

ARCHIV FÜR SOZIALGESCHICHTE



Archiv für Sozialgeschichte

Herausgegeben von der
Friedrich-Ebert-Stiftung

58. Band · 2018

Verlag
J. H. W. Dietz Nachf.

Herausgegeben für die Friedrich-Ebert-Stiftung von:

BEATRIX BOUVIER

KIRSTEN HEINSOHN

THOMAS KROLL

ANJA KRUIKE

PHILIPP KUFFERATH (Geschäftsführender Herausgeber)

FRIEDRICH LENGER

UTE PLANERT

DIETMAR SÜSS

MEIK WOYKE

Redaktionsanschrift:

Friedrich-Ebert-Stiftung

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

Tel. 02 28/8 83–80 57, Fax 02 28/8 83–92 09

E-Mail: afs@fes.de

Herausgeberin und Verlag danken Herrn Martin Brost für die finanzielle Förderung von
Bearbeitung und Druck dieses Bandes.

ISSN 0066-6505

ISBN 978-3-8012-4250-3

© 2018 Verlag J. H. W. Dietz Nachf., Dreizehnmorgenweg 24, 53175 Bonn

Umschlag und Einbandgestaltung: Bruno Skibbe, Braunschweig

Satz: POPYRUS – Lektorat + Textdesign, Buxtehude

Druck: CPI books, Leck

Alle Rechte vorbehalten

Printed in Germany 2018

Inhalt

BEITRÄGE ZUM RAHMENTHEMA

»DEMOKRATIE PRAKTIZIEREN. ARENEN, PROZESSE UND UMBRÜCHE POLITISCHER PARTIZIPATION IN WESTEUROPA IM 19. UND 20. JAHRHUNDERT«

<i>Anja Kruke/Philipp Kufferath</i> , Einleitung: Krisendiagnosen, Meistererzählungen und Alltagspraktiken. Aktuelle Forschungen und Narrationen zur Demokratiegeschichte in Westeuropa.....	3
<i>Niels Grüne</i> , Ländliche Gesellschaft und demokratische Partizipation. Politische Translokalisierung in deutschen Regionen vom späten Ancien Régime bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts	21
<i>Theo Jung</i> , Auftritt durch Austritt. Debattenboykotts als parlamentarische Praxis in Großbritannien und Frankreich (1797–1823)	37
<i>Anne Engelst Nørgaard</i> , A Battle for Democracy. The Concept of Democracy in the Constitutional Struggle, Denmark 1848–1849	69
<i>Thomas Mergel</i> , Betrug, Gewalt, Stimmenkauf. Wahlkulturen in Europa im Übergang zum politischen Massenmarkt, 1860–1914.....	85
<i>Anne Heyer</i> , Die ersten Volksparteien? Ein vergleichender Blick auf das Demokratieverständnis früher Parteiorganisationen im Deutschen Kaiserreich, in Großbritannien und in den Niederlanden (1860–1880).....	107
<i>Paul Lukas Hähnel</i> , Mehrebenen-Parlamentarismus im Deutschen Kaiserreich. Eine quantitative und qualitative Bestandsaufnahme parlamentarischer Doppelman-date	125
<i>James Retallack</i> , August Bebel. A Life for Social Justice and Democratic Reform	145
<i>Nathalie Le Bouëdec</i> , Das Gericht als Arena demokratischen Handelns? Ansätze zur Beteiligung des Volkes an der Rechtsprechung in Deutschland in der frühen Weimarer Republik und den ersten Nachkriegsjahren ab 1945	163
<i>Harm Kaal</i> , The Voice of the People. Communicative Practices of Popular Political Engagement in the Netherlands, 1950s–1960s	183
<i>Claudia Christiane Gatzka</i> , Die Blüte der Parteiendemokratie. Politisierung als Alltagspraxis in der Bundesrepublik, 1969–1980	201
<i>Anna Catharina Hofmann</i> , Demokratie praktizieren in einer Diktatur? Politische Partizipation und ihre Grenzen im späten Franco-Regime (1966–1973)	225
<i>Liesbeth van de Grift</i> , Representing European Society. The Rise of New Representative Claims in 1970s European Politics	263
<i>Giulia Quaggio</i> , Social Movements and Participatory Democracy. Spanish Protests for Peace during the Last Decade of the Cold War (1981–1986)	279

VI

FORSCHUNGSBERICHTE UND SAMMELREZENSIONEN

<i>Maren Möhring</i> , Jenseits des Integrationsparadigmas? Aktuelle Konzepte und Ansätze in der Migrationsforschung	305
<i>Martin Rempe</i> , Ambivalenzen allerorten. Neue Forschungen zur Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit	331
<i>Frank Wolff</i> , In der Teilung vereint. Neue Ansätze der deutsch-deutschen Zeitgeschichte	353
Summaries	393
Résumés	399
Die Autorinnen und Autoren des Bandes	407
Rahmenthema des nächsten Bandes des »Archivs für Sozialgeschichte«	412

Einzelrezensionen des »Archivs für Sozialgeschichte« finden sich unter
<<http://www.fes.de/afs>>

Rezensierte Bücher in alphabetischer Reihenfolge¹ (Band LVIII und Online-Rezensionen Oktober 2017 – September 2018)

<i>Abmeier, Angela</i> , Kalte Krieger am Rio de la Plata? Die beiden deutschen Staaten und die argentinische Militärdiktatur (1976–1983)	374
<i>Amos, Heike</i> , Die SED-Deutschlandpolitik 1961 bis 1989. Ziele, Aktivitäten und Konflikte	372
<i>Amos, Heike</i> , Die Vertriebenenpolitik der SED 1949 bis 1990	382
<i>Äriens, Elke/Emanuel Richter/Manfred Sicking</i> (Hrsg.), Multikulturalität in Europa. Teilhabe in der Einwanderungsgesellschaft	307
<i>Bommes, Michael/Dietrich Thränhardt</i> (Hrsg.), National Paradigms of Migration Research	305
<i>Bösch, Frank</i> (Hrsg.), Geteilte Geschichte. Ost- und Westdeutschland 1970–2000	359
<i>Bourrinet, Philippe</i> , The Dutch and German Communist Left (1900–68). »Neither Lenin nor Trotsky nor Stalin!« – »All Workers Must Think for Themselves!«	81864
<i>Brandt, Peter</i> , »Freiheit und Einheit«, Bd. 1: Beiträge zu den deutschen Freiheits- und Einheitsbestrebungen während des langen 19. Jahrhunderts; Bd. 2: Beiträge zu Fortschritt und Reaktion in Deutschland während des 20. Jahrhunderts – das Nationale und das Universale	81862
<i>Büschel, Hubertus</i> , Hilfe zur Selbsthilfe. Deutsche Entwicklungsarbeit in Afrika 1960–1975	334
<i>Çetin, Zülfükar/Duygu Gürsel/Allmende e. V.</i> (Hrsg.), Wer MACHT Demo_kratie? Kritische Beiträge zu Migration und Machtverhältnissen	316
<i>Coleman, Bradley Lynn/Kyle Longley</i> (Hrsg.), Reagan and the World. Leadership and National Security, 1981–1989	81872
<i>Cooper, Duncan</i> , Immigration and German Identity in the Federal Republic of Germany from 1945 to 2006	380
<i>Creuzberger, Stefan</i> , Willy Brandt und Michail Gorbatschow. Bemühungen um eine zweite »Neue Ostpolitik«, 1985–1990	369
<i>Creuzberger, Stefan/Dierk Hoffmann</i> (Hrsg.), »Geistige Gefahr« und »Immunsierung der Gesellschaft«. Antikommunismus und politische Kultur in der frühen Bundesrepublik	362
<i>Dinkel, Jürgen</i> , Die Bewegung bündnisfreier Staaten. Genese, Organisation und Politik (1927–1992)	332
<i>Domnitz, Christian</i> , Kooperation und Kontrolle. Die Arbeit der Stasi-Operativgruppen im sozialistischen Ausland	360

1 Einzelrezensionen im »Archiv für Sozialgeschichte« (Online-Ausgabe) können unter <<http://www.fes.de/afs>> abgerufen oder auch direkt unter dem Dateinamen angewählt werden. Dazu ist an die Internetadresse <<http://www.fes.de/cgi-bin/afs.cgi?id=>> die jeweilige hier angegebene Ziffernfolge anzufügen, also beispielsweise für *Pestana, Carla Gardina*, The English Conquest of Jamaica. Oliver Cromwell's Bid for Empire: <<http://www.fes.de/cgi-bin/afs.cgi?id=81842>>.

VIII

<i>Egginger-Gonzalez, Dennis</i> , Der Rote Stoßtrupp. Eine frühe linkssozialistische Widerstandsgruppe gegen den Nationalsozialismus	81859
<i>Eiden-Offe, Patrick</i> , Die Poesie der Klasse. Romantischer Antikapitalismus und die Erfindung des Proletariats	81845
<i>Ezli, Özkan/Andreas Langenohl/Valentin Rauer</i> u. a. (Hrsg.), Die Integrationsdebatte zwischen Assimilation und Diversität. Grenzziehungen in Theorie, Kunst und Gesellschaft	318
<i>Ezli, Özkan/Gisela Staupe</i> (Hrsg.), Das neue Deutschland. Von Migration und Vielfalt	319
<i>Fabian, Sina</i> , Boom in der Krise. Konsum, Tourismus, Autofahren in Westdeutschland und Großbritannien 1970–1990	81851
<i>Fassmann, Heinz/Julia Dahlvik/Richard Potz</i> u. a. (Hrsg.), Migrations- und Integrationsforschung – multidisziplinäre Perspektiven. Ein Reader	314
<i>Fehrenbach, Heide/Davide Rodogno</i> (Hrsg.), Humanitarian Photography. A History	81855
<i>Flümann, Claudia</i> , »... doch nicht bei uns in Krefeld!«. Arisierung, Enteignung, Wiedergutmachung in der Samt- und Seidenstadt 1933 bis 1963	81849
<i>Führer, Karl Christian</i> , Gewerkschaftsmacht und ihre Grenzen. Die ÖTV und ihr Vorsitzender Heinz Kluncker 1964–1982	81861
<i>Fulbrook, Mary</i> (Hrsg.), Power and Society in the GDR, 1961–1979. The ›Normalisation of Rule‹?	356
<i>Gerber, Jan</i> , Ein Prozess in Prag. Das Volk gegen Rudolf Slánský und Genossen	81870
<i>Geyer, Martin H.</i> , Kapitalismus und politische Moral in der Zwischenkriegszeit. Oder: Wer war Julius Barmat?	81868
<i>Goll, Jörn-Michael</i> , Kontrollierte Kontrolleure. Die Bedeutung der Zollverwaltung für die »politisch-operative Arbeit« des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR	360
<i>Großmann, Thomas</i> , Fernsehen, Revolution und das Ende der DDR	374
<i>Grothe, Ewald/Aubrey Pomerance/Andreas Schulz</i> (Hrsg.), Ludwig Haas. Ein deutscher Jude und Kämpfer für die Demokratie	81856
<i>Gumbert, Heather L.</i> , Envisioning Socialism. Television and the Cold War in the German Democratic Republic	373
<i>Hahn, Sylvia</i> , Historische Migrationsforschung	306
<i>Hammer, Elke-Ursel</i> (Hrsg.), »Besondere Bemühungen« der Bundesregierung, Bd. 1: 1962 bis 1969. Häftlingsfreikauf, Familienzusammenführung, Agentenaustausch	388
<i>Hammerstein, Katrin</i> , Gemeinsame Vergangenheit – getrennte Erinnerung? Der Nationalsozialismus in Gedächtnisdiskursen und Identitätskonstruktionen von Bundesrepublik Deutschland, DDR und Österreich	355
<i>Hanisch, Anja</i> , Die DDR im KSZE-Prozess 1972–1985. Zwischen Ostabhängigkeit, Westabgrenzung und Ausreisebewegung	370
<i>Hansen, Peo/Sandy Brian Hager</i> , The Politics of European Citizenship. Deepening Contradictions in Social Rights and Migration Policy	310

<i>Hansen, Peol/Stefan Jonsson</i> , Eurafrika. The Untold History of European Integration and Colonialism	332
<i>Herbert, Ulrich</i> , Geschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert	357
<i>Hess, Volker/Laura Hottenrott/Peter Steinkamp</i> , Testen im Osten. DDR-Arzneimittelstudien im Auftrag westlicher Pharmaindustrie. 1964–1990	376
<i>Hildebrandt, Jens</i> , Gewerkschaften im geteilten Deutschland. Die Beziehungen zwischen DGB und FDGB vom Kalten Krieg bis zur Neuen Ostpolitik 1955 bis 1969	376
<i>Hochscherf, Tobias/Christoph Laucht/Andrew Plowman</i> (Hrsg.), Divided, but not Disconnected. German Experiences of the Cold War	358
<i>Hoffsten, Anke</i> , Das Volkshaus der Arbeiterbewegung in Deutschland. Gemeinschaftsbauten zwischen Alltag und Utopie	81847
<i>Högselius, Per</i> , Die deutsch-deutsche Geschichte des Kernkraftwerkes Greifswald. Atomenergie zwischen Ost und West	359
<i>Holtmann, Everhard/Anne Köhler</i> , Wiedervereinigung vor dem Mauerfall. Einstellungen der Bevölkerung der DDR im Spiegel geheimer westlicher Meinungsumfragen	377
<i>Hong, Young-Sun</i> , Cold War Germany, the Third World, and the Global Humanitarian Regime	349
<i>Hörath, Julia</i> , »Asoziale« und »Berufsverbrecher« in den Konzentrationslagern 1933 bis 1938	81869
<i>Huhn, Eckart</i> , Die Passierscheinvereinbarungen des Berliner Senats mit der Regierung der DDR 1963 bis 1966. Deutsch-deutsche Verhandlungen zur Überwindung der politischen Sprachlosigkeit und der Milderung menschlicher Härten als Folge des Mauerbaus	368
<i>Hur, Joon-Young</i> , Die Integration ostdeutscher Flüchtlinge in der Bundesrepublik Deutschland durch Beruf und Qualifikation	380
<i>Hürtgen, Renate</i> , Ausreise per Antrag. Der lange Weg nach Drüben. Eine Studie über Herrschaft und Alltag in der DDR-Provinz	386
<i>Immerwahr, Daniel</i> , Thinking Small. The United States and the Lure of Community Development	334
<i>Jaspers, Anke/Claudia Michalski/Morten Paul</i> (Hrsg.), Ein kleines rotes Buch. Die Mao-Bibel und die Bücher-Revolution der Sechzigerjahre	81871
<i>Jones, Mark</i> , Am Anfang war Gewalt. Die deutsche Revolution 1918/19 und der Beginn der Weimarer Republik	81867
<i>Käppner, Joachim</i> , 1918 – Aufstand für die Freiheit. Die Revolution der Besonnenen	81866
<i>Kind-Kovács, Frederike/Jessie Labov</i> (Hrsg.), Samizdat, Tamizdat, and beyond. Transnational Media during and after Socialism	81852
<i>Kleinschmidt, Harald</i> , Migration und Integration. Theoretische und historische Perspektiven	306
<i>Kleßmann, Christoph/Peter Lautzas</i> (Hrsg.), Teilung und Integration. Die doppelte deutsche Nachkriegsgeschichte als wissenschaftliches und didaktisches Phänomen	358

<i>Koch, Alexander</i> , Der Häftlingsfreikauf. Eine deutsch-deutsche Beziehungsgeschichte	388
<i>Koch, Sebastian</i> , Zuflucht DDR? Chilenische Flüchtlinge und die Ausländerpolitik der SED	381
<i>Kötzing, Andreas</i> , Kultur- und Filmpolitik im Kalten Krieg. Die Filmfestivals von Leipzig und Oberhausen in gesamtdeutscher Perspektive 1954–1972	374
<i>Kowalczyk, Ilko-Sascha/Arno Polzin</i> (Hrsg.), Fasse Dich kurz! Der grenzüberschreitende Telefonverkehr der Opposition in den 1980er Jahren und das Ministerium für Staatssicherheit	366
Labor Migration (Hrsg.), Vom Rand ins Zentrum. Perspektiven einer kritischen Migrationsforschung	311
<i>Lepp, Claudia</i> , Wege in die DDR. West-Ost-Übersiedlungen im kirchlichen Bereich vor dem Mauerbau	383
<i>Lucassen, Leo/Jan Lucassen</i> , Gewinner und Verlierer. Fünf Jahrhunderte Immigration – eine nüchterne Bilanz	325
<i>Mackey, Stephen J.</i> , Of Limits and Growth. The Rise of Global Sustainable Development in the Twentieth Century	341
<i>Mann, Gregory</i> , From Empires to NGOs in the West African Sahel. The Road to Nongovernmentality	342
<i>Marzi, Britta</i> , Theater im Westen – die Krefelder Bühne in Stadt, Region und Reich (1884–1944). Rahmen, Akteure, Programm und Räume des Theaters in der Provinz	81848
<i>van Melis, Damian/Henrik Bispinck</i> (Hrsg.), »Republikflucht«. Flucht und Abwanderung aus der SBZ/DDR 1945 bis 1961	385
<i>Meyerrose, Anja</i> , Herren im Anzug. Eine transatlantische Geschichte von Klassengesellschaften im langen 19. Jahrhundert	81846
Mobilitäten: Wider den Zwang, sesshaft oder mobil sein zu müssen (= Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich 35, 2015, Nr. 138)	308
<i>Morris-Reich, Amos</i> , Race and Photography. Racial Photography as Scientific Evidence, 1876–1980	81854
<i>Muhle, Susanne</i> , Auftrag: Menschenraub. Entführungen von Westberlinern und Bundesbürgern durch das Ministerium für Staatssicherheit der DDR	384
<i>Mundzeck, Lisa</i> , Auf Vertrauensuche. Die Deutschlandpolitik der Regierung Brandt/Scheel in der bundesrepublikanischen Öffentlichkeit 1969–1973	368
Neuvermessungen des Politischen (= Mittelweg 36. Zeitschrift des Hamburger Instituts für Sozialforschung, 2018, H. 3)	307
<i>Nolte, Detlef/Nikolaus Werz</i> (Hrsg.), Internationale Parteienverbände und parteinahe Stiftungen in Lateinamerika	344
<i>Offerhaus, Ulrich</i> , Familie und Bankhaus Seligmann in Koblenz und Köln. Familie Seligmann – jüdische Viehhändler und französische Citoyens, preußische Bankiers und »jüdische Mischlinge«	81844
<i>Olsen, Jon Berndt</i> , Tailoring Truth. Politicizing the Past and Negotiating Memory in East Germany, 1945–1990	362

<i>Pedersen, Susan</i> , The Guardians. The League of Nations and the Crisis of Empire	332
<i>Pestana, Carla Gardina</i> , The English Conquest of Jamaica. Oliver Cromwell's Bid for Empire	81842
<i>Peter, Matthias</i> , Die Bundesrepublik im KSZE-Prozess 1975–1983. Die Umkehrung der Diplomatie	371
<i>Petrick, Jörn</i> , Egon Bahrs Kommunikationsoffensive. Die deutsch-deutschen Verhandlungen zum Transitabkommen, Verkehrsvertrag und Grundlagenvertrag 1970 bis 1973	368
<i>Platthaus, Andreas</i> , Der Krieg nach dem Krieg. Deutschland zwischen Revolution und Versailles 1918/19	81867
<i>Rehlinger, Ludwig A.</i> , Freikauf. Die Geschäfte der DDR mit politisch Verfolgten 1963–1989	388
<i>Retallack, James</i> , Red Saxony. Election Battles and the Spectre of Democracy in Germany, 1860–1918	81863
<i>Richter, Michael</i> , Die Friedliche Revolution. Aufbruch zur Demokratie in Sachsen 1989/90	366
<i>Riemann, Dieter</i> , Laufzettel. Tagebuch einer Ausreise	387
<i>Rieseberg, Hans Joachim/Dieter Winkler</i> (Hrsg.), Brücken über die Mauer. Deutsch-deutsche Kontakte, Initiativen und Projekte von unten vor 1989 in Berlin	378
<i>Rigoll, Dominik</i> , Staatsschutz in Westdeutschland. Von der Entnazifizierung zur Extremistenabwehr	363
<i>Rolshoven, Johanna/Maria Maierhofer</i> (Hrsg.), Das Figurativ der Vagabondage. Kulturanalysen mobiler Lebensweisen	309
<i>Rolshoven, Johanna/Hasso Spode/Dunja Sporrer</i> u. a. (Hrsg.), Mobilitäten! (= Voyage – Jahrbuch für Reise- und Tourismusforschung, Bd. 10)	307
<i>Roth, Margit</i> , Innerdeutsche Bestandsaufnahme der Bundesrepublik 1969–1989. Neue Deutung	369
<i>Ruck, Michael</i> (Hrsg.), Gegner – Instrument – Partner. Gewerkschaftliche Staatsverständnisse vom Industrialismus bis zum Informationszeitalter	81853
<i>Sabrow, Martin</i> , Erich Honecker. Das Leben davor. 1912–1945	81860
<i>Schwark, Thomas/Detlef Schmiechen-Ackermann/Carl-Hans Hauptmeyer</i> (Hrsg.), Grenzziehungen – Grenzerfahrungen – Grenzüberschreitungen. Die innerdeutsche Grenze 1945–1990	360
<i>Schmidt, Roman Léandre</i> , Lettre internationale. Geschichte einer europäischen Zeitschrift	81850
<i>Schöler, Uli/Thilo Scholle</i> (Hrsg.), Weltkrieg – Spaltung – Revolution. Sozialdemokratie 1916–1922	81865
<i>Schulz, Ulrike</i> , Simson. Vom unwahrscheinlichen Überleben eines Unternehmens 1856–1993	375
<i>Seils, Ernst-Albert</i> , Hugo Haase. Ein jüdischer Sozialdemokrat im deutschen Kaiserreich. Sein Kampf für Frieden und soziale Gerechtigkeit	81857
<i>Speich Chassé, Daniel</i> , Die Erfindung des Bruttosozialprodukts. Globale Ungleichheit in der Wissensgeschichte der Ökonomie	337

XII

<i>Stach, Sabine</i> , Vermächtnispolitik. Jan Palach und Oskar Brüsewitz als politische Märtyrer	364
<i>Stadelmann-Wenz, Elke</i> , Widerständiges Verhalten und Herrschaftspraxis in der DDR. Vom Mauerbau bis zum Ende der Ulbricht-Ära	367
<i>Stangel, Matthias</i> , Die Neue Linke und die nationale Frage. Deutschlandpolitische Konzeptionen und Tendenzen in der Außerparlamentarischen Opposition (APO)	372
<i>Stein, Mathias</i> , Der Konflikt um Alleinvertretung und Anerkennung in der UNO. Die deutsch-deutschen Beziehungen zu den Vereinten Nationen von 1949 bis 1973	370
<i>Steinmetz, George</i> (Hrsg.), <i>Sociology & Empire. The Imperial Entanglements of a Discipline</i>	337
<i>Stöver, Bernd</i> , Zuflucht DDR. Spione und andere Übersiedler	384
<i>Swiniartski, Marco</i> , Der Deutsche Metallarbeiter-Verband 1891–1933. Eine Gewerkschaft im Spannungsfeld zwischen Arbeitern, Betrieb und Politik	81858
<i>Tietze, Nikola</i> , Imaginierte Gemeinschaft. Zugehörigkeiten und Kritik in der europäischen Einwanderungsgesellschaft	322
<i>Tischler, Julia</i> , Light and Power for a Multiracial Nation. The Kariba Dam Scheme in the Central African Federation	347
<i>Unfried, Berthold/Eva Himmelstoss</i> (Hrsg.), Die eine Welt schaffen. Praktiken von »Internationaler Solidarität« und »Internationaler Entwicklung«	345
<i>Unger, Corinna R.</i> , Entwicklungspfade in Indien. Eine internationale Geschichte 1947–1980	337
<i>Voigt, Jutta</i> , Westbesuch. Vom Leben in den Zeiten der Sehnsucht	377
<i>Weiß, Peter Ulrich</i> , Kulturarbeit als diplomatischer Zankapfel. Die kulturellen Auslandsbeziehungen im Dreiecksverhältnis der beiden deutschen Staaten und Rumäniens von 1950 bis 1972	374
<i>Weißbach, Thomas</i> , Schwerer Weg. Übersiedlung aus der Bundesrepublik Deutschland und West-Berlin in die DDR 1961–1989	384
<i>Weißgerber, Ulrich</i> , Giftige Worte der SED-Diktatur. Sprache als Instrument von Machtausübung und Ausgrenzung in der SBZ und der DDR	361
<i>Wick, Regina</i> , Die Mauer muss weg – die DDR soll bleiben. Die Deutschlandpolitik der Grünen von 1979 bis 1990	372
<i>Wieters, Heike</i> , The NGO CARE and Food Aid from America, 1945–80. »Showered with Kindness«?	341
<i>Winckler, Stefan</i> , Gerhard Löwenthal. Ein Beitrag zur politischen Publizistik der Bundesrepublik Deutschland	364
<i>Winkler, Martina</i> , Das Imperium und die Seeotter. Die Expansion Russlands in den nordpazifischen Raum, 1700–1867	81843
<i>Wölbern, Jan Philipp</i> , Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63–1989. Zwischen Menschenhandel und humanitären Aktionen	388
<i>Yildiz, Erol</i> , Die weltoffene Stadt. Wie Migration Globalisierung zum urbanen Alltag macht	315
<i>Zwengel, Almut</i> (Hrsg.), Die »Gastarbeiter« der DDR. Politischer Kontext und Lebenswelt	382

Beiträge zum Rahmenthema
»Demokratie praktizieren.
Arenen, Prozesse und Umbrüche politischer Partizipation
in Westeuropa im 19. und 20. Jahrhundert«



Anja Kruke/Philipp Kufferath

Einleitung: Krisendiagnosen, Meistererzählungen und Alltagspraktiken

Aktuelle Forschungen und Narrationen zur Demokratiegeschichte in Westeuropa

»Könnte es eigentlich sein, dass das demokratische Projekt sich irgendwann erschöpft? Wäre es denkbar, dass die Demokratie einmal ihren progressiven Charakter verliert, ja vielleicht sogar reaktionär wird?«¹ Diese Fragen, die der Wiener Politikwissenschaftler Ingolfur Blühdorn 2013 seiner Analyse über die »Neue Politik nach der postdemokratischen Wende« vorausschickte, sind fünf Jahre später weiterhin virulent. Zum einen, weil sie die widersprüchlichen zeitgenössischen Wahrnehmungen transportieren, die mit »Demokratie« und »Partizipation« verbunden werden, und zum anderen, weil sie eine dichotome Wertung in sich tragen, die charakteristisch für die hohen gesellschaftlichen Erwartungen, aber auch für die großen Befürchtungen sind, die spätestens seit Mitte des 20. Jahrhunderts mit den verschiedenen Vorstellungen von Demokratie verbunden werden.

Dass die Demokratie in einer tiefen Krise sei, ist eine Diagnose, die ihren eigenen Rhythmen folgt. Bereits vor 50 Jahren wähten zahlreiche Intellektuelle in Deutschland sie schon einmal am Ende. Die Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) war in mehrere Landtage eingezogen, im Bund regierte eine (tatsächlich) Große Koalition mit über 90% der Mandate. In diesem Kontext sahen Zehntausende, die sich nun als außerparlamentarische Opposition begriffen, in der Einführung der »Notstandsgesetze« den ersten Schritt in die Diktatur. Das Schreckensszenario des »autoritären Staates« geisterte durch die Debatten, überall gab es laute Warnungen vor einer drohenden »Transformation der Demokratie«. Dass in Justiz, Politik und Wirtschaft viele ehemalige Nationalsozialisten führende Positionen innehatten, war keine aus der DDR importierte Propagandalosung, sondern – wie wir aus den jüngeren Forschungsprojekten zur Geschichte deutscher Behörden und Ministerien wissen – demokratische Realität. Dennoch brach die Gesellschaft nicht auseinander, trotz aller »Legitimationsprobleme«, sondern wandelte sich in eine – leidenschaftlich streitende – partizipative Demokratie. Willy Brandts Botschaft »Mehr Demokratie wagen« wurde dabei ganz unterschiedlich interpretiert: Die von reformorientierten linken Strömungen proklamierte »Demokratisierung aller Lebensbereiche« stieß auf Widerstand, zeitgleich kam es dennoch zu einer Ausweitung der Partizipationsmöglichkeiten durch parlamentarische Anhörungen, Fachkommissionen und gesellschaftliche Mitbestimmung. Nicht nur die Wahlbeteiligung stieg, sondern auch das parteipolitische Engagement und die »Diskussionslust«, was wiederum nach einiger Zeit insbesondere bei vielen Lehrkräften auch ein Gefühl von zeitlicher Überforderung und ideologischem Überdruß hinterließ – bis hin zu skeptischen Zeitdiagnosen, die einige Jahre später die »Unregierbarkeit« des Landes befürchteten.²

1 Ingolfur Blühdorn, *Simulative Demokratie. Neue Politik nach der postdemokratischen Wende*, Berlin 2013, S. 9.

2 Vgl. zu den genannten Aspekten unter anderem: *Michael Schneider*, *Demokratie in Gefahr? Der Konflikt um die Notstandsgesetze: Sozialdemokratie, Gewerkschaften und intellektueller Protest (1958–1968)*, Bonn 1986; *Gabriele Metzler*, *Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt. Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft*, Paderborn/München etc. 2005; *Christian Mentel/Niels Weise*, *Die zentralen deutschen Behörden und der Nationalsozialismus*.

Das Sprechen über Demokratie besitzt also offenkundig nicht nur konjunkturelle Dynamiken, sondern wird von großen Emotionen und unterschiedenen Werthaltungen getragen. Dies sollte auch nicht beunruhigen bei einer Regierungsform, in welcher der politische Wettstreit um Ideen und Einfluss sowie die Aushandlung von Interessen in einem rechtlich abgesteckten Rahmen konstitutiv sind. Seit dem Ende des 18. Jahrhunderts, als nach und nach in England, den USA und Frankreich erste Verfassungen eingeführt wurden, die Wahlen und Mehrheitsentscheidungen (zunächst allerdings nur von männlichen Staatsbürgern³) zum Prinzip der politischen Auslese erhoben, seit es ab Mitte des 19. Jahrhunderts erste Parteien gab, die sich als demokratisch bezeichneten, wird über den Geltungsbereich, die Unzulänglichkeiten und die Zukunftsfähigkeit des Konzepts »Demokratie« breit diskutiert. Die Klagen, dass partizipative Ansprüche als herausfordernd oder störend empfunden werden, dass die existierenden demokratischen Systeme unzureichend funktionieren und dass subjektive Maßstäbe und Wirklichkeit häufig weit auseinanderklaffen, sind ein elementarer Bestandteil der Geschichte moderner Demokratien.⁴ Dieses Spannungsverhältnis lässt sich auch produktiv wenden und als Seismograf gesellschaftlicher Unruhezustände beschreiben.

I. POLITIKWISSENSCHAFTLICHE ZEITDIAGNOSEN UND KRISENSZENARIEN

Aktuelle diagnostische Beobachtungen zum Status quo der Demokratie kommen häufig zu recht dramatischen Schlussfolgerungen.⁵ Ein Teil der Studien sieht die liberalen, repräsentativen Demokratien durch (rechts-)populistische Bewegungen und Parteien sowie durch unrealistische Erwartungen an das politische System in Gefahr.⁶ In einer komplexen und konfliktreichen demokratischen Realität suggerierten die resoluten Lösungsvor-

Stand und Perspektiven der Forschung, München/Potsdam 2016; *Nina Verheyen*, Diskussionslust. Eine Kulturgeschichte des »besseren Arguments« in Westdeutschland, Göttingen 2010; *Philipp Kufferath*, Peter von Oertzen (1924–2008). Eine politische und intellektuelle Biografie, Göttingen 2017, S. 355ff.; *Jens Hacke*, »Mehr Demokratie wagen«. Karriere einer Zauberformel, in: *Mittelweg 36. Zeitschrift des Hamburger Instituts für Sozialforschung* 25, 2016, H. 3, S. 5–28; *ders./Dominiak Geppert* (Hrsg.), Streit um den Staat. Intellektuelle Debatten in der Bundesrepublik 1960–1980, Göttingen 2008; *Christian Schletter*, Grabgesang der Demokratie. Die Debatten über das Scheitern der bundesdeutschen Demokratie von 1965 bis 1985, Göttingen/Bristol 2015.

