter Form als Dissertation angenommen und war Teil des von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) geförderten Projekts zum Thema „Politische Partizipation in der Provinz – Notabeln im liberalen Frankreich und konservativen Preußen“ am Lehrstuhl für Neuere Geschichte und Landesgeschichte. Mein Dank gilt daher in erster Linie der Lehrstuhlinhaberin, Projektleiterin und meiner Betreuerin Prof. Dr. Gabriele B. Clemens, die mich von Anfang an mit großem Vertrauen an der Projektidee beteiligt, die Bearbeitung des Themas unter bestmöglichen Voraussetzungen ermöglicht und mit großer Expertise begleitet hat. Bei Prof. Dr. Lutz Raphael bedanke ich mich herzlich für seine vielfältigen Forschungsimpulse und für die Übernahme des Zweitgutachtens. Wesentliche Vorarbeiten, die Bewältigung des Quellenmaterials und die Weiterentwicklung der Thesen wären ohne die praktische Unterstützung der Projektmitarbeiter und -mitarbeiterinnen, die Anbindung an den Lehrstuhl und die regelmäßigen Gespräche mit meinen Kolleginnen und Kollegen nicht möglich gewesen. Ihnen danke ich für den Zusammenhalt und die gegenseitige Unterstützung auf Tagungen sowie innerhalb und außerhalb unserer regelmäßigen Kolloquien. Nach dem Ende der dreijährigen Projektlaufzeit hatte ich das Glück, meine Recherchen mit Hilfe eines Abschlussstipendiums der Graduiertenförderung der Hochschulen des Saarlandes (GraduSaar) in diesem optimalen Arbeitsumfeld auch in Zeiten der Schließung von Archiven und Bibliotheken aufgrund der Corona-bedingten Einschränkungen erfolgreich beenden zu können.

Zahlreiche Archivarinnen und Archivare in den Landesarchiven von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz, in den Stadtarchiven von Aachen, Düsseldorf, Köln und Trier haben mir dabei geholfen, das unüberschaubare und zum Teil unverzeichnete – in Köln mitunter auch noch nicht restaurierte – preußische Aktenmaterial zu sichten und auszuwerten. Im Rheinisch-Westfälischen Wirtschaftsarchiv, dem Archiv der Provinzialstände und in den Vereinigten Adelsarchiven im Rheinland e. V. konnte ich insbesondere dank der Hilfe von Dr. Hans-Werner Langbrandtner weiterführende Perspektiven aus den Nachlässen der Akteure aufdecken, die die Untersuchung bereichern. Eine besonders große fachliche und persönliche Förderung wurde mir im Stadtarchiv Koblenz entgegengebracht. Gerade zu Beginn und zum Ende der Projektphase bildete die Alte Burg am Moselufer meiner Heimatstadt einen idealen Arbeitsplatz, an dem ich durch eine Nebenanstellung auch darüber hinaus tätig sein durfte. Hierfür bin ich Stadtarchivar

Michael Koelges und den Mitarbeiterinnen Roswitha Bender, Judith Höhn-Engers, Kathrin Schmude und Michelle Stieffenhofer zu großem Dank verpflichtet. Weitere Hilfe habe ich dort von Dr. Ingrid Bátori und von Prof. Dr. Ingeborg Henzler erhalten.

Der Grundstein für die Auseinandersetzung mit der rheinischen Landesgeschichte wurde während meines Bachelorstudiums an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz im Rahmen meiner Tätigkeit am Institut für Geschichtliche Landeskunde Rheinland-Pfalz e. V. gelegt. Dem ehemaligen Geschäftsführer Dr. Elmar Rettinger verdanke ich dabei nicht nur die abwechslungsreiche Tätigkeit als studentische Projektmitarbeiterin, sondern auch den Schreibtisch, an dem die Arbeit (wie er vor zehn Jahren prophezeit hatte) entstanden ist – seinem Nachfolger Dr. Kai-Michael Sprenger wichtige Erfahrungen in der Projekt- und Öffentlichkeitsarbeit und der Wirtschaftshistorikerin Dr. Ute Engelen sowie den ehemaligen Mitarbeitern Max Grüntgens und Dominik Kaspar grundlegendes Wissen, von dem ich noch heute profitiere. Dafür, dass ich dieses Wissen während des Masterstudiums als wissenschaftliche Hilfskraft am Lehrstuhl für Kultur- und Medien-geschichte an der Universität des Saarlandes erweitern konnte, war Prof. Dr. Clemens Zimmermann verantwortlich. Ihm möchte ich für die vielen neuen Herausforderungen und Forschungsanregungen, seinen verlässlichen Rat sowie die Übernahme des dritten Gutachtens meinen aufrichtigen Dank aussprechen. Ein weiterer hervorragender Lehrer (wider Willen) und mein ständiger Begleiter durch weite Teile des akademischen „Rheinlands“ ebenso wie durch die gesamte Projektarbeit war Dr. Gunter Mahlerwein, ohne dessen kritischen Kommentare und Ideen die Arbeit in dieser Form nicht entstanden wäre. Bei der Bewältigung wissenschaftlicher und persönlicher Detailfragen hat mir meine Kollegin Maike Jung an unzähligen Abenden in ihrer Küche mit großer Geduld und dem ein oder anderen Glas Wein beigestanden. Eine vollständige, mühevollen Textkorrektur wurde von Annika Jücker in ihren Schulferien übernommen und hat maßgeblich zur Verständlichkeit des Textes beigetragen. Für die rechtzeitige Fertigstellung des Anhangs, der Tabellen und Abbildungen sowie für die notwendige Ablenkung und das Durchhaltevermögen, die ein solches Projekt gleichermaßen erfordern, hat Philipp Helbach gesorgt. Ihm danke ich für seine ruhige Art und sein Verständnis.

Mit dem Ende des Projekts 2022 – 200 Jahre nach der Gründung der preußischen Rheinprovinz – kam ich zum LVR-Institut für Landeskunde und Regionalgeschichte, d. h. an einen Ort, an dem das institutionelle und kulturelle Erbe des preußischen Rheinlandes sichtbar ist und aufrechterhalten wird. In der gemeinsamen Projektarbeit mit Georg Mölich habe ich nicht nur dankenswerterweise zahlreiche weiterführende Hinweise zu „Preußen im Rheinland“, sondern auch das Privileg erhalten, meine Forschungen in der praktischen Kulturarbeit einzusetzen. Mein besonderer Dank für diese und die darüberhinausgehenden Möglichkeiten gilt daher dem Institutsleiter Dr. Helmut Rönz. Ihm und Keywan Klaus Münster danke ich außerdem für die Aufnahme der Arbeit in die Reihe „Stadt und Gesellschaft. Studien zur Rheinischen Landesgeschichte“. Großzügig gefördert wurde die Drucklegung von der Geschwister Boehringer Ingelheim Stiftung für Geisteswissenschaften und der Anton-Betz-Stiftung der Rheinischen Post e. V.