- 3 Vgl. *Hedwig Richter/Kerstin Wolff* (Hrsg.), Frauenwahlrecht. Demokratisierung der Demokratie in Deutschland und Europa, Hamburg 2018.
- 4 Vgl. *John Keane*, *The Life and Death of Democracy*, London/New York etc. 2009; *Pierre Rosanvallon*, *Die Gegen-Demokratie. Politik im Zeitalter des Misstrauens*, Hamburg 2017 (zuerst frz. 2006).
- 5 Vgl. als Überblick und kritische Einordnung: *Wolfgang Merkel* (Hrsg.), *Demokratie und Krise. Zum schwierigen Verhältnis von Theorie und Empirie*, Wiesbaden 2015; *Franz Walter/Danny Michelsen*, *Unpolitische Demokratie. Zur Krise der Repräsentation*, Berlin 2013; sowie den Themenschwerpunkt »Zukunft der Demokratie« im *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 31, 2018, H. 1–2.
- 6 Vgl. *Steven Levitsky/Daniel Ziblatt*, *Wie Demokratien sterben. Und was wir dagegen tun können*, München 2018 (zuerst engl. 2018); *David Runciman*, *How Democracy Ends*, London 2018; *Yascha Mounk*, *Der Zerfall der Demokratie. Wie der Populismus den Rechtsstaat bedroht*, München 2018 (zuerst engl. 2018); *Serge Embacher*, »Demokratie! Nein danke?«. *Demokratieverdruss in Deutschland*, Bonn 2009; *Dirk Jörkel/Oliver Nachtwey* (Hrsg.), *Das Volk gegen die (liberale) Demokratie*, Baden-Baden 2017; *Hans Vorländer*, *Die Revolte der Bürger. Der neue Populismus und die Krise der Demokratie*, München 2019 (in Vorbereitung).

schläge der Populisten trügerische Eindeutigkeit.⁷ Andere konstatieren dagegen eher eine Entkoppelung sozialer und politischer Eliten von der Gesellschaft, was entweder in verständlichem Protest münde, um angesichts ungleicher Partizipationschancen »wirkliche« Demokratie einzufordern, oder zu Resignation und Frustration führe.⁸ Die kapitalismuskritische Variante dieser Deutung besagt, dass im neoliberalen Zeitalter die globale Herrschaft des Marktprinzips die Handlungsmöglichkeiten der Parlamente so stark beschränke, dass eine Erneuerung der Demokratie unwahrscheinlich erscheine und – wenn überhaupt – nur durch zivilgesellschaftliche Akteure und soziale Konflikte erreicht werden könne.⁹ Mit dem Begriff der »Postdemokratie« umschrieb der britische Sozialwissenschaftler Colin Crouch den wachsenden Einfluss von Denkfabriken und Werbeagenturen auf Parteien sowie die Abhängigkeit der Politik von internationalen Verträgen, global agierenden Unternehmen und der Dynamik der Finanzmärkte.¹⁰ Gleichzeitig haben Enthüllungen etwa zur umfassenden Überwachung durch die US-amerikanische »National Security Agency« (NSA) oder zum fahrlässigen Handeln der deutschen Sicherheitsbehörden im Zusammenhang mit dem Terror des »Nationalsozialistischen Untergrunds« (NSU) dazu beigetragen, kritisch auf die zunehmende Verselbstständigung der Exekutive zu reagieren. Es sind vor allem journalistische Stimmen, die in diesen Erscheinungen auch eine Untergrabung der Demokratie sehen.¹¹ Primär technologiekritisch argumentieren hingegen Sozialwissenschaftlerinnen und Sozialwissenschaftler, die auf die »Silicon Democracy«, die Machtstellung von datenverarbeitenden Großunternehmen nicht nur im Internet verweisen, und Digitalisierung, »Big Data« sowie »Künstliche Intelligenz« als große Herausforderungen,

-
- 7 Vgl. Jan-Werner Müller, Was ist Populismus? Ein Essay, Berlin 2016; Philip Manow, Die Politische Ökonomie des Populismus, Berlin 2018; Everhard Holtmann/Adrienne Krappidel/Sebastian Rehse, Die Droge Populismus. Zur Kritik des politischen Vorurteils, Wiesbaden 2006. Die Geländegewinne der Rechtspopulisten haben zudem aktuell eine Kontroverse in Gang gesetzt, inwiefern und auf welcher Grundlage auch eine linke Popularisierung und Sammlung möglich wäre. Vgl. Chantal Mouffe, Für einen linken Populismus, Berlin 2018; Thomas E. Goes/Violetta Bock, Ein unanständiges Angebot? Mit linkem Populismus gegen Eliten und Rechte, Köln 2017; Bernd Stegemann, Das Gespenst des Populismus. Ein Essay zur politischen Dramaturgie, Berlin 2017.
- 8 Vgl. Paul Schreyer, Die Angst der Eliten. Wer fürchtet die Demokratie?, Frankfurt am Main 2018; Michael Hartmann, Die Abgehobenen. Wie die Eliten die Demokratie gefährden, Frankfurt am Main/New York 2018; Gertrud Höhler, Demokratie im Sinkflug. Wie sich Angela Merkel und EU-Politiker über geltendes Recht stellen, München 2017.
- 9 Vgl. Wendy Brown, Die schleichende Revolution. Wie der Neoliberalismus die Demokratie zerstört, Berlin 2018 (zuerst engl. 2015); Wolfgang Streeck, Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus, Berlin 2013; Ellen Meiksins Wood, Demokratie contra Kapitalismus. Beiträge zur Erneuerung des historischen Materialismus, Köln 2010 (zuerst engl. 1995); Wilhelm Heitmeyer, Autoritäre Versuchungen. Signaturen der Bedrohung 1, Berlin 2018. Vgl. zu diesem Spannungsverhältnis aus historischer Sicht: Jürgen Kocka, Kapitalismus und Demokratie. Der historische Befund, in: AfS 56, 2016, S. 39–50.
- 10 Colin Crouch, Postdemokratie, Berlin 2008 (zuerst engl. 2004). Vgl. auch ders., Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus. Postdemokratie II, Berlin 2011 (zuerst engl. 2011); Astrid Séville, »There is No Alternative«. Politik zwischen Demokratie und Sachzwang, Frankfurt am Main/New York 2017.
- 11 Vgl. Glenn Greenwald, Die globale Überwachung. Der Fall Snowden, die amerikanischen Geheimdienste und die Folgen, München 2015; Marcel Rosenbach/Holger Stark, Der NSA-Komplex. Edward Snowden und der Weg in die totale Überwachung, München 2014; Patrick Gensing, Terror von rechts. Die Nazi-Morde und das Versagen der Politik, Berlin 2012; Juliane Karakayalı/Çağrı Kahveci/Doris Liebscher u. a. (Hrsg.), Den NSU-Komplex analysieren. Aktuelle Perspektiven aus der Wissenschaft, Bielefeld 2017.

wenn nicht ernste Bedrohungen für die Demokratie ansehen.¹² Außerdem meldeten sich in den letzten Jahren Wissenschaftler zu Wort, die zentrale demokratische Praktiken in einer grundlegenden Krise sehen und nüchtern die Frage stellen, ob Wahlen und Abstimmungen noch adäquate Formen der politischen Entscheidungsfindung darstellen.¹³ Selbst wenn nur ein Teil dieser Szenarien zuträfe – so »theoretisch einseitig und empirisch anekdotisch« sie auch sein mögen¹⁴ –, scheint es gewagt, ohne eine Reflexion dieser Kritiken Aussagen über demokratische Partizipation im Gestern und Heute zu treffen.¹⁵ Sie werfen grundlegende Fragen auf, die als Ausgangspunkt auch für geschichtswissenschaftliche Tiefenbohrungen anregend sein können.

Die skeptischen bis dystopischen Töne speisen sich ebenso aus kontrovers wahrgenommenen Wahlentscheidungen der jüngeren Vergangenheit. Sie brachten in Europa gravierende innergesellschaftliche Spaltungen zum Vorschein, die in mancherlei Hinsicht Parallelen zu früheren Krisenzeiten demokratischer Gesellschaften aufzuweisen scheinen. In Italien, Polen, Österreich und Ungarn sind autoritäre, teilweise offen rechtsextreme Parteien an der Regierung beteiligt. Sie erhalten ihre Legitimation durch gute Ergebnisse bei demokratischen Wahlen, die als allgemein, gleich und frei anerkannt werden. Als Regierungsparteien greifen sie jedoch auf politische Strategien zurück, die von der Opposition und vielen internationalen Beobachtern als bedenkliche Einschränkung demokratischer Handlungsspielräume interpretiert werden. Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) erzielte bei den letzten drei Nationalratswahlen jeweils deutliche Zuwächse und wurde zuletzt von einem Viertel der Wähler unterstützt. Die italienische »Lega Nord« konnte bei den jüngsten Parlamentswahlen 2018 ihr Ergebnis vervierfachen und regiert nun gemeinsam mit dem populistischen »Movimento 5 Stelle«. In Ungarn erreichte das Parteienbündnis »Fidesz – Ungarischer Bürgerbund« von Ministerpräsident Viktor Orbán bei den Wahlen von 2010 sogar eine Zweidrittelmehrheit. Mit seinen scharfen Angriffen auf die Migrationspolitik der Europäischen Union wurde er zum Vorbild für rechte Parteien in ganz Europa, die vielerorts Zugewinne verzeichnen können. Die »Alternative für Deutschland« (AfD), in deren Reihen auch Rechtsextreme agieren, zog bei der Bundestagswahl 2017 als drittstärkste Partei in den Deutschen Bundestag ein, der französische »Front National«, der seit Juni 2018 als »nationale Sammlungsbewegung« (»Rassemblement National«) firmiert, konnte an frühere Wahlerfolge anknüpfen und in Großbritannien war die »United Kingdom Independent Party« (UKIP) treibende Kraft hinter dem erfolgreichen und folgenreichen Referendum zum Austritt aus der EU (»Brexit«). Die Präsidentsysteme in Russland und der Türkei, von einer Mehrheit der Wahlbevölkerung unterstützt, haben eindeutig autokratische Züge. Wahlen finden zwar weiterhin statt, die oppositionelle Meinungsäußerung ist jedoch stark eingeschränkt. Dazu gesellt sich jenseits des Atlantiks ein republikanischer US-Präsident, der mit verbalen Provokationen sowie sachlicher Unkenntnis

12 Vgl. *Evgeny Morozov*, *Smarte neue Welt. Digitale Technik und die Freiheit des Menschen*, München 2013 (zuerst engl. 2013); *Yvonne Hofstetter*, *Das Ende der Demokratie. Wie die künstliche Intelligenz die Politik übernimmt und uns entmündigt*, München 2016. Mit einem optimistischeren Zugang: *Aleksandra Sowa*, *Digital Politics. So verändert das Netz die Demokratie. 10 Wege aus der digitalen Unmündigkeit*, Bonn 2017.

13 Vgl. *David van Reybrouck*, *Gegen Wahlen. Warum Abstimmen nicht demokratisch ist*, Göttingen 2016; *Jason Brennan*, *Gegen Demokratie. Warum wir die Politik nicht den Unvernünftigen überlassen dürfen*, Berlin 2017 (zuerst engl. 2016). Als Gegenstimme: *Adam Przeworski*, *Why Bother with Elections?*, Cambridge/Medford 2018.

14 *Wolfgang Merkel*, *Schluss: Ist die Krise der Demokratie eine Erfindung?*, in: *ders.*, *Demokratie und Krise*, S. 473–498, hier: S. 473.

15 So betont Hedwig Richter die »geradezu verblüffende Erfolgsgeschichte« der Demokratie und die Stabilität von Gewaltenteilung und Grundrechten, *Hedwig Richter*, *Streitbar*, in: *Süddeutsche Zeitung*, 13.8.2018.

in Erscheinung tritt und sich in seinem Handeln über bisherige Spielregeln der internationalen Beziehungen hinwegsetzt. Die nach dem Ende des Kalten Kriegs zunächst vorherrschende Überzeugung, dass die Menschheit nun den Siegeszug der liberalen Demokratien nach westlichem Vorbild erleben werde, ist in den letzten Jahren der resignierten Ernüchterung gewichen, dass viel eher eine »demokratische Rezession« bevorzustehen scheint.¹⁶

Es sind Beobachtungen dieser Art, die die amerikanischen Politikwissenschaftler Steven Levitsky und Daniel Ziblatt dazu veranlassten, das »Sterben« von Demokratien einmal vergleichend zu analysieren. Ob in Venezuela unter Hugo Chávez, in Peru unter Alberto Fujimori, in der Türkei unter Recep Tayyip Erdoğan oder in Ungarn unter Viktor Orbán: Demokratien werden nach ihrer Diagnose nur selten auf einen Schlag abgeschafft, etwa durch einen Putsch, sondern geraten häufiger durch eine schleichende Erosion in Gefahr, sei es durch eine Missbilligung der etablierten demokratischen Institutionen vonseiten der Regierung, durch eine Beschimpfung und Erniedrigung politischer Gegner als »Schakale«, »Terroristen« oder »Verräter« oder durch eine Umgehung der Legislative und Judikative mittels präsidialer Verordnungen. Die parlamentarische Mehrheit wird in diesen Fällen für eine Ausweitung von Machtanspruch und -ausübung genutzt, etwa über Änderungen im Wahlrecht, die sich zum Vorteil der regierenden Partei auswirken. Weitere Maßnahmen können eine Behinderung, Unterdrückung oder das Verbot regierungskritischer Medien sowie die Verhaftung oppositioneller Führungspersonen unter dem öffentlichkeitswirksamen Vorwurf von Steuerhinterziehung oder Betrug sein, ohne dass es dafür einen realen Hintergrund geben müsste. Die Selbstermächtigung der Exekutive, die medial als adäquate Krisenreaktion präsentiert wird und mit Rückhalt in der Bevölkerung rechnen kann, führt gegebenenfalls bis zu einer Ausschaltung von Gegenspielern und Schiedsrichtern innerhalb der staatlichen demokratischen Strukturen. Sie werden ihrer Ämter enthoben, aus dem Staatsdienst entlassen und durch regimetreue Personen ersetzt, bis hin zu einer Entmachtung oder Auflösung missliebiger Institutionen.¹⁷ Levitsky und Ziblatt beenden ihre Analyse jedoch keineswegs mit Fatalismus, sondern benennen auch gegenläufige Tendenzen, etwa die demokratische Entwicklung in Ländern wie Tunesien, Kolumbien oder Sri Lanka in den letzten Jahren. Vor allem aber vertrauen sie auf die vorhandenen normativen und institutionellen »Leitplanken der Demokratie« sowie auf die Schockwirkung mancher Ereignisse, die zumindest in Staaten mit demokratischen Traditionen zu ungewöhnlichen Allianzen führen könne, um die Demokratie zu verteidigen.¹⁸

Sieben Jahre vor Erscheinen von Levitskys und Ziblatts Diagnose fiel eine gängige Narration allerdings noch wesentlich optimistischer aus. Ausgehend von Tunesien und Ägypten traten während des »Arabischen Frühlings« von 2011 demokratische Erneuerungsbewegungen auf den Plan, um die autoritären Regierungen in Nordafrika abzulösen. Mit ihrer Praxis, großstädtische Plätze über Wochen in einen Ort permanenter Demonstration, Diskussion und Alternativkultur zu verwandeln, schufen sie eine wirkmächtige Bildsprache, die große mediale Öffentlichkeit erzielte.¹⁹ Sie wurde als Vorbild aufgegriffen von Bewegungen in der ganzen Welt, am bekanntesten sind die Proteste von »Occupy« vor der New Yorker Wall Street (»We are the 99 Percent«) sowie die vielen »Indignados« (Empörten) auf Spaniens Straßen mit ihrer Forderung nach »¡Democracia Real Ya!« (Echte Demokra-

16 Larry Diamond, Facing Up to the Democratic Recession, in: Journal of Democracy 26, 2015, H. 1, S. 141–155.

17 Levitsky/Ziblatt, Wie Demokratien sterben, S. 86ff.

18 Ebd., S. 115ff. und 239ff.

19 Vgl. Michael Lüders, Tage des Zorns. Die arabische Revolution verändert die Welt, München 2011.

tie jetzt!).²⁰ In Deutschland und anderen Ländern Europas kristallisierte sich mit der »Piratenpartei« (vorübergehend) eine parlamentarische Stimme der »Digital Natives« heraus. Die internationalen Medien waren voll mit Kommentaren, die nach Jahren der Apathie eine Aufbruchsstimmung insbesondere der jüngeren Generation konstatierten. Das US-Nachrichtenmagazin »Time« etwa kürte »The Protester« zur »Person of the Year« 2011 und verglich die Bewegungen in ihrer Wirkung gar mit den großen revolutionären Umbrüchen des 19. und 20. Jahrhunderts.²¹ Und das dünne Büchlein »Indignez-vous!« (Empört Euch!) des über 90-jährigen ehemaligen Résistance-Kämpfers Stéphane Hessel avancierte als millionenfach verkaufter Bestseller zum Symbol dieser plötzlichen Politisierungswelle.²²

Die Motive und Absichten, aus denen Menschen zur Wahl oder auf die Straße gehen, sind aber wohl doch widersprüchlicher, als dies populäre Losungen wie »Wir sind das Volk« oder »Wir sind die 99 Prozent« zum Ausdruck bringen. Auch die Artikulationen sogenannter Wutbürger, ob beim Volksentscheid gegen »Stuttgart 21«, im Zusammenhang mit dem Schulgesetz in Hamburg oder beim Bau von Stromtrassen und Windparks, lassen sich als Formen der Partizipation untersuchen – eine Geschichte der Transformation sozialer Bewegungen, die Teil veränderter Protestkulturen sind.²³ Bereits der journalistische Begriff »Wutbürger« – 2010 zum »Wort des Jahres« gekürt – bringt diese normative Ambivalenz von Protest auf den Punkt. Zur politischen Empörung gehören eben nicht nur Phänomene wie »Occupy Wall Street« oder Bürgerbegehren zu lokalen Streitfällen, sondern auch die »Tea-Party«-Bewegung oder die Demonstrationen von »Pegida« und »Pro Chemnitz«. Die politische Ideengeschichte schreibt Forderungen nach einer Ausweitung von Demokratie und Partizipation tendenziell der politischen Linken zu, während antidemokratische Traditionen bei konservativen Eliten und der Rechten insgesamt festgehalten werden und der Liberalismus in seinen verschiedenen Spielarten als ideeller Statthalter von Gewaltenteilung, Rechtsstaatlichkeit und Pluralismus angesehen wird.²⁴ In der gegenwärtigen Auseinandersetzung um »abgehobene Eliten«, »wahre Volksvertreter« und »populistische Antworten« helfen solche normativen Zuschreibungen analytisch nur bedingt. Nicht zuletzt zeigt die Geschichte konservativer und rechter Bewegungen schon lange, dass diese mobilisierende und partizipative Methoden nutzten, um antidemokratische Politik zu legitimieren.²⁵ Wenn also partizipative Ansprüche einhergehen mit einer

20 Vgl. *Stefan Donath*, *Protestchöre. Zu einer neuen Ästhetik des Widerstands*. Stuttgart 21, Arabischer Frühling und Occupy in theaterwissenschaftlicher Perspektive, Bielefeld 2018; *Nikolai Huke*, »Sie repräsentieren uns nicht«. Soziale Bewegungen und Krisen der Demokratie in Spanien, Münster 2017.

21 *Kurt Anderson*, *The Protester*, in: *Time*, 14.12.2011.

22 *Stéphane Hessel*, *Empört Euch!*, Berlin 2011 (zuerst frz. 2010).

23 Vgl. *Franz Walter/Stine Marg/Lars Geiges* u. a. (Hrsg.), *Die neue Macht der Bürger. Was motiviert die Protestbewegungen?*, Reinbek 2013; *Christoph Hoefl/Sören Messinger-Zimmer/Julia Zilles* (Hrsg.), *Bürgerproteste in Zeiten der Energiewende. Lokale Konflikte um Windkraft, Stromtrassen und Fracking*, Bielefeld 2017; *Frank Brettschneider/Wolfgang Schuster* (Hrsg.), *Stuttgart 21. Ein Großprojekt zwischen Protest und Akzeptanz*, Wiesbaden 2013; *Thymian Bussemer*, *Die erregte Republik. Wutbürger und die Macht der Medien*, Stuttgart 2011; *Annette Elisabeth Töller/Sylvia Pannowitsch/Céline Kuscheck* u. a., *Direkte Demokratie und Schulpolitik. Lehren aus einer politikfeldanalytischen Betrachtung des Scheiterns der Hamburger Schulreform*, in: *ZParl* 42, 2011, S. 503–523.

24 Vgl. *Jens Hacke*, *Existenzkrise der Demokratie. Zur politischen Theorie des Liberalismus in der Zwischenkriegszeit*, Berlin 2018; *Helga Grebing* (Hrsg.), *Geschichte der sozialen Ideen in Deutschland. Sozialismus – katholische Soziallehre – protestantische Sozialethik*. Handbuch, Essen 2000; *Klaus von Beyme*, *Konservatismus. Theorien des Konservatismus und Rechtsextremismus im Zeitalter der Ideologien 1789–1945*, Wiesbaden 2013.

25 Vgl. *Kirsten Heinsohn*, *Konservative Parteien in Deutschland 1912 bis 1933. Demokratisierung und Partizipation in geschlechterhistorischer Perspektive*, Düsseldorf 2009; *Birte Förster*, *Mit*

ethnisch-nationalistischen Exklusivitätsvorstellung sowie einer Absage an die gesellschaftliche Pluralität und die demokratischen Grundrechte anderer, wie dies bei vielen nationalistischen Bewegungen der Fall ist, sind inhaltliche und auch wertebasierte Analyse Kriterien nicht nur unvermeidbar, sondern sogar notwendig. Empörung und Protest allein sind eben keine Kennzeichen für gelingende Demokratie, die Forderung nach direkter Demokratie kann auch eine Chiffre für die Gewalt der ›Volksgemeinschaft‹ bedeuten.²⁶

II. DEMOKRATIEGESCHICHTE ALS BILDUNGSIMPERATIV UND FORSCHUNGSAGENDA

An der Geschichtswissenschaft und der historisch-politischen Bildungsarbeit in Deutschland sind die beschriebenen Diskussionen und Konflikte um die Qualität der Demokratie nicht spurlos vorbeigegangen. Als öffentliche Intellektuelle positionieren sich Historikerinnen und Historiker ohnehin zu zeitgenössischen Orientierungsfragen in vielfältiger Form, so auch jüngst zu den »gegenwärtigen Gefährdungen der Demokratie«.²⁷ Als eigenständiger Ansatz einer Beschäftigung mit der Geschichte der Demokratie hat sich in den letzten Jahren sowohl in wissenschaftlichen als auch in erinnerungspolitischen Kontexten der Begriff »Demokratiegeschichte« durchgesetzt.²⁸ Seit Ende der 1990er-Jahre fand er verstärkt Verwendung für eine demokratiefördernde Zielsetzung in der Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus. Nur vereinzelt wurde er in Bezug gesetzt zu einem demokratischen Zeitabschnitt, primär wurde er im Kontext einer Auseinandersetzung mit der Rolle der Sozialdemokratie in der deutschen Geschichte aufgegriffen.²⁹

Vor dem Hintergrund der zu Beginn skizzierten Debatten hat sich der (normativ gesetzte) Aufruf zur Beschäftigung mit Demokratie in der Geschichte bemerkbar gemacht. Dies kann ganz unterschiedliche Ausprägungen besitzen, vornehmlich beziehen sie sich auf Fragen der historisch-politischen Bildung sowie auf erinnerungskulturelle Arbeit. So zielt beispielsweise der Verein »Weimarer Republik e. V.« darauf, die »Geschichte und Erfahrungen der Weimarer Republik auf[z]uarbeiten und für unsere heutige Demokratie nutz-

Königin Luise gegen die Demokratie. Partizipatives Handeln rechtskonservativer Frauen in der Weimarer Republik, in: Ariadne. Forum für Frauen- und Geschlechtergeschichte, 2018, Nr. 73–74, S. 64–71.

- 26 Michael Wildt, Volk, Volksgemeinschaft, AfD, Hamburg 2017; Gideon Botsch, Wahre Demokratie und Volksgemeinschaft. Ideologie und Programmatik der NPD und ihres rechtsextremen Umfelds, Wiesbaden 2017; Uffa Jensen, Zornpolitik, Berlin 2017; Heitmeyer, Autoritäre Versuche, S. 231ff.
- 27 So verabschiedete der Verband der Historiker und Historikerinnen Deutschlands am 27. September 2018 in Münster eine Resolution »zu gegenwärtigen Gefährdungen der Demokratie«, URL: <<https://www.historikerverband.de/verband/stellungnahmen/resolution-zu-gegenwaertigen-gefaehrungen-der-demokratie.html>> [1.10.2018].
- 28 Vgl. zum Beispiel Arnd Bauerkämper/Eike Hennig/Franz Neumann, Demokratiegeschichte der Bundesrepublik im 20. Jahrhundert. Spannungsfelder – Argumente – Tendenzen, Schwalbach im Taunus 2007. Die Autoren verwenden den Begriff nicht nur, um auf die Zeitabschnitte ihres Bandes hinzuweisen, sondern richten ihr Interesse auf die besondere Konstellation eines umfassenden Verständnisses von Demokratie, das über die rein politisch-staatliche Verfasstheit hinausreicht. Vgl. dies., Einführung, in: ebd., S. 7–8.
- 29 Hier ist zunächst der Titel eines Vortrags von Johannes Rau zu nennen, mit dem 1989 die Reichspräsident-Friedrich-Ebert-Gedenkstätte in Heidelberg eröffnet wurde: Johannes Rau, Friedrich Ebert und sein Platz in der Demokratiegeschichte, Heidelberg 1991. Vgl. auch Helga Grebing, Die Rolle der Sozialdemokratie in der deutschen Demokratiegeschichte, in: Bernd Faulenbach/Gunther Adler (Hrsg.), Das sozialdemokratische Projekt im Wandel. Zur Frage der Identität der SPD, Essen 2008, S. 45–60.

bar [zu] machen«. ³⁰ Um dies umzusetzen, soll in Weimar bis Ende 2019 ein »nationaler Erinnerungsort« entstehen: das »Haus der Weimarer Republik – Forum für Demokratie«. Die Initiatoren möchten hier Errungenschaften der »ersten deutschen Demokratie« ins Gedächtnis rufen, »in einer Reihe mit anderen Gedenkortern der positiven Demokratiegeschichte – mit dem Hambacher Schloss, der Frankfurter Paulskirche oder der Leipziger Nikolaikirche«. ³¹ Die bundesweite Arbeitsgemeinschaft »Orte der Demokratiegeschichte« ist ein 2017 ins Leben gerufener Zusammenschluss von zurzeit 41 unterschiedlichen Stiftungen, Gedenkstätten, Museen, Forschungseinrichtungen und Bildungsvereinigungen, die ihre geschichtspolitische Arbeit unter diesem Stichwort vernetzen wollen. Sie eint das Bekenntnis zu einer »identitätsstiftende[n] Demokratie- und Erinnerungsarbeit als Beitrag für Respekt und Akzeptanz demokratischer Verfahren, Werte und Einrichtungen sowie für die Bereitschaft, sich gesellschaftlich zu engagieren«. ³² Gemeinsam verfolgen sie die Absicht, »die Wahrnehmung der deutschen Demokratie- und Freiheitsgeschichte lokal, regional und deutschlandweit zu fördern«. Hierzu seien

»[...] zum einen schon bekannte oder bisher weniger bekannte Orte und Ereignisse im öffentlichen Gedenken zu verankern und als Lernorte weiter zu entwickeln. Zum anderen sind Vorkämpfer/innen und Streiter/innen für Demokratie und Grundwerte öffentlich stärker herauszustellen; ihre Bereitschaft, in ihren Lebenssituationen Verantwortung zu übernehmen und Handlungsspielräume zu nutzen, ist aufzuzeigen.« ³³

Der 1993 gegründete Verein »Gegen Vergessen – für Demokratie« hat seine Ursprünge in der Erinnerungsarbeit zu den beiden Diktaturen in Deutschland. Er verknüpft die Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus mit dem Einsatz zum Erhalt der Demokratie. Diese sei untrennbar mit demokratischen Grundwerten und einer demokratischen Kultur verbunden und werde durch erfolgreiche Erinnerungsarbeit gestärkt und gewahrt. Überdies zählt der Verein zu seinen Aufgaben, an demokratische Traditionen und demokratisch handelnde Akteure zu erinnern. ³⁴ In den letzten Jahren hat sich der letzte Punkt stärker in den Fokus der Arbeit geschoben; so wurde beispielsweise eine Handreichung zur lokalen Auseinandersetzung mit der eigenen Geschichte der Demokratie erarbeitet. ³⁵ Sie geht von der Auffassung aus, »dass der Kampf für Demokratie keine lineare Erfolgsgeschichte ist«, sondern oftmals auch eine Geschichte des »Scheiterns« und des »demokratischen Widerstands«. Aus diesem Grund seien sowohl Phasen der »Etablierung von Demokratie« nach

30 URL: <<https://www.weimarer-republik.net/5-0-Verein.html>> [10.9.2018]. In enger Kooperation mit dem Verein wurde an der Universität Jena eine »Forschungsstelle Weimarer Republik« eingerichtet, die sich vor allem der Koordination von Forschungsvorhaben zur demokratischen Kultur der Weimarer Republik über Tagungen, Sammelbände und Forschungspreise widmet. Vgl. URL: <<https://www.weimarforschung.uni-jena.de/>> [10.9.2018] sowie die im Franz Steiner Verlag erscheinende Schriftenreihe »Weimarer Schriften zur Republik«, insb. *Michael Dreyer/Andreas Braune* (Hrsg.), *Weimar als Herausforderung. Die Weimarer Republik und die Demokratie im 21. Jahrhundert*, Stuttgart 2016.

31 Weimarer Republik e.V., Konzept für ein Haus der Demokratie in Weimar, Juni 2015, URL: <https://www.weimarer-republik.net/files/konzept_haus_der_demokratie.pdf> [10.9.2018].

32 Hambacher Manifest zur Demokratiegeschichte, Juni 2017, URL: <<https://demokratie-geschichte.de/hambacher-manifest-zur-demokratiegeschichte/>> [10.9.2018].

33 Ebd.

34 Vgl. *Bernd Faulenbach*, *Erstarrte Rituale oder demokratische Kultur? Zu den Aufgaben und Problemen der Erinnerungsarbeit heute*, in: *Hans-Jochen Vogel/Ernst Piper* (Hrsg.), *Erinnerungsarbeit und demokratische Kultur*, München 1997, S. 9–17; *Hans-Jochen Vogel*, *Kein Schlußstrich! Gegen das Vergessen*, in: ebd., S. 41–46; *Rita Süßmuth*, *Die Deutschen und ihre Geschichte*, in: ebd., S. 122–129.

35 Vgl. *Michael Parak* (Hrsg.), *Demokratiegeschichte als Beitrag der Demokratiestärkung*, Berlin 2018.

dem »Abstreifen eines autoritären Systems oder einer Diktatur« ein wichtiger Untersuchungsgegenstand, etwa die Umbrüche 1918/19, 1945 und 1989, als auch »stille[] Heldinnen und Helden« des demokratischen Alltags, die als potenzielle »Vorbilder« verdeutlichen, »dass Einzelne etwas bewirken können«. Bei der Auseinandersetzung mit diesen Themen könne ein Bewusstsein von zentralen Werten der demokratischen Kultur vermittelt werden: der Umgang mit anderen Meinungen, die Fähigkeit, »Aushandlungsprozesse und Kompromisse« einzugehen, »Debatten [zu] führen« und eigene Positionen infrage zu stellen, das Verhältnis von politischer »Vision und Wirklichkeit«, Beispiele und Kriterien für »Good Governance« sowie für den Umgang mit »Feinde[n] der Demokratie«. ³⁶

Der Vorwurf der Normativität derartiger Ansätze dient allenfalls der prinzipiellen Delegitimierung von Wertgebundenheit als solcher beziehungsweise deren Ausklammerung im Forschungsbetrieb. Natürlich sind auch solche Initiativen nicht vor allzu vereinfachenden bildungspolitischen Imperativen gefeit. Mit guten Gründen haben jedoch die deutschen Politikergedenkstätten vor einigen Jahren »Demokratiegeschichte« als gemeinsame Beschreibung ihres Selbstverständnisses gewählt, um Spezifika der geschichtswissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Aktionsweise demokratischer Politik beziehungsweise politischer Handlungen in einer Demokratie zu betonen. In einem gemeinsamen Sammelband untersuchen sie, wie Demokratie in Museen und Gedenkstätten bislang thematisiert wird. ³⁷ Mithilfe des Begriffs »Demokratiegeschichte« werden die Diskussionen um die Einrichtung verschiedener Institutionen gebündelt und reflektiert, in denen um das »richtige« Verhältnis zur Nation gestritten wurde. ³⁸ Ein Ziel ist es, die »Meistererzählungen« kritisch zu beleuchten. Konkret wird zum Beispiel danach gefragt, ob und inwiefern solche Narrative in den Museen existieren und wie sie sich zu einer demokratischen, das heißt nicht vorgegebenen Erzählstruktur eines Erfolgs verhalten. In den Untersuchungen wird deutlich, wie sehr die Dichotomie einer westdeutschen Erfolgsgeschichte auf nationaler Ebene in Kontrast steht zu offeneren, tendenziell widersprüchlicheren Erzählungen auf regionaler oder lokaler Ebene und welche Mittlerrolle die Ausstellungen der Politikergedenkstätten dabei einnehmen. ³⁹ Die historiografischen Diskussionen und Entwicklungen zeigen sich in den musealen Erzählungen auf den verschiedenen Ebenen. Sie legen eine Darstellung von Demokratie nahe, die trotz mancher Zuschauererwartungen bestrebt ist, die Traditionen einer geschlossenen Erzählung zu durchbrechen. Für die geschichtswissenschaftliche Perspektive hingegen könnte ein Deutungsangebot in diesem Zusammenhang sein, Demokratiegeschichte als Kern einer aktuellen Selbstverständnisdebatte zu begreifen, der sich auch Historikerinnen und Historiker nicht entziehen können. Ein weiterer Erkenntnisgewinn könnte zudem darin liegen, die normative Bewertung hintanzustellen, um die demokratische Praxis in den Vordergrund zu bringen und darüber zu einer anderen Perspektive zu gelangen. Unterstützt wird dies durch einen Befund Thomas Lindenbergers,

36 *Ders.*, Demokratiegeschichte als Beitrag zur Demokratiestärkung, in: ebd., S. 7–11.

37 *Thomas Hertfelder/Ulrich Lappenküper/Jürgen Lillteicher* (Hrsg.), *Erinnern an Demokratie in Deutschland. Demokratiegeschichte in Museen und Erinnerungsstätten der Bundesrepublik*, Göttingen/Bristol 2016.

38 *Dies.*, *Erinnern an Demokratie in Deutschland*, in: ebd., S. 7–34, hier: S. 10f.

39 Vgl. *Frank Bösch*, Konsum, Protest und innerdeutsche Konkurrenz. Repräsentationen der bundesdeutschen Geschichte im Haus der Geschichte und im Deutschen Historischen Museum, in: ebd., S. 57–80; *Irmgard Zündorf*, Akteure zwischen Monarchie, Diktatur und Demokratie. Die Ausstellungen der Politikergedenkstätten des Bundes, in: ebd., S. 81–105; *Paul Nolte*, Von Glück und Streit, Lernen und Stabilität. Historiografische Meistererzählungen deutscher Demokratie, in: ebd., S. 121–137; *Thomas Hertfelder*, Eine Meistererzählung der Demokratie? Die großen Ausstellungshäuser des Bundes, in: ebd., S. 139–178.

der die offeneren Erzählungen in regionalen oder lokalen Einrichtungen mit der Einbeziehung verschiedener Akteure und ihrer Handlungen erklärt.⁴⁰

III. DEMOKRATISCHE PRAKTIKEN ALS GEGENSTAND DER GESCHICHTSWISSENSCHAFT

Auch in der geschichtswissenschaftlichen Forschung hat die positive Bezugnahme auf einen liberalen Demokratiebegriff eine lange Tradition. Viele nach 1945 entstandene sozialwissenschaftliche und historische Studien gingen, meist ohne eine nähere Begründung, von der modernisierungstheoretisch geprägten Prämisse aus, dass die repräsentativen Demokratien in den USA sowie in West- und Nordeuropa in ihren unterschiedlichen Spielarten ein Gesellschaftsmodell etabliert hätten, das anderen Regierungsformen gegenüber normativ und faktisch überlegen sei. Das Ende des Zweiten Weltkriegs, der Wiederaufbau, die Nachkriegsprosperität und die europäische Integration können insbesondere aus westdeutscher Perspektive Wegmarken einer veritablen Erfolgsgeschichte sein, in der auch die »Demokratisierung« als multidimensionaler Prozess ihren Platz beansprucht.⁴¹ In der Bundesrepublik nahmen der Umgang mit dem nationalsozialistischen Erbe und dessen erinnerungspolitische »Aufarbeitung« in diesem Kontext breiten Raum ein⁴², das Scheitern der Weimarer Demokratie wurde dagegen noch lange als Bürde interpretiert.⁴³ Ein großer Teil dieser wissenspolitischen Dimensionen wurde in den letzten zwei Jahrzehnten historisiert, indem unter anderem »transatlantische Mittler« in den Blick genommen wurden, um den Einfluss von »Amerikanisierung« und »Westernisierung« beim »Learning Democracy« zu bemessen.⁴⁴ Auch die Forschungen zur Rolle der staatlichen politischen Bildungsarbeit, der Medien und des Antikommunismus bieten wichtige Erkenntnisse für die historische Demokratieforschung.⁴⁵ Sie zeigen unter anderem, wie stark das politische Gefüge

40 Vgl. *Thomas Lindenberger*, *Geschichtswerkstätten und die Erinnerung an »demokratische Traditionen« in Deutschland*, in: ebd., S. 107–117.

41 *Tony Judt*, *Die Geschichte Europas von 1945 bis zur Gegenwart*, München/Wien 2006 (zuerst engl. 2005). *Corine Defrance/Ulrich Pfeil* (Hrsg.), *Verständigung und Versöhnung nach dem »Zivilisationsbruch«? Deutschland in Europa nach 1945*, Frankfurt am Main/Berlin etc. 2016.

42 Vgl. *Axel Schildt*, *Ankunft im Westen. Ein Essay zur Erfolgsgeschichte der Bundesrepublik*, Frankfurt am Main 1999; *Edgar Wolfrum*, *Die geglückte Demokratie. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von ihren Anfängen bis zur Gegenwart*, Stuttgart 2006; *Stephan Alexander Glienke/Volker Paulmann/Joachim Perels* (Hrsg.), *Erfolgsgeschichte Bundesrepublik? Die Nachkriegsgesellschaft im langen Schatten des Nationalsozialismus*, Göttingen 2008.

43 *Sebastian Ullrich*, *Der Weimar-Komplex. Das Scheitern der ersten deutschen Demokratie und die politische Kultur der frühen Bundesrepublik 1945–1959*, Göttingen 2009; *Christoph Gusy* (Hrsg.), *Weimars lange Schatten – »Weimar« als Argument nach 1945*, Baden-Baden 2003.

44 Vgl. *Anselm Doering-Manteuffel*, *Wie westlich sind die Deutschen? Amerikanisierung und Westernisierung im 20. Jahrhundert*, Göttingen 1999; *Arnd Bauerkämper/Konrad H. Jarausch/Marcus M. Payk* (Hrsg.), *Demokratiewunder. Transatlantische Mittler und die kulturelle Öffnung Westdeutschlands 1945–1970*, Göttingen 2005; *Julia Angster*, *Konsenskapitalismus und Sozialdemokratie. Die Westernisierung von SPD und DGB*, München 2003; *Margrit Seckelmann/Johannes Platz* (Hrsg.), *Remigration und Demokratie in der Bundesrepublik nach 1945. Ordnungsvorstellungen zu Staat und Verwaltung im transatlantischen Transfer*, Bielefeld 2017; *Brian M. Puaca*, *Learning Democracy. Education Reform in West Germany, 1945–1965*, New York/Oxford 2013; *Philipp Heß*, *Ein deutscher Amerikaner. Der kosmopolitische Demokrat Hans Simons 1893–1972*, Göttingen 2018.

45 *Gudrun Hentges*, *Staat und politische Bildung. Von der »Zentrale für Heimatdienst« zur »Bundeszentrale für politische Bildung«*, Wiesbaden 2013; *Christina von Hodenberg*, *Konsens und Krise. Eine Geschichte der westdeutschen Medienöffentlichkeit. 1945–1973*, Göttingen 2006; *Marcus M. Payk*, *Der Geist der Demokratie. Intellektuelle Orientierungsversuche im Feuilleton*

durch die machtpolitischen Rahmenbedingungen des Kalten Kriegs geprägt war und wie wenig dies mit demokratiethoretischen Idealvorstellungen in Einklang stand.

Neben der folgenreichen modernisierungstheoretischen Annahme, dass eine Ausweitung des westlichen Modells in andere Teile der Welt durch den Aufbau vergleichbarer Institutionen erstrebenswert sei⁴⁶, ist insbesondere eine Freiheits- und Emanzipationsgeschichte der Demokratie ein dominierender Erzählstrang.⁴⁷ Nach dieser Deutung ist gesellschaftliche Partizipation ein soziales Grundrecht, das in einem langen Ringen um Anerkennung, Gleichheit und Mitbestimmung zum Durchbruch gelangt sei und gegen traditionelle Herrschaft und ungleiche Verhältnisse ankämpfe. Der Vorwurf, diese Form der Geschichtsschreibung sei idealtypisch und teleologisch⁴⁸, läuft insofern ins Leere, als die meisten Forschungen dieser Art gerade die Ambivalenzen, Konflikte und Gegenkräfte thematisieren, die einer offenen freiheitlichen Gesellschaft im Weg stehen. Weder normative Kriterien noch eine eingängige Narration schließen empirische Genauigkeit und übergreifende Erkenntnisse aus. Sie fordern jedoch Widerspruch heraus, wenn sich dominierende Narrative als unzureichend erweisen, um gesellschaftliche Phänomene zu erfassen, die eine neue Generation von Historikerinnen und Historikern als relevant erachtet.⁴⁹

Angesichts der Vieldeutigkeit und der emotionalen Aufladung des Demokratiebegriffs gibt es mehrere Strategien, um das Feld kritischer Demokratiegeschichte definitorisch und historiografisch abzustecken. Einen Weg bietet die Begriffs- und Konzeptgeschichte an, weil sie eine Historisierung erlaubt, ohne eine normative Perspektive zu privilegieren. Wenn nicht nur philosophische Texte in den Blick genommen werden, sondern auch programmatische Dokumente und politische Akteure, liefert sie wichtige Erkenntnisse über die Orte und Arenen, in denen Demokratie verhandelt wurde.⁵⁰ Die politische Ideengeschichte ist darüber hinaus eine anspruchsvolle Angelegenheit, weil sie zumindest dem Anspruch nach in alle Kontexte hineingreift, in denen philosophisch-theoretisch und programma-

der frühen Bundesrepublik: Karl Korn und Peter de Mendelssohn, München 2008; *Johannes Großmann*, Die »Grundtorheit unserer Epoche«? Neue Forschungen und Zugänge zur Geschichte des Antikommunismus, in: AfS 56, 2016, S. 549–590. Weitere Erkenntnisse zu »Ideen und Praktiken der Demokratisierung nach 1945« verspricht ein in Jena angesiedeltes Forschungsprojekt: »Anfangs galt Demokratie noch als Elitenprojekt«. Ein Gespräch über politische Bildung, Demokratisierung und Institutionengeschichte mit Norbert Frei und Tim Schanetzky, in: APuZ 68, 2018, H. 13–14, S. 37–39.

46 Vgl. hierzu die Beiträge zum Rahmenthema »Gesellschaftswandel und Modernisierung, 1800–2000« im AfS 57, 2017.

47 Vgl. etwa: *Heinrich August Winkler*, Der lange Weg nach Westen, 2 Bde., München 2000; *Paul Nolte*, Was ist Demokratie? Geschichte und Gegenwart, München 2012; *Hans Fenske*, Auf dem Weg zur Demokratie. Das Streben nach deutscher Einheit 1792–1871, Reinbek 2018.

48 Diese überzogene Kritik erhoben zuletzt Tim B. Müller und Hedwig Richter im Themenheft von »Geschichte und Gesellschaft« über »Demokratiegeschichten«: »Als Ausgangspunkt des Interesses kann nicht ein starrer, an aktuellen Vorstellungen oder einem bundesrepublikanischen Idyll orientierter Idealtypus von parlamentarisch-liberaler Demokratie dienen, der die historische Analyse vornehmlich als Gerichtsprozess inszeniert, in dem besorgt zwischen vorbildlichen Schafen und verurteilenswerten Böcken geschieden wird.« *Tim B. Müller/Hedwig Richter*, Einführung: Demokratiegeschichten. Deutschland 1800–1933 in transnationaler Perspektive, in: GG 44, 2018, S. 325–335, hier: S. 328.

49 Vgl. etwa das Themenheft »Zeitgeschichte/n«, APuZ 68, 2018, H. 38–39.

50 Vgl. als Überblick: *Jussi Kurunmäki/Jeppé Nevers/Henk te Velde* (Hrsg.), Democracy in Modern Europe. A Conceptual History, New York/Oxford 2018; *Christian Meier/Hans Leo Reimann/Hans Maier* u. a., Demokratie, in: *Otto Brunner/Werner Conzel/Reinhard Koselleck* (Hrsg.), Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland, Bd. 1, Stuttgart 1972, S. 821–899.

tisch-praktisch die politischen Rahmenbedingungen des Zusammenlebens thematisiert werden.⁵¹

Für die Geschichtswissenschaft bleibt die Demokratie ein spannendes und lohnendes Themenfeld, weil grundlegende Fragen der gesellschaftlichen Entscheidungsfindung ins Zentrum gestellt werden. So sind insbesondere Umbrüche, Krisensituationen und Kriege beliebte Untersuchungsgegenstände der historischen Demokratieforschung, da in diesen Zeiten Aushandlungsprozesse und Verschiebungen besonders deutlich zutage treten. Revolutionäre Erhebungen in Europa wie 1789, 1848, 1918 oder 1989 etablierten neue politische Kulturen und Verfassungen.⁵² Die Beendigung von Kriegen und der Abschluss von Friedens- und Bündnisverträgen ermöglichten 1918 und 1945 unter jeweils spezifischen Vorzeichen und Voraussetzungen einen politischen Umbruch in Richtung Demokratie.⁵³ Wirtschaftliche Krisen und soziale Missstände gingen mitunter mit einem Legitimationsverlust des politischen Systems einher, der zum »Scheitern« und zum »Untergang« demokratischer Staaten wie 1922 in Italien oder 1933 in Deutschland führen konnte⁵⁴ oder aber auch zu einer demokratischen Transformation vormals autoritärer Regime wie in Spanien, Portugal und Griechenland in den 1970er-Jahren.⁵⁵

Jenseits der Ausnahmezustände sind es aber die demokratischen Alltagspraktiken, die zunehmend die Aufmerksamkeit der geschichtswissenschaftlichen Forschung erhalten. Selbst die alte Debatte um einen deutschen ›Sonderweg‹, deren historiografische Brisanz schon weitgehend erkaltet war, wurde als Aufhänger für eine neue Beschäftigung mit demokratischen Praktiken fruchtbar gemacht. Bereits die Forschungen von Thomas Kühne, Thomas Welskopp, James Retallack und anderen haben deutlich gemacht, dass es für die Demokratieforschung überaus erkenntnisfördernd sein kann, nicht nur die Wahlergebnisse, die rechtliche Verfassung und das Handeln der Exekutive zum Gradmesser der demokratischen Kultur zu machen, sondern etwas genauer auf die regionalen Unterschiede und

51 Vgl. Jan-Werner Müller, *Das demokratische Zeitalter. Eine politische Ideengeschichte Europas im 20. Jahrhundert*, Berlin 2013; Marcus Llanque, *Politische Ideengeschichte. Ein Gewebe politischer Diskurse*, München 2008.

52 Vgl. unter anderem Lynn Hunt, *Symbole der Macht, Macht der Symbole. Die Französische Revolution und der Entwurf einer politischen Kultur*, Frankfurt am Main 1989 (zuerst engl. 1984); Dieter Dowe/Heinz-Gerhard Haupt/Dieter Langewiesche (Hrsg.), *Europa 1848. Revolution und Reform*, Bonn 1998; Joanna Innes/Mark Philp, *Democracy from Book to Life. The Emergence of the Term in Active Political Debate, to 1848*, in: *Kurunmäki/Nevers/te Velde*, *Democracy in Modern Europe*, S. 16–41; Horst Dippel (Hrsg.), *Visionen eines zukünftigen Deutschlands. Alternativen zur Paulskirchenverfassung 1848/49*, 3 Bde., Berlin 2017.

53 Vgl. beispielsweise für 1918: Tim B. Müller/Adam Tooze (Hrsg.), *Normalität und Fragilität. Demokratie nach dem Ersten Weltkrieg*, Hamburg 2015; Andreas Wirsching (Hrsg.), *Herausforderungen der parlamentarischen Demokratie. Die Weimarer Republik im europäischen Vergleich*, München 2007; Tim B. Müller, *Nach dem Ersten Weltkrieg. Lebensversuche moderner Demokratien*, Hamburg 2014.

54 Vgl. Levitsky/Ziblatt, *Wie Demokratien sterben*, S. 20ff.; Heinrich August Winkler, *Der Weg in die Katastrophe. Arbeiter und Arbeiterbewegung in der Weimarer Republik 1930–1933*, Bonn 1990; Hans Mommsen, *Die verspielte Freiheit. Aufstieg und Untergang der Weimarer Republik*, erw. Neuausg., Berlin 2018; Ullrich, *Der Weimar-Komplex*; Andreas Wirsching/Berthold Kohler/Ulrich Wilhelm (Hrsg.), *Weimarer Verhältnisse? Historische Lektionen für unsere Demokratie*, Stuttgart 2018.

55 Vgl. Jörg Ganzenmüller (Hrsg.), *Europas vergessene Diktaturen? Diktatur und Diktaturüberwindung in Spanien, Portugal und Griechenland, Köln/Weimar etc.* 2018; Birgit Aschmann, *Spanien in der transición. Von der Franco-Diktatur zur Demokratie*, in: *Mittelweg 36. Zeitschrift des Hamburger Instituts für Sozialforschung* 25, 2016, H. 3, S. 29–58; Wolfgang Merkel, *Systemtransformation. Eine Einführung in Theorie und Empirie der Transformationsforschung*, 2., überarb. u. erw. Aufl., Wiesbaden 2010 (zuerst 2000), S. 169ff.

die konkreten Praktiken der Parteien und vor allem der Wählerinnen und Wähler zu blicken.⁵⁶ Margaret Lavinia Anderson bereitete mit ihrer Studie zu den Wahlen und zur politischen Kultur im Deutschen Kaiserreich den Weg zu einer stärker kulturgeschichtlichen Sicht auf die konkreten Voraussetzungen, Umstände und Abläufe von Wahlen im transnationalen Vergleich, um die aus ihrer Sicht unproduktive und irreführende Herausstellung eines »Demokratiedefizits« in Deutschland zu korrigieren.⁵⁷ Hieran anknüpfend hebt Hedwig Richter in ihrer vergleichenden Studie zu den Wahlen in Preußen und den USA im 19. Jahrhundert hervor, dass die Ähnlichkeiten zwischen beiden Staaten überwiegen, dass die Einführung des Wahlrechts eher »von oben« erteilt denn »von unten« erkämpft wurde und dass die Ausbreitung im 19. Jahrhundert weniger der ideellen Strahlkraft, sondern den sozialstrukturellen Bedingungen und veränderten Praktiken geschuldet gewesen sei.⁵⁸

Auch für das 20. Jahrhundert gibt es eine ganze Reihe jüngerer Forschungen, die sich aus kulturgeschichtlicher Perspektive mit Demokratie beschäftigen.⁵⁹ Die Fokussierung auf die Rahmenbedingungen und Abläufe einzelner Wahlen sowie auf konkrete Aktionsformen der Bürgerinnen und Bürger ließ politisch-normative Kontroversen in den Hintergrund treten. Stattdessen wurden Briefe an Politiker, Petitionen, Straßenwahlkämpfe, Demonstrationen, Parteiorganisationen, parlamentarische Rituale und mediale Inszenierungen als Arenen der Partizipation identifiziert, die sich sowohl parteien- und epochenübergreifend als auch transnational vergleichend untersuchen lassen.⁶⁰ Die strategischen Vorstöße und praktischen Erfahrungen in weiteren gesellschaftlichen Teilbereichen (Betriebe, Hochschulen, Gerichte et cetera), die auf Beteiligung und Mitbestimmung abzielten, wurden

- 56 Thomas Kühne, Dreiklassenwahlrecht und Wahlkultur in Preußen 1867–1914. Landtagswahlen zwischen korporativer Tradition und politischem Massenmarkt, Düsseldorf 1994; *ders.*, Wahlrecht – Wahlverhalten – Wahlkultur. Tradition und Innovation in der historischen Wahlforschung, in: AfS 33, 1993, S. 481–547; Simone Lässig/Karl Heinrich Pohl/James Retallack (Hrsg.), Modernisierung und Region. Studien zu Wahlen, Wahlrecht und Politischer Kultur im Wilhelminischen Deutschland, Bielefeld 1998; James Retallack, The German Right, 1860–1920. Political Limits of the Authoritarian Imagination, Toronto 2006; *ders.*, Red Saxony. Election Battles and the Spectre of Democracy in Germany, 1860–1918, Oxford/New York etc. 2017; Thomas Welskopp, Das Banner der Brüderlichkeit. Die deutsche Sozialdemokratie vom Vormärz bis zum Sozialistengesetz, Bonn 2000.
- 57 Margaret Lavinia Anderson, Ein Demokratiedefizit? Das Deutsche Kaiserreich in vergleichender Perspektive, in: GG 44, 2018, S. 367–389. Vgl. *dies.*, Lehrjahre der Demokratie. Wahlen und politische Kultur im Deutschen Kaiserreich, Stuttgart 2009 (zuerst engl. 2000).
- 58 Hedwig Richter, Moderne Wahlen. Eine Geschichte der Demokratie in Preußen und den USA im 19. Jahrhundert, Hamburg 2017, S. 558.
- 59 Thomas Mergel, Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Politik, in: GG 28, 2002, S. 574–606; *ders.*, Wahlkampfgeschichte als Kulturgeschichte. Konzeptionelle Überlegungen und empirische Beispiele, in: Barbara Stollberg-Rilinger (Hrsg.), Was heißt Kulturgeschichte des Politischen?, Berlin 2005, S. 355–376; Claudia Christiane Gatzka/Hedwig Richter/Benjamin Schröder, Zur Kulturgeschichte moderner Wahlen in vergleichender Perspektive. Eine Einleitung, in: Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung 23, 2013, H. 1, S. 7–19.
- 60 Thomas Mergel, Propaganda nach Hitler. Eine Kulturgeschichte des Wahlkampfes in der Bundesrepublik. 1949–1990, Göttingen 2010; Hedwig Richter/Hubertus Buchstein (Hrsg.), Kultur und Praxis der Wahlen. Eine Geschichte der modernen Demokratie, Wiesbaden 2017; Claudia Christiane Gatzka, Die Demokratie der Wähler. Stadtgesellschaft und politische Kommunikation in Italien und der Bundesrepublik, 1944–1979, Düsseldorf 2019 (im Erscheinen); Michaela Fenske, Demokratie erschreiben. Bürgerbriefe und Petitionen als Medien politischer Kultur 1950–1974, Frankfurt am Main/New York 2013; Benjamin Schröder, Händler und Helden. Wahlen und politische Konfliktkultur in Deutschland und Großbritannien, 1918–35, Diss., Berlin 2016; Zoé Kergomard, Es ist nicht selbstverständlich, dass man uns wählt. Schweizer Parteien im Wahlkampf (1947–1983), Diss., Freiburg im Üechtland 2017.

bislang häufig in politikgeschichtlicher Perspektive als Ausweitung der parlamentarischen Demokratie thematisiert.⁶¹ Die Öffnung für kulturgeschichtliche und praxeologische Zugänge, die sich bei den Forschungen zu Protestbewegungen⁶² und zur Partizipation am Arbeitsplatz⁶³ bereits seit einiger Zeit abzeichnet, wäre aus einem demokratiegeschichtlichen Erkenntnisinteresse auch für weitere Felder und Akteure (beispielsweise Vereine, Sozialverbände, soziale Medien) vielversprechend.⁶⁴ Ähnliches gilt für die Beschäftigung mit der Rolle von Emotionen in der Politik, die ein produktiver, methodisch herausfordernder Forschungsansatz sein kann, um Vertrauen und Angst, Euphorie, Enttäuschungen und Empörung als wesentliche Komponenten des demokratischen Alltags zu untersuchen.⁶⁵

IV. ZU DEN BEITRÄGEN DES BANDES

Der vorliegende Band knüpft an diese Forschungen an und beleuchtet politische Praktiken in Westeuropa zwischen dem Ende des 18. und dem Ende des 20. Jahrhunderts. Dabei sind die Arenen über den europäischen Kontinent verteilt, von Großbritannien bis Deutschland und von Dänemark bis Spanien, und die Schwerpunkte liegen auf den Untersuchungen von Praktiken in Parlamenten, Parteien oder Protestbewegungen. Die Beiträge, die sich mit der frühen Moderne auseinandersetzen, legen den Fokus auf die Herausarbeitung von strukturellen Zusammenhängen zwischen bestehenden Traditionen der Herrschaftspraxis und der (kaum) möglichen Durchbrechung durch die sich neu herausbildende Program-

- 61 Vgl. *Werner Milert/Rudolf Tschirbs*, Die andere Demokratie. Betriebliche Interessenvertretung in Deutschland, 1848 bis 2008, Essen 2012; *Philipp B. Bocks*, Mehr Demokratie gewagt? Das Hochschulrahmengesetz und die sozial-liberale Reformpolitik 1969–1976, Bonn 2012; *Jörg Requate*, Der Kampf um die Demokratisierung der Justiz. Richter, Politik und Öffentlichkeit in der Bundesrepublik, Frankfurt am Main/New York 2008.
- 62 Vgl. *Donatella della Porta* (Hrsg.), Democracy in Social Movements, Basingstoke/New York 2009; *Andreas Pettenkofer*, Radikaler Protest. Zur soziologischen Theorie politischer Bewegungen, Frankfurt am Main/New York 2010; *Philipp Gassert*, Bewegte Geschichte. Deutsche Protestgeschichte seit 1945, Stuttgart 2018; *Sven Reichardt*, Authentizität und Gemeinschaft. Linksalternatives Leben in den siebziger und frühen achtziger Jahren, Berlin 2014; *Joachim C. Häberlen*, The Emotional Politics of the Alternative Left. West Germany, 1968–1984, Cambridge/New York etc. 2018.
- 63 Vgl. *Knud Andresen/Michaela Kuhnhenne/Jürgen Mittag* u.a. (Hrsg.), Der Betrieb als sozialer und politischer Ort. Studien zu Praktiken und Diskursen in den Arbeitswelten des 20. Jahrhunderts, Bonn 2015; *Dimitrij Owetschkin*, Vom Verteilen zum Gestalten. Geschichte der betrieblichen Mitbestimmung in der westdeutschen Automobilindustrie nach 1945, Bielefeld 2016; *Christiane Mende*, Arbeiterinnenselbstverwaltung? Normalität und Aufbruch im Arbeitsalltag der belegschaftseigenen Glashütte Süßmuth, in: Themenportal Europäische Geschichte, 2017, URL: <<http://www.europa.clio-online.de/essay/id/artikel-4127>> [1.10.2018].
- 64 Vgl. *Lucas Haasis/Konstantin Rieske* (Hrsg.), Historische Praxeologie. Dimensionen vergangenen Handelns, Paderborn 2015; *Thomas Welskopp*, Unternehmen Praxisgeschichte. Historische Perspektiven auf Kapitalismus, Arbeit und Klassengesellschaft, Tübingen 2014; *Hella Dietz/Frithjof Nungesser/Andreas Pettenkofer* (Hrsg.), Pragmatismus und Theorien sozialer Praktiken. Vom Nutzen einer Theoriedifferenz, Frankfurt am Main/New York 2017.
- 65 Vgl. *Gary S. Schaal/Felix Heidenreich*, Politik der Gefühle. Zur Rolle von Emotionen in der Demokratie, in: APuZ 63, 2013, H. 32–33, S. 3–11; *Jensen, Zornpolitik; Ute Frevert*, Die Politik der Demütigung. Schauplätze von Macht und Ohnmacht, Frankfurt am Main 2017; *Bernhard Gotto*, Enttäuschung in der Demokratie. Erfahrung und Deutung von politischem Engagement in der Bundesrepublik Deutschland während der 1970er und 1980er Jahre, Berlin/Boston 2018 (im Erscheinen); *Ruth Wodak*, Politik mit der Angst. Zur Wirkung rechtspopulistischer Diskurse, Wien 2016; *Frank Biess*, Republik der Angst. Die andere Geschichte der Bundesrepublik, Reinbek 2019 (im Erscheinen).

matik der politischen Akteure. Niels Grüne zeigt anhand dreier Regionen (der nördlichen Oberrheinebene, dem hessisch-fränkischen Mittelgebirge und dem östlichen Westfalen), wie die sich an personaler Repräsentation orientierenden ländlichen Gemeinden an ihre Integrationsgrenzen gerieten. Die politische Translokalisierung, das heißt die Hinwendung zu Konzepten und Praktiken, die über die dörfliche Lebenswelt hinausreichten, schlug sich vornehmlich in Petitionen, aber schließlich auch in Wahlen nieder. Im Ergebnis konnte sich dieser Prozess jedoch teilweise als entgegengesetzt gegenüber der überregionalen und überpersonalen politischen Orientierung auswirken, wenn sich die Mehrheit der wahlberechtigten ländlichen Gesellschaft gegen die eigenen Interessen entschied und die monarchische Tradition bekräftigte.⁶⁶ Die Beharrungskräfte alter traditioneller Herrschaft werden auch im Beitrag Thomas Mergels thematisiert, in dem die Übergangszeit zum politischen Massenmarkt in Frankreich, Deutschland, Großbritannien und der Schweiz untersucht wird.⁶⁷ Hier zeigt sich, wie sehr sich eine Veränderung der Rahmenbedingungen mittels Wahlrechtsänderungen auf die Praktiken niederschlug, die vor allem darin bestanden, die alte Herrschaft mit allen Mitteln aufrechtzuerhalten. Dazu zählten in Großbritannien Betrug, Korruption und Gewalt genauso wie eine staatlich repressive Wahlprüfung in Frankreich, während diese Kontrolle in Deutschland als Mittel der Wahl gegen staatliche Wahlmanipulation eingesetzt wurde.⁶⁸ Mergel analysiert den Wahlakt als soziale Praxis, in die sich die Demokratisierungsschübe des 19. Jahrhunderts mit veränderten Praktiken der politischen Auseinandersetzung einschrieben.

Die Arena des Parlaments ist ein häufiger Gegenstand der Untersuchungen zu demokratischen Praktiken. So fragt Paul Lukas Hähnel nach der politischen Praxis derjenigen Mandatsträger, die während des Kaiserreichs zugleich in einem Landesparlament und im Reichstag vertreten waren.⁶⁹ Das Doppelmandat, so seine These, führte zur Verkoppelung der Parlamente in Personen, wenn auch auf informellem Wege. Ebenso führte diese doppelte Erfahrung auch zu einer stärkeren Verflechtung auf Praxisebene sowie von anderen Praktiken oder Routinen. Demgegenüber fällt der Befund, dass auch Interessen der Landesebene auf Reichsebene unter Umständen besseres Gehör fanden, weniger stark ins Gewicht. Theo Jung setzt sich wiederum mit der politischen Praxis von Parlamentariern in Form von Debattenboykotts zu Beginn der Moderne auseinander.⁷⁰ Der Boykott in Großbritannien und Frankreich stellte zwischen dem Ende des 18. und dem ersten Viertel des 19. Jahrhunderts eine durchaus übliche, aber durchgängig riskante Praxis dar. Je nach politischer Konstellation, Anlass und Status beziehungsweise Bekanntheit und Strahlkraft des Abgeordneten sowie Verlauf des Boykotts konnte dieser Vorgang das Ende der politischen Karriere respektive den Bedeutungsverlust der politischen Strömung bedeuten. Die Praxis musste sich immer an dem Ziel messen, was das Schweigen eigentlich kommunizierte und wann und wie es im Parlament wieder aufgehoben werden musste, um schließlich wirksam zu werden. Die Beziehungen zwischen parlamentarischen und außerparlamentarischen politischen Arenen konstituieren gewissermaßen den roten Faden in den Untersuchungen, die sich in diesem Band mit politischen Praktiken beschäftigen. Das Parlament, mit welchen Rechten es ausgestattet war und wer darin vertreten sein sollte, rückt der Beitrag von Anne Engelst Nørgaard in den Fokus. Der politische Kampf fand 1848 in Dänemark sowohl im Parlament als auch in der medialen wie situativen Öffentlichkeit statt. Bemerkenswert daran ist, dass und wie das diffus bleibende Konzept von »Demo-

66 Vgl. den Beitrag von Niels Grüne in diesem Band.

67 Vgl. den Beitrag von Thomas Mergel in diesem Band.

68 Eine unzulässige Einwirkung auf Wähler war weniger zu beobachten, auch wenn Niels Grüne in seinem Beitrag genau solch ein Beispiel aufzeigt.

69 Vgl. den Beitrag von Paul Lukas Hähnel in diesem Band.

70 Vgl. den Beitrag von Theo Jung in diesem Band.

kratie« als neues Narrativ seitens der Bauernpartei – als ungewöhnlichem Akteur in der europäischen Revolution – genutzt wurde. Sie setzte es erfolgreich als Zukunftskonzept ein, um sich auf nationaler Ebene zu profilieren.⁷¹

Anhand der Mittel des Protests innerhalb und außerhalb des Parlaments, der verschiedenen (illegalen) Manipulationen, mit Mitteln der narrativ-emotionalen Überzeugung, des Einsatzes und der Nutzung von Medien sowie der Anbindung an Persönlichkeiten zeigen die Beiträge zum 19. Jahrhundert, wie und in welchen Formen das Parlament umkämpft war. Damit, und das wird in einzelnen Beiträgen deutlich, überschreitet das politische Gemeinwesen die Grenze in die Moderne, zu individueller Wahl und persönlichem Anspruch auf Repräsentation. Der Weg in den politischen Massenmarkt ist gekennzeichnet von einer Umbruchsphase, in der sich diese neuen Praktiken herauskristalisieren und in der sich ein öffentlich zu findender Konsens zu einer dauerhaften Auseinandersetzung um den besten Weg wandelt. Als Scharnier fungieren die Parteien, die sich im Laufe des 19. Jahrhunderts zu bilden beginnen. An drei Beispielen aus Großbritannien, den Niederlanden und Deutschland zeigt Anne Heyer, wie schwammig und zugleich umkämpft die Vorstellung von Demokratie in den verschiedenen Parteien war, beispielsweise zur innerparteilichen Stimmrechtsverteilung.⁷² Die politisch ganz unterschiedlich gelagerten Fälle der britischen Nationalen Liberalen Föderation, der deutschen Sozialdemokratie sowie der niederländischen Antirevolutionären Partei erweisen sich als je eigene Arenen der Auseinandersetzung, setzen aber zugleich die Vorstellung von Partizipation in divergierenden Begriffen je nach vorhandener Rahmung um. Grundsätzlich entwickelten sich die Parteien zwar entlang der nationalen Prägung, gingen aber von basisdemokratischen Vorstellungen auf der lokalen Ebene aus und organisierten sich auf den höheren Aggregatebenen repräsentativ. Der herausgehobenen Persönlichkeit der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, August Bebel, widmet sich der Beitrag von James Retallack.⁷³ Der biografische Zugang ermöglicht es ihm, die Handlungs- und Sagbarkeitsräume der Sozialdemokratie im Deutschen Kaiserreich auszuleuchten. Er macht deutlich, dass Bebel weniger als revolutionärer Politiker, sondern viel stärker als Vorkämpfer für soziale Gerechtigkeit und demokratische Reformen in Erscheinung trat.