Weitere finanzielle Unterstützung erhielt ich vonseiten des Erzbistums Köln sowie aus Trier: von der Gesellschaft für nützliche Forschungen e. V., der Casino-Gesellschaft e. V. und dem Bistum Trier.

Widmen möchte ich das Buch meinem Opa, der mir mein Studium mit den „preußischen Tugenden“ eines ehemaligen Mitarbeiters der Koblenzer Bezirksregierung und der liebevoll-pragmatischen Art eines „Rheinländers“ möglich gemacht hat.

I. Einleitung

Politik befindet sich auf dem Prüfstand, Repräsentationen stehen unter Beobachtung, Demokratie ist in der Krise – diese Eindrücke beherrschen die öffentliche ebenso wie die wissenschaftliche Debatte über das Politische der Gegenwart. Der Vergangenheit wird dabei mehr und mehr Aufmerksamkeit geschenkt.¹ Die Infragestellung bestehender Ordnungen bei gleichzeitiger Politisierung breiter Bevölkerungsschichten angesichts globaler Herausforderungen, militärischer Bedrohungen und sozialpolitischer Probleme rückt das lange 19. Jahrhundert ins Zentrum der Reflexionen. Besonders die Zeitspanne zwischen der Neuordnung Europas auf dem Wiener Kongress 1815 und den europäischen Revolutionen 1848/49 wird als restaurative Schaffensphase europäischer Großmächte und revolutionäre Vorgeschichte im Sinne des Vormärz zunehmend ernst genommen.² Innerhalb dieser Entwicklung nahmen die süddeutschen Territorien eine Vorreiterposition ein, wohingegen für die preußischen Gebiete ein politischer Stillstand oder Rückschritt proklamiert wurde, der insbesondere den Provinzen im Westen der Hohenzollernmonarchie die schwierige Position „zwischen Restauration und Revolution“ (Faber) oder „zwischen Frankreich und Preußen“ (Koltes) einbrachte. Diese Zwischenstellung verweist auf die Ambivalenz der Epoche und bestärkt die sich allmählich durchsetzende Forschungsmeinung, dass sie als wichtige Übergangszeit zu betrachten ist, in der eine aktive Einflussnahme auf das politische Leben – auch in Teilen Preußens – möglich war.³

Diese These speist sich aus der vorangegangenen Phase der französischen Herrschaft und korrespondiert mit dem Eindruck der Zeitgenossen. Denn beim Übergang der linksrheinischen Gebiete an das Königreich Preußen im Jahr 1815 wusste noch niemand, dass

-
- 1 Kruke/Kufferath, Krisendiagnosen, S. 3–20. Vgl. exemplarisch Piorkowski, Ja zum Streit und Nein zur Hetze, URL: <https://www.tagesspiegel.de/wissen/debatte-um-krise-der-demokratie-ja-zum-streit-und-nein-zur-hetze/23014908.html> (abgerufen am 17.4.2019), das Themenheft Repräsentation in der Krise? In: APuZ 40–42 und Merkel, Demokratie. Im Jahr 2018 verabschiedete der Verband der Historiker und Historikerinnen eine Resolution unter URL: <https://www.historikerverband.de/verband/stellungnahmen/resolution-zu-gegenwaertigen-gefaehrungen-der-demokratie.htmlZ> (abgerufen am 17.4.2019).
 - 2 Exemplarisch Langewiesche (Hg.), Demokratiebewegung. Ferner Fickers/Franz/Laux (Hgg.), Repression, Fahrmeir, Revolutionen und zuletzt anlässlich des Revolutionsjubiläums 2023 Kitschun/Thalhofer, Meilenstein.
 - 3 Das von Nipperdey, Bürgerwelt und Wehler, Gesellschaftsgeschichte geprägte Bild wird in neueren Handbüchern dementiert, vgl. Geisthövel, Restauration; Fehrenbach, Régime; Fahrmeir, Europa; Sellin, Restaurationen; Bleek, Vormärz; Graaf/Haan/Vick (Hgg.), Securing Europe; Ross, Barricades.

die europäischen Großmächte auf dem Wiener Kongress eine in der Rückschau vielfach gerühmte Friedensordnung schufen, die ein halbes Jahrhundert Bestand haben sollte. Im Gegenteil – seit dem revolutionären Umbruch 1789 sah man sich zunehmend dem von Reinhart Koselleck bemerkten Auseinanderdriften von Erfahrungsraum und Erwartungshorizont ausgesetzt und empfand die „Gegenwart als eine Periode des beschleunigten Übergangs und der andauernden Krise“⁴, in der es zu einer Neujustierung des Verhältnisses zwischen Monarchen und Untertanen kam und von Vertrauen in den „Staat“⁵ nur bedingt die Rede sein konnte.⁶

Einige Bewohnerinnen und Bewohner der neuen preußischen Besitzungen auf dem linken Rheinufer reagierten auf dieses „Grundproblem postmoderner Gesellschaften“⁷ mit der Beibehaltung und Verteidigung der unter Napoleon erreichten Rechte und Freiheiten.⁸ Innerhalb von fast zwei Jahrzehnten hatte die Zugehörigkeit zu Frankreich vor allem in den Städten zu tiefgreifenden Veränderungen geführt, die nach dem Herrschaftswechsel nicht mehr rückgängig gemacht werden konnten. Neben der partiellen Verwirklichung französischer Revolutionsideen hatte sich nämlich eine neue an Besitz und Leistung orientierte Führungsschicht gebildet, die sich als legitime Vertretung der Bevölkerung verstand und sich nun in einem neuen, ausgesprochen restriktiven politischen System behaupten musste. Ob und mit welchen Mitteln ihr dies gelang und welche Rolle die Bevölkerung dabei spielte, gilt es herauszufinden. Die Aufgabe der vorliegenden Darstellung besteht darin, die Möglichkeiten politischer Partizipation in der preußischen Rheinprovinz in den Jahren 1815 bis 1845 auszuloten.