Die weiteren Beiträge setzen sich mit der Rolle von Parteien in der Demokratie nach 1945 und 1990 auseinander. Sie zeigen, dass die parteienzentrierte Demokratie nicht, wie oft angenommen, statisch einen Parteienstaat darstellte, sondern einem starken Wandel unterlegen war. Dieser manifestiert sich auf der Ebene der politischen demokratischen Praxis sowohl innerhalb wie auch außerhalb von Parteien. So stellt Harm Kaal die These auf, dass sich in den Niederlanden zwischen Mitte der 1950er- und Ende der 1960er-Jahre ein grundlegender Wandel im Verständnis der Demokratie und des praktischen Verhältnisses zwischen Parteien und Wahlvolk beziehungsweise zwischen Politikern und Politikerinnen und Bürgerinnen und Bürgern vollzog, eine Veränderung der Spielregeln anhand sich verändernder Kommunikationswege und -arten.⁷⁴ In einem Dreischritt von der Meinungsforschung als Mittel einer neuen Sicht auf die Wählerschaft und einem neuen Repräsentationsverständnis über die direkte Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern vermittelt der Nutzung von »Kummerkästen« im öffentlichen Raum bis hin zur systematischen Bearbeitung der Bürgerpost beleuchtet er diesen Wandel. Als dessen Folge kristallisierten sich eine andere Form der Repräsentation heraus (statt »Politik durch uns« eine »Politik für euch«) sowie ein neuer Anspruch auf Öffentlichkeit und Responsivität. Damit sei in den Niederlanden der Schritt hin zu einer »Zuschauerdemokratie« bei zugleich starker in-

71 Vgl. den Beitrag von Anne Engelst Nørgaard in diesem Band.

72 Vgl. den Beitrag von Anne Heyer in diesem Band.

73 Vgl. den Beitrag von James Retallack in diesem Band.

74 Vgl. den Beitrag von Harm Kaal in diesem Band.

dividueller Interaktion bereits Mitte der 1960er-Jahre vollzogen worden. Zu dieser Zeit beginnt für Claudia Christiane Gatzka die »Blüte der Parteiendemokratie« in Westdeutschland.⁷⁵ Auch sie macht die starke individuelle Kommunikation als zentralen Mechanismus einer neuen demokratischen Praxis aus. Sie zeigt, wie sehr die situative Öffentlichkeit als Ergänzung zu der flächendeckenden Verbreitung des Fernsehens eine Politisierung und Mobilisierung unterstützte, die die herkömmlichen Grenzen des politischen Raums sprengte und die dabei das Private, die Arbeit, den Alltag durchdrang. Diese umfassende und massenhafte Mobilisierung ging mit Erwartungen an die Machbarkeit politischer Vorhaben einher, die dann im Lauf der 1970er-Jahre eingetrübt und enttäuscht wurden. Hier setzt der Beitrag Liesbeth van de Grifts an, die den Anspruch der Europäischen Kommission an eine Steigerung der Bürgerbeteiligung und -repräsentation untersucht.⁷⁶ Am Beispiel des Wirtschafts- und Sozialausschusses wird verdeutlicht, wie die schon traditionellen Interessenvertreter der Arbeitgeber und Gewerkschaften nun Lobbygruppen gegenüberstanden. Diese traten ebenfalls mit dem Anspruch der legitimen Vertretung, insbesondere unter den Leitbegriffen von Verbraucherschutz und Umwelt, in die Arena der nicht demokratisch organisierten Kommission ein.

Zwei Aufsätze thematisieren Spanien am Ende der Franco-Diktatur und die Zeit danach. Anna Catharina Hofmann setzt sich mit den Anzeichen einer sich ändernden politischen Praxis in der späten Franco-Zeit auseinander.⁷⁷ Das Regime, das sich selbst als »Demokratie« bezeichnete, hatte eine direkte und gelenkte Repräsentation eingerichtet, um so eine Mobilisierung der Bürgerschaft zu erreichen und sich darüber Legitimation zu verschaffen. Als das Regime selbst Anfang der 1960er-Jahre eine Partizipationsoffensive startete, bot sich ein Spielraum für abweichende Positionen, der zwar genutzt wurde, aber keinesfalls den Punkt eines offenen Widerstands erreichte. Vielmehr trug das fortwährende Bemühen um demokratische Legitimation zur Delegitimierung des Regimes bei. Demgegenüber zeigt Giulia Quaggio, wie stark die spanische Friedensbewegung von den Erfahrungen der Diktatur und des Übergangs in die Demokratie geprägt war und sich dies in die Begründungszusammenhänge von demokratischer Bewegung und Ablehnung des Militarismus in die Friedensbewegung einwebte, während sie in der Praxis genauso agierte wie auch die Friedensbewegungen anderer Länder.⁷⁸ Ein weiterer Aufsatz zu politischer Praxis in Umbrüchen beschäftigt sich mit einem Strukturelement der *polity*, nämlich der Rechtsprechung. Nathalie Le Bouëdec untersucht, wie die Diskussionen über die Ansätze einer stärkeren demokratischen Praxis in der Gerichtsbarkeit 1919 und in der Nachkriegszeit des Zweiten Weltkriegs verliefen.⁷⁹ Die mit der Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger an der Rechtsprechung verbundenen Hoffnungen standen im Spannungsverhältnis zur ernüchternden Realität der Laiengerichtsbarkeit. Die Autorin führt dies auch auf die voraussetzungsreiche Sachlogik des deutschen Rechtssystems zurück, das nur sehr begrenzt für eine Beteiligung des Volkes ausgelegt war.

Die Beiträge zu ausgewählten Aspekten aus knapp zweieinhalb Jahrhunderten westeuropäischer Demokratiegeschichte machen insgesamt deutlich, dass sich die Untersuchung des »Doing Democracy« hervorragend als Sonde eignet, um die Konflikte auszuleuchten, die mit der partizipativen Öffnung verschiedener gesellschaftlicher Arenen verknüpft waren. Die zeitgenössisch virulenten normativen und theoretischen Fragen werden mit der gewählten kultur- und sozialgeschichtlichen Herangehensweise kontextualisiert, empirisch unterfüttert und dadurch historisiert. Somit bietet der Band, so hoffen wir, sowohl Erkennt-

75 Vgl. den Beitrag von Claudia Christiane Gatzka in diesem Band.

76 Vgl. den Beitrag von Liesbeth van de Grift in diesem Band.

77 Vgl. den Beitrag von Anna Catharina Hofmann in diesem Band.

78 Vgl. den Beitrag von Giulia Quaggio in diesem Band.

79 Vgl. den Beitrag von Natalie Le Bouëdec in diesem Band.

nisse und Anregungen für zukünftige Forschungen als auch Anknüpfungspunkte für die demokratiegeschichtliche Bildungsarbeit und für gegenwärtige Kontroversen zum Zustand der Demokratie.

Niels Grüne

Ländliche Gesellschaft und demokratische Partizipation

Politische Translokalisierung in deutschen Regionen vom späten Ancien Régime bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts

Seit den 1990er-Jahren hat die Forschung zum ökonomischen, sozialen, kulturellen und herrschaftlichen Wandel deutscher ländlicher Gesellschaften im 18. und 19. Jahrhundert einen spürbaren, wenn auch zuletzt wieder abflauenden Aufschwung genommen.¹ Mehrfach ist hierbei zumindest implizit die Frage beleuchtet worden, wie lokale Gemeinschaften dank einer Mischung endogener Kräfte und externer Anreize in eine weiträumige Arena organisatorisch verstetigter politischer Kommunikation eintraten. Damit rückt ein Problemzusammenhang in den Blick, wie ihn etwa die französische Geschichtswissenschaft seit Eugen Webers Monografie »Peasants into Frenchmen« von 1976 bereits sehr viel länger und intensiver umkreist.² Im deutschsprachigen Bereich sind die verstreuten Erkenntnisse bisher indes kaum für komparative Zwecke jenseits einer wirtschaftsgeografischen Dichotomie von großbäuerlichen Gegenden des Anerbenrechts und Realteilungszonen mit vorwiegendem Kleinbesitz herangezogen worden³ und finden selbst in dem neuesten agrarhistorischen Handbuch wenig Niederschlag.⁴ Es griffe allerdings zu kurz, Webers Erklä-

- 1 Vgl. etwa die Forschungsabrisse und Sammelbände *Christof Dipper*, Übergangsgesellschaft. Die ländliche Sozialordnung in Mitteleuropa um 1800, in: ZHF 23, 1996, S. 57–87; *Norbert Franz/Bernd-Stefan Grewe/Michael Knauff* (Hrsg.), Landgemeinden im Übergang zum modernen Staat. Vergleichende Mikrostudien im linksrheinischen Raum, Mainz 1999; *Ruth Dörner/Norbert Franz/Christine Mayr* (Hrsg.), Lokale Gesellschaften im historischen Vergleich. Europäische Erfahrungen im 19. Jahrhundert, Trier 2001; *Lutz Raphael*, Staat im Dorf. Transformation lokaler Herrschaft zwischen 1750 und 1850: Französische und westdeutsche Erfahrungen in vergleichender Perspektive, in: Zeitschrift für Agrargeschichte und Agrarsoziologie 51, 2003, H. 1, S. 43–61; *Niels Grüne/Frank Konersmann*, Gruppenbildung – Konfliktlagen – Interessenformierung: Marktdynamik und Vergesellschaftungsprozesse im ländlichen Strukturwandel deutscher Regionen (1730–1914), in: AfS 46, 2006, S. 565–591. Vgl. ferner das einschlägige Kapitel in *Werner Troßbach/Clemens Zimmermann*, Die Geschichte des Dorfes. Von den Anfängen im Frankenreich zur bundesdeutschen Gegenwart, Stuttgart 2006, S. 172–205.
- 2 *Eugen Weber*, Peasants into Frenchmen. The Modernization of Rural France 1870–1914, Stanford 1976.
- 3 Einem solchen dualistischen Erklärungsansatz blieben vor allem Publikationen zum vormärzlichen Sozialprotest und zur Revolution von 1848/49 recht beharrlich verhaftet. Vgl. in der jüngeren Literatur zum Teil aber schon mit skeptischen Tönen *Manfred Gailus*, Zur Politisierung der Landbevölkerung in der Märzbewegung von 1848, in: *Peter Steinbach* (Hrsg.), Probleme politischer Partizipation im Modernisierungsprozeß, Stuttgart 1982, S. 88–113; *Rainer Koch*, Die Agrarrevolution in Deutschland 1848. Ursachen – Verlauf – Ergebnisse, in: *Dieter Langewiesche* (Hrsg.), Die deutsche Revolution von 1848/49, Darmstadt 1983, S. 362–394; *Dieter Langewiesche*, Die Agrarbewegungen in den europäischen Revolutionen von 1848, in: *Jürgen Heideking/Gerhard Hufnagel/Franz Knipping* (Hrsg.), Wege in die Zeitgeschichte. Festschrift zum 65. Geburtstag von Gerhard Schulz, Berlin/New York 1989, S. 275–289; *Klaus Ries*, Bauern und ländliche Unterschichten, in: *Christof Dipper/Ulrich Speck* (Hrsg.), 1848. Revolution in Deutschland, Frankfurt am Main/Leipzig 1998, S. 262–271; *Christof Dipper*, Revolutionäre Bewegungen auf dem Lande: Deutschland, Frankreich, Italien, in: *Dieter Dowe/Heinz-Gerhard Haupt/Dieter Langewiesche* (Hrsg.), Europa 1848. Revolution und Reform, Bonn 1998, S. 555–585.
- 4 Vgl. *Reiner Prass*, Grundzüge der Agrargeschichte, Bd. 2: Vom Dreißigjährigen Krieg bis zum Beginn der Moderne (1650–1880), Köln/Weimar etc. 2016.

rungsmodell einfach auf die deutschen Verhältnisse zu übertragen. Denn zum einen liegt ihm eine modernisierungstheoretische Perspektive zugrunde, von der man sich auch in der französischen Forschung abgekehrt hat⁵; und zum anderen trüge seine auf nationale Integrationsprozesse gerichtete Sicht der territorialen Pluralität des deutschsprachigen Mitteleuropa zu wenig Rechnung.

Der vorliegende Beitrag versucht daher, solche teleologischen Engführungen zu meiden. Er widmet sich der Erkundung jener Faktoren, die in deutschen ländlichen Gebieten zwischen dem späten Ancien Régime und der Mitte des 19. Jahrhunderts eine Hinwendung zu politischen Verfahren, Denkweisen und Identifikationsmustern außerhalb der dörflichen Lebenswelt begünstigten oder hemmten. Als analytische Kategorie zielt *demokratische Partizipation* demnach auf institutionell verankerte und breit zugängliche Praktiken der Mitsprache im Gemeinwesen, denen eine Transzendierung lokaler »policy arenas« innewohnte.⁶ Es geht dabei sowohl um die Nutzung neuer Formen überörtlicher Mitbestimmung (territoriale beziehungsweise nationale Wahlen) als auch um den veränderten Einsatz herkömmlicher Medien der Herrschaftskommunikation (Suppliken, Petitionen). In beiden Bereichen interessiert nicht allein, ob es zu einer sozialräumlichen Expansion legitimer Teilhabe kam, sondern mehr noch, ob damit eine verstärkte Perzeption lokaler Ordnungsprobleme als gesamtstaatliche Gestaltungsaufgaben einherging. Das wirft zugleich die Frage auf, inwieweit diesem Modus der *Politisierung* parteilich-ideologische Züge anhafteten, das heißt, in welchem Maße sich derartige Partizipationspraktiken beispielsweise an liberale oder konservative Positionierungen knüpften. Exemplarisch stehen drei familienbetrieblich geprägte, sich politisch jedoch voneinander abhebende Regionen im Fokus, für die Vorarbeiten eine komparative Betrachtung ermöglichen: die nördliche Oberrheinebene, das hessisch-fränkische Mittelgebirge und das östliche Westfalen. In den Abschnitten II.–IV. ist der Vergleich asymmetrisch-kontrastiv angelegt:⁷ Auf der Basis eigener Quellenforschungen wird zunächst die Entwicklung am nördlichen Oberrhein ausführlicher erhellte und dann jeweils anhand der Sekundärliteratur umrisshaft mit der Situation in den beiden anderen Gebieten konfrontiert.

Nach einer Skizze der dorfgesellschaftlichen und kommunalen Rahmenbedingungen (I.) wird die Leitperspektive auf Prozesse demokratisch eingebetteter *politischer Translokalisierung* für folgende Handlungs- und Diskursfelder empirisch umgesetzt: zentrale Repräsentativkörperschaften als Kristallisationskerne sich ausbildender Parteiorientierungen (II.); argumentative Relevanzverschiebungen von lokalen (Rechts-)Traditionen zu territorialer oder nationaler Normgebung in Suppliken beziehungsweise Petitionen (III.); Diffusion und Bindungspotenzial programmatischer Strömungen (zum Beispiel Liberalismus,

5 Zur Debatte vgl. zum Beispiel *Jean-Luc Mayaud*, *Pour une Communalisation de l'Histoire Rurale*, in: *Maurice Agulhon* (Hrsg.), *La Politisation des Campagnes au 19^e Siècle*: France, Italie, Espagne et Portugal, Rom 2000, S. 153–167; *Dietmar Hüser*, *Bauern und Franzosen, Integration und Eigensinn. Zur ländlichen Politisierung und kulturellen Nationsbildung im Frankreich des 19. Jahrhunderts*, in: *AFS* 41, 2001, S. 409–431; kürzlich *Laurent Brassart*, *Peasants and Politics in the Age of Revolution (1760–1848): A Historiographical Account of the Issue in France*, in: *Zeitschrift für Agrargeschichte und Agrarsoziologie* 65, 2017, H. 2, S. 55–71.

6 Der Ausdruck »policy arenas« stammt von dem amerikanischen Politologen Theodore J. Lowi und wurde speziell in der Alltagsgeschichte rezipiert, um über eine »Entstaatlichung des Politikbegriffs« die politische Signifikanz der lebensweltlichen Ebene terminologisch zu markieren. Vgl. *Ute Frevert*, *Neue Politikgeschichte*, in: *Joachim Eibach/Günther Lottes* (Hrsg.), *Kompass der Geschichtswissenschaft. Ein Handbuch*, Göttingen 2002, S. 152–164, hier: S. 156f.

7 Zu den Varianten historischer Komparatistik vgl. etwa *Heinz-Gerhard Haupt/Jürgen Kocka*, *Historischer Vergleich: Methoden, Aufgaben, Probleme. Eine Einführung*, in: *dies.* (Hrsg.), *Geschichte und Vergleich. Ansätze und Ergebnisse international vergleichender Geschichtsschreibung*, Frankfurt am Main/New York 1996, S. 9–45.

Konservatismus) in ruralen Milieus (IV.). Stets gilt das Augenmerk dem Gewicht, das den untersuchten Phänomenen für eine Entgrenzung politischer Deutungshorizonte und Semantiken zukam. Das Fazit bündelt die Ergebnisse in einem komparativen Resümee (V.).

I. DORFGESELLSCHAFTLICHE UND GEMEINDERECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

Im fraglichen Zeitraum spiegelten die überörtlichen Dimensionen ländlicher Politik oftmals Strukturelemente der lokalen Sphäre wider. Als besonders wirkmächtig stechen das Sozialgefüge und die Kommunalverfassung hervor, die sich nach regionaltypischen Ausformungen umreißen lassen.

Am *nördlichen Oberrhein* herrschte zwar die Erbsitte der Realteilung vor, gerade seit dem 18. Jahrhundert resultierten daraus freilich infolge schichtendogamer Heiratsstrategien namentlich der vollbäuerlichen Eliten nicht notwendig ausgewogene Bodeneigentumsverhältnisse.⁸ In der Regel festigte sich vielmehr ein bisweilen schroffes Besitz- und damit landwirtschaftliches Ressourcengefälle, vor dessen Hintergrund die Reichweite gesamt-dörflicher Solidarität keineswegs als unmittelbares Abbild stratifikatorisch determinierter Interessenkongruenz erscheint. Dass die ländlichen Siedlungsverbände in den Talebenen von Rhein, Neckar, Main und Mosel gleichwohl ein beachtliches Maß an soziokulturellem Zusammenhalt aufwiesen, hatte seine Ursache vornehmlich in zwei Entwicklungen.

Zum einen dehnte sich der Zugriff landarmer Gruppen auf agrarische Nutzflächen an der Wende zum 19. Jahrhundert wesentlich aus, da egalitäre Allmendeteilungen und ein vordringender Pachtmarkt (im Unterschied zur feudalen Bodenleihe) eine Aufstockung des Ackerbesitzes erlaubten.⁹ Obschon es meist lediglich um kleine Parzellen ging, konnten sie angesichts der natur- und verkehrsräumlichen Gunstlage der Region bei arbeitsintensiver Spezialisierung auf Handelspflanzen (zum Beispiel Wein, Tabak) selbst geringer begüterten Familien zu einem kommerzialisierten agrarischen Auskommen verhelfen; dies stützte nicht zuletzt eine mentale »Verbäuerlichung« zuvor verarmter Bevölkerungskreise.¹⁰ Zum anderen wurde aus der Frühen Neuzeit das Modell der Personalgemeinde bewahrt, das unabhängig von sonstigen ständischen Hierarchien die überwiegende Mehrheit der lokalen Haushaltsvorstände im Ortsbürgerrecht gleichstellte. Die nach 1815 in den betreffenden Staaten beziehungsweise Provinzen des Deutschen Bundes¹¹ erlassenen Kommunalordnungen lenkten allesamt, wenn auch häufig mit vermögensbasierten Abstufungen (Zensus), lokale Politik prozedural in demokratische Bahnen. Daher waren die bäuerlichen Führungszirkel zur Stabilisierung ihrer traditionellen Honoratiorenherrschaft

8 Die inzwischen klassische Studie zu solchen Abschließungsprozessen lieferte anhand eines württembergischen Dorfs *David Warren Sabean*, *Kinship in Neckarhausen, 1700–1870*, Cambridge 1998, insb. S. 449–489 (*Kinship and Class Formation*). Zu ähnlichen Ergebnissen gelangte für rheinhessische Beispiele *Gunter Mahlerwein*, *Die Herren im Dorf. Bäuerliche Oberschicht und ländliche Elitenbildung in Rheinhessen 1700–1850*, Mainz 2001, S. 75–85 und 104–108.

9 Vgl. ebd., S. 182f. und 258–262; *Niels Grüne*, *Dorfgesellschaft – Konflikterfahrung – Partizipationskultur. Sozialer Wandel und politische Kommunikation in Landgemeinden der badischen Rheinpfalz (1720–1850)*, Stuttgart 2011, S. 110–117.

10 Vgl. ebd., S. 149–172.

11 Relevant sind hier die Neuregelungen der Gemeindeverfassung im bayerischen Rheinkreis (Pfalz), im Großherzogtum Hessen-Darmstadt (Rheinhessen), in der preußischen Rheinprovinz (Regierungsbezirke Trier und Koblenz) und im Großherzogtum Baden (Unterrheinkreis). Vgl. *Mahlerwein*, *Die Herren im Dorf*, S. 294f.; *Christine Mayr*, *Zwischen Dorf und Staat: Amtspraxis und Amtsstil französischer, luxemburgischer und deutscher Landgemeindebürgermeister im 19. Jahrhundert. Ein mikrohistorischer Vergleich*, Frankfurt am Main/Berlin etc. 2006, S. 69–88; *Grüne*, *Dorfgesellschaft – Konflikterfahrung – Partizipationskultur*, S. 53–62.

verstärkt darauf angewiesen, die Anliegen der »bürgerlichen« (wahlberechtigten) Unterschichten ins Kalkül zu ziehen. Das dadurch akzentuierte »ständische Muster vertikaler Sozialintegration«¹² hegte eine – in der Folge parteilich-ideologisch aufladbare – Spaltung der Dorfgesellschaft entlang von Klassenlinien tendenziell ein.

In den *hessischen und fränkischen Mittelgebirgsregionen* fußte die ländliche Schichtungsstruktur zunächst darauf, dass in örtlich schwankenden Proportionen geschlossen vererbte Lehengüter und der Realteilung unterworfenen Eigenbesitz parallel existierten. Deshalb reproduzierte sich auf der einen Seite ein schmales bäuerliches Segment, dem auf der anderen Seite eine wachsende Zahl minder- und unbemittelter Haushalte gegenüberstand.¹³ Hinzu kam, dass – anders als am nördlichen Oberrhein – Reformen der Agrarverfassung und der Anbaumethoden erst seit Mitte des 19. Jahrhunderts nennenswert voranschritten. Dies berührte die fortdauernde viehwirtschaftliche Gemeinschaftsnutzung der Allmenden, die somit als individuelle Ackerreserve im unterbäuerlichen Bereich weithin ausfielen.¹⁴ Es galt darüber hinaus für die Grundlastenablösung: Wegen deren Verzögerung blieben der Adel und der Territorialfürst (beziehungsweise Staat) noch lange und konfliktträchtig als Empfänger von Natural-, Geld- und Arbeitsrenten sowie als Inhaber feudaler Regulierungsbefugnisse im dörflichen Raum präsent.¹⁵ Bis zu einem gewissen Grad damit verflochten, genauso indes durch klimatische, bodenqualitative und verkehrsgeografische Erschwernisse im Hügelland bedingt, setzten schließlich auch landwirtschaftliche Intensivierungsprozesse (zum Beispiel bracherreduzierende und ertragssteigernde Fruchtwechsel), welche die Ressourcenverknappung vor Ort hätten abfedern können, nur schleppend ein.

Viele Kleinbesitzer nötigte diese Konstellation, sich neben ihrer kargen Parzellenwirtschaft dem Tagelohn und der Hausindustrie, besonders aber der temporären Arbeitsmigration (zum Beispiel der sogenannten Hollandgängerei) zuzuwenden.¹⁶ Solcher Mischerwerb, der mit der mehrmonatigen Abwesenheit der Familienväter einherging, zeugte nicht allein von ökonomischer Prekarität. Er bedeutete zudem, dass sich innerhalb der Dörfer jener verbindende agrarische Erfahrungsnexus merklich abschwächte, der ungeachtet scharfer Besitzdifferenzen schichtenübergreifende Kohäsion zu stiften vermochte. Allerdings sah auch beispielsweise die Kommunalverfassung des Kurfürstentums Hessen-Kassel eine auf Gemeindeversammlung, Abstimmungen und Wahlen beruhende Mitsprache der ortsbürgerlichen Unterschichten vor.¹⁷ Das darin angelegte soziopolitische Spannungsverhältnis wirft die Frage auf, ob es Anknüpfungspunkte für rivalisierende translokale Programmatiken bot oder umgekehrt einem kompensatorischen Abschottungsgestus Vorschub leistete.

12 Paul Nolte, *Gemeindebürgertum und Liberalismus in Baden 1800–1850. Tradition – Radikalismus – Republik*, Göttingen 1994, S. 13.

13 Vgl. Kurt Wagner, *Leben auf dem Lande im Wandel der Industrialisierung: »Das Dorf war früher auch keine heile Welt«*. Die Veränderung der dörflichen Lebensweise und der politischen Kultur vor dem Hintergrund der Industrialisierung – am Beispiel des nordhessischen Dorfes Körle, Frankfurt am Main 1986, S. 54–58; Robert von Friedeburg, *Bauern und Tagelöhner. Die Entwicklung gesellschaftlicher Polarisierung in Schwalm und Knüll im Gewand der traditionellen Dorfgemeinde 1737–1855*, in: *Zeitschrift für Agrargeschichte und Agrarsoziologie* 39, 1991, S. 44–68; ders., *Ländliche Gesellschaft und Obrigkeit. Gemeindeprotest und politische Mobilisierung im 18. und 19. Jahrhundert*, Göttingen 1997, S. 38–65.

14 Vgl. auch zum Folgenden ebd., S. 14f., 100–110 und 130–149; Wagner, *Leben auf dem Lande im Wandel der Industrialisierung*, S. 79–100.

15 Vgl. von Friedeburg, *Ländliche Gesellschaft und Obrigkeit*, S. 147f.

16 Vgl. ebd., S. 65–69; Wagner, *Leben auf dem Lande im Wandel der Industrialisierung*, S. 58–65 und 101f.

17 Vgl. von Friedeburg, *Ländliche Gesellschaft und Obrigkeit*, S. 15 und 118–130.

Noch einmal markanter prägte sich die rurale soziale Ungleichheit zuvorderst als Konsequenz der exklusiven Anerbenseite im *östlichen Westfalen* wie überhaupt in weiten Teilen Nordwestdeutschlands aus.¹⁸ Die Situation besitzloser Dorfbewohner war zunehmend dadurch gekennzeichnet, dass sie einen Zugang zu agrarischen Produktionsmitteln nur mehr als Kleinpächter fanden oder als bloße Mieter gänzlich einbüßten. In dem Maß, wie aufgrund der demografischen Dynamik die Menge derartiger Personen den ohnehin saisonal schwankenden bäuerlichen Bedarf an außerfamiliären Beschäftigten übertraf, stießen herkömmliche asymmetrische Bodenleihe-/Arbeitsarrangements (Heuerlingsystem) an ihre Grenzen. Somit verengten sich die ökonomischen Optionen der Unterschichten auf das anschwellende Heimgewerbe (vor allem Leinenweberei), das jedoch seinerseits nach den Napoleonischen Kriegen unter fabrikindustrieller Konkurrenz in eine Preis- und Absatzkrise geriet.¹⁹

Das Strukturproblem wurde durch jenen, hier seit dem ausgehenden 18. Jahrhundert frühzeitig realisierten Zweig der Agrarreformen zugespitzt, der im aufklärerisch-liberalen Geist die Zurückdrängung kollektiver Wirtschaftsweisen inklusive der Nebennutzung von Wäldern bezweckte.²⁰ Denn eine rigidere Forstökonomie und mehr noch die Privatisierung der Gemeinheiten, die lediglich den Vollbauern substanzielle Eigentumsgewinne bescherte, schränkten die Subsistenzmöglichkeiten minderbegüterter Familien speziell in der Viehhaltung empfindlich ein. Die inegalitären Separationen dokumentieren einen Grundzug der regionalen Sozialverfassung, in der genossenschaftliche Teilhabeansprüche an hergebrachte Hofklassen (beziehungsweise Betriebsgrößen) und Anciennitätskriterien gekoppelt waren. Diese Verzahnung besitz- und rechtsständischer Prinzipien erstreckte sich auch auf die kommunale Herrschaftsorganisation. Lokale Selbstverwaltung und Ämter gehörten allein den berechtigten Gemeindemitgliedern, die sich mit dem Kreis der besitzenden Bauern deckten. Daran hielt trotz der wachsenden Kluft zwischen Einwohner- und Realgemeinde noch die Westfälische Landgemeindeordnung von 1841 fest, obwohl sie als Trennlinie nun einen Grundsteuerzensus einführte.²¹ Insgesamt sah sich die unterbäuerliche Bevölkerungsmehrheit demnach mit gesellschaftlichen, teils durch wirtschaftsliberal geleitete staatliche Eingriffe forcierten Umwälzungen konfrontiert, die ihren Belangen zwar sichtbar zuwiderliefen, ohne dass der dörfliche Rahmen den betroffenen Gruppen aber ein institutionelles Forum zur Meinungsartikulation und gegensteuernden Einflussnahme bereitstellte.

Bilanzierend ist zu konstatieren, dass die ländlichen Siedlungsverbände in allen drei Regionen seit dem späten 18. Jahrhundert erheblichen, vorrangig durch demografische Expansion und steigende Besitzdifferenzierung hervorgerufenen Fliehkräften ausgesetzt waren. Infolge unterschiedlicher ständischer, kommunalrechtlicher und ökonomischer Entwicklungsbedingungen variierten jedoch nicht nur die soziale Polarisierung und das Aus-

18 Vgl. allgemein *Josef Mooser*, Gleichheit und Ungleichheit in der ländlichen Gemeinde. Sozialstruktur und Kommunalverfassung im östlichen Westfalen vom späten 18. bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts, in: AfS 19, 1979, S. 231–262, hier: S. 231–235; *ders.*, Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848. Bauern und Unterschichten, Landwirtschaft und Gewerbe im östlichen Westfalen, Göttingen 1984, S. 40–43, 84–92 und 231–280; *Andreas Düwel*, Sozialrevolutionärer Protest und konservative Gesinnung. Die Landbevölkerung des Königreichs Hannover und des Herzogtums Braunschweig in der Revolution von 1848/49, Frankfurt am Main/Berlin etc. 1996, S. 25–34.

19 Vgl. ebd., S. 48–57; *Mooser*, Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848, S. 61–79 und 146–181.

20 Vgl. ebd., S. 93–145; *Stefan Brakensiek*, Agrarreform und ländliche Gesellschaft. Die Privatisierung der Marken in Nordwestdeutschland 1750–1850, Paderborn 1991; *Düwel*, Sozialrevolutionärer Protest und konservative Gesinnung, S. 35–41.

21 Vgl. *Mooser*, Gleichheit und Ungleichheit in der ländlichen Gemeinde, S. 236f., 242–247 und 253ff.; *ders.*, Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848, S. 207ff.

einandertreten von Erwerbssphären, sondern auch die Integrationskapazität der Gemeinde als Plattform überwölbender Interessen- und Handlungskoordination. Das betraf nicht zuletzt den Umgang mit außerörtlichen Akteuren, Sinnkonzepten und Mobilisierungsimpulsen. Gerade dieser Aspekt ist für die weitere Diskussion im Blick zu behalten.

II. REPRÄSENTATIVKÖRPERSCHAFTEN: GRAVITATIONSZENTREN POLITISCHER KOMMUNIKATION

Der Frühkonstitutionalismus im Deutschen Bund tangierte die Regionen wegen ihrer heterogenen Territorialzugehörigkeit auf ungleiche Weise. In den Staaten mit Gebieten am nördlichen Oberrhein²² wurden als ein Eckpfeiler der Verfassungsgebung schon bald nach 1815 parlamentarische Einrichtungen installiert, während etwa Kurhessen erst 1831 folgte und das östliche Westfalen im Königreich Preußen bis 1848 warten musste. Diesen Vorgängen ist ferner die kurzlebige revolutionäre Nationalversammlung von 1848/49 an die Seite zu stellen. Das solchen Repräsentativkörperschaften inhärente Potenzial zur Translokalisierung politischer Denkformen schwankte folglich bereits aus staatsrechtlichen Gründen. Auch den dörflichen Kontexten entsprangen indes divergierende Motive, sich für derartige demokratisch flankierte Zentrierungsprozesse zu öffnen oder eher Distanz zu wahren. Zunächst lassen sich die Unterschiede an den Wahlen zu den zweiten Kammern der Landtage und zur Nationalversammlung ablesen.

In Südwestdeutschland – am evidentesten im Großherzogtum Baden – schälten sich während des Vormärz nicht nur auf parlamentarischer Ebene ein liberales Reform- und ein konservatives Regierungslager heraus. Der weltanschauliche Parteiengegensatz strahlte seit den 1830er-Jahren auch zusehends auf die örtlichen Urwahlen²³ aus. Trotz ungebrochener Dominanz der lokalen Besitz- und Amtseliten in den Wahlmännergremien²⁴ verloren die ländlichen Urnengänge damit in gewissem Umfang ihren überlieferten Charakter als bloße Persönlichkeitsabstimmungen. Die Politisierung beschwor dennoch nicht unbedingt eine ideologische Segregation der Dorfgesellschaften herauf. Vielmehr erlangte oftmals die liberale Bewegung eine hegemoniale Akzeptanz, die in den mehrheitlich oppositionellen Sympathien der Gemeindebürger unter der Ägide bäuerlicher Honoratioren ihren Ausdruck fand.

Dieses mit Gewichtsverschiebungen auch anderswo erkennbare Grundmuster²⁵ trat am nördlichen Oberrhein besonders deutlich in den Dörfern der badischen Pfalz zutage.²⁶ Zwischen 1819 und 1847 waren die Bürger der Landgemeinden in den Bezirksämtern Ladenburg und Schwetzingen nördlich und südlich des unteren Neckars acht Mal aufgerufen, Wahlmänner für die Wahlkreise Ladenburg-Weinheim und Philippsburg-Schwetzingen zu bestimmen. Seit den 1830er-Jahren zeigte sich in Ladenburg durchgängig eine Präferenz für prononciert liberale Deputierte: Anfangs wurde für den Weinheimer Oberbürgermeis-

22 Zu nennen sind hier primär Baden (1818), Hessen-Darmstadt (1820) und – für den Rheinkreis (Pfalz) – Bayern (1818). Auf die preußische Rheinprovinz traf dies hingegen nicht zu.

23 In einem indirekten Verfahren gingen aus den kommunalen Abstimmungen regionale Wahlmännergremien hervor, die ihrerseits die Kammerdeputierten kürten.

24 Vgl. *Manfred Hörner*, Die Wahlen zur badischen zweiten Kammer im Vormärz (1819–1847), Göttingen 1987, S. 205–231.

25 Vgl. *Troßbach/Zimmermann*, Die Geschichte des Dorfes, S. 195f. und 201ff.; *Mahlerwein*, Die Herren im Dorf, S. 409–418 und 434f.; *ders.*, Wandlungen dörflicher Kommunikation im späten 18. und in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, in: *Werner Rösener* (Hrsg.), Kommunikation in der ländlichen Gesellschaft, Göttingen 2000, S. 345–364, hier: S. 363f.; *Ruth Dörner*, Staat und Nation im Dorf. Erfahrungen im 19. Jahrhundert: Frankreich, Luxemburg, Deutschland, München 2006, S. 89–93, 294–307, 322 und 331.

26 Vgl. ausführlich *Grüne*, Dorfgesellschaft – Konflikterfahrung – Partizipationskultur, S. 396–401.

ter Albert Ludwig Grimm votiert, 1839 für Karl Theodor Welcker und anschließend für Friedrich Hecker. Nicht nur die Treue zu Hecker, sondern ebenso sehr die Entscheidung für Welcker 1839 trugen ostentative Züge, da die Regierung mit allen Mitteln dessen erneuten Einzug verhindern wollte.²⁷

Die Entwicklung südlich des Neckars verlief anfangs parallel. Philippsburg-Schwetzingen entsandte seit 1831 den informellen Oppositionsführer Johann Adam von Itzstein nach Karlsruhe.²⁸ 1842 riss diese Tradition jedoch ab, und bis in die Revolutionszeit hinein vertrat der regierungsnahen Geheime Rat Friedrich Christian Rettig den Wahlkreis. Was auf einen konservativen Umschwung hindeuten könnte, erschien freilich vielen Wahlmännern vor allem aus dem Bezirk Schwetzingen selbst als ein Ärgernis. Im Mai 1842 wandten sich 13 von ihnen mit einer Beschwerde an den Landtag, um die Wahl Rettigs im Vormonat anzufechten.²⁹ Ihren Vorwürfen zufolge hatte sich insbesondere Amtmann Franz Burkhardt Fauth massiv bemüht, die Wahlmänner gegen von Itzstein aufzustacheln. So sei es gekommen, dass »Herr von Itzstein, welcher bei der jüngst vorhergegangenen Wahl alle Stimmen des Wahlbezirks in sich vereinigt hatte, nur 21, Herr Rettig dagegen 40 Stimmen erhielt.«³⁰

In den Jahren danach scheinen umgekehrt auch die lokalen Parteigänger der Liberalen vor Wahlbeeinflussungen nicht zurückgeschreckt zu sein. Amtmann Fauth meldete jedenfalls 1846 derartige Manöver aus mehreren Orten seines Bezirks. So hatte angeblich nach den »für die Radicalen in Oftersheim gut ausgegangenen Wahlen« der Schwetzingener Brauer Heinrich Seitz dort Freibier spendiert, während sich aber nicht nachweisen ließ, »daß das Bier als Kampfpreis zuvor versprochen war.«³¹ Bei der »radikalen Wahlmännerwahl in Hockenheim« waren laut Fauth »durch die Bemühung des Bürgermeisters Kosel, Ökonomen und Gemeinderaths Schwab [und] Gemeindecrechners Piazolet [...] 6 radikale Wahlmänner gewählt worden.«

Kundige Beobachter glaubten also zu wissen, wie die lokalen Resultate zu interpretieren waren. So druckte die progressive Mannheimer Abendzeitung im März 1846 – wie in geringerer Dichte auch schon 1842 und 1843 – fast zu jeder Urwahl in der badischen Pfalz entsprechende Kommentare ab, die zum Teil auf Einschätzungen aus den Gemeinden beruhten. So hieß es etwa aus Feudenheim: »Unsere Wahlmännerwahl ist [...] ganz im Sinne des Fortschritts ausgefallen.«³² Allen sechs Schriesheimer Wahlmännern wurde eine »libe-

27 Vgl. *Hans-Peter Becht*, Die badische zweite Kammer und ihre Mitglieder 1819 bis 1841/42. Untersuchungen zu Struktur und Funktionsweise eines frühen deutschen Parlaments, Heidelberg 1985, S. 177ff.; *ders.*, Wahlen und Wahlkämpfe als Auslöser und Indikatoren politischen Wandels in Baden, 1819–1871, in: *Gerhard A. Ritter* (Hrsg.), Wahlen und Wahlkämpfe in Deutschland. Von den Anfängen im 19. Jahrhundert bis zur Bundesrepublik, Düsseldorf 1997, S. 17–61, hier: S. 36f.

28 Vgl. *Hörner*, Die Wahlen zur badischen zweiten Kammer im Vormärz, S. 273.

29 Petition vom 18.5.1842, abgedr. in: Landtag (LT) 1842, Protokolle der zweiten Kammer (II. K.), H. 1, 3.6.1842, S. 135–138. Die neun Unterzeichner aus dem Amt Schwetzingen kamen aus Seckenheim (4), Neckarau (1), Hockenheim (3) und Altlußheim (1).

30 Ebd., S. 137. Auch dem Philippsburger Amtmann Franz von Jagemann und dem dortigen Forstbeamten Zipperlin lasteten die Petenten Manipulationen und im zweiten Fall gar Erpressung an. Tatsächlich verwarf die zweite Kammer die Wahl. Zum neuerlichen Votum trat von Itzstein, der schon die Wahlkreise Lahr sowie Ettlingen-Rastatt gewonnen und sich für letzteres Mandat entschieden hatte, jedoch nicht mehr an. Die wiederholte Abstimmung der Wahlmänner von Philippsburg-Schwetzingen erbrachte abermals Rettig als Sieger.

31 Amtmann Fauth an das Ministerium des Inneren vom 18.4.1846, Generallandesarchiv Karlsruhe (GLA Ka), 236/4291 (unpaginiert).

32 Mannheimer Abendzeitung, 7.3.1846, S. 253. Zu den Gewählten gehörte Bürgermeister H. Ludwig Hill.

rale Gesinnung« attestiert, und in Heddesheim sollte das zumindest auf drei der vier Auserehenden zutreffen.³³ Aus dem Amt Schwetzingen wurde verlautbart, dass in »Ofersheim, Hockenheim und Reilingen [...] die Wahlmännerwahlen gut ausgefallen« seien, und auch aus Neckarau beispielsweise zeigte man »mit Freude [...] an, dass unsere Wahlmännerwahlen im Geiste des Fortschritts ausgefallen sind.«³⁴ Ende März zog die Mannheimer Abendzeitung daher eine positive Bilanz der Urwahlen: Dass aus den anstehenden Abgeordnetenwahlen eine vorwiegend liberale zweite Kammer hervorgehen werde, sei dem »Kern der Bürger in den Städten und in manchen Gegenden d[er] größere[n] Zahl der eigentlichen Landwirthe« zu verdanken.³⁵

Zu diesen Gegenden gehörte sicherlich der Bezirk Ladenburg, das Gebiet um Schwetzingen auf den ersten Blick jedoch nicht, da dort abermals der Regierungskandidat Rettig den Vorzug erhielt. Die Zeitung durfte sich aber im Einklang mit den Petenten von 1842 fühlen, wenn sie die Schuld daran den Dorfbevölkerungen des die südliche Hälfte des Wahlkreises 31 bildenden Amts Philippsburg gab. So dämpfte ein Artikel vom Oktober 1847 nach verheißungsvollen Urwahlergebnissen aus dem Schwetzinger Raum die Euphorie: »Diese Zahlen geben übrigens noch nicht den Ausschlag. Nur wenn der Bezirk Philippsburg besser wählt, als er die beiden letzten Male gewählt hat, ist zu hoffen, daß an die Stelle [Zensurschwärzungen] Rettig ein Mann des Fortschritts gewählt werde.«³⁶

In den *hessisch-fränkischen Mittelgebirgsregionen* dagegen trat während der 1830er- und 1840er-Jahre keine derart tief greifende politisch-ideologische Aufladung des Wahlgesehens ein.³⁷ Die eher diffusen und fluktuierenden Stimmenverhältnisse festigten sich erst in der zweiten Jahrhunderthälfte, wovon dann ganz überwiegend konservative und jüdenfeindliche Gruppierungen profitierten. Zum einen bemühten sich im Vormärz die Repräsentanten des ohnehin vergleichsweise schwach profilierten Parteienspektrums nur wenig, mobilisierend in den ländlichen Raum hineinzuwirken. Zum anderen verhinderten gerade die scharfe soziale Polarisierung der Dörfer und die eklatante Abhängigkeit der Unterschichten von den tonangebenden Bauern, dass diese existenzielle, zugleich aber von einer Fülle latenter Konflikte durchzogene lokalgesellschaftliche Asymmetrie durch weltanschauliche Lagerbildung aus ihrer prekären Balance geriet. In der formal demokratischen Partizipation artikulierten sich deshalb vorrangig traditionelle, nach außen gerichtete und dadurch gemeindlich integrierende Protestmotive, deren Kanalisierung spätestens im Kaiserreich eine gewisse »Austauschbarkeit liberaler, konservativer und antisemitischer Wahlrhetorik« anhaftete.³⁸

Die rurale Bevölkerung im *östlichen Westfalen* erhielt 1848 erstmals – und dann gleich doppelt – die Gelegenheit, Abgeordnete in zentrale Vertretungskörperschaften zu entsenden: die »constituierende Reichsversammlung« in Frankfurt am Main und die preußische Nationalversammlung in Berlin.³⁹ In beiden Fällen votierte sie fast ausnahmslos für Perso-

33 Ebd., 11.3.1846, S. 269 und 9.3.1846, S. 263. Im Amt Ladenburg kamen solche Meldungen noch aus Ilvesheim und Käfertal; beide Male wurde der Bürgermeister zu den Liberalen gerechnet.

34 Ebd., 9.3.1846, S. 263 und 8.3.1846, S. 257.

35 Ebd., 30.3.1846, S. 345.

36 Ebd., 4.10.1847, S. 1079.

37 Vgl. *Robert von Friedeburg*, Dörfliche Gesellschaft und die Integration sozialen Protests durch Liberale und Konservative im 19. Jahrhundert. Desiderate und Perspektiven der Forschung im deutsch-englischen Vergleich, in: GG 17, 1991, S. 311–343; *ders.*, Ländliche Gesellschaft und Obrigkeit, S. 230–276.

38 Ebd., S. 260.

39 Vgl. *Josef Mooser*, Rebellion und Loyalität 1789–1848. Sozialstruktur, sozialer Protest und politisches Verhalten ländlicher Unterschichten im östlichen Westfalen, in: *Steinbach*, Probleme politischer Partizipation im Modernisierungsprozeß, S. 57–87, hier: S. 78–81; *ders.*, Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848, S. 357ff. Vgl. ferner die übereinstimmenden Befunde für eine

nen, die sozial dem staatsnahen beziehungsweise kirchlichen Bildungsbürgertum (Juristen, Verwaltungsbeamte, Pastoren) oder der ländlichen Oberschicht (Großbauern) entstammten und programmatisch zu den Gegnern eines parlamentarischen Konstitutionalismus zählten. Aufgrund des annähernd allgemeinen männlichen Wahlrechts fielen für dieses Ergebnis die Stimmen ärmerer Dorfbewohner entscheidend ins Gewicht. Der im kommunalen Rahmen bisher kaum angefochtenen bäuerlichen Elite mochte es sich gerade in Anbetracht der lokalen Protestwelle zu Beginn der Revolution empfehlen, den Schulterchluss mit der Sicherheit und Eigentumsschutz garantierenden monarchischen Staatsmacht zu suchen und dazu auch im Wahlverhalten einen unverbrüchlichen Royalismus zu bekunden. Dass die unterbäuerlichen Gruppen die durchaus vorhandenen Werbungen städtisch-liberaler Kreise weithin ignorierten und von außen betrachtet eine Chance zu selbstbewusster Partizipation ausschlugen, scheint hingegen erklärungsbedürftig. Es verweist auf Momente der politischen Kultur, denen anhand von Petitionen und weltanschaulichen Bindungen in den folgenden beiden Abschnitten nachgegangen wird. Jedenfalls kam es nicht zu einer besitzstrukturell präformierten »Umwandlung der sozialen Polarisierung [...] in eine Spaltung zwischen ›konservativen‹ Bauern und ›demokratischen‹ Heuerlingen«. ⁴⁰

III. ARGUMENTATIONSWEISEN: DYNAMIKEN DER GENERALISIERUNG

Der semidemokratische Status der neu geschaffenen »Volksvertretungen« leitete sich nicht allein davon ab, dass sie in Teilen aus Wahlen hervorgingen. Zwischen diesen periodischen Legitimationsakten fungierten die Parlamente zudem als Empfänger von Petitionen, die lokale Sichtweisen in den politischen Prozess einspeisten und demgemäß ein potenzielles Massenmedium konstitutioneller Herrschaftskommunikation bildeten. Unter veränderten Systembedingungen wurde damit die frühneuzeitliche Praxis des Supplizierens fortgeführt. Sie hatte sich meist an obrigkeitliche Instanzen gewandt und bezweckt, partikulare (individuelle, gruppenbezogene, korporative) Rechts- und Schutzansprüche auch abweichend von territorialen Gesetzesnormen zum Tragen zu bringen. ⁴¹ Mehr noch als der quantitative Umfang interessiert daher, inwiefern sich mit der Einschaltung zentraler Repräsentativkörperschaften eine Abstraktion dörflicher Wahrnehmungs- und Argumentationsmuster verknüpfte.

Wiederum können Beispiele aus der badischen Pfalz die Verhältnisse am *nördlichen Oberrhein* illustrieren. ⁴² Nach den Sitzungsprotokollen der Karlsruher Ständeversammlung wurde deren zweite Kammer in hohem Maße als Adressat von Petitionen genutzt. ⁴³ Vielfach diente die Kammer als Rekursstelle, wenn der behördliche Instanzenweg erfolglos ausgeschöpft war, sodass die im Ancien Régime über Suppliken vermittelten Kontakte

strukturell verwandte Region bei *Düwel*, Sozialrevolutionärer Protest und konservative Gesinnung, S. 120–124.

40 Mooser, *Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848*, S. 358.

41 Vgl. etwa *Cecilia Nubola/Andreas Würgler* (Hrsg.), *Bitschriften und Gravamina. Politik, Verwaltung und Justiz in Europa (14.–18. Jahrhundert)*, Berlin 2005. Zur charakteristischen »Partialität und Selektivität« frühneuzeitlicher Suppliken vor dem Hintergrund zunehmender territorialstaatlicher Normierung vgl. allgemein *André Holenstein*, *Die Umstände der Normen – die Normen der Umstände. Policyordnungen im kommunikativen Handeln von Verwaltung und lokaler Gesellschaft im Ancien Régime*, in: *Karl Härter* (Hrsg.), *Policy und frühneuzeitliche Gesellschaft*, Frankfurt am Main 2000, S. 1–46, Zitat: S. 44; exemplarisch für den ländlichen Raum *Grüne*, *Dorfgesellschaft – Konflikterfahrung – Partizipationskultur*, S. 206–272 und 324–362.

42 Vgl. zum Beispiel die Hinweise auf analoge Tendenzen bei *Dörner*, *Staat und Nation im Dorf*, S. 52–59.

43 Vgl. im Detail *Grüne*, *Dorfgesellschaft – Konflikterfahrung – Partizipationskultur*, S. 401–413.

zwischen lokaler Gesellschaft und staatlichen Institutionen um eine Stufe erweitert wurden. Zwar bedeutete es durchaus einen qualitativen Sprung, dass auf solche Weise ländliche Anliegen vor ein politisches Vertretungsorgan gebracht wurden. Allerdings hoben Petitionen dieses Typs in der Regel auf ortsspezifische Belange ab. Daneben ging freilich eine beträchtliche Zahl von Petitionen dörflicher Provenienz ein, die von vornherein darauf zielten, agrarische Forderungen auf eine generelle Ebene zu heben oder sich an Initiativen mit gesamtstaatlichem Bezug anzuschließen. Zum einen vollzog sich dadurch eine translokale Öffnung des Diskurshorizonts; zum anderen entwickelten sich in diesem Kontext Allianzen mit der reformorientierten Kammerfraktion, die eine Brücke zwischen ruraler Interessen- und liberaler Verfassungspolitik schlugen.

Weite Kreise zog etwa zu Beginn der 1830er-Jahre die Mobilisierung im Zusammenhang mit der Zehntablösung. Der Reformlandtag von 1831 brachte hier eine Reihe kleinerer Gesetze auf den Weg, während eine Regelung für den großen Zehnten erst 1833 gelang. Im Juni 1831 erreichte die zweite Kammer eine »Petition namens der sämtlichen Güterbesitzer und Landwirthe des 31^{en} Wahlbezirks der Bezirksamter Schwetzingen und Philippsburg«, welche eine »Aufhebung des Zehenden« deshalb verlangte, weil er eine Last gerade für jene Gesellschaftsschicht darstelle, die »als Producenten in gewisser Hinsicht [die] nützlichsten Bürger im Staate« seien.⁴⁴ Signiert war diese Eingabe auch von 360 Bürgern aus zehn Gemeinden südlich des Neckars.

Die legislative Leistung des Reformlandtags von 1831 erstreckte sich darüber hinaus auf die Verabschiedung einer neuen Gemeindeordnung. Zudem machte die zweite Kammer gesamtdeutsch auf sich aufmerksam, als sie sich gegen Beschlüsse des Frankfurter Bundestages verwahrte, die das freiheitliche badische Pressegesetz zu kassieren drohten. Wie um den inneren Zusammenhang all dieser von einem liberalen Geist getragenen Maßnahmen seitens der Wählerbasis zu untermauern, erhielten die Deputierten in den folgenden Wochen etliche Dankadressen. Im Falle des Bezirks Schwetzingen verkettete sie agrar-, kommunal- und presserechtliche Aspekte.⁴⁵ 488 dortige Landbewohner rühmten

»die Wiederherstellung der Verfassung, die Auflösung der Herren-Frohnden, des Neubruch- und Blutzehnten, [...] dann die vortreffliche Gemeinde-Ordnung, die Oeffentlichkeit in Gerichtssachen, die Preßfreiheit und die Vertheidigung an den deutschen Bund, [...] endlich die kräftige Verwendung für Ablösung des allgemeinen Zehntens [...]«.

Nicht von ungefähr standen die Abgeordnetenempfänge, die nach Ende des Landtags in vielen Gegenden Badens stattfanden, offenbar unter dem dörflich anschlussfähigen Motto »Preßfreiheit! Frohndfreiheit! Zehentfreiheit!«.⁴⁶

Ein prägnantes Beispiel für petitionsgestützte Massenmobilisierungen stellen zudem die handelspolitischen Eingaben an die Frankfurter Nationalversammlung dar. Im Herbst 1848 bahnte sich während der Beratungen zu einem gesamtdeutschen Zollgesetz ein freihändlerischer Kurs an, der dem pfälzischen Tabakanbau zu schaden drohte. Der nicht zuletzt durch die Presse verbreitete Appell, dagegen mittels Bitt- und Beschwerdeschrif-

44 Petition namens der sämtlichen Güterbesitzer und Landwirthe [...] vom 20.6.1831, GLA Ka, 231/1775. Vgl. LT 1831, II. K., H. 13, 3.7.1831, S. 2. Eine vergleichbare »Petition von zwanzig Gemeinden der Aemter Schwetzingen und Philippsburg, mit acht hundert und fünfzehn Unterschriften« ging im September ein. Vgl. LT 1831, II. K., H. 24, 22.9.1831, S. 2f.

45 Dankschreiben der unterschriebenen Bürger des Amtes Schwetzingen für die durch unausgesetzte Thätigkeit vielfältig erwirkte Erleichterungen der Unterthanen und längst ersehnte verbesserte Staatseinrichtungen vom 15.12.1831, GLA Ka, 231/1198. Vgl. LT 1831, II. K., H. 36, 22.12.1831, S. 2ff.

46 *Carl von Rotteck*, Geschichte des Badischen Landtags von 1831, als Lese- und Lehrbuch für's Deutsche Volk, Hildburghausen 1833, S. 639.

ten zu protestieren, fiel in allen Orten am unteren Neckar auf fruchtbaren Boden.⁴⁷ Im Durchschnitt war mehr als die Hälfte der Gemeindemitglieder zur Unterschrift bereit. Dies ebenso wie die Tatsache, dass die Signatäre explizit als »Tabaksproduzenten« oder »Landwirthe« firmierten, zeugt von den sozialen Inklusionseffekten der agrarischen Intensivierung in der badischen Pfalz.⁴⁸ Manche Petenten suchten zugleich dem Verdacht unpatriotischer Gesinnung vorzubeugen, indem sie ihre nationale Loyalität beteuerten und sich – wie im Dorf Neckarau – als der »deutschen constituirenden Reichs-Versammlung treu ergebenste Bürger« in einem »für die Vereinigung Deutschlands leider [...] kritischen Zeitpunkt« deklarierten.

Demgegenüber wandte man sich in vorrevolutionärer Zeit aus den Dörfern des *Mittelgebirges* nur sporadisch mit Petitionen etwa an die kurhessischen Landstände.⁴⁹ Darin spiegelte sich, dass die territoriale Repräsentativkörperschaft offenkundig kaum als eine Instanz zur Lösung spezifisch agrarischer Strukturprobleme wie der stockenden Grundlastenablösung angesehen wurde beziehungsweise die Parlamentarier (namentlich liberaler Couleur) nicht energisch danach strebten, solche Fragen für den Aufbau parteipolitischer Bindungen zu akzentuieren. Sehr viel reger fiel dann zwar die Teilnahme an der Petitionsbewegung von 1848/49 aus, die sich jetzt auf die Frankfurter Nationalversammlung bezog. Und es fehlte den Bittschriften auch nicht an Anleihen aus dem programmatischen Vokabular jener Phase. Insgesamt dominierte aber ein Duktus, der »seinem Inhalt nach [...] durch die Verteidigung bestimmter partikularer Interessen bestimmt«⁵⁰ und damit auf lokalherrschaftliche und -gesellschaftliche Stabilität zugeschnitten blieb. Bei allen taktischen Konzessionen an die prinzipiell ja partizipationsberechtigten Unterschichten sprach daraus in erster Linie der Standpunkt der bäuerlichen Eliten. Sie trieb angesichts der emanzipatorischen Impulse der Revolution die Angst vor dem »zahlreichen Haufen unruhiger Menschen, durch die Ideen falscher Freiheit bethörter Leute, ohne Besitzthum und sicheren Erwerb« um, die, »weil sie nichts zu verlieren haben[,] ihre Hände nach dem Eigenthume der besseren Bürger räuberisch austrecken«.⁵¹

Für das *östliche Westfalen* ist im Vormärz zwar eine nicht unerhebliche Menge an Petitionen nachgewiesen, sie richteten sich jedoch zuvorderst an überörtliche Staatsbehörden, vereinzelt bis zu den Berliner Ministerien.⁵² Zudem stammten die Bittschriften gewöhnlich von Angehörigen der ruralen Unterschichten, die im Zeichen wachsender Spannungen mit den Bauern ihre ökonomische Notlage beklagten und – zum Beispiel bei Pachtland, Mieten oder Tagelöhnen – die Bürokratie zu regulierenden Eingriffen drängten. Dieses Muster setzte sich vor dem Hintergrund gewaltsamer Tumulte auf lokaler Ebene im Prinzip während der Revolutionszeit fort, nur dass jetzt die preußische Nationalversammlung einen maßgeblichen weiteren Anlaufpunkt bot.⁵³ Obwohl im Kontrast zum Mittelgebirge

47 Die originalen Eingaben sind überliefert im Bundesarchiv Koblenz, Best. 58; Reichministerium des Handels, Nr. 69, Reg.-Nr. 5113, 5155, 5165, 5167, 5168, 5174, 5175, 5184, 5185, 5188, 5232, 5234, 5235, 5260, 5267 und 5564; ebd., Nr. 83, Reg.-Nr. 5156, 5285, 5372 und 5567.

48 Vgl. Abschnitt I.

49 Diese Passage greift auf die Analysen bei *von Friedeburg*, *Ländliche Gesellschaft und Obrigkeit*, S. 236–244, zurück.

50 Ebd., S. 239 und 242.

51 So eine zeitgenössische Stimme zit. nach: ebd., S. 236.

52 Vgl. *Mooser*, *Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848*, S. 308–316; *ders.*, *Rebellion und Loyalität 1789–1848*, S. 64–77. Alternativ wäre seit 1825 noch der Westfälische Provinziallandtag in Münster als Adressat in Betracht gekommen, an den man aber möglicherweise wegen seiner geringen Kompetenzen für diesen Zweck kaum herantrat.

53 Vgl. ebd., S. 77–82; *ders.*, *Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848*, S. 355–367; als Lokalstudie *Frank Konersmann*, *Soziale Differenzierung und Politisierung ländlicher Gesellschaft in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Das Amt Rietberg in Ostwestfalen zwischen 1822 und*

die Petitionen also durchaus explizit die Bruch- und Konfliktlinien innerhalb der ländlichen Gesellschaft enthüllten, beschworen ihre Verfasser als Gegenentwurf nicht unbedingt freiheitliche Visionen. Der Autor einer hierin symptomatischen Eingabe – der Heuerling Redeker – etwa deutete 1846 »[m]it keinem Wort [...] eine Bekanntschaft mit der Sprache der vormärzlichen Demokratie und des Sozialismus an«. ⁵⁴ Stattdessen figurierte die Obrigkeit – ein interventionistisches »soziales Königtum« – in den Verlautbarungen besitzarmer Gruppen zuverlässig als diejenige Instanz, von der man paternalistische Fürsorge und konkrete, materielle Abhilfe erwartete. Nach Josef Mooser könne daher »die Kontinuität einer in Rebellion und Loyalität sozialkonservativen politischen Haltung« diagnostiziert werden. ⁵⁵

IV. IDENTIFIKATIONSANGEBOTE: REICHWEITEN PARTEILICHER PROGRAMMATIK IN RURALEN MILIEUS

Sowohl mit Blick auf den Anschluss an frühparlamentarische Teilhabepraktiken als auch hinsichtlich der Aufweichung lokalistischer Denkmuster haben sich augenfällige Differenzen zwischen den Untersuchungsregionen manifestiert. Daran anknüpfend ist der Frage nachzugehen, inwieweit aus den geschilderten Konstellationen relativ stabile, weltanschaulich grundierte Parteiorientierungen erwachsen.

Für den *nördlichen Oberrhein* lassen sich wesentliche Merkmale zunächst an der Resonanz des liberal konnotierten badischen Verfassungsfests vom 22. August 1843 im dörflichen Raum demonstrieren. Am unteren Neckar fanden sowohl die regionalen Zentralveranstaltungen in Ladenburg und speziell Schwetzingen als auch gelegentliche Festivitäten in den Dörfern beachtlichen Anklang. ⁵⁶ In Seckenheim beispielsweise versammelten sich der Gemeinderat, eine Anzahl von Bürgern und die Schuljugend morgens am Rathaus, um mit »20 gekrönte[n] Wagen« nach Schwetzingen zu ziehen und sich dem dortigen Festzug anzuschließen. ⁵⁷ An der Schwetzinger Feier nahmen auch »mit dem Kerne der Bürger die Schuljugend« aus Oftersheim sowie »Männer aus Hockenheim, Brühl und einigen andern Dörfern« teil. ⁵⁸ Als Hauptredner trat der prominente Kammerliberale Karl Mathy auf, der in seiner Ansprache mit einem ländlichen Publikum vor Augen unter den Errungenschaften des badischen Konstitutionalismus neben die Bemühungen um »Preßfreiheit«, »Verantwortlichkeit der Minister« und Verbesserungen der »Rechtspflege« sowie die freiheitliche »Gemeindeordnung« gleichrangig die Aufhebung beziehungsweise Ablösung der »alten Abgaben«, der »Frohnden« sowie des »Blutzehnt[en]«, »Neubruchzehnt[en]« und »allgemeinen Zehnten« stellte. ⁵⁹

Darüber hinaus zeichnete sich der badische Frühliberalismus durch eine starke Personalisierung der Parteibindung aus, welche die Affinitäten zu Vertretern der Regierungsopposition und zu deren Programmatik rituell überhöhte und affektiv auflud. Das konnte sich auf lokale Exponenten beziehen, wie beispielsweise den protestantischen Pfarrer der Land-

1856, in: *Clemens Zimmermann* (Hrsg.), *Dorf und Stadt. Ihre Beziehungen vom Mittelalter bis zur Gegenwart*, Frankfurt am Main 2001, S. 177–202. Zur gleichartigen Situation im niedersächsischen Raum vgl. auch *Düwel*, *Sozialrevolutionärer Protest und konservative Gesinnung*, S. 81–187, insb. S. 153–158.

54 *Mooser*, *Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848*, S. 313.

55 *Ders.*, *Rebellion und Loyalität 1789–1848*, S. 77.

56 Vgl. auch für das Weitere eingehender *Grüne*, *Dorfgesellschaft – Konflikterfahrung – Partizipationskultur*, S. 414–423.

57 *Mannheimer Abendzeitung*, 17.8.1843, S. 765.

58 *Karl Mathy* (Hrsg.), *Die Verfassungsfeier in Baden am 22. August 1843*, Mannheim 1843, S. 33.

59 *Ebd.*, S. 37f.

gemeinde Heddeshelm, Georg Friedrich Schlatter. Er war mit den renommierten liberalen Parlamentariern Friedrich Hecker, Johann Adam von Itzstein und Alexander von Soiron befreundet, setzte sich 1842 vehement für die Wiederwahl Karl Theodor Welckers in die zweite Kammer ein und nahm 1843 in Mannheim an einem Festessen zu Ehren Heckers teil.

Zumeist galten derartige Ehrungen jedoch dorffremden Spitzenpolitikern, wie sich 1842 hinsichtlich von Itzsteins veranschaulichen lässt.⁶⁰ In Philippsburg-Schwetzingen wollten die unterlegenen Wahlmänner, die mehrheitlich aus Orten vom südlichen unteren Neckar kamen, ein öffentlich sichtbares Zeichen gegen die gescheiterte Wiederwahl ihres bisherigen Abgeordneten setzen. Dazu ließen sie eine »Bürgerkrone« anfertigen, die auf den Bandschleifen die Aufschrift »Dem Nestor deutscher Freiheit [...], die freien Männer des 31. Wahlbezirks« trug und von Itzstein in Karlsruhe überreicht werden sollte.⁶¹ Bevor der silberne Eichenkranz dorthin gebracht wurde, war er im Haus des Bürgermeisters Johann Georg Hörner im Dorf Seckenheim ausgestellt, wo er »alsbald von Neugierigen aller Gesinnungen umringt« wurde. Aufgrund des Andrangs zog man in die Gaststätte »Badischer Hof« um, damit jeder diesen nach Meinung der Mannheimer Abendzeitung »Ausdruck ächter loyaler Gesinnung« bestaunen konnte.⁶²

Die Übergabe fand im Karlsruher Gasthaus »Pariser Hof« statt, wo von Itzstein mit anderen Kammermitgliedern zum Mahl versammelt war.⁶³ Dort erschien eine Deputation von mehreren Wahlmännern und handigte die Krone zusammen mit einer von über 800 Urwählern unterzeichneten Adresse aus. Darin bedauerten von Itzsteins Anhänger, dass es »ihrem redlichen, vaterländischen Streben [...] nicht vergönnt gewesen« sei, an dem Sieg der Liberalen bei der letzten Landtagswahl direkt teilzuhaben. Gerade deshalb aber fühlten sie sich »unwiderstehlich aufgefordert, uns feierlich denen anzuschließen, die zur Wahl der Mehrheit dieser Kammer beigetragen haben«. Bei dem Festakt bezeichnete einer der Wahlmänner den »Eichenkranz« als »das Symbol deutscher Bürgertugend«. Von Itzstein versicherte in seinen Dankesworten, dass er »den patriotischen Sinn der freien Wahlmänner des Bezirkes Schwetzingen und Philippsburg, so wie jenen Vieler, sehr vieler Urwähler« kenne und »daß nicht sie es waren, welche dem Bezirke seinen frühern Deputirten genommen« hätten.⁶⁴

Für den *hessisch-fränkischen Mittelgebirgsraum* liefert die Forschung wenige Hinweise auf derartige teils emphatische Solidarisierungen ländlicher Bevölkerungskreise mit Vertretern des politischen Liberalismus oder einer anderen programmatischen Strömung. Bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts scheint es überhaupt nur in den Revolutionsmonaten 1848/49 zu einem temporären Aufgreifen ideologischer Topoi gekommen zu sein.⁶⁵ Insbesondere erweisen sich der selektive Charakter und die instrumentelle Funktion solcher rhetorischen Anlehnungen: Rezipiert wurden vor allem Parolen mit anti-etatistischer, bürokratiekritischer Stoßrichtung, die dem hergebrachten Gestus gesamtgemeindlichen Protests unter bäuerlicher Regie zusätzliche Geltungskraft verliehen; kaum hingegen egalitäre Schlagworte, welche die steile innerdörfliche Hierarchie delegitimieren konnten. Damit »übernahm die traditionelle Ortsführung diejenigen Elemente der revolutionären Phraseologie,

60 In ähnlicher Form wurde aus der Region nördlich des Neckars im selben Jahr auch Karl Theodor Welcker gewürdigt.

61 Mannheimer Abendzeitung, 12.8.1842, S. 756.

62 Mannheimer Abendzeitung, 17.8.1842, S. 773.

63 Vgl. Mannheimer Abendzeitung, 23.8.1842, S. 791f., auch für die folgenden Zitate.

64 Hinzufügen ließen sich die Ehrungen, die von Itzstein 1844 im Rahmen des »Itzstein-Fests« nun allerdings aus mehreren Gegenden Badens dargebracht wurden: vor allem eine Gedenkmünze, für die schon seit 1842 Spenden auch im ländlichen Bereich gesammelt wurden. Vgl. o. V., Das Itzstein-Fest, Mannheim 1844.