1. Themen und Forschungsstand

1.1 Partizipationsforschung und Demokratiegeschichte

Als Analysekategorie wird der Begriff der politischen Partizipation vor allem in den Politikwissenschaften verwendet und mit dem normativen Konzept der Demokratie verbunden, da er sich auf die „funktionale Einbeziehung konkreter Personen mit ihren konkreten Interessen, Anschauungen und Meinungen in Entscheidungsprozesse“⁹ bezieht. Als Herrschaft des Staatsvolkes hängt das demokratische Modell unmittelbar von der

4 Leonhard, Verfassung, S. 218.

5 Nach Franz, Staatszugehörigkeit, S. 257 f. wird der Staat im Folgenden „als eine institutionell verfestigte Organisation des Politischen“ verstanden, „die ihre Ordnung weitgehend selbst gestaltet, aber auch Teil größerer politischer Ordnungen sein kann.“

6 Bei Leonhard, Verfassung, S. 218 wird daher von einer „Verkürzung der Erwartungssicherheit“ gesprochen, vgl. das Konzept bei Koselleck, Kategorien. Vgl. auch Büschel, Untertanenliebe und grundlegend Frevert, Vertrauen, S. 24–29.

7 Leonhard, Verfassung, S. 218.

8 Vgl. grundlegend Faber, Recht und zusammenfassend Owzar, Liberty.

9 Gusy, Zusammenfassung, S. 252 f.

Beteiligung der zu regierenden Bevölkerung, also von einem Mindestmaß politischer Partizipationsmöglichkeiten, ab. Implizit wird dabei zumeist ein konkretes Ergebnis erwartet, sodass sich der Begriff nicht auf Synonyme wie Einfluss, Teilhabe oder Mitsprache reduzieren lässt. Vor diesem Hintergrund ist die analytische Begriffsverwendung zunächst aus der politikwissenschaftlichen und soziologischen Wahlforschung hervorgegangen. Gleichzeitig wurde auch in der Geschichtswissenschaft immer dann von politischer Partizipation gesprochen, wenn es um die Beschreibung institutionell verankerter Beteiligungsformen und deren Etablierung im Rahmen der Demokratiegeschichte ging.¹⁰

Demokratiegeschichte wird je nach Forschungstradition auf unterschiedliche Themen bezogen. In Deutschland ist sie untrennbar mit den Erfahrungen des 20. Jahrhunderts und der Erinnerungspolitik verbunden. Seit den 1990er Jahren werden unter dem Dach der Demokratiegeschichte in erster Linie solche Projekte durchgeführt, die die Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus fördern und die Demokratie als moralisch überlegenes Regierungs- und Gesellschaftsmodell darstellen. Die Sozialdemokratie und ihr Scheitern in der Weimarer Republik spielen dabei eine Schlüsselrolle, die zuletzt anlässlich des Jubiläums 2019 herausgestellt wurde. Auch wenn die Verfassungen der süddeutschen Staaten von 1818/19 dabei keineswegs vergessen wurden, stehen demokratiegeschichtliche Themen des 19. Jahrhunderts hinter der bildungspolitischen Relevanz der Erinnerungskultur zur NS-Diktatur hinten an.¹¹

Demgegenüber beginnen die Demokratiegeschichten anderer europäischer Nationen zumeist mit den Revolutionen des 17. und 18. Jahrhunderts. Versteht man Demokratiegeschichte als Ideengeschichte, dann erscheint der Rückgriff auf die Glorious Revolution und auf die Französische Revolution sinnvoll. Auch wurde der Einfluss dieser Ereignisse auf die Entwicklung anderer Staaten und die Verflechtung der jeweiligen Demokratietraditionen diskutiert.¹² So werden die linksrheinischen Gebiete beispielsweise als Teil der „Erfahrungsgeschichte des demokratischen Experiments in Frankreich“¹³, folglich als temporaler Bestandteil der französischen Demokratiegeschichte, aufgefasst. In Verbindung mit der Infragestellung des Nationalstaatsparadigmas leiteten solche Beobachtungen eine Abkehr von modernisierungstheoretischen Erklärungsmodellen und emanzipatorischen Narrativen spezifisch nationaler Demokratiegeschichten ein. Stattdessen setzen sich kulturgeschichtlich inspirierte Analysen der konfliktreichen Genese von Demokratie und der damit verbundenen Facetten demokratischer Praxis durch und werden – wie zum Beispiel die Mainzer Republik oder die Feste auf der Wartburg und

10 Vgl. Steinbach (Hg.), Probleme und in der Rückschau Fahrmeir, Liberalismus.

11 Als Beispiele seien der Verein gegen Vergessen – Für Demokratie e. V. und die Arbeitsgemeinschaft „Orte der Demokratiegeschichte“ genannt. Zum Verfassungsjubiläum siehe exemplarisch Bischoff/Hitze/Reininghaus (Hgg.), Demokratie und die Themenhefte zur Weimarer Republik, in: APuZ 68, Nr. 18–20. Eine neuere, kontrovers diskutierte Ausnahme stellt das Überblickswerk Richter, Demokratie dar.

12 Frie/Planert (Hgg.), Staatsbildung; Franz/Lehners (Hgg.), Nationenbildung; Kurunmäki/Nevers/Velde (Hgg.), Democracy, vgl. auch Späth, Revolution.

13 Raphael, Demokratiegeschichte, S. 13.

dem Hambacher Schloss – auch öffentlich wahrgenommen.¹⁴ Es hat sich gezeigt, dass demokratische Praktiken keineswegs zwingend von der Existenz einer demokratischen Regierungsform oder eines dazugehörigen Nationalstaates abhängig sind. Im Gegenteil – Forderungen nach Partizipation und Teilhabe treten gerade dann vermehrt auf, wenn diese nicht gewährleistet sind.¹⁵ Ein empirisch-instrumentelles Verständnis von Demokratie und Partizipation bestimmt daher die aktuelle Forschungsdiskussion und wird für die Untersuchung von Wahlen,¹⁶ Parlamentsdebatten,¹⁷ Protestformen,¹⁸ Alltagspraktiken¹⁹ und Emotionen²⁰ fruchtbar gemacht.²¹

Ebenso wie sich in der Geschichtswissenschaft eine allmähliche Entkopplung des Partizipationsbegriffs von seiner institutionellen Verankerung abzeichnet, hat die Politikwissenschaft für die Erfassung nicht-institutionalisierter Formen politischer Partizipation Typologien entwickelt, die stetig ergänzt und erweitert werden. Diese „nicht-institutionalisierten“, „unkonventionellen“ und „illegalen“ Formen der Partizipation lassen sich jedoch nur bedingt auf historische Fragestellungen übertragen, weil sie von gefestigten politischen Rahmenbedingungen ausgehen.²² In Anbetracht dieser Problematik hat Pierre Rosanvallon ein alternatives Begriffsverständnis vorgeschlagen, das den folgenden Ausführungen zugrunde gelegt wird. Seine historisch-philosophischen Studien zum französischen Staatswesen offerieren mögliche Erklärungen gegenwärtiger Entwicklungen und stellen erste Lösungsansätze bereit, die bisher nur von wenigen deutschen Forscherinnen und Forschern aufgegriffen wurden.²³ In seiner vierbändigen

14 Bauer/Gerber/Spahr (Hgg.), Wartburgfest; Berkessel/Matheus/Sprenger (Hgg.), Mainzer Republik, vgl. <http://www.sozialgeschichte-mainz.de/veranstaltungen/auf-den-spuren-der-demokratiegeschichte.html> (Aufruf am 11.5.2019). Allgemein zuletzt Wirsching, Demokratie, der trotz eines Schwerpunktes in der Zwischenkriegszeit die Ambivalenz und Komplexität der Demokratie resümiert.

15 Hierin liegt ein Grund dafür, warum sich auch die Frauengeschichte dem Thema verstärkt widmet, vgl. Heinsohn, Parteien und Paulus, Biographie sowie der Tagungsbericht: Vorhang auf – Frauen in Parlament und Politik im internationalen Vergleich; Tagung zum Anlass 100 Jahre Frauenwahlrecht in Deutschland, unter URL: <https://www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-8243> (abgerufen am 11.5.2019).

16 Zuletzt Richter, Wahlen, vgl. Anderson, Democracy.

17 Vgl. die Habilitationsschrift von Mergel, Kultur und die Überlegungen bei Best, Parlament.

18 Zwei für die vorliegende Arbeit lehrreiche Beispielthemen behandeln Richard, Eidverweigerung und Jung, Debattenboykotts, vgl. auch ders. (Hg.), Unterlassungspraktiken in erweiterter Perspektive.

19 Vgl. Haas/Hackspiel-Mikosch, Ziviluniformen. Exemplarisch zur politischen Dimension von Konsum Trentmann, Dinge und Torp, Konsum.

20 Vgl. Aschmann, Emotionen und Bardian, Emotionen, URL: www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-8293 (abgerufen am 11.5.2019).

21 Vgl. Richard/Zeilinger, Introduction. Fenske, Demokratie kann trotz der Langzeitperspektive als Gegenbeispiel genannt werden und zeigt, dass modernisierungstheoretische Zugänge noch immer verwendet werden.

22 Schultze, Partizipation, vgl. grundlegend Kaase/Marsh, „Political Action“.

23 Roth, Bürgermacht beschäftigt sich mit ähnlichen Themen, greift Rosanvallon allerdings nicht auf. Anders Raphael, Demokratiegeschichte und Bluhm, Raum sowie in der Politikwissenschaft Niederberger, Republikanismus und Weymans, Freiheit.

„Problemgeschichte der Demokratie“²⁴ führt er dem Leser vor Augen, dass sich Demokratie als „Bindeglied zwischen Gesellschaft und Staat“²⁵ in einem unaufhörlichen Wandel befindet, der durch das Spannungsverhältnis dieser beiden sich überlagernden Sphären gekennzeichnet ist. Sie ist daher keine abgeschlossene Form einer historisch gewachsenen politischen Ordnung und fußt auf einem mehrdimensionalen Partizipationsbegriff, auf „Ausdruck, Mitwirkung und Intervention.“²⁶ Politische Partizipation setzt demzufolge Meinungsbildung und die Bereitschaft der Meinungsäußerung voraus und wird „durch alle Formen kollektiven Handelns gebildet, die auf die Erreichung eines erwünschten Resultats abzielen.“²⁷

1.2 Perspektivwechsel in der Politikgeschichte

Die in der Demokratieggeschichte erkennbare Öffnung für neue Themen, Perspektiven und Theorien korrespondiert mit dem Forschungstrend in der Politikgeschichte. Angeregt durch die angelsächsische Forschung, den cultural turn und aktuelle Debatten unterliegt der traditionellste Bereich der Historiographie seit etwa zwei Jahrzehnten einer umfangreichen Neuinterpretation, die unter dem Stichwort „Neue Politikgeschichte“²⁸ firmiert und längst überfällig war.²⁹ Denn bis ins 20. Jahrhundert hinein schrieben einflussreiche Historiker sprichwörtlich oder faktisch im Dienste des Staates eine Geschichte, die das Nationalbewusstsein bestärkte und auf teleologischen Geschichtsmythen beruhte. Die Dekonstruktion jener „Meistererzählungen“³⁰ wird seit den 1960er Jahren gefordert und stellt eine Herausforderung dar, die trotz einiger Pionierstudien noch immer nicht an Aktualität verloren hat.³¹

Als Grund hierfür kann die Verlagerung von politikwissenschaftlichen hin zu sozial- und kulturwissenschaftlichen Themenschwerpunkten genannt werden. Vertreterinnen und Vertreter der Sozial- und Gesellschaftsgeschichte widmeten sich dem Verhältnis des Staates zu bestimmten Phänomenen und zu unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen – darunter auch der Beziehung zwischen Preußen und den sogenannten Rhein-

24 Raphael, *Demokratiegeschichte*, S. 9.

25 Niederberger, *Republikanismus*, S. 108, vgl. Rosanvallon, *Gegen-Demokratie*, S. 152.

26 Rosanvallon, *Gegen-Demokratie*, S. 24, vgl. Richard/Zeilinger, *Introduction und Bora*, Einleitung, der nach ebd., S. 15 Partizipation als einen „politische[n] Reflexionsbegriff, der Politisierungen fordert und legitimiert“ definiert.

27 Rosanvallon, *Gegen-Demokratie*, S. 24. Ähnliche Ideen für das 20. Jahrhundert vertritt Roth, *Demokratie*.

28 Frevert, *Politikgeschichte*.

29 Schorn-Schütte, *Politikforschung*, S. 156. Einen epochenübergreifenden Forschungsüberblick, der dies bestätigt, bietet Hochedlinger, *Behördengeschichte*.