65 Vgl. von Friedeburg, Ländliche Gesellschaft und Obrigkeit, S. 244–251.

die sich gegen die Obrigkeit wenden ließen. Sie untermauerte durch die Übernahme der neuen politischen Führung ihre eigene traditionelle soziale und wirtschaftliche Vormachtstellung.«⁶⁶

Im *östlichen Westfalen* schließlich wirkten zwei Faktoren zusammen, welche die während der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts steigende und sich 1848 punktuell gewaltsam entladende Resistenz unterbäuerlicher Gruppen eher in konservativ-gouvernementale als oppositionelle Bahnen lenkten und den neuen demokratischen Teilhabepraktiken ihren Stempel aufdrückten. Zum einen verkörperten die (industrie-)bürgerlichen Liberalen westfälischer Spielart gerade jene eigentumsrechtlichen Reformen, die auf dem Land den Besitzindividualismus und Agrarkapitalismus vorantrieben und die Unterschichten in materielle Bedrängnis gebracht hatten. Ihnen auf partizipatorischem Wege den Rücken zu stärken, konnte daher kaum plausibel erscheinen, was in der Weiterung auch die verfassungspolitische Agenda des Liberalismus kompromittierte.⁶⁷ Zum anderen trat ungleich stärker als am nördlichen Oberrhein⁶⁸ und im hessisch-fränkischen Mittelgebirge⁶⁹ ein religiöses Moment hervor. Der speziell in ärmeren Kreisen virulente kirchliche Pietismus und der bestimmende Einfluss protestantischer Pfarrer trugen nachhaltig dazu bei, eine emanzipatorische Mobilisierung zu blockieren und dem Protest einen restaurativen Anstrich zu geben.⁷⁰ Nicht von ungefähr herrschte in diesem Kontext auf semantischer Ebene ein biblisches Vokabular vor.⁷¹ So schälte sich im Zeichen von Anti-Liberalismus und evangelischer Erweckung ein »staatsnahe[r] Konservatismus der Unterschichten«⁷² heraus, der einem patriarchalischen Autoritarismus zuneigte und sich komplementär zum demokratieskeptischen Ordnungsdenken der Bauern verhielt.

V. VERGLEICHENDES RESÜMEE: PARTIZIPATIONSSPIELRÄUME UND POLITISCHE TRANSLOKALITÄT

In den deutschen ländlichen Gesellschaften des späten 18. und 19. Jahrhunderts ging die soziale, wirtschaftliche und kommunalrechtliche Vielgestaltigkeit mit variierenden Formen und Graden translokaler politischer Orientierung einher. Derartige Disparitäten lassen sich indes nicht allein aus unterschiedlichen dörflichen Ordnungs- und Konfliktmustern ableiten. Sofern sich hierin die neuartigen Mechanismen überörtlicher demokratischer Partizipation niederschlugen, kam es ebenso darauf an, wie sie im territorial- beziehungsweise nationalstaatlichen Rahmen etabliert wurden und in welchem Maße die entstehenden Parlamentsparteien rurale Bevölkerungsgruppen an sich zu binden vermochten. Entlang dieses Erklärungskonzepts aus lokaler Gesellschaft, institutioneller Vertretung und

66 Ebd., S. 249f.

67 Vgl. *Mooser*, Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848, S. 355–367; *ders.*, Rebellion und Loyalität 1789–1848, S. 72–75 und 77ff.; ähnlich *Düwel*, Sozialrevolutionärer Protest und konservative Gesinnung, S. 205–234.

68 Zum Bedeutungsverlust konfessioneller Handlungsmotive nach 1800 vgl. am Beispiel der badischen Rheinpfalz *Grüne*, Dorfgesellschaft – Konflikterfahrung – Partizipationskultur, S. 364–390.

69 Auch hier misst die Forschung den protestantischen Ortsgeistlichen indes eine verstärkende, ob- schon nicht konstitutive Rolle für den Gemeindeprotest zu; vgl. *von Friedeburg*, Ländliche Gesellschaft und Obrigkeit, S. 193–204.

70 *Mooser*, Rebellion und Loyalität 1789–1848, S. 75ff. und 81f.; *ders.*, Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848, S. 308–316.

71 Vgl. Abschnitt III.

72 *Mooser*, Ländliche Klassengesellschaft 1770–1848, S. 364. Vgl. bilanzierend zum Scheitern der Revolution im ruralen Norddeutschland *Düwel*, Sozialrevolutionärer Protest und konservative Gesinnung, S. 235–250.

weltanschaulicher Affiliation können die Befunde zu den drei analysierten Handlungs- und Diskursfeldern typologisch zusammengefasst werden.

(1) Repräsentativkörperschaften: Am *nördlichen Oberrhein* vollzog sich in den 1830er- und 1840er-Jahren eine weitreichende parteiliche Durchdringung der dörflichen Sphäre, die anlässlich von Wahlen in einer schichtenübergreifenden Sympathie für die frühliberale Bewegung und deren parlamentarische Galionsfiguren zum Ausdruck kam. Die ökonomische Stabilisierung und lokalpolitische Pazifizierung der Orte dieser Region ermöglichte es auch den ländlichen Eliten, regierungsoptionell Flagge zu zeigen, ohne ihre innergemeindliche Hegemonie zu riskieren. Im *hessisch-fränkischen Mittelgebirge* andererseits drang die weltanschauliche Profilierung von Wahlpraktiken weniger vor. Aufgrund der schroffen sozialen Gegensätze bargen ideologische Zuspitzungen die Gefahr dorfgesellschaftlicher Desintegration, was umgekehrt eine Beschränkung auf lokale, konsensfähige Protestziele förderte. Der ländlichen Bevölkerung im *östlichen Westfalen* bot sich erst 1848 die Chance, an Wahlen zu gesamtstaatlichen Repräsentativorganen teilzunehmen. Ihr Votum fiel dezidiert monarchisch aus, wandte sich mithin gegen jenes parlamentarische System, das demokratische Mitwirkung überhaupt verbürgte. Dass sich die Ober- und Unterschichten, die eine tiefe soziale Kluft trennte, in diesem antipartizipatorischen Habitus trafen, war eine fundamentale Pointe der regionalen Revolutionserfahrung.

(2) Argumentationsweisen: In Fortsetzung und Modifikation frühneuzeitlicher Kommunikationspraktiken (Suppliken) bildeten Petitionen in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts ein wesentliches Scharnier zwischen ruralen Gesellschaften und obrigkeitlichen Instanzen beziehungsweise Parlamenten. Am *nördlichen Oberrhein* stießen Ständeversammlungen als zusätzliche Adressaten einen Wandlungsprozess an, der auf eine translokale Generalisierung des Argumentationshorizonts dörflicher Eingaben hinwirkte. Diese erhielten durch verstärkte Einbettung in einen territorialen Normendiskurs eine gesamtstaatliche Dimension. Im Unterschied dazu hielten sich die Bewohner der *Mittelgebirge* mit Petitionen nicht bloß numerisch zurück, sondern nutzten sie auch während der Revolutionszeit vornehmlich zur Artikulation lokalspezifischer Interessen, ohne diese signifikant an einen breiteren herrschaftsräumlichen und weltanschaulichen Bezugsrahmen zu koppeln. Gleiches traf auf das *östliche Westfalen* zu, nur dass hier Angehörige der ländlichen Unterschichten in Beschwerdeschriften vor allem an die Verwaltung ihre sozioökonomische Misere und den Egoismus der Bauern brandmarkten und sich administrative Gegenmaßnahmen erhofften.

(3) Identifikationsangebote: Solche heterogenen Reaktionsmuster rührten nicht zuletzt daher, inwieweit die sich auf territorialstaatlicher und nationaler Ebene formierenden Parteien die Strategie verfolgten und es ihnen gelang, ländliche Bevölkerungskreise für sich zu gewinnen. Das galt speziell für die liberale Bewegung als Trägerin partizipatorischer Prinzipien. Da ideologische Postulate im dörflichen Milieu lediglich eine schwache originäre Attraktion entfalteten, gab hierbei die Fähigkeit den Ausschlag, agrarische Interessen- und progressive Verfassungspolitik plausibel zu kombinieren. Am *nördlichen Oberrhein*, namentlich in Baden, erkannten wesentliche Teile der ruralen Wählerschaft die Repräsentanten des dort ohnehin für die gemeindliche Sphäre sensiblen Frühliberalismus als Vorkämpfer eines identitätsstiftenden Programms an, das überlokale Mitbestimmung zum Vehikel kommunaler Wohlfahrt erhob. In den *Mittelgebirgsregionen* hingegen gibt es wenige Indizien für eine derartige Verschmelzung von dörflicher Lebenswelt und liberalem Credo. Vielmehr wurden die emanzipatorischen Formeln des Vormärz und der Revolution hauptsächlich zur zeitgemäßen verbalen Einkleidung eines traditionellen Gemeindeprotests funktionalisiert, der dorfgesellschaftliche Integrationsprobleme kompensierte. Im *östlichen Westfalen* schließlich stieß der Liberalismus an eine doppelte Mauer: Gerade in den Augen der Unterschichten erschien er als jene Reformkraft, die ihnen seit der Wende

zum 19. Jahrhundert die Existenzgrundlage entzogen hatte; und die evangelische Erweckung lenkte den Pauperismusprotest in sozialreaktionäre Bahnen. Unter diesen Voraussetzungen geriet demokratische Teilhabe zum Instrument, um einen illiberalen monarchischen Paternalismus als konkrete politische Utopie zu entwerfen.

In allen Fallbeispielen lässt sich somit zwar eine substanzielle Inanspruchnahme herkömmlicher Teilhabemethoden und der neu geschaffenen Mechanismen von im engeren Sinne *demokratischer Partizipation* konstatieren. Gemäß dem Interpretament der *politischen Translokalisierung* verdient indes nicht so sehr Beachtung, dass diese Möglichkeiten quantitativ variiierend genutzt wurden. Wesentlich ist vielmehr, dass sie in unterschiedlichem Grad einen Bezug auf territoriale Ordnungsdiskurse und eine Anbindung an parteilich-programmatische Lager hervorbrachten. Gerade hier manifestierten sich jenseits institutioneller Äußerlichkeiten die Kontinuitäten und Brüche gegenüber den ständegesellschaftlichen Strukturen des Ancien Régime. Eine so verstandene – nicht bloß formale, sondern auch inhaltlich profilierte – *Politisierung* trat am markantesten am nördlichen Oberrhein ein. Dort verdankte sich die Übersetzung dörflicher Belange in Fragen territorialer Gesetzgebung und Verfassungsorganisation entscheidend einem Zusammenspiel mit der emanzipatorischen Bewegung des Frühliberalismus. In den Mittelgebirgsregionen hingegen hatte die Artikulation ländlicher Anliegen in überörtlichen Kommunikationsarenen einen defensiveren Charakter und zielte eher auf die Abschirmung der gemeindlichen Sphäre denn auf deren Einbettung in staatliche Diskurs- und Handlungszusammenhänge. Im östlichen Westfalen wiederum zeigten sich die lokalen Akteure offener für obrigkeitliche Interventionen, legitimierten ihr Streben danach aber weniger gemeindlich als mit den Partikularinteressen einzelner Sozialgruppen und versprachen sich von einem autoritären Paternalismus augenscheinlich mehr als von Mitbestimmung auf zentraler Ebene.

Obwohl solche regionaltypischen Konstellationen aus einem Bündel von Faktoren resultierten und sich monokausale Erklärungen verbieten, ist abschließend noch einmal die enge Korrespondenz zwischen lokalen sozioökonomischen Strukturen und Formen der Politisierung durch demokratische Teilhabe zu betonen. Die wirtschaftliche Konsolidierung und relative Homogenität ruraler Siedlungsverbände, wie sie für den nördlichen Oberrhein festgestellt wurde, begünstigte eine Mobilisierung für institutionalisierte Partizipation, da sie einen schichtenübergreifenden Identifikationspunkt bot, der trotz liberaler Positionierung nicht spaltend auf das lokale Milieu zurückzuwirken drohte. Unter den Bedingungen schrofferer sozialer Gegensätze, welche die Verhältnisse im Mittelgebirge oder im östlichen Westfalen kennzeichneten, fehlte in der Regel jedoch ein solcher lebensweltlich verankerter Konsens, den man außerdörflich in die Waagschale hätte werfen können. Folglich dominierte eine parochiale Distanz zum frühkonstitutionellen Parlamentarismus und seiner zunehmenden parteilichen Differenzierung, oder ein anti-partizipatorischer Konservatismus gewann die Oberhand. Langfristige Politisierungsprozesse waren dadurch zwar nicht determiniert. Für die Frage, wie Demokratie im ländlichen Raum des 19. Jahrhunderts translokal erfahren, wahrgenommen und praktiziert wurde, existierte aber sicherlich ein hohes Maß an sozialgeschichtlicher Pfadabhängigkeit.

Theo Jung

Auftritt durch Austritt

Debattenboykotts als parlamentarische Praxis in Großbritannien und Frankreich (1797–1823)

In seiner klassischen Studie »Exit, Voice, and Loyalty« (1970) hat Albert O. Hirschman die Reaktionsmöglichkeiten derjenigen, die mit dem Zustand eines sozialen, wirtschaftlichen oder politischen Guts unzufrieden sind, in zwei Kategorien eingeteilt. Die erste (*exit*) besteht darin, die bisherige Option aufzugeben und zu einer Alternative zu wechseln; die zweite (*voice*), durch die Artikulation von Kritik und Anmahnungen zu versuchen, eine Verbesserung herbeizuführen. Während sich die Ökonomie, so Hirschman, so gut wie ausnahmslos auf die Exit-Strategie und die von ihr ausgelösten Marktmechanismen konzentriert habe, sei die Politikwissenschaft bislang fast nur an der Voice-Option interessiert gewesen. In beiden Fällen werde die jeweils andere Strategie als Krisensymptom gewertet: Voice im ökonomischen Bereich als Hinweis auf eine mangelhafte Marktwirkung, Exit im politischen als Ausdruck von Fahnenflucht oder Politikverdrossenheit.¹

Demgegenüber plädierte Hirschman dafür, verstärkt auf Konstellationen zu achten, in denen Exit und Voice entweder als ebenbürtige Handlungsstrategien oder als komplementäre Elemente einer gemischten Strategie zum Tragen kommen. Dabei konzentrierte sich der Soziologe zunächst in erster Linie auf wirtschaftliche Fragen. Im Kontext des Kalten Kriegs ging es ihm darum, jenseits der Alternative von *laissez-faire* und Interventionismus einen Bereich zu identifizieren, in dem optimale Ergebnisse durch eine Kopplung von Marktmechanismen und Partizipationsprozessen erzielt werden. Als er in späteren Veröffentlichungen den Versuch unternahm, die Konsequenzen der Exit-Voice-Alternative für das politische Feld im engeren Sinne zu eruieren, richtete er seine Aufmerksamkeit hauptsächlich auf die Ebene ganzer Gesellschaftsgefüge.² So erörterte er etwa, wie die Mitglieder bestimmter Amazonenstämme sich bei Unzufriedenheit über die Stammesführung manchmal einfach absetzen und sich einem anderen Stamm anschließen, und fragte, welche Folgen diese radikale Form des soziopolitischen Ausstiegs für die inneren Strukturen dieser Gemeinschaften hat.

Doch selbstverständlich beschränkt sich die Rolle der Exit-Option im Politischen nicht allein auf den kompletten Ausstieg aus dem gesellschaftlichen Gesamtgefüge. Wenn, wie es in diesem Band geschieht, der Blick auf die Vielfalt von Arenen politischer Aushandlung gerichtet wird, stellt sich die Frage nach der Alternative zwischen Exit und Voice noch einmal neu. Dann zeigt sich, dass der Ausstieg *nicht* im Gegensatz zur politischen Teilnahme stehen muss. Erstens, da er als symbolische Praxis selbst eine eigene Form der politischen Artikulation darstellen kann, und zweitens, da der Verzicht auf Partizipation in der *einen* politischen Arena in weitaus den meisten Fällen mit dem Wechsel in *andere* Arenen verknüpft ist. Unter diesem Gesichtspunkt ist der Ausstieg also weit mehr als nur der Schlusspunkt politischen Handelns. Die Analyse seiner Praxis und diskursiven Verhandlung in spezifischen historischen Kontexten öffnet vielmehr einen besonderen, analytisch

1 Albert O. Hirschman, *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge/London 1970, S. 17.

2 *Ders.*, *Exit, Voice, and the State*, in: *World Politics* 31, 1978, S. 90–107; *ders.*, »Exit, Voice, and Loyalty«. Further Reflections and a Survey of Recent Contributions, in: *The Milbank Memorial Fund Quarterly. Health and Society* 58, 1980, S. 430–453.

fruchtbaren Zugang zum zeitgenössischen Ringen um das Verhältnis zwischen verschiedenen politischen Arenen, um ihre jeweiligen Zugangs- und Handlungsbedingungen, ihre Legitimität und strategische Bedeutung.

Ausgehend von diesen Überlegungen soll im Folgenden eine politische Arena in den Blick genommen werden, welche die *Voice* schon im Namen trägt, sodass die Exit-Option in der Tat nur als *Ultima Ratio* in Betracht zu kommen scheint: das Parlament. Gerade in der Frühphase des modernen Parlamentarismus an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert stellte diese Institution für viele einen Sehnsuchtsort demokratischer Politik dar. Unter der Ägide der zeitgenössischen Schlüsselmetapher der *vox populi* erschien das Parlament als paradigmatischer Ort der politischen Mitsprache des Volkes. Die Teilnahme an seinen Debatten – sei es persönlich oder indirekt, durch gewählte Vertreter – galt als *das* Kriterium schlechthin für die Zugehörigkeit zur politischen Nation. Trotz, oder auch gerade *wegen* dieser hohen Erwartungen, erwies sich die Realität parlamentarischer Politik jedoch nicht selten als ernüchternd. Nicht nur, dass große Teile der Bevölkerung von der aktiven oder passiven Partizipation an dieser Institution ausgeschlossen blieben. Auch diejenigen, die Zugang zu ihr hatten, mussten nicht selten feststellen, dass ihre *Voice* – um es mit Hirschman zu sagen – in der Praxis resonanzlos verhallte. In solchen Fällen, in denen politische Mitsprache nur noch der Form nach gegeben schien, rückte der Exit als Handlungsalternative in den Vordergrund.

Anhand von Fallstudien aus Edinburgh, Dublin, London und Paris soll im Folgenden der Parlamentsboykott als politische Praxis analysiert werden. Damit wird ein Phänomen hervorgehoben, bei dem der Verzicht auf politische Partizipation paradoxerweise selbst den Charakter einer politischen Handlung annahm. Wenn nach der Eigenlogik und politischen Bedeutung dieser Praxis im Kontext der sich neu konstituierenden monarchisch-konstitutionellen Systeme in Frankreich und Großbritannien gefragt wird, gelangen dabei über die jeweiligen nationalen Konstellationen hinaus auch die gegenseitigen Beobachtungen, Netzwerke und Transfers in den Blick, die in diesem Zeitraum einen gemeinsamen europäischen Erfahrungsschatz etablierten. Es rücken die taktischen Abwägungen verschiedener politischer Handlungsstrategien und die Binnendynamik der jeweils beteiligten Gruppen in den Fokus, aber auch die Außenperspektiven und die zeitgenössischen Reaktionen auf die Boykotts. So treten die historisch spezifischen Erfolgsbedingungen dieser politischen Unterlassungspraxis ebenso hervor wie ihre – beabsichtigten und unbeabsichtigten – zeitgenössischen Auswirkungen.

Der Schwerpunkt der Analyse liegt dabei auf der Frage nach dem Umgang mit den Bedingungen politischer Partizipation. Jede systematische Opposition sieht sich mit der Frage konfrontiert, inwiefern man sich auf ein unfaires Spiel einlassen darf. Wie können die im gegebenen Kontext gebotenen Chancen auf politische Artikulation und Partizipation genutzt werden, ohne ein ungerechtes System durch die eigene Beteiligung zu legitimieren? Mit Blick auf dieses Dilemma laden die im Folgenden erörterten Fälle immer wieder zu Vergleichsmomenten mit anderen historischen Kontexten ein. Denn als Grenzbewegungen im Graubereich zwischen Akzeptanz, Ablehnung und Auflehnung stellten die Parlamentsboykotts des 18. und frühen 19. Jahrhunderts eine spezifische Antwort auf diese grundsätzliche Frage oppositioneller Politik dar.

In der Tat handelte es sich bei den hier vorgestellten parlamentarischen Boykotteuren in mehr als einer Hinsicht um politische Grenzgänger. Ihr Austritt erschöpfte sich keineswegs in der bloßen Aufgabe eines politischen Handlungsfeldes, um in ein anderes zu wechseln. Als sorgfältig inszenierter, symbolischer Akt war er vielmehr ein Mittel, die herrschenden Konstitutionsbedingungen des parlamentarischen Raums infrage zu stellen. Damit diese Botschaft nicht sang- und klanglos unterging oder von Außenseitern und Gegnern miss- oder umgedeutet wurde, waren die Boykotts auf intensive Begleitkommunikation

in anderen Foren wie die politische Presse oder öffentliche Versammlungen angewiesen. Doch blieben diese Artikulationen auf das gerade zurückgelassene Parlament bezogen, dessen Reform stets das Fernziel des Austritts blieb.

Auch in Bezug auf die Möglichkeit eines Wechsels zu einem grundsätzlich anderen Medium des oppositionellen Kampfes, der Gewalt, bewegten sich die hier erörterten Boykotts im Schwellenbereich. Der trotzige Verzicht auf die als ohnmächtig empfundene parlamentarische Debatte setzte einen Schlusspunkt, konnte im zeitgenössischen Kontext aber auch als Auftakt erscheinen, insofern er stets auch die Möglichkeit anderer, radikalerer Formen politischer Systemopposition andeutete. Vor dem Hintergrund der Revolutionserfahrungen wurde diese Drohung sehr ernst genommen und sie trug zur Brisanz der Boykotts nicht wenig bei. Gleichzeitig waren die Boykotteure als Abgeordnete für ihre zukünftige Handlungsfähigkeit aber auch darauf angewiesen, ihre politische Respektabilität zu bewahren. Die Möglichkeit einer Wiedereingliederung in der verlassenen Körperschaft (nach deren Reform) setzte voraus, dass im Kommunikationsabbruch die Tür zu ihrer Wiederaufnahme zumindest einen Spalt offen blieb.

Aus demselben Grund war die Zeitlichkeit dieser Praxis in verschiedener Hinsicht entscheidend für ihre Wirkung. Der singuläre Moment des Austritts selbst war sicherlich in vieler Hinsicht ausschlaggebend. Die Frage, inwiefern es den Abgeordneten gelang, den unmittelbaren Anlass ihres Austritts mit strukturellen Ungerechtigkeiten des gegebenen Systems in Verbindung zu bringen, bedingte, ob dieser als prinzipielle Verweigerungsgeste, entmutigte Resignation oder verzweifelte Flucht erschien. Doch damit war die Sache nicht getan. Mit zunehmender Dauer eines Boykotts steigerte sich seine symbolische Prägnanz, wuchsen aber auch die taktischen Kosten, die mit ihm verknüpft waren, etwa mit Blick auf die eigene politische Handlungsfähigkeit oder den Zusammenhalt der Gruppe. Darüber hinaus ergab sich die Notwendigkeit, die anfängliche Schockwirkung des Boykotts nicht verpuffen oder von anderen Themen und Ereignissen überlagern zu lassen. Nicht nur für das Kollektiv, sondern für jeden einzelnen Abgeordneten war die Preisgabe des parlamentarischen Forums auch mit Blick auf die öffentliche Aufmerksamkeitsökonomie ein gewagter Schritt. Vor allem wenn kein Ende in Sicht war, konnte dies zu erheblichen Spannungen im oppositionellen Lager führen. Denn schließlich war gerade auch das Ende des Boykotts symbolisch stets ein prekärer Moment, der unter verschiedenen Bedingungen als triumphaler Wiedereinzug, aber auch als klammheimliche Rückkehr eines reuevollen Sünders wirken konnte.

Wie die Fallstudien zeigen, zeugen die Parlamentsboykotts in ihrer Entstehung, Umsetzung und Begründung, in den von ihnen ausgelösten Reaktionen und nicht zuletzt auch in ihrem Erfolg und Misserfolg von den spezifischen Dimensionen des politischen Feldes in der Frühphase des modernen Parlamentarismus. Die folgende Darstellung der eruierten Fälle wird durch ihre Fokussierung auf drei eng miteinander verschränkte Momente strukturiert. Erstens verweisen die Boykotts auf die prekäre Stellung der Opposition im Kontext eines Parlamentarismus, der von den Ansprüchen einer Demokratie im heutigen Sinne weit entfernt war. Auch wenn die Oppositionsabgeordneten ex officio als legitime Verhandlungspartner anerkannt waren, standen sie aus Sicht ihrer Gegner doch ständig in Verdacht, einen Umsturz des gesamten Staatswesens vorzubereiten. Auch aus ihrer eigenen Perspektive war ihre Stellung bestenfalls ambivalent. Nicht nur waren sie Teil einer Institution, deren Legitimität im Sinne einer wahrhaften Volksvertretung sie grundsätzlich verneinten. Auch blieben ihre Möglichkeiten, den politischen Prozess konkret mitzugestalten, in der Praxis beschränkt. Immer wieder mussten sie ernüchert feststellen, dass ihre Mitsprache de facto wirkungslos blieb. Im Moment des Boykotts wurde die ständige Gratwanderung zwischen Respektabilität und Effektivität, zu der die Opposition im parlamentarischen Raum verurteilt war, vorübergehend suspendiert und dadurch angeprangert.

Damit deutet die Praxis zweitens auf das zeitgenössische Spektrum der verfügbaren Handlungsräume und -modi oppositioneller Politik hin. Als punktueller Bruch mit den etablierten Handlungsmustern entfachten die Boykotts innerhalb des oppositionellen Lagers regelmäßig scharfe Kontroversen über die zu verfolgende Strategie. In solchen Auseinandersetzungen wurden der taktische Wert und die symbolische Legitimität verschiedener politischer Arenen gegeneinander abgewogen, wobei sich zeigte, dass das inhärente Spannungsverhältnis der Parlamentsboykotts zur hohen Wertschätzung politischer ›Mitsprache‹ im zeitgenössischen Kontext gleichzeitig die Kraft *und* die Schwäche dieser Praxis ausmachte. Die eminente Bedeutung der Voice verstärkte die Kontrastwirkung des Exits, stellte für seine praktische Umsetzung aber auch eine erhebliche Hürde dar.

Denn drittens stellten die Boykotts als kollektive Praxis den Zusammenhalt der Opposition auf eine harte Probe. Der ungewisse taktische Wert und die fragliche Legitimität der Praxis ließen die unterschweligen Interessenkonflikte zwischen den Abgeordneten und der außerparlamentarischen Opposition, aber auch zwischen verschiedenen Abgeordnetengruppen in aller Deutlichkeit hervortreten. Der Verzicht auf eine zentrale Arena politischer Artikulation stellte hohe Anforderungen an die Disziplin im eigenen Lager, die in einer Ära, in der Partei- und Fraktionsstrukturen erst im Ansatz gegeben waren, nicht leicht zu bewältigen waren.

I. DIE THEORIE EINER PRAXIS: JACQUES-ALPHONSE MAHUL UND DIE AFFÄRE MANUEL (PARIS, 1823)

Die ausführlichste systematische Begründung des Parlamentsboykotts als oppositionelle Strategie im frühen 19. Jahrhundert findet sich in einem 1823 vom französischen Publizisten Jacques-Alphonse Mahul verfassten Pamphlet mit dem Titel ›Du Silence, considéré comme tactique parlementaire‹.³ Als Mitglied des radikalen Geheimbunds der Charbonnerie und Redakteur verschiedener Zeitschriften hatte dieser schon zuvor mit regierungskritischen Publikationen auf sich aufmerksam gemacht. Nachdem er sich 1821 etwa mit der oppositionellen Wahlkampfaktik auseinandergesetzt hatte, ging er im genannten Pamphlet zwei Jahre später der Frage nach, wie sich die linken Abgeordneten nun nach der Wahl, im parlamentarischen Raum, verhalten sollten.⁴

Mahuls zentrale These war, dass der Opposition in der gegenwärtigen Lage keine andere Wahl blieb, als sich geschlossen aus der parlamentarischen Debatte zurückzuziehen. Nach den Wirren um das tödliche Attentat auf Charles-Ferdinand d'Artois, Herzog von Berry, den Sohn des späteren Königs Karl X., im Februar 1820 war eine konservative Regierung geformt worden, deren Mehrheit im Plenum durch das neue Wahlgesetz vom 29. Juni 1820 auf lange Sicht gesichert schien. Doch war die Ohnmacht der Opposition nicht nur in ihrer zahlenmäßigen Unterlegenheit begründet. Die Regierungsmehrheit nutzte jedes verfügbare Mittel, um ihre parlamentarische Dominanz zu sichern. Wie weit sie dabei bereit war zu gehen, zeigte sich Anfang 1823.

Am 26. Februar wurde in der Deputiertenkammer über die geplante Intervention französischer Truppen in Spanien debattiert, wo diese auf Geheiß der Heiligen Allianz der liberalen Revolution ein Ende setzen und die Alleinherrschaft Ferdinands VII. wiederherstellen sollten. Nachdem Außenminister François-René de Chateaubriand das Vorhaben erläutert hatte, erregte eine Rede des linken Abgeordneten Jacques-Antoine Manuel Auf-

3 [Jacques-Alphonse Mahul], *Du Silence, considéré comme tactique parlementaire*, Paris 1823.

4 *Ders.*, *Tactique électorale à l'usage de l'opposition*, Paris 1822. Unter der Julimonarchie würde Mahul als Abgeordneter, Staatsrat, Präfekt und schließlich Polizeigeneraldirektor Karriere machen. Vgl. J. A. W. Gunn, *When the French Tried to Be British. Party, Opposition, and the Quest for Civil Disagreement*, Montreal 2009, S. 457–462.

sehen. Stein des Anstoßes war eine Analogie zwischen dem spanischen Herrscher und dem guillotinierten König Ludwig XVI. War es etwa nicht so, fragte Manuel sein Publikum, dass die Stellung des ehemaligen französischen Monarchen erst in *dem* Moment endgültig verloren gewesen sei, als sich das revolutionäre Frankreich durch die Invasion ausländischer Truppen in die Enge getrieben gefühlt hatte?⁵ Vom empörten Plenum übertönt, konnte Manuel nicht ausreden. Was als Argument gegen die spanische Invasion gemeint gewesen war, wurde vor allem auf konservativer Seite als Apologie für den Königsmord aufgefasst. Nach anhaltendem Tumult verließ die Mehrheit in Protest den Plenarsaal, sodass die Sitzung unterbrochen werden musste.

Die Reaktion auf den Tabubruch Manuels war rigoros und ging über das formal Erlaubte hinaus, sodass sie zumindest in den Augen der Linken einem Staatsstreich gleichkam. Nach der Geschäftsordnung konnte ein Abgeordneter zur Ordnung gerufen und gegebenenfalls verwarnet werden. Eine Prozedur, ihn aus der Sitzung zu entfernen oder gar für längere Zeit zu suspendieren, gab es jedoch nicht. Trotzdem wurde in einer weiteren tumultuösen Sitzung am 3. März beschlossen, Manuel für die weitere Dauer der Sitzungsperiode aus der Kammer auszuschließen.⁶

Am nächsten Tag erschien Manuel dennoch, flankiert von seinen Fraktionsgenossen, allesamt in der offiziellen Uniform des Deputierten gekleidet. Auf die Aufforderung des Präsidenten, den Saal zu verlassen, antwortete er, dass er den Ausschluss für unberechtigt erachte und sich nur mit Gewalt würde entfernen lassen. Als der Präsident die Sitzung daraufhin unterbrach und die Mehrheit erneut den Saal verließ, blieben die linken Abgeordneten demonstrativ sitzen, ohne ein weiteres Wort zu sagen. Nachdem die zunächst herbeigerufenen Nationalgardisten sich geweigert hatten, Manuel gewaltsam aus der Versammlung zu entfernen, fand sich schließlich eine Truppe von Gendarmen ein, die Manuel nach einem kurzen Gerangel aus dem Saal hinausbegleitete. Mit ihm verließen die Abgeordneten der Linken und des linksliberalen *centre-gauche* geschlossen das Plenum. Als am nächsten Tag ein Protestschreiben, das von 62 von ihnen unterschrieben worden war, vom Vorsitz nicht zur Lektüre zugelassen wurde, entschlossen sich die Unterzeichner, nicht mehr in die Versammlung zurückzukehren.