30 Jarausch/Sabrow, *Meistererzählung*.

31 Burg, *Zepter*, S. 173 spricht beispielsweise davon, dass „die Bevölkerung begann, die napoleonische Oberhoheit als ‚Fremdherrschaft‘ zu empfinden und zu hassen.“ Dass dies mehrheitlich nicht der Fall war, belegt die Studie von Planert, *Mythos*, vgl. zuletzt Hagemann, *Gedächtnis*.

ländern.³² Zeitgleich wurden umfangreiche Editionsprojekte abgeschlossen, die das unüberschaubare Aktenmaterial sichteten und eine solide Forschungsgrundlage für die Zukunft schufen.³³ Dennoch schien mit Reinhart Kosellecks breit rezipiertem „Preußenbuch“³⁴ über die allgemeine politische Geschichte der Hohenzollern alles gesagt zu sein. Stattdessen wurde die französische Herrschaftsphase am Rhein durch eine Vielzahl von Forschungsprojekten gewürdigt und neu interpretiert.³⁵ Erst 30 Jahre später legten namhafte deutsche, britische und französische Historiker neue Gesamtdarstellungen vor, die den „Aufstieg und Untergang Preußens“ (Clark) dem Forschungsstand entsprechend differenziert reflektieren.³⁶ Zuletzt gingen daraus neue Bewertungen hervor, die die preußische Geschichte als „Eine besondere Geschichte“ (Spenkuch) darstellen oder als eine „gesellschaftliche Veranstaltung“ (Neugebauer) begreifen.³⁷ Ergänzt wird diese Literaturgrundlage ferner durch zahlreiche Mikrostudien,³⁸ die ländliche Sphären des Politischen in den Blick nehmen und globalhistorisch angelegte Publikationen in der Tradition Jürgen Osterhammels, die „Neue Perspektiven auf das 19. Jahrhundert“ (Aschmann) aufwerfen und die Kontextualisierung politischer Ereignisse erleichtern.³⁹

Weitere Akzente innerhalb der neuen Politikgeschichte setzte der Bielefelder Sonderforschungsbereich zum Politischen als Kommunikationsraum.⁴⁰ Für die Angehörigen

32 Vgl. zuletzt ausführlich bei Ribhegge, Preußen. Der Begriff „Rheinland“ wird im Folgenden als Synonym für die Gebiete der preußischen Rheinprovinz verwendet und nicht dem zeitgenössischen, weiter gefassten Sprachgebrauch entlehnt. Dieser und die damit verbundene Selbstbeschreibung als „Rheinländer“ wird noch zu diskutieren sein. Die Bandbreite der sozialhistorischen Forschungsthemen reicht von wirtschaftlichen über kulturelle bis hin zu religionspolitischen Gegenständen und von religiösen Minderheiten über Frauen bis hin zu bestimmten Berufsgruppen. Exemplarisch sei Kastner, Emanzipation genannt. Die Integration des Rheinlandes in den preußischen Staat behandeln Schütz, Integration und Koltes, Rheinland ausführlich. Zuletzt wurde die Provinz bei Schneider/Simon, Gesamtstaat als einer von mehreren Teilen einer „zusammengesetzten Monarchie“ betrachtet.

33 Für diese Arbeit relevant sind beispielsweise die von Joseph Hansen 1919 begonnenen und 2013 abgeschlossenen Rheinische Briefe und Akten 4 Bde. und die rechtswissenschaftlichen Quellencorpora von Schubert, Verhandlungen und ders., Rheinprovinz 6 Bde.

34 Koselleck, Reform.

35 Vgl. Frevert, Politikgeschichte, S. 7–10. Die Literatur zur Franzosenzeit füllt mittlerweile ganze Bibliotheken und kann hier nicht wiedergegeben werden. Eine Zusammenfassung bieten Mölich/Schmalz/Wilhelm, Einleitung.

36 Clark, Preußen, vgl. kontextualisiert und synthetisiert bei dems., Time and Power. Andere Beispiele sind Neugebauer, Geschichte, Kerautret, Histoire. Eine dreibändige Handbuch-Reihe erschien von 1992 bis 2009, knüpft jedoch an ältere Deutungsweisen an, vgl. Büsch (Hg.), Handbuch.

37 Vgl. Spenkuch, Preußen, der sich bei ebd., S. 13 gegen Clark positioniert und die als Wissensgeschichte angelegte historiografische Rezeptionsgeschichte von Neugebauer, Veranstaltung.

38 Exemplarisch Mahlerwein, Elitenbildung.

39 Aschmann, Moderne; Bleek, Vormärz; Paulmann, Vorherrschaft; Evans, Jahrhundert.

40 Die Publikationsliste findet sich unter URL: <https://www.uni-bielefeld.de/geschichte/forschung/sfb584/publications/index.html> (abgerufen am 17.4.2019). Lediglich zwei Aufsätze zu den Repräsentationsformen der Hohenzollern konnten in dem Sammelband von Ute Frevert und Heinz-Gerhard Haupt, Perspektiven ausfindig gemacht werden. Zum Potential Preußens in diesem Kontext vgl. auch Neugebauer, Geschichte.

des 2012 abgeschlossenen Projektes ist das Politische „der institutionelle, soziale und kulturelle Raum, in dem Menschen über kollektive Angelegenheiten, Interessen und Konflikte mit repräsentativen Anspruch kommunizieren und ein gemeinsames Verständigungsmedium für das Projekt gesellschaftlicher Selbst-Ordnung finden.“⁴¹ Politik konstituiert sich demnach kommunikativ als Teilbereich des Politischen respektive im politischen Raum und beruht auf dem in der Frühen Neuzeitforschung entwickelten Aushandlungsprinzip.⁴² Mit diesem breitrezipierten Konzept konnte der Dualismus zwischen Politikgeschichte und Sozial- und Kulturgeschichte überwunden werden, da „durch die räumliche Sicht der einst klar umrissene Bereich der Politik der Idee einer historisch variablen Abgrenzung und Strukturierung des Politischen gewichen“⁴³ war. In Anlehnung an soziologische Klassiker wie Max Weber, Pierre Bourdieu und Michel Foucault ergibt sich daraus eine prinzipielle Unbestimmtheit des politischen Raums, der durch jene Aushandlungsprozesse erst gebildet und reproduziert wird.⁴⁴

In der Folgezeit löste die Konzentration auf politische Kommunikationsformen und -räume einen regelrechten Boom an begriffsgeschichtlichen Studien unter Verwendung diskursanalytischer Verfahrensweisen aus. Rasch meldeten sich Kritiker zu Wort, die – trotz der zumeist weit über den diskursiven Rahmen hinausgehenden Erkenntnisse – eine Vernachlässigung der handlungstheoretischen Dimension von Politik anmerkten und für eine stärkere Integration politikwissenschaftlicher Ansätze plädierten.⁴⁵

In der Politikwissenschaft bezieht sich Politik im Allgemeinen auf „menschliche[s] Handeln, das auf die Herstellung allgemeiner Verbindlichkeit, v. a. von allgemein verbindlichen Regelungen und Entscheidungen in und zwischen Gruppen von Menschen abzielt.“⁴⁶ Im englischen Sprachgebrauch wird diese handlungstheoretische Dimension in dem Begriff „policy“ greifbar und ist Teil der Unterscheidung von Strukturen (polity), Prozessen (politics) und Inhalten sowie deren Durchsetzung (policy). In der aktuellen Forschung wird dies zunehmend übernommen oder aber die Mehrdimensionalität mit der oben erwähnten Unterscheidung zwischen „dem Politischen“ und „der Politik“ ausgedrückt. Gegenstände und Methoden der policy-Forschung wurden vor allem auf die Verwaltungsgeschichte sowie die Entstehung und Ausdifferenzierung von Politik-

41 Bulst, Einleitung, S. 7 f. ähnlich Haupt, Vorwort, S. 9. Zur Diskussion dieser Definition vgl. Frevert, Politikgeschichte, S. 11–16.

42 Zum in der Forschung zur Frühen Neuzeit verwendeten Konzept des „Aushandelns“ siehe Lüdke, Herrschaft; Brakensiek, Herrschaftsvermittlung und zusammenfassend ders., Einleitung, S. 11–13; Schorn-Schütte, Politikforschung, S. 85 und S. 108; Frevert, Politikgeschichte, S. 14 f.; Stollberg-Rilinger, Kulturgeschichte. Zu hier verwendeten Unterscheidung von der Politik und dem Politischen vgl. Rosanvallon, *Leçon inaugurale*, S. 11–17 und Bluhm, Raum, S. 182 f. sowie Steinmetz, Introduction.

43 Bluhm, Raum, S. 187.

44 Haupt, Vorwort, S. 9 und Gusy, Zusammenfassung, S. 249–254.

45 Frings, Plädoyer und ders./Marx, *Ökonomie*. Vgl. auch die teilweise unsachliche Kritik bei Kraus/Nicklas (Hgg.), *Geschichte*.

46 Patzelt, *Politikwissenschaft*, S. 14.

feldern übertragen.⁴⁷ Auch greifen Historiker die Vorstellung von „policy-arenas“⁴⁸ auf, um das spannungsgeladene Nebeneinander von Meinungen und Entscheidungen im politischen Raum zu veranschaulichen. Die policy-Forschung beruht somit auf der von Kari Palonen historisch hergeleiteten Doppeldeutigkeit von Politik als Raum- und Handlungsbegriff.⁴⁹ Sie zeigt exemplarisch, dass handlungstheoretische Konzepte und raumtheoretisch fundierten Analysen von Kommunikationsprozessen keine Antagonie *eo ipso* bilden. Vielmehr können beide Perspektiven aufeinander bezogen und als sich ergänzende Zugangsweisen für eine neue Politikgeschichte „jenseits von Strukturwandel und Ereignis“⁵⁰ verstanden werden.

Zusammenfassend lässt die in Umrissen skizzierte Forschungsgeschichte rund um das Politische darauf schließen, dass für die Untersuchung politischer Partizipationsmöglichkeiten die strukturellen Eigenheiten des politischen Raums, die ihn bestimmenden Aushandlungsprozesse und deren Träger mitsamt ihren individuellen und kollektiven Handlungsmöglichkeiten beachtet werden sollten. Der in der Historiographie erprobte Begriff des Aushandelns wird jenem der Kommunikation vorgezogen, weil er mehr auf das politische Charakteristikum des Dissens denn des Konsens verweist und auf Semantiken und Praktiken gleichermaßen Bezug nimmt. Als politische Aushandlungsprozesse werden im Folgenden mehrdimensionale voneinander abhängige Entscheidungsprozesse im politischen Raum verstanden, die in kommunikativen und sozialen Interaktionen manifest werden. Um der Eigenart dieser Aushandlungsprozesse im frühen 19. Jahrhundert gerecht zu werden, bietet sich eine Kombination der historischen Netzwerk- und Diskursanalyse an.⁵¹

1.3 Notabeln im Verwaltungsdienst: politische Akteure zwischen Bürgertum und Adel

Welche Akteure kommen für die Untersuchung politischer Partizipationsmöglichkeiten in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts infrage? Wer hatte Zugang zum politischen Raum und konnte sich an kommunikativen und sozialen Aushandlungsprozessen beteiligen? Welche Gesellschaftsgruppen wurden ausgeschlossen und waren dennoch bestrebt, sich Gehör zu verschaffen und an den politischen Geschehnissen zwischen 1815 und 1845 teilzuhaben? Zur Beantwortung dieser Fragen liefert die Geschichtswissenschaft zahlreiche Anhaltspunkte, die die Bedeutung großer Männer revidieren und ein differenziertes Bild

47 Zur Policy-Forschung vgl. Mayntz, Dynamik. Zur Rezeption sei Lutterbeck, Ideengeschichte und der Sonderforschungsbereich „Kulturen des Entscheidens“ in Münster und insbesondere das Teilprojekt von Felix Gräfenberg unter URL: <https://www.uni-muenster.de/SFB1150/projektbereiche/projektbereichb/teilprojektb06.html> (abgerufen am 19.04.2019) genannt.