An dieser Stelle setzte das genannte Pamphlet Mahuls an und bot somit gleichzeitig eine theoretische Begründung einer bestehenden Praxis und ein Plädoyer für ihre längerfristige Systematisierung. Kern seiner Argumentation bildete die Diagnose, dass die parlamentarische Debatte ihre politische Legitimität verloren habe. Jede weitere Teilnahme an ihr sei nicht nur sinnlos, sondern schädlich, insofern sie die gegebenen Verhältnisse zu legitimieren scheine. Das nur noch im Namen existierende Repräsentativsystem sei aber dermaßen entartet, dass das politische Wort vollends gelähmt sei.⁷ In den vergangenen Sitzungsperioden sei über die entscheidenden Streitpunkte eigentlich alles Nötige gesagt worden. Doch die letzten Wahlen – deren rechtmäßigen Ablauf Mahul übrigens ebenfalls anzweifelte – hätten eine Regierungsmehrheit in die Kammer gebracht, die sich um die Argumente ihrer Gegner überhaupt nicht mehr kümmerte.⁸

5 Archives parlementaires de 1787 à 1860. Recueil complet des débats législatifs et politiques des Chambres françaises [im Folgenden: AP], Paris 1862–1912, 2. Serie, Sg. v. 26.2.1823, Bd. XXXVIII, S. 439. Vgl. auch *Jacques-Antoine Manuel*, Discours de M. Manuel, député de la Vendée, Paris 1823. Der genaue Wortlaut der Formulierung wurde später Gegenstand kontroverser Debatten. Vgl. *Jean-Claude Caron*, Les Mots qui tuent. Le meurtre parlementaire de Manuel (1823), in: *Genèses* 83, 2011, H. 2, S. 6–28, hier: S. 15–21.

6 AP, Sg. v. 3.3.1826, Bd. XXXVIII, S. 494.

7 *Mahul*, Du Silence, S. 3. Soweit nicht anders angegeben, stammen alle Übersetzungen vom Verfasser.

8 Ebd., S. 4.

Schon unter normalen Umständen sei, betonte der Autor, die Macht des oppositionellen Wortes in der parlamentarischen Debatte notwendigerweise beschränkt. Dass die überlegenen Argumente der Opposition ihre Gegner überzeugen und tatsächlich zu Abstimmungserfolgen führen würden, sei schon immer unwahrscheinlich gewesen. Die Regierung stelle ohnehin immer nur solche Anträge zur Debatte, bei denen ein für sie günstiges Ergebnis von vornherein feststehe. Doch habe es bisher für die Minderheit wenigstens noch die Möglichkeit der Rede ›aus dem Fenster hinaus‹ gegeben: die Nutzung der Parlamentsdebatte als öffentliches Forum, mit dem langfristigen Ziel, die Wählerschaft von ihren Standpunkten zu überzeugen.⁹ Doch in letzter Zeit sei auch dieser Weg zunehmend versperrt worden, da es der Mehrheit immer besser gelungen sei, die Stimme der Opposition durch unlautere Geschäftsordnungstricks (mit der Affäre Manuel als Höhepunkt) zum Schweigen zu bringen.

Angesichts der gegebenen Verhältnisse hielt Mahul die Fortsetzung der Debatte also für zwecklos. In einer solchen Lage könne nur ein konsequentes »système du silence« ein wirksames Zeichen gegen die herrschende Ordnung setzen. Über dessen symbolischen Wert hinaus versprach sich Mahul vom geschlossenen Rücktritt außerdem taktische Vorteile. Wenn sich die Linke der Wortmeldung enthalten würde, müsse die Debatte notwendigerweise zwischen der Rechten und der Mitte stattfinden, was auf Dauer zu Brüchen in deren politischer Mesalliance führen könne. Die Einigkeit des linken Lagers würde indessen nicht durch Auseinandersetzungen über Bagatellen gefährdet. So würde die Möglichkeit eröffnet, die Abgeordneten, die hinsichtlich ihrer Prinzipien und Interessen eigentlich zu den Linken gehörten, durch ihre Angst vor einer erneuten Revolution aber davon abgehalten wurden, ihren natürlichen Platz im Plenum einzunehmen, aus dem Würgegriff der Koalition zu befreien. Die Regierungsmehrheit würde sich auf Dauer von selbst auflösen.¹⁰

Natürlich war auch Mahul bewusst, dass sein Plädoyer für einen Debattenboykott nicht nur bei Gegnern, sondern auch im eigenen Lager auf Widerspruch stoßen würde. Seine vorgreifende Widerlegung erwarteter Einwände verweist auf den Grad der Standardisierung, den die Debatte über diese Praxis zu diesem Zeitpunkt bereits erreicht hatte. Sicherlich sei es richtig, räumte er ein, dass sich die Opposition durch den Rücktritt eines wichtigen politischen Forums beraube. Unter dem gegebenen, relativ liberalen Zensurregime könne sie jedoch problemlos auf die Presse ausweichen, um ihre Standpunkte zu artikulieren. Zweitens müsse man wohl damit rechnen, dass der Rückzug von Gegnern als implizite Revolutionsdrohung ausgelegt werde.¹¹ Doch da von dieser Seite sowieso jedes Wort verdreht werde, würde – meinte er optimistisch – doch kein vernünftiger Mensch eine solche Verdächtigung ernst nehmen. Auch müssten die oppositionellen Abgeordneten nicht befürchten, von ihren Wählern vergessen zu werden. Zwar würde das Rednerpult bei ihrer Abwesenheit viel von seinem Glanz einbüßen, aber gerade dieses Opfer würde die vorhergehenden rednerischen Leistungen der Opposition in ein umso strahlenderes Licht rücken. So würden die Volksvertreter wie jene römischen Statuen erscheinen, von denen Tacitus schrieb, dass man sie umso mehr schätzte, da sie den Blicken der Menge verborgen blieben.¹²

In der Praxis war die Wirkung des Boykotts nicht das, was Mahul sich davon versprochen hatte. Seine Umsetzung hatte nicht die Konsequenz, die nötig gewesen wäre, um ein eindeutiges politisches Zeichen zu setzen. Während sich die radikale Linke in der Tat nicht mehr im Parlament blicken ließ, besuchten die rechtsliberalen *doctrinaires* weiterhin die

9 Ebd., S. 5.

10 Ebd., S. 10–12.

11 Ebd., S. 13.

12 Ebd., S. 14f.

Verhandlungen, auch wenn sie sich daran nicht mehr aktiv beteiligten.¹³ Was sich allerdings schlagartig änderte, war die Atmosphäre im Plenum. Durch die leeren Bänke und die (buchstäbliche) Einseitigkeit der Debatte wirkte die Kammer verlassen. Die Beiträge von Regierungsseite verhalten ohne Widerrede. Nur von der äußersten Rechten kam gelegentlich ein oppositionelles Wort.

Außerhalb des Parlaments wurde die Aktion unterschiedlich bewertet. Kurzfristig wurde Manuel zu einer politischen Berühmtheit, und es fehlte nicht an Beifallsäußerungen. Wie Mahul vorhergesehen hatte, spiegelten sich in den Reaktionen der Presse die üblichen politischen Lagerkämpfe wider. Aber schon bald wurde die öffentliche Resonanz des Boykotts von außenpolitischen Ereignissen übertönt. Der spanische Feldzug war ein militärischer Erfolg. Er schien die seit Langem ersehnte Wiedereingliederung Frankreichs in die Reihe europäischer Großmächte zu besiegeln und wurde in der Bevölkerung ausgiebig gefeiert. Regierungsführer Jean-Baptiste Villèle nutzte die Gunst der Stunde, um das Parlament aufzulösen und Neuwahlen anzuordnen, die im nächsten Februar mit einem Erdrutschsieg der Regierung und einer weiteren Schwächung der Linken endeten. Unter diesen Umständen konnte von dem erhofften triumphalen Wiedereinzug der Opposition in die Kammer keine Rede sein, zumal auch Manuel selbst nicht wiedergewählt worden war.¹⁴

II. ZAGHAFFE ANFÄNGE (EDINBURGH UND LONDON IM 18. JAHRHUNDERT)

Obwohl sich Mahuls Argumente auf die aktuelle Lage konzentrierten, konnten die taktischen Auseinandersetzungen innerhalb der französischen Linken 1823 auf einen reichen Erfahrungsschatz zurückgreifen. Frühere Fälle zeigten die mögliche Wirkung eines Parlamentsboykotts, aber auch die Hürden und Fallstricke, mit denen diese Strategie zu kämpfen hatte. Als zentrales, warnendes Beispiel galt in diesem Kontext die sogenannte Foxite Secession der britischen Whigs von 1797 bis 1801. Doch reichten die Ursprünge der Praxis im britischen Raum weiter, bis ins frühe 18. Jahrhundert zurück. Schon 1702 hatte sich die sogenannte Country Party – eine Koalition aus Tories und konservativen Whigs – unter Führung von James, dem 4. Herzog von Hamilton, aus Protest gegen die Tatsache, dass die Session entgegen der gängigen Praxis über den Tod des Monarchen hinaus verlängert worden war, kurzfristig aus dem schottischen Parlament in Edinburgh zurückgezogen.¹⁵ Nach der politischen Union mit England im Jahr 1707 gingen in Westminster erste Boykottaktionen von der Tory-Opposition aus. Nach zaudernden Versuchen in 1723 und 1732 zog diese sich unter Führung von William Wyndham, 3. Baronet, 1739 aus Protest gegen die Außenpolitik der Regierung zurück, »to destroy this fallacy, that the voice of the House of Commons is the sense of the nation«.¹⁶ Doch gelang es den fragmentierten Tories nicht,

13 Vgl. *Achille de Vaulabelle*, *Histoire des deux Restaurations, jusqu'à la chute de Charles X*, en 1830, Paris 1844–1853, Bd. VI, S. 77; *Prosper Duvergier de Hauranne*, *Histoire du gouvernement parlementaire en France, 1814–1848*, Paris 1857–1871, Bd. VII, S. 329–333.

14 Mahul wurde noch im selben Jahr wegen Verstößen gegen das Pressegesetz verhaftet und verbrachte mehrere Wochen in verschiedenen Gefängnissen. Er verarbeitete seine Erfahrungen in *Jacques-Alphonse Mahul, Éclaircissements touchant les motifs et les circonstances de la détention de M. Alphonse Mahul*, Paris 1823.

15 Vgl. *George Lockhart*, *Memoirs Concerning the Affairs of Scotland, from Queen Anne's Accession to the Throne, to the Commencement of the Union of the Two Kingdoms of Scotland and England, in May 1707*, in: *Anthony Aufrère* (Hrsg.), *The Lockhart Papers*, London 1817, S. 1–271, hier: S. 42–50.

16 *John Dalrymple, 2. Earl of Stair*, *Memorial*, in: *George Henry Rose* (Hrsg.), *A Selection from the Papers of the Earls of Marchmont*, London 1831, Bd. II, S. 124–128, hier: S. 125. Vgl. zum Kontext die weiteren Dokumente ebd., S. 111–201, sowie *Linda Colley*, *In Defiance of Oligarchy. The Tory Party, 1714–60*, Cambridge/New York etc. 1982, S. 224–226.

den Boykott als geschlossene Aktion in Szene zu setzen. Ein Pamphlet mit einer öffentlichen Begründung kam erst zustande, als die Resonanz des Austritts längst verklungen war, und auch der Plan einer landesweiten Petitionskampagne verlief im Sande.¹⁷ Wie es einer der Boykotteure selbst ausdrückte, blieb der Eindruck zurück, dass »our leaving the House, and doing nothing on it but running up and down a-sporting, like a parcel of the silliest schoolboys when playing the truant, is ridiculous, and indeed criminal«.¹⁸

Ab den 1770er-Jahren, als die Tories die Regierungsmacht übernommen hatten, wurden unter den Whigs mehrfach Stimmen für einen Parlamentsboykott laut.¹⁹ Ein wichtiger Befürworter war Edmund Burke, der wiederholt die Meinung vertrat, dass »there is no dignity in carrying on a teizing and vexatious sort of debate, without any other Effect, than fretting Ministers now and then, and keeping honest Gentlemen from their dinners«.²⁰ Doch stießen seine Plädoyers bei den führenden Whigs auf wenig Resonanz. Erst Ende 1776, als die Lage der Opposition im Kontext des Amerikanischen Unabhängigkeitskriegs vollends aussichtslos erschien, wurde ein kollektiver Austritt ernsthaft in Erwägung gezogen. Um den Eindruck zu vermeiden, dass die Abgeordneten ihren Posten aus unlaute- ren Motiven verließen, sollte der Rücktritt von der Publikation eines Rechtfertigungsschrei- bens begleitet werden, das von Burke verfasst wurde.²¹ Weit ausholend argumentierte er, dass der Boykott der Whigs zu ihrer Loyalität zum Monarchen und ihrem Pflichtgefühl der Nation gegenüber keinesfalls im Widerspruch stehe, sondern vielmehr gerade aus die- sen Gefühlen hervorgehe. Die Maßnahme gründe in dem »dread of countenancing, by a false appearance of a free discussion, proceedings fatal to the liberty and unity of the empire«²² und sei als ultimatives Mittel zu verstehen, das Land von seinem desaströsen poli- tischen Kurs abzubringen.

Doch erneut erwies es sich als unmöglich, den nötigen Konsens über die Taktik herzu- stellen. Das Schreiben Burkes verschwand in der Schublade, und als der Boykott schließ- lich zustande kam, war seine Umsetzung alles andere als einmütig. Viele prominente Whigs, wie etwa Willoughby Bertie, der 4. Earl of Abingdon, und Charles James Fox nahmen an den wichtigen Debatten wie gewohnt teil, sodass die gesamte Aktion erneut eher die Un- einigkeit der Opposition als ihre Entschlossenheit unter Beweis stellte. Burke selbst, der als einer der wenigen der Debatte konsequent fernblieb, geriet zudem persönlich unter Druck, da seine Abwesenheit von Gegnern in seinem Wahlkreis Bristol zum Anlass für

17 Hugh Hume-Campbell, Lord Polwarth an Alexander Hume-Campbell, Earl of Marchmont am 17.8.1739, zit. nach: *Rose*, A Selection from the Papers of the Earls of Marchmont, Bd. II, S. 142–149.

18 James Erskine an Marchmont am 6.9.1739, zit. nach: ebd., S. 158–159. Vgl. auch den Brief v. 8.9.1739, zit. nach: ebd., S. 165.

19 Vgl. *Frank O’Gorman*, The Rise of Party in England. The Rockingham Whigs, 1760–82, Lon- don 1975, S. 291f. und 347–354.

20 Brief an William Dowdeswell v. 27.10.1772, zit. nach: *Edmund Burke*, The Correspondence of Edmund Burke, Cambridge 1958–1970, Bd. II, S. 352. Vgl. *Warren M. Elofson*, The Rocking- ham Connection and the Second Founding of the Whig Party, 1768–1773, Montreal 1996, S. 149 und 164f.; *F. P. Lock*, Edmund Burke, Oxford/New York etc. 1998–2006, Bd. I, S. 292 und 338–413; *Richard Bourke*, Empire & Revolution. The Political Life of Edmund Burke, Prince- ton/Oxford 2015, S. 272 und 500f.

21 George Savile an Charles Watson-Wentworth, 2. Marquis von Rockingham, Brief v. 15.1.1777, zit. nach: *George Thomas* (Hrsg.), *Memoirs of the Marquis of Rockingham and His Contempo- raries*, London 1852, Bd. II, S. 304–306.

22 Dieses Schreiben blieb zunächst unveröffentlicht, kam aber bezeichnenderweise 1797, kurz nach dem Tod Burkes und im unmittelbaren Kontext der Foxite Secession an die Öffentlichkeit. *Edmund Burke*, *Secession of the Opposition*. Curious State Paper, which has never been before the Public in any Shape, in: *The Monthly Magazine* 4, 1797, H. 20, S. 19–25, hier: S. 25.

eine Diffamierungskampagne genommen wurde. In einem persönlichen Verteidigungsschreiben erhielt er nun nachträglich doch noch die Gelegenheit, den Boykott öffentlich zu rechtfertigen. Doch als sein Pamphlet einige Wochen später erschien, lag der peinliche politische Misserfolg der Aktion schon klar zutage und war auch Burke selbst wieder in das Plenum zurückgekehrt.²³ Als besonders bitter muss es ihm erschienen sein, dass Lord Abingdon seine Nichtbeteiligung am Parlamentsboykott wenig später genau damit begründete, dass dieser nicht als geschlossenes Manöver der gesamten Opposition zustande gekommen war. Als individuelle Handlung vereinzelter Abgeordneter sei der Rückzug aus dem Parlament jedoch nicht mit deren Mandat vereinbar, und außerdem dürfe ein Boykott niemals »*sub silentio*« stattfinden, sondern müsse immer von einer öffentlichen Begründung begleitet werden.²⁴

III. DAS ENDSPIEL VON »GRATTAN'S PARLIAMENT« (DUBLIN, 1797–1800)

Angesichts dieser Vorläufer liegt es auf der Hand, die Parlamentsboykotts der irischen und englischen Whigs an der Wende zum 19. Jahrhundert als Fortsetzung einer zwar nur bedingt erfolgreichen, aber in gewisser Weise doch etablierten oppositionellen Praxis zu betrachten. In der Tat war die Möglichkeit eines Boykotts in den strategischen Überlegungen der Opposition seit der Mitte des 18. Jahrhunderts stets präsent. Die engen persönlichen Kontakte der zentralen Akteure zu Burke, der bis zu seinem Tod im Juli 1797 von der Legitimität und Wirkung der Taktik überzeugt bleiben sollte, verstärken den Eindruck einer ungebrochenen Kontinuitätslinie. Manche Historiker sind sogar noch weiter gegangen. In einem Überblickswerk hat John W. Derry die Anwendung der Praxis um die Jahrhundertwende als »reversion to an outmoded and backward-looking political tactic«²⁵ beschrieben. Sie sei nicht nur Ausdruck der Frustration der Opposition, sondern vor allem auch ein Zeichen dafür, dass es dieser nicht gelang, aus den traditionellen politischen Formen auszubrechen. Die Whigs hätten es versäumt, die neuen Handlungsspielräume zu nutzen, die sich aus einer gewandelten Konstellation ergaben, in der das politische Gewicht des Parlaments deutlich vergrößert war und gleichzeitig die Konturen des gesamten politischen Feldes durch eine dynamisierte Öffentlichkeit neu ausgerichtet wurden.

Doch zeigt ein genauerer Blick, dass die Praxis ab 1797 gerade in diesem letzten Aspekt auf eine neue Basis gestellt wurde. Die Kopplung des Boykotts mit begleitenden öffentlichen Rechtfertigungsstrategien, die 1739 lediglich angedacht, 1776 zunächst anvisiert, aber dann doch wieder abgebrochen worden war, wurde nun zu einem integralen Bestandteil der Praxis. Und überhaupt gestalteten sich die Boykotts nun nicht länger in erster Linie als trotziges Signal in der Binnenkommunikation der parlamentarischen Elite, sondern als Appell nach außen und damit als Teil der breiteren öffentlichen Auseinandersetzung über die Legitimität verschiedener Foren der Artikulation des Volkswillens.

Der erste Boykott, bei dem diese neue Dynamik in Erscheinung trat, ereignete sich Anfang 1797 in Irland, das zu diesem Zeitpunkt noch ein eigenes Parlament besaß. Vor dem Hintergrund der langfristigen Kontroversen über die Katholikenemanzipation und Wahl-

23 *Ders.*, A Letter from Edmund Burke, Esq., One of the Representatives in Parliament for the City of Bristol, to John Farr and John Harris, Esqrs., Sheriffs of that City, on the Affairs of America, London 1777. Vgl. *Thomas Erskine May*, The Constitutional History of England since the Accession of George the Third, 1760–1860, London 1861–1863, Bd. II, S. 16f.

24 *Willoughby Bertie, Earl of Abingdon*, Thoughts on the Letter of Edmund Burke to the Sheriffs of Bristol, Oxford 1777, S. 12f.

25 *John W. Derry*, Politics in the Age of Fox, Pitt and Liverpool. Continuity and Transformation, Basingstoke 1990, S. 99f. und 115.

rechtsreform und aus Protest gegen die gewaltsame Repression der außerparlamentarischen Reformbewegung der United Irishmen verließen die irischen Whigs das Parlament. Unter ihnen waren verschiedene führende Politiker wie George Ponsonby, John Philpot Curran, William Fletcher sowie vor allem Henry Grattan, der bei der Etablierung der irischen Legislative 1782 eine dermaßen zentrale Rolle gespielt hatte, dass schon zeitgenössisch von »Grattan's Parliament« die Rede war.²⁶ Der Austritt wurde diesmal sorgfältig vorbereitet und inszeniert. Eine Debatte am 15. Mai über einen von William B. Ponsonby (dem Bruder des oben Genannten) eingebrachten Entwurf einer Parlamentsreform wurde zum Anlass genommen, ein letztes Mal auf das Unrecht der bestehenden Verhältnisse hinzuweisen, die von der Opposition vorgeschlagenen Reformmaßnahmen zu erläutern und sich danach geschlossen aus der Versammlung zu verabschieden.

Anders als zuvor war der Boykott diesmal nicht nur intern unter den Abgeordneten selbst abgemacht worden²⁷, sondern es hatte schon im Vorfeld intensive Bemühungen gegeben, Rückhalt außerhalb des Hauses zu sichern. So konnte Grattan, der als Führer der Opposition als letzter das Wort ergriff, darauf verweisen, dass ihre Ansicht, dass der aktuellen Gewaltspirale nur durch eine grundsätzliche Parlamentsreform ein Ende gesetzt werden könne, von vielen im Lande geteilt wurde. »I have in my hand a paper«, beschwor er das Plenum, in dem 900 angesehene Bürger die Ansicht bestätigten, dass die gegenwärtigen Unruhen ihren Ursprung im »miserable state of the representation«²⁸ fänden. So präsentierte er der Versammlung eine Wahl zwischen Gewalt und Reform, machte sich aber keine Illusionen darüber, welche der beiden Alternativen die Mehrheit vorziehen würde. »We have offered you our measure, you will reject it; we deprecate yours; you will persevere; having no hopes left to persuade or to dissuade, and having discharged our duty, we shall trouble you no more, and *after this day shall not attend the House of Commons!*«²⁹

Auch im weiteren Verlauf blieb die enge Verbindung zwischen den boykottierenden Abgeordneten und ihrer politischen Basis aufrecht. Wenige Wochen nach seinem Austritt publizierte Grattan eine öffentliche Adresse an seine Wähler, in der er die Gründe für seinen Rücktritt und seine anschließende Entscheidung, auch bei den kommenden Neuwahlen nicht wieder als Kandidat anzutreten, einmal mehr ausführlich und in überaus scharfen Formulierungen darlegte.³⁰ Bei einer Versammlung in seinem alten Wahlkreis Dublin am 29. Juli wurde in Antwort darauf eine Resolution verabschiedet, die die Legitimität seines Verhaltens bestätigte und ausdrücklich festhielt, »that we are sensible he has not retired from that post which he so eminently filled as long as any hope remained that the Parliamentary exercise of his virtues and talents could be of advantage to his country«.³¹ Schließlich kündigten die Anwesenden an, die Parlamentswahlen ihrerseits ebenfalls boykottie-

26 Vgl. zum Kontext *Robert B. McDowell, Grattan. A Life*, Dublin 2001, S. 140–169.

27 *Valentine Browne Lawless, Baron Cloncurry, Personal Recollections of the Times*, Dublin 1849, S. 54.

28 *The Parliamentary Register: or, History of the Proceedings and Debates of the House of Commons of Ireland*, Dublin 1784–1801, Bd. XVII, Sg. v. 15.5.1797, S. 559–570, hier: S. 567.

29 Das Abstimmungsergebnis war in der Tat eindeutig: 170 gegen 30. Ebd., S. 570. Vgl. auch: *William H. Curran, The Life of the Right Honourable John Philpot Curran, late Master of the Rolls in Ireland*, London 1819, Bd. I, S. 360–362; *Henry Grattan Jr., Memoirs of the Life and Times of the R. Hon. Henry Grattan. By his Son*, London 1839–1842, Bd. IV, S. 284–292 und 445. Vgl. zum Kontext *Nancy J. Curtin, A Perfect Liberty. The Rise and Fall of the Irish Whigs, 1789–1797*, in: *D. George Boyce/Robert Eccleshall/Vincent Geoghegan* (Hrsg.), *Political Discourse in Seventeenth- and Eighteenth-Century Ireland*, Basingstoke/New York 2001, S. 270–289, hier: S. 284–286.

30 *Henry Grattan, Mr. Grattan's Address to his Fellow-Citizens*, Dublin 1797.

31 Zit. nach: *ders.*, *The Address of the Right Hon. Henry Grattan, to his Constituents, (the Citizens of Dublin) on his Retiring from the Parliament of Ireland*, London 1797, S. 42.

ren zu wollen: »not wishing to have any exercise of the elective suffrage that is not *free*, nor any representation of the people that is not *full*, *fair*, and *adequate*«. ³² In seiner Antwort auf die Resolution bekräftigte Grattan sodann erneut die Verbindung des Boykotts mit der Frage nach der demokratischen Legitimität des Parlaments, als er Sympathie dafür äußerte, dass die Wähler – in einer an den Abbé Sieyès angelehnten Formulierung – »insist to be nothing less than the whole of the third estate«. ³³

Mit der Auflösung des Parlaments am 11. Juli, also nicht einmal zwei Monate nach dem Rücktritt der Whigs, fand der irische Parlamentsboykott in seiner ursprünglichen Gestalt ein natürliches Ende. Die Entscheidung, ob nun auch die neuen Wahlen boykottiert werden sollten, überließ Grattan ausdrücklich jedem einzelnen Abgeordneten. »While I entertain such an opinion«, betonte er in der Begründung seiner eigenen Fortsetzung, »I beg to express my profound respect for some enlightened and valuable individuals who differ from me«. ³⁴ So kehrten verschiedene Whigs in die neue Kammer zurück, ohne dass der Zusammenhalt des Kollektivs dadurch geschädigt wurde. ³⁵

Der Boykott erregte große öffentliche Aufmerksamkeit. Grattans Adresse an seine Wähler erreichte innerhalb eines Jahres zwölf Auflagen, während seine Gegner gegen ihn und seine Mitstreiter eine intensive Pressekampagne organisierten. ³⁶ Die Vorwürfe gegen die Boykotteure reichten von feigem Pflichtversäumnis zu Revolutionstreiberei und die Mutmaßungen über ihre Motive von enttäuschem Ehrgeiz zu fauler Indolenz. The Observer, eine regierungsnahе Zeitung in London, verglich Grattan mit dem Fuchs der Fabel, der, wenn es ihm nicht gelingt, einige Trauben zu erreichen, schnippisch meint: »I cannot reach them, but no matter, they are sour.« ³⁷ Doch im eigenen Lager wurde die Aktion durchweg wohlwollend aufgenommen, sodass sie in dieser Hinsicht zumindest als Achtungserfolg betrachtet werden kann.

Unter politisch-strategischem Gesichtspunkt war der Erfolg jedoch weniger eindeutig. ³⁸ Obwohl dies den wenigsten Außenseitern bewusst gewesen sein dürfte, hatte die Aktion neben ihrer symbolischen Funktion als Protest gegen die ungerechten Konstitutionsbedingungen des Parlaments noch einen zweiten, taktischen Sinn. Wie Grattan 1817 dem Chronisten Jonah Barrington gegenüber einräumte, war der Boykott 1797 auch ein Mittel gewesen, eine neutrale Stellung zwischen den radikalen United Irishmen, die auch vor gewaltsamen Protesten immer weniger zurückschreckten, und der Regierung, die gegen diese ebenfalls mit größter Härte vorging, zu bewahren. »We were afraid of encouraging the former by making speeches against the latter, and we thought it better in such a case, as we could support neither, to withdraw from both.« ³⁹ Doch erwies es sich angesichts der eskalierenden Gewalt auf beiden Seiten schließlich als unmöglich, eine neutrale Zwischen-

32 Ebd., S. 41f.

33 Address to the Freeman and Freeholders of the City of Dublin, zit. nach: ebd., S. 44–46, hier: S. 44. Vgl. auch der Brief Edward Fitzgeralds an seine Wähler v. 14.7.1797, zit. nach: *William John Fitzpatrick, The Life, Times and Contemporaries of Lord Cloncurry, Dublin 1855, S. 135f.*

34 *Grattan, The Address, S. 44.*

35 Wie etwa Lord Charlemont, der eine weitere »Parliamentary apathy« ablehnte. Brief an Unbekannt v. 4.11.1797, zit. nach: *Francis Hardy, Memoirs of the Political and Private Life of James Caulfield, Earl of Charlemont, London 1812, S. 586.*

36 *Robert Mahony, The Pamphlet Campaign against Henry Grattan in 1797–1799, in: Eighteenth Century Ireland 2, 1987, S. 149–166, hier: S. 149.*

37 Selections, in: *The Observer, 20.8.1797.*

38 Vgl. *Louis M. Cullen, The Politics of Crisis and Rebellion, 1792–1798, in: Jim Smyth (Hrsg.), Revolution, Counter-Revolution and Union. Ireland in the 1790s, Cambridge/New York etc. 2000, S. 34–36; Danny Mansergh, Grattan's Failure. Parliamentary Opposition and the People in Ireland, 1779–1800, Dublin 2005, S. 220–241.*

39 *Grattan Jr., Memoirs, Bd. IV, S. 345.*

position zu bewahren. Nicht nur ihre Gegner verdächtigten die Whigs, die gewaltsamen Unruhen zu unterstützen, die im Mai 1798 in eine offene Rebellion mündeten. Auch die United Irishmen selbst sahen sich als mit der parlamentarischen Opposition im Bunde, wozu auch der aggressive Ton der Rechtfertigungsschreiben der Boykotteure einiges beitrug. »Our error«, räumte Grattan rückblickend, im Wissen um den blutigen und erfolglosen Ausgang des Aufstandes ein, »was in not having seceded sooner; for the Opposition, I fear, encouraged the United Men by their speeches«. ⁴⁰ Die Unterdrückung der Rebellion leitete einen Prozess der politischen Integration ein, in dessen Folge Irland 1800 durch den »Act of Union« in das Vereinigte Königreich integriert wurde. »Grattan's« Parlament wurde aufgelöst.

IV. DIE FOXITE SECESSION (LONDON, 1797–1801)

Nicht nur in Dublin, sondern auch in Westminster hatte sich die Lage der Whigs seit dem Eintritt Großbritanniens in den Koalitionskrieg gegen das revolutionäre Frankreich im Jahr 1793 radikal verschlechtert, sodass auf Anregung von James Maitland, dem 8. Earl of Lauderdale, Charles Grey und Francis Russell, dem 5. Herzog von Bedford, auch hier erneut Stimmen für einen Parlamentsboykott laut wurden. ⁴¹ Der Oppositionsführer, Charles James Fox, der sich schon in den 1770er-Jahren nicht am Boykott beteiligt hatte, blieb auch jetzt zunächst skeptisch. Obwohl er anerkannte, dass die Beteiligung der Opposition in den letzten Jahren fruchtlos geblieben war und dass »by persevering we are assisting the imposture which is putting upon the people, that the government is still a free one«, hielt er einen Boykott schließlich doch für feige, »the measure of a shabby fellow«. ⁴² Außerdem könne ein solches Vorgehen den Anschein wecken, dass die Whigs das Volk im Stich ließen, da sich ihre Hoffnungen auf eine eigene Regierungsübernahme auf längere Sicht zerschlagen hatten.

Als sich die politische Lage 1797 jedoch weiter zuspitzte und die Aktion ihrer Verbündeten in Dublin zudem Wirkung zu erzielen schien, ließ Fox sich schließlich doch überzeugen. Kaum zwei Wochen nach den irischen Whigs traten am 26. Mai auch ihre englischen Gesinnungsgenossen aus dem Parlament zurück. ⁴³ Das Vorgehen glich dem in Dublin in mehr als einer Hinsicht. Auch in Westminster wurde eine Debatte über eine Parlamentsreform zum Anlass genommen, ein letztes Mal Anklage gegen die Missstände im politischen System zu erheben und aus dem fehlenden repräsentativen Charakter des Parlaments seine Nichtigkeit als Forum des Volkswillens abzuleiten. Am Schluss seiner Rede verkündete Fox das Vorhaben der Whigs, bei Nichtannahme der Reformvorlage dem Haus den Rücken zu kehren und sich sinnvoller Dingen zu widmen, als »fruitless exertions, and [...] idle talk, in this House«. ⁴⁴ Als die Abstimmung (256 gegen 91) wie erwartet die enorme Übermacht der Regierungsmehrheit bestätigte, verließen Fox und seine Anhänger geschlossen den Saal.

⁴⁰ Ebd., S. 346.

⁴¹ R. G. Thorne, *The House of Commons, 1790–1820*, London 1986, Bd. I, S. 151–155.

⁴² Charles James Fox an Henry Richard Vassal-Fox, Baron Holland, Brief v. 12.4.1795, zit. nach: John Russell (Hrsg.), *Memorials and Correspondence of Charles James Fox*, London 1853–1854, Bd. III, S. 105f.