48 Grüne, Gesellschaft, S. 21 oder Holste, Arena.

49 Palonen, Activity, vgl. auch Steinmetz, Semantik.

50 Vgl. den gleichnamigen Aufsatz von Lutz Raphael.

51 Nach Brakensiek, Einleitung, S. 11 verweisen Aushandlungsprozesse auf „Kommunikationsprozesse unter Ungleichen“. Zur Kritik am Kommunikationsbegriff vgl. auch Bluhm, Raum, S. 188 f.

politischer Akteursgruppen zeichnen. In einzelnen europäischen Staaten und in Teilen des deutschen Bundes bildeten Verfassungen die rechtliche Grundlage für eine politische Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten – den Bewohnerinnen und Bewohnern der preußischen Rheinprovinz blieb dieses Recht hingegen bis zur Mitte des Jahrhunderts verwehrt. Dass dies keineswegs zur völligen Teilnahmslosigkeit führte, wurde eingangs erläutert und von James M. Brophy eindrucksvoll belegt.⁵² Nichtsdestotrotz hemmte das Fehlen rechtlich verankerter Partizipationsmöglichkeiten vor dem revolutionären Aufbruch der 1840er Jahre die Beteiligung der Bevölkerung und hatte einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Artikulation, Organisation und Durchsetzbarkeit ihrer Forderungen. Den Schlüssel zum Erfolg – so die These – bot die lokale Verwaltungsebene.⁵³

Um das Erkenntnisinteresse auf Versuche politischer Mitbestimmung im Alltag zu lenken und den Problemen einer Partizipationsgeschichte von unten begegnen zu können, bietet es sich an, die Verwaltungsbeamten vor Ort in den Fokus zu rücken und sie in ihrer Position als Mittler zwischen den Bedürfnissen und Wünschen der Bevölkerung und der Berliner Gesetzgebung ernst zu nehmen. Die Stadt- und Landräte, Bürgermeister und Regierungsräte werden also nicht – wie oft behauptet wurde – auf ihre Funktion als Ausführungsorgane des preußischen Staates reduziert, sondern als „Schnittstellen“⁵⁴ inmitten divergierender Interessen und politischer Aushandlungsprozesse betrachtet.⁵⁵

Einzelne Mikrostudien unterstützen diese Annahme und beleuchten vielfältige Handlungsspielräume im administrativen Ablauf, die im Konflikt zu den politischen Strukturen standen und für individuelle und kollektive Interessen genutzt werden konnten. Verstreute Beobachtungen, die über die Epoche der Frühen Neuzeit hinausgehen, liegen für Stadt- und Landgemeinden im Elsass,⁵⁶ in Westfalen,⁵⁷ Baden,⁵⁸ Bayern⁵⁹ und Hessen-Darmstadt⁶⁰ vor. Sie werden durch einzelne Aufsätze und wenige im nachfolgenden Kapitel vorgestellte Stadtgeschichten ergänzt. Zudem widmet sich die Rechtsgeschichte ähnlichen Phänomenen mit Hilfe des verwaltungswissenschaftlichen Terminus „Regulierte

52 Brophy, Rhineland.

53 Nach Becker, Geschichte, S. 222 wird ihre Funktion als „gate-keeper für den Zugang zu Handlungsmöglichkeiten und Leistungen“ betont.

54 Brakensiek, Herrschaftsvermittlung, S. 5.

55 Das bei ebd., S. 11–15 vorgestellte DFG-Projekt der Universität Duisburg-Essen zur Herrschaftsverdichtung in der Frühen Neuzeit brachte gemeinsam mit dem Trierer DFG-Projekt zum „Staat im Dorf“ zahlreiche Mikrostudien hervor. Im Rahmen des letztgenannten Forschungsprogramms beschreiben Franz, Durchstaatlichung und Raphael, Recht den konzeptionell wie zeitlich an das Herrschaftsverdichtungs-Modell anschlussfähigen Prozess der „Durchstaatlichung“, siehe hierzu auch Osterhammel, Verwandlung, S. 878–882. Zur Anschlussfähigkeit an die Neue Politikgeschichte vgl. den Sammelband *Prüve/Winnige* (Hgg.), Wissen.

56 Lutterbeck, Ideengeschichte.

57 Ellwein, Zufall; Dethlefs/Owzar/Weiß (Hgg.), Modell; Sunderbrink, Neuordnung.

58 Eibach, Staat; Krosigk, Bürokratiekritik; Zimmermann, Ernährungskrise.

59 Näther, Verwaltungsarbeit.

60 Brakensiek, Amtsführung.

Selbstregulierung⁶¹, die Verwaltungsgeschichte rekuriert auf die politikwissenschaftliche Implementationsforschung und die Politikwissenschaft greift ihrerseits bevorzugt auf den Governance-Begriff zurück.⁶² Ein interdisziplinärer Dialog findet allenfalls in Ansätzen statt. Doch insgesamt beschäftigen sich alle genannten Konzepte im weitesten Sinne (auch) mit „Street-Level Bureaucracy“⁶³ und stehen den positivistischen preußischen Behördengeschichten diametral gegenüber.⁶⁴

Ab dem Zeitpunkt der 100-jährigen Staatszugehörigkeit wurde die Darstellung einer erfolgreichen Etablierung des effektiven Behördenapparats zur Arbeitsaufgabe zahlreicher städtischer Archivare im Kaiserreich. Es mag überraschen, dass die für die zu untersuchenden Städte relevanten Publikationen zwar proborussische, aber keineswegs durchweg antifranzösische Tendenzen aufweisen. Unter Beachtung der mahnenden Worte von Thomas Ellwein, „sich der Bilder zu erwehren, die Verwaltung von sich selbst entworfen hat“⁶⁵ liefern sie aktenbasierte Informationen für normative und organisatorische Aspekte der Verwaltungstätigkeit, die zum Teil nicht mehr überliefert sind und in die folgenden Ausführungen miteinbezogen werden.⁶⁶ Darüber hinaus wurde die von Otto Hintze beschriebene Bürokratisierung anhand idealtypischer Gegenüberstellungen von national-spezifischen Verwaltungsmodellen, zum Beispiel der französischen „bürokratischen“ und der preußischen „kollegialen“ Organisationsform, verifiziert.⁶⁷ Gemeinsam ist diesen Studien ihr Beitrag zum oft zitierten Bild eines preußischen Beamtenstaats, in dem Herrschaft im Alltag nach Max Weber Verwaltung bedeutete.⁶⁸

Ab der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde das Beamtentum daher als staats-tragende Gruppe untersucht und der preußischen Verwaltung der Charakter einer Ersatz-Verfassung zugeschrieben.⁶⁹ Weiteren Antrieb erhielt die Auseinandersetzung mit Staats-

61 Hier relevant ist vor allem der Sammelband von Peter Collin u. a. (Hgg.), *Selbstregulierung*. Zum Forschungsprogramm vgl. ders., *Analysekategorien*, wonach mit dem Begriff der „Zwischenraum“ zwischen staatlicher und privater Steuerung in den Blick genommen wird.

62 In Anlehnung u. a. an Mayntz (Hg.), *Implementation* vgl. Haas, *Perspektiven*. Nach Seckelmann, *Kooperationsformen*, S. 49 f. ist unter *Governance* in diesem Zusammenhang die „Problemlösefähigkeit eines Gemeinwesens, und zwar in einem (gleichberechtigten) Zusammenwirken öffentlicher und privater Akteure“ zu verstehen. Vgl. Risse, *Reflections*. Zu beiden Konzepten im Vergleich siehe Collin/Rudischhauser, *Selbstregulierung*.

63 Lipsky, *Street-Level*; Fischer, *Street-Level*.

64 Ellwein, *Verwaltungshandeln*, S. 45 f., vgl. der Forschungsüberblick bei Neugebauer, *Verwaltungsgeschichte und ders., Wissenschaft*.

65 Ellwein, *Verwaltungshandeln*, S. 48.

66 Bär, *Behördenverfassung*; ders., *Geschichte*; Gothein, *Cöln*; Kentenich, *Trier*; Lau, *Geschichte*; Most, *Geschichte* Bd. 2; Hansen (Hg.), *Rheinprovinz*; ders., *Preußen*; Schubert, *Regierung*; vgl. Hashagen, *Fremdherrschaft und ders., Herrschaft*.

67 Hintze, *Abhandlungen*; Knemeyer, *Verwaltungsreformen* und Boldt, *Verfassungsgeschichte* beachten die französischen Einflüsse daher kaum. Ein gelungener klassischer Vergleich ist Burg, *Verwaltung*.

68 Weber, *Wirtschaft*, S. 126.

69 Das von Koselleck, *Reform*, S. 259 geprägte Bild wurde schon zeitgenössisch thematisiert und wird noch zu diskutieren sein. Die Begriffe „Beamtentum“ und „Bürokratie“ werden im Folgenden synonym verwendet, d. h. dem zeitgenössischen Begriffsverständnis entlehnt und meinen nach Wunder, *Bürokratie*,

dienern als soziale Formation, gesellschaftliche Gruppe und politischer Faktor durch sozial- und geschichtswissenschaftliche Arbeiten zur politischen Kultur in Frankreich. Auch wurde die nationale Perspektive allmählich aufgegeben, um interkulturelle Prozesse – die besonders im Rheinland evident sind – in die Verwaltungsgeschichte zu integrieren. Ihr verstaubtes Image als Aktenkunde wurde mittlerweile durch die Idee von Verwaltungskulturen ersetzt, sodass mehr und mehr „dynamische Geschichte[n] des Organisierens“⁷⁰ geschrieben werden.⁷¹ Fragen zu Personalentscheidungen und Qualitätsmerkmalen schlossen sich an und konnten für die Beamten in der preußischen Rheinprovinz bisher nur bruchstückhaft beantwortet werden.⁷²

Kollektivbiographien, die einen genauen Blick auf die Individuen hinter den Amtsroben erlauben und in Frankreich zum wissenschaftlichen Standard gehören, liegen hauptsächlich für Parlamentsabgeordnete vor. Allen voran wurden den Paulskirchenparlamentariern große Aufmerksamkeit geschenkt.⁷³ Darüber hinaus schlug sich das Interesse an den politischen Akteuren von 1848 in der Liberalismusforschung nieder und wurde in der Verfassungs- und Parteiengeschichte, in der Regional- und Sozialgeschichte sowie in der Migrationsforschung thematisiert.⁷⁴

Trotz oder gerade wegen der unüberblickbaren Forschungslandschaft zum Liberalismus ist man noch immer um eine adäquate Begriffsbestimmung bemüht. Um Aspekte der neuen Politikgeschichte aufgreifen zu können, wird von dessen ursprünglicher Definition als politische Einstellung Abstand genommen, zumal Jörn Leonhard die darüberhinausgehenden, vielschichtigen Bedeutungsinhalte im historischen Wandel offengelegt hat.⁷⁵ Als „eine breit angelegte Strömung mit einer kulturellen, sozialen, ökonomischen und politischen Programmatik,“⁷⁶ die zu Beginn des 19. Jahrhunderts umstritten war, aber stets mit „Selbstständigkeit und Partizipation“⁷⁷ verknüpft wurde, wird er auch im

S. 8 die „Staats- oder Organisationform“ einschließlich der ihr angehörigen Personen, die als „Staatsdiener“, „Amtsträger“ oder „(Verwaltungs-)Beamte“ auftreten konnten, vgl. hierzu grundlegend Koselleck, *Verwaltung*.

70 Haas/Hengerer, Vorwort, S. 7.

71 Exemplarisch Haas, *Kultur*. Zur Forderung solcher kulturgeschichtlichen Analysen vgl. Becker, *Kulturgeschichte und Dröge/Frölich, Verwaltung*.

72 Fahrmeir (Hg.), *Personalentscheidungen*. Erkenntnisse über die politischen Akteure der Rheinprovinz liefern Faber, *Verwaltungs- und Justizbeamte*; Schindlmayr, *Personalpolitik*; Poestges, *Personalpolitik*; Klein, *Personalpolitik* und vor allem Clemens, *Diener*, S. 73–102 und zuletzt auch Haase, *Haw und Schlemmer, Verwaltung*.

73 Vgl. Best/Weege (Hgg.), *Handbuch* und Torunsky, *Handbuch*. Hilfreiche Ausnahmen sind Deres, *Kölner Rat* und Romeyk, *Rheinprovinz*, vgl. die Angaben im Anhang.

74 Vgl. Historische Kommission Westfalens (Hg.), *Wirtschaftsbiographien (1932–2004)*. Die umfangreiche Liberalismus-Forschung kann an dieser Stelle nicht zusammengefasst werden, exemplarisch sei Lange-wiesche (Hg.), *Liberalismus* genannt. Einen Forschungsüberblick bietet der Sammelband von Jürgen Frölich, Ewald Grothe und Wolther von Kieseritzky (Hg.), *Bilanz*.

75 Leonhard, *Liberalismus*.

76 Frölich/Grothe/Kieseritzky, *Einführung*, S. 21.

77 Ebd., S. 20. Ähnlich Leonhard, *Verfassung*, S. 219, vgl. grundlegend Gall, *Leitbegriffe* und die ältere Interpretation bei Schieder, *Liberalismus*.