⁴³ Vgl. Leslie G. Mitchell, *Charles James Fox*, Oxford/New York etc. 1992, S. 136–157.

⁴⁴ *The Parliamentary History of England*, hrsg. v. William Cobbett, London 1806–1820, Bd. XXXIII, Sg. v. 26.5.1797, Sp. 731–732. Vgl. auch Charles James Fox, *The Substance of the Speech of the Right Honourable Charles James Fox, on Mr. Grey's Motion in the House of Commons, Friday, May 26, 1797*, London 1797, S. 31.

Die Aktion erregte im Parlament selbst und weit darüber hinaus Aufsehen. Obwohl es im eigenen Lager durchaus einige Unterstützer gab⁴⁵, waren die Reaktionen im Ganzen diesmal doch überwiegend negativ. Wie sich insbesondere auch an den zahlreichen Karikaturen, die sich mit der Thematik befassten, zeigen lässt, kreiste die öffentliche Auseinandersetzung mit dem Boykott dabei um drei Motive, welche die breit geteilte Ansicht, dass das Handeln der Opposition eine »unwarrantable dereliction of their public duty«⁴⁶ darstelle, jeweils in ein unterschiedliches Licht rückten. Erstens wurde der Rückzug als Ausdruck politischer Feigheit gedeutet. Kurz nach dem Austritt stellte der populäre Karikaturist James Gillray die Whigs als Ratten dar, die dem Parlament, das sie versucht hatten, zu unterminieren, nun Hals über Kopf entflohen.⁴⁷ Ein Jahr später zeichnete er Fox noch einmal auf der Flucht (Abbildung 1), begleitet von seinem treuen »opposition greyhound« Charles Grey und Michael Angelo Taylor als fipsigem Schoßhündchen. Im Hintergrund waren diesmal jedoch auch die inzwischen in die Kammer zurückgekehrten Oppositionsabgeordneten zu sehen, die in einem »democratic Déjeuné« gezwungen werden, demütig ihre großen Worte beim Austritt zu verspeisen, während Premierminister William Pitt der Jüngere ihnen eine lange Liste seiner politischen Erfolge vorhält.⁴⁸

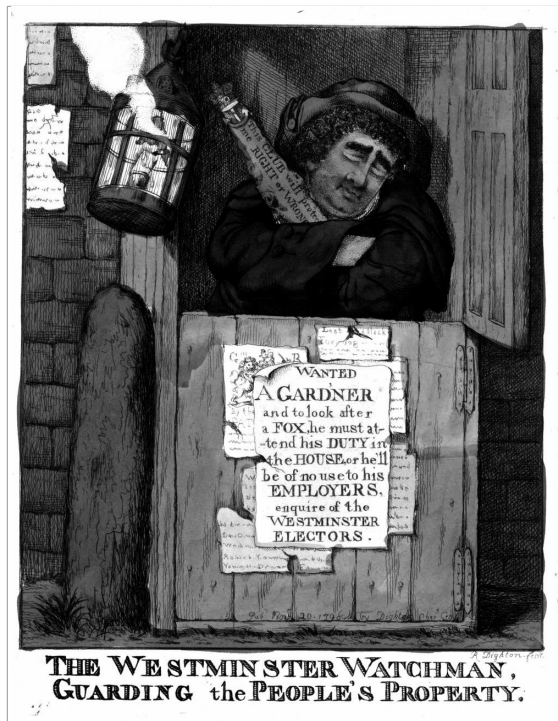
Abbildung 1:
James Gillray, *Stealing off; – or – prudent Seces[s]ion* (London, 6.11.1798)



- 45 Etwa Christopher Wyvill, *The Secession from Parliament Vindicated*, York 1799.
- 46 William Woodfall, *To the Public*, in: *ders.* (Hrsg.), *An Impartial Report of the Debates that Occur in the Two Houses of Parliament*, Bd. II, London 1798, S. i–x, hier: S. iv. Vgl. auch *House of Commons*, in: *The Observer*, 31.12.1797.
- 47 James Gillray, *Parliamentary Reform, – or – Opposition-Rats, Leaving the House they Had Undermined* (London, 28.5.1797). Vgl. Christopher Reid, *Imprison'd Wranglers. The Rhetorical Culture of the House of Commons, 1760–1800*, Oxford 2012, S. 48–50.
- 48 Vgl. auch die Karikatur o. V., *Truant School-Boys, returning to their Duty!* (London, 26.11.1797), auf der die schwänzenden, als Sansculotten gekleideten Boykotteure reuevoll zurückkehren und von dem mit einer Rute bewaffneten Schulmeister Pitt empfangen werden mit den Worten: »O you pack of sad Jacobin Rascals. So, because you could not bar me out of my own School you went off in the sulks! I've had a Rod in pickle for you some time and I'll tickle your Tobys' to the tune of Ça ira!!«

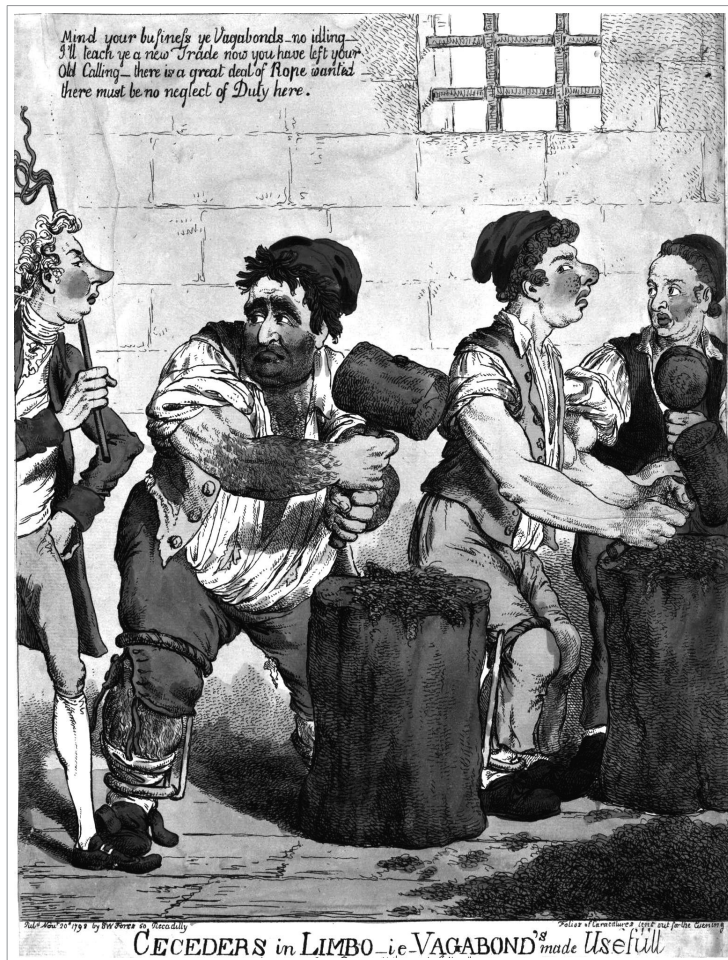
Aus einem etwas anderen Blickwinkel wurde der Boykott auch als Ausdruck politischer Indolenz oder – auf die Person Fox fokussiert – eines eskapistischen Rückzugs ins Privatleben aufgefasst, was den ohnehin geläufigen Vorwurf des Pflichtversäumnisses noch einmal unterstrich. Vielfach zeigten die Karikaturisten Fox im genüsslichen Schlummer⁴⁹, als schlafenden Nachtwächter (Abbildung 2)⁵⁰ oder als arbeitsscheuen Vagabunden, wie er von Pitt zur Zwangsarbeit verpflichtet wird (Abbildung 3). Solche Darstellungen konnten sich darauf beziehen, dass Fox schon zuvor wiederholt signalisiert hatte, der Politik den Rücken kehren zu wollen. Nach seiner Abdankung zog er sich auf sein Landgut zurück und widmete sich der Literatur und Geschichtsschreibung, Aktivitäten, die er, wie er Grey beichtete, den Debatten in den Commons weit vorzog.⁵¹ Doch für politische Gegner blieb das Bild von Fox »enjoying *otium cum dignitate*«⁵², während sich das Land in höchster Not befand, ein Skandal.

Abbildung 2:
Richard Dighton, The Westminster Watchman, Guarding the People's Property
 (London, 20.11.1798)



- 49 Vgl. auch die weiteren Karikaturen *Robert Dighton, The Hopes of Britain Blown Away Thro' a Speaking Trum-Pitt* (o. O., 11.12.1798); *James Gillray, Hercules Reposing* (London, 7.5.1799).
- 50 »Westminster Watchman« war seit den 1780er-Jahren ein geläufiger Spitzname für Fox und bezog sich auf sein immer waches Eintreten für die Interessen seines Wahlkreises.
- 51 Fox an Grey, o. D. [im Jahr 1800], zit. nach: *Russell, Memorials and Correspondence of Charles James Fox*, Bd. III, S. 310f.
- 52 *A Suffolk Freeholder [Charles E. Stewart], Thoughts on Mr Fox's Seccession for Six Months and Return for a Day*, London 1798, S. 5.

Abbildung 3:
 Charles Williams, *Ceceders in Limbo – i. e. – Vagabond’s made Usefull*
 (London, 20.11.1798)



Drittens kam der Verdacht hinzu, dass das Verlassen des Parlaments den Auftakt zu einer gewaltsamen Rebellion darstellen könnte, wie sie im Lichte der französischen Ereignisse ohnehin ständig erwartet wurde. »The motive«, hatte Pitt in einem direkten Angriff auf Fox im Unterhaus gemutmaßt, »is at best suspicious, and the declining to attend under such circumstances led at least to inquiry, whether by keeping away he sought opportunities to effect that, by inflaming the people without these walls, which no exertion of his talents could achieve within«. ⁵³ In der Tracht der Sansculotten oder in der Uniform des französischen Militärs wurden die Whigs als fünfte Kolonne abgebildet, die sich bereit macht, das Parlament, aus dem sie sich entfernt hatten, nun gewaltsam zu zerstören (Abbildung 4). ⁵⁴

53 Cobbett, *The Parliamentary History of England*, Bd. XXXIII, Sg. v. 4.1.1798, Sp. 1272–1273.

54 Vgl. auch die Karikatur *Isaac Cruikshank, The Watchman of the State* (London, 20.6.1797).

Abbildung 4:
Isaac Cruikshank, *The Republican Soldier!* (London, 12.5.1798)



Auch da eine einheitliche Rechtfertigungsstrategie vonseiten der Whigs ausblieb, dominierten die negativen Darstellungen die öffentliche Wahrnehmung des Boykotts. Hinzu kam, dass auch seine praktische Umsetzung erneut zu wünschen übrig ließ. Die Whigs waren keine Partei im späteren Sinne, sondern ein lose organisiertes Netzwerk von gleich gesinnten Abgeordneten, die sich bei wichtigen Abstimmungen tendenziell, aber keineswegs immer, an der Linie ihres informellen Anführers Fox orientierten. Darüber hinaus blieb die Boykottstrategie selbst in Fox' unmittelbarem Umfeld umstritten.⁵⁵ Verschiedene führende Abgeordnete waren der Meinung, dass die Abkehr vom Parlament einen allzu radikalen Bruch mit dem politischen System impliziere. »Secession means rebellion«, meinte etwa John Petty, der 2. Marquis von Lansdowne, »or it is nonsense«.⁵⁶ Andere, wie George Tierney, hielten den Rücktritt für unvereinbar mit ihrem Wählermandat.

55 Henry Richard Vassall-Fox, 3. Baron Holland, *Memoirs of the Whig Party during My Time*, London 1852–1854, Bd. I, S. 84–93.

56 Zit. nach: ebd., S. 90f. Später scheint Lansdowne seine Meinung jedoch geändert zu haben, da Fox schrieb: »I am glad to hear Lansdowne, at last, approves of our secession; whether it will ever produce any effect I know not; but I own I think it has a better chance of doing so than attendance«. Brief an Lord Holland o. D. [Okt./Nov. 1797], zit. nach: *Russell, Memorials and Correspondence of Charles James Fox*, Bd. III, S. 138.

In dieser Hinsicht machte auch die lange Dauer des Boykotts einen entscheidenden Unterschied. Die Aktion der irischen Whigs hatte mit der Auflösung des Parlaments nach nicht einmal zwei Monaten geendet. Da in London jedoch keine Neuwahlen in Sicht waren, fehlte dem Boykott hier ein natürlicher Schlusspunkt. Je länger die Aktion andauerte, umso ungeduldiger wurden die Abgeordneten. Aus dem eigenen Lager gab es ständig Bemühungen, Fox und die anderen Führer dazu zu überreden, in die Kammer zurückzukehren.⁵⁷ Neben verschiedenen prinzipiellen Bedenken gegen die Strategie spielte dabei auch eine Rolle, dass die Interessen der einzelnen Abgeordneten mit denen des Kollektivs nicht notwendigerweise übereinstimmten. Das galt zunächst für die ambitionierten, jungen Whigs, für die sich durch den Rücktritt ihrer parlamentarischen Führer Chancen ergaben, sich selbst als Stimme der Opposition zu profilieren. Inwiefern die hochtrabenden politischen Grundsatzserklärungen gegen den Boykott tatsächlich nur Vorwand für eigene Ambitionen waren, kann im Nachhinein im Einzelnen nicht immer entschieden werden. Doch wurde die Vermutung, dass sich hinter dem Verhalten einzelner Abgeordneter eigennützige Motive verbargen, zeitgenössisch durchaus ernst genommen. So war Charles Grey, der die Strategie selbst wesentlich mitinitiiert hatte, spätestens im Dezember 1797 eigentlich »tired of inactivity«⁵⁸, befürchtete aber, dass seine Wiederkehr in das Parlament den Eindruck erwecken könne, er habe Fox nur deshalb zum Rücktritt bewogen, um selbst die Führung der Whigs übernehmen zu können. Bei diesen Bedenken wird ihm vor allem das Beispiel George Tierneys vor Augen gestanden haben, dessen Verbleib im Parlament von vielen Whigs als illoyal wahrgenommen und scharf kritisiert wurde, da »his attendance was sufficient to defeat the object of secession«.⁵⁹

Doch brachte der Boykott auch weniger ambitionierte Abgeordnete in eine schwierige Lage. Der Rücktritt eines prominenten Politikers wie Fox zog öffentliche Aufmerksamkeit auf sich und bot ihm eine Reihe von alternativen Plattformen zur politischen Artikulation. Das galt für die Presse, in der er ständig präsent blieb, aber auch für andere Foren. Als bei einem Diner zu Ehren seines Geburtstags im Gasthaus »Crown and Anchor«⁶⁰ – einem bekannten Treffpunkt der Whigs und der Radikalen – verschiedene Anwesende, darunter Fox selbst, einen Toast auf »our sovereign's health – the majesty of the people« ausbrachten, löste dies einen politischen Skandal und ein nationales und internationales Presseecho aus.⁶¹ Unbekannte Hinterbänkler dagegen hatten es nicht so leicht, sich alternative Foren zu verschaffen. Sie verloren durch die Entfernung aus dem Plenum ihren wichtigsten politischen Handlungsraum. Nicht zuletzt deswegen war es für sie schwierig, ihre Wähler vom Sinn ihrer parlamentarischen Enthaltensamkeit zu überzeugen. Gerade im oppositionellen Lager hatte das Argument, dass sich ein Abgeordneter als Vertreter seiner Wähler und der Nation im Ganzen nicht aus der Debatte zurückziehen dürfe, hohes Ge-

57 *Elizabeth Vassall-Fox, Baroness Holland*, The Journal of Elizabeth Lady Holland (1791–1811), hrsg. v. Giles Stephen Holland *Fox-Strangways*, 6. *Earl of Ilchester*, London 1908, Bd. I, S. 164–165, Eintrag v. 1.11.1797; Bd. II, S. 38, Eintrag v. 10.11.1799; Brief an Lord Holland v. 2.11.1797, in: *Russell*, Memorials and Correspondence of Charles James Fox, Bd. III, S. 273–274.

58 *Holland Fox-Strangways*, The Journal of Elizabeth Lady Holland, Bd. I, S. 215, Eintrag v. 8.12.1798.

59 *Vassall-Fox*, Memoirs, Bd. I, S. 89.

60 Der schlafende Nachtwächter auf Abbildung 2 hält eine Keule (*club*) zwischen seinen verschränkten Armen mit darauf Krone und Anker sowie die Aufschrift »This *club* will protect me *right* or *wrong*«.

61 Vgl. *Georgina Green*, *The Majesty of the People. Popular Sovereignty and the Role of the Writer in the 1790s*, Oxford/New York etc. 2014, S. 17–24, sowie zu dieser politischen Arena ausführlich *Marc Baer*, *Political Dinners in Whig, Radical and Tory Westminster, 1780–1880*, in: *Clyve Jones/Philip Salmon/Richard W. Davis* (Hrsg.), *Partisan Politics, Principle and Reform in Parliament and the Constituencies, 1689–1880*, Edinburgh 2005, S. 183–206.

wicht. In zahllosen Briefen, Zeitungsartikeln und Pamphleten beklagten sich individuelle Wähler und außerparlamentarische Oppositionsgruppen bei den Sezessionisten darüber, ihre Stimme im Parlament verloren zu haben.⁶²

Angesichts der sich widersprechenden Erwartungen der Kollegen und der Wähler entschieden sich viele Abgeordnete über kurz oder lang, in die Versammlung zurückzukehren. Das galt auch für Teile der Parteiprominenz. Richard Brinsley Sheridan und Charles Grey erschienen schon bald wieder regelmäßig im Plenum. Der Herzog von Bedford, sonst einer der konsequentesten Sezessionisten, nahm an einer Debatte im House of Lords über die Einführung einer Einkommenssteuer zur Kriegsfinanzierung teil, beschränkte seine Anwesenheit allerdings auf das absolute Minimum, indem er erst kurz vor Debattenschluss das Haus betrat und den Saal direkt nach seiner Rede wieder verließ, mit dem befremdlichen Effekt, dass der nachfolgende Redner auf Regierungsseite seine Erwiderung ins Blaue hinein sprechen musste: »[H]e looked to right, to left, and over his shoulder, in vain, and was at last compelled to inveigh against an absent man«.⁶³

Um eine Spaltung zu verhindern, betonte Fox, dass sein Fernbleiben nicht in engerem Sinne als »measure« der gesamten Fraktion zu verstehen sei und er anderen die Teilnahme an bestimmten Debatten nicht nur erlaube, sondern sogar ausdrücklich empfehle.⁶⁴ Dadurch wurde ein definitiver Bruch vermieden, der Eindruck eines fundamentalen Risses im oppositionellen Lager jedoch nur wenig geschmälert, zumal auch Fox selbst sich nicht konsequent an die vereinbarte Strategie hielt. Schon im Dezember 1797 nahm er unter Druck seiner Wähler – wie er betonte, ausnahmsweise – an einer Debatte über die Steuerreform teil.⁶⁵ Seine Rückkehr in den Commons löste »a general sensation« aus, schmälerte aber auch die symbolische Kraft, die von seiner langfristigen Abwesenheit ausging.⁶⁶ In der Folge entschloss sich Fox wiederholt zu weiteren Ausnahmen.

Dabei hatte der Boykott durchaus unerwartete Folgen, gerade auch auf Regierungsseite. Zunächst veränderte der Auszug der Whigs auch in Westminster die Atmosphäre der Plenardebatten. Während der Verhandlung der Royal Speech im November 1797 – traditionell eine Gelegenheit für politische Grundsatzdebatten zwischen Regierung und Opposition – bot das Hohe Haus »a singular and melancholy appearance – the benches of the opposition being in a manner deserted«.⁶⁷ Das fehlende Gegenüber nahm der Regierung ihren Resonanzraum und damit auch eine wichtige Plattform zur Lenkung der öffentlichen Meinung. Mehrmals versuchte Pitt durch ironische Spitzen gegen die abwesenden Abgeordneten oder übertriebenes Lob für die zurückgebliebenen, die Opposition zur Rückkehr zu bewegen, aber ohne Erfolg.⁶⁸

Darüber hinaus verschob die Abwesenheit der Opposition die Verhältnisse im Regierungslager selbst. Dem König gegenüber beraubte sie Pitt und seine Minister eines wichtigen Hebels, denn wo es keine Opposition gab, konnte der Fürst nicht durch das Drogebilde ihrer potenziellen Machtübernahme von unwillkommenen Maßnahmen abgebracht

62 *B. C. Walpole*, *Recollections of the Life of the Late Right Honorable Charles James Fox*, London 1806, S. 166; *Marc Baer*, *The Rise and Fall of Radical Westminster, 1780–1890*, Basingstoke/New York 2012, S. 47.

63 *Vassall-Fox*, *Memoirs*, Bd. I, S. 144–145.

64 Briefe an Lord Holland v. 7.8.1797 und März 1798, zit. nach: *Russell*, *Memorials and Correspondence of Charles James Fox*, Bd. III, S. 136–137 und 144–145.

65 Philip Francis an Fox, Brief v. 16.11.1797, zit. nach: *Joseph Parkes/Herman Merivale* (Hrsg.), *Memoirs of Sir Philip Francis, K.C.B., with Correspondence and Journals*, London 1867, Bd. II, S. 305–306.

66 *O. V.*, *The Annual Register or a View of the History, Politics, and the Literature for the Year 1798*, London 1800, S. 192.

67 *William Belsham*, *Memoirs of the Reign of George III*, London 1795–1801, Bd. VI, S. 352–354.

68 *Vassall-Fox*, *Memoirs*, Bd. I, S. 92.

werden. Auch das Verhältnis zwischen den Führern der Regierungsfraktion und ihren Hinterbänklern änderte sich durch das Wegbleiben der Oppositionsabgeordneten. Georgiana Cavendish, die Herzogin von Devonshire, blieb auch Ende 1798 noch davon überzeugt, dass die Strategie ihres politischen Schützlings Fox die richtige war: »Being no longer of any use, he retired«, schrieb sie ihrem Vertrauten Philip Francis, »and his retirement has, I think, opened more eyes than any other measure could have done. The extreme fretful dislike my Pittite friends express to the secession proves to me that they have reason to fear it.«⁶⁹ In seiner Antwort wies Francis jedoch darauf hin, dass der Unmut unter den Hinterbänklern auf Regierungsseite durchaus auch anders erklärt werden konnte.

»Your petty ministerial friends abuse the secession, and therefore you conclude that the minister suffers by it. No such thing. It lowers their consequence with him [Pitt], it annihilates the moral value of their vote; he wants no support, because he is not opposed, and of course will not pay them for their attendance. Of course, they abuse the secession.«⁷⁰

Da die Abstimmungsverhältnisse nun absolut eindeutig waren, wurden die Hinterbänker nicht länger gebraucht. Damit fielen aber auch die Kompensationsleistungen weg, die für ihre loyale Unterstützung üblicherweise anfielen. Kein Wunder, dass gerade auch viele Tories die Abwesenheit der Whigs schmerzlich beklagten.

Doch hatte die Opposition selbst unter dem Boykott schließlich deutlich mehr zu leiden. Durch ihre uneinheitliche Umsetzung wurde immer wieder ihr schwacher Zusammenhalt unter Beweis gestellt und die Symbolwirkung der Sezession entsprechend abgeschwächt. Gleichzeitig verringerte dies nicht die politischen Kosten der Strategie. Denn in praktischer Hinsicht bedeutete sie auch, dass die Opposition Pitt und seinen Anhängern die Arena des Parlaments fast vollkommen überließ. Im Durchschnitt erreichten die Whigs in den Abstimmungen der Jahre 1797 bis 1800 etwa 24 Stimmen, gegen eine Regierungsmehrheit von 125.⁷¹ Auch viele der einschneidenden anti-oppositionellen Maßnahmen dieser Jahre, von der erneuten Suspendierung des Habeas Corpus bis hin zur Repression oppositioneller Organisationen und Presseorgane, passierten das Haus ohne nennenswerten Widerstand. So wurde mit der Zeit unübersehbar, dass die Nachteile der Strategie ihre Vorteile deutlich überwogen. Begierig ergriffen die Foxites 1801 daher die Gelegenheit des Sturzes von Pitts Regierung, um in das Parlament zurückzukehren.

V. DIE FRANZÖSISCHE DEBATTE DES JAHRES 1823 *REVISITED*

In Frankreich war das politische Debakel der Foxites auch 1823 unvergessen. Als die linke Opposition im Kontext der Affäre Manuel über die Möglichkeit eines Parlamentsboykotts diskutierte, erinnerte der Herzog Achille-Léon Victor de Broglie jeden, der es hören wollte, an die Whigs und erklärte die ganze Strategie für einen »Notbehelf für Stumme und Heloten«. Hätten nicht schon Fox und seine Anhänger die Versammlung mit viel Tamtam verlassen? »Was haben sie davon gehabt? Man hat ihnen eine gute Reise gewünscht, man hat auf ihre Anwesenheit verzichtet und über ihre Rückkehr gelacht.«⁷² Nur

69 Lady Devonshire an Francis, Brief v. 29.11.1798, zit. nach: *Parkes/Merivale*, *Memoirs of Sir Philip Francis*, Bd. II, S. 309.

70 Francis an Lady Devonshire, Brief v. 3.12.1798, zit. nach: ebd., S. 312.

71 *Thorne*, *The House of Commons*, S. 154, sowie mit Blick auf die Irlandpolitik *Douglas Kanter*, *The Foxite Whigs, Irish Legislative Independence and the Act of Union, 1785–1806*, in: *Irish Historical Studies* 36, 2009, S. 332–348, hier: S. 335–337.

72 *Achille-Léon-Victor de Broglie*, *Souvenirs, 1785–1870*, Paris 1886, Bd. II, S. 329f. Vgl. für eine ähnliche Analogie auch *Armand d'Egville*, *Mémoires historiques et politiques de 1820 à 1830*, Paris 1830, S. 97f.

wenn es sich tatsächlich um das Vorspiel einer gewaltsamen Revolution handele, könne ein Parlamentsboykott ernst genommen werden.

In späteren Jahren sollte Broglie seine Meinung jedoch ändern. Die Lage der französischen Linken sei – meinte er in seinen Memoiren rückblickend – eben doch nicht wirklich mit der der Foxites vergleichbar gewesen. Deren Austritt sei aus Entmutigung in einer Situation politischer Aussichtslosigkeit erfolgt, was vielleicht verständlich, aber letztlich doch nicht zu entschuldigen gewesen sei, denn: »[D]ie Devise einer Opposition ist: *Etiam si omnes, ego non*; ihre Rolle ist es, das Terrain Schritt für Schritt zu verteidigen; ihr Spiel, umso lauter die Stimme zu erheben, je weiter sie von der Macht entfernt ist.«⁷³ In einem solchen Fall sei es nur natürlich, dass die britische Regierung den Rücktritt als Flucht und die anschließende Rückkehr als *mea culpa* habe darstellen können. Doch die Position der französischen Linken, meinte er, seine eigene damalige Ansicht korrigierend, sei 1823 doch eine andere gewesen. Sie habe mit dem Ausschluss Manuels nicht nur einen unmittelbaren Anlass für den Rücktritt gehabt (»das Rednerpult war versklavt; in einem ihrer Anführer war die Redefreiheit verletzt und erstickt worden«⁷⁴), sondern auch ein natürlich beschränktes Zeitfenster. Nach der Rückkehr Manuels – der für die Dauer von einem Jahr ausgeschlossen worden war – hätte die Linke erhobenen Hauptes wiederkehren können, um ihre oppositionelle Rolle in der Parlamentsdebatte mit doppelter Energie wieder aufzunehmen.

Obwohl er seine Meinung später ändern würde, hatte sich der anglophile Broglie 1823 zunächst an dem Beispiel der Foxite Secession orientiert und daraus den Schluss gezogen, dass eine Boykottstrategie für die Opposition keinerlei Erfolg versprach. Mahul dagegen hatte ein anderes Vorbild im Blick und zog daraus genau die entgegengesetzte Schlussfolgerung. Er erinnerte seine Leser daran, dass sich die sogenannten Ultraroyalisten, die ihnen jetzt als Teil der Regierungskoalition gegenüberstanden, noch wenige Jahre zuvor in einer nicht weniger peniblen Lage befunden hatten als gegenwärtig die Linke. Als konservative Oppositionsminderheit habe auch sie sich damals zu einer »Taktik, auf das Wort zu verzichten und schweigend abzustimmen« entschlossen. Und dieser Boykott der parlamentarischen Debatte (aber nicht der Abstimmung) sei, so Mahul, durch seine konsequente Umsetzung in der Tat von Erfolg gekrönt gewesen, denn schließlich sei die Mitte-Links-Mehrheit der damaligen Regierung an ihren inneren Widersprüchen zerbrochen. So seien die Weichen für die konservative Regierung Villèle gestellt worden, mit der sich die Linke heute konfrontiert sah. Jetzt solle, schloss er, die Linke von ihren Gegnern lernen und den Boykott mit derselben Konsequenz umsetzen.⁷⁵

In der Tat konnte kein Zweifel daran bestehen, dass die Ultraroyalisten sich innerhalb kurzer Zeit aus einer äußerst schwachen Lage in eine zentrale politische Position manövriert hatten. Doch war die Rolle des Boykotts in diesem Prozess wirklich so eindeutig gewesen, wie Mahul sie seinen Lesern präsentierte?

VI. DAS VIELSEITIGE SCHWEIGEN DER ULTRAS (PARIS, 1819–1820)

Nach der Auflösung der royalistisch dominierten »Chambre introuvable« im September 1816 standen im Frankreich der Restauration verschiedene gemäßigt liberale Regierungen einem Parlament gegenüber, in dem die sogenannten *ultras* tonangebend waren. Es handelte sich um eine als »royalistischer als der König«⁷⁶ geltende Gruppe, die sich poli-

⁷³ Broglie, *Souvenirs*, Bd. II, S. 330.

⁷⁴ Ebd., S. 331.

⁷⁵ Mahul, *Du Silence*, S. 9f.

⁷⁶ François-René de Chateaubriand, *De la Monarchie selon la Charte*, Paris 1816, S. 143.

tisch an dem Grafen von Artois orientierte, dem jüngeren Bruder des Königs und als Karl X. dessen späteren Nachfolger.⁷⁷ Nachdem die Regierung Richelieu 1818 gestürzt worden war, wurde die Regierungsführung nominell vom Marquis Jean-Joseph Dessolles, de facto aber vom Grafen Élie Decazes ausgeübt, der sich als enger Vertrauter Ludwigs XVIII. eines starken Rückhalts am Hof sicher sein konnte. Dennoch war seine Regierungszeit von erbitterten politischen Kämpfen gezeichnet. Während die Regierung auf wechselnde Bündnisse mit den Doktrinären und dem *centre-gauche* angewiesen war, wurde sie von den beiden Extremen des Plenums scharf angefeindet. Einmal galt das für den linksliberalen Flügel, insbesondere für die prinzipiell-republikanische Gruppe der sogenannten *indépendants*, deren Stimme durch wiederholte Wahlerfolge seit 1816 beständig an Gewicht zunahm. Beherrscht wurde die Debatte jedoch vor allem von den Invektiven der weit größeren Fraktion der konservativen Ultras, die im liberalen Kurs der Regierung eine linke Verschwörung gegen die Monarchie witterten.⁷⁸

Ihre Überzeugung, dass die legitime Stimme der Monarchisten durch unlautere Machenschaften der Regierung unterlaufen werde, fand im März 1819 Bestätigung. Als der Vorlage eines neuen Wahlgesetzes in der von den Ultras beherrschten Adelskammer eine Abstimmungsniederlage drohte, ernannte der König kurzerhand 61 neue, regierungstreue Pairs, um so die Mehrheitsverhältnisse zu verschieben.⁷⁹ Die royalistische Presse reagierte mit einem Sturm der Entrüstung, während die Abgeordneten selbst unter sich über eine passende Reaktion berieten. Einige führende Ultras wie Chateaubriand und Villèle plädierten dafür, dass die Abgeordneten aus Protest von ihren Mandaten zurücktreten sollten. Doch schließlich setzte sich der Vicomte Joseph Lainé mit dem Vorschlag einer anderen Boykottvariante durch, bei dem die Abgeordneten die Debatten weiter besuchen würden, ohne jedoch das Wort zu ergreifen.⁸⁰

Diese Idee war schon während der Französischen Revolution aufgekommen. Als der König 1791 nach seinem in Varennes gestrandeten Fluchtversuch politisch kaltgestellt worden war, hatten 290 monarchistische Abgeordnete (etwa ein Viertel des Plenums) ein Protestschreiben unterzeichnet, in dem sie erklärten, dass die Nationalversammlung durch den unrechtmäßigen Eingriff in die königlichen Rechte ihre Legitimität verloren hatte. Um Schlimmeres zu verhindern, wollten sie den Debatten weiterhin beiwohnen, jedoch ohne sich zu Wort zu melden. Ihr prinzipielles Schweigen sollte »unseren tiefen Schmerz bekunden und den einzigen Ausdruck unserer beharrlichen Opposition darstellen.«⁸¹ Im

77 Vgl. *Jean-Jacques Oechslin*, *Le Mouvement ultra-royaliste sous la Restauration. Son idéologie et son action politique, 1814–1830*, Paris 1960, S. 55–75 et passim.

78 Vgl. *David Skuy*, *Assassination, Politics, and Miracles. France and the Royalist Reaction of 1820*, Montreal 2003, S. 42–48.

79 Vgl. *Emmanuel de Waresquiel/Benoît Yvert*, *Histoire de la Restauration. 1814–1830. Naissance de la France moderne*, Paris 2002, S. 260–268; *Emmanuel de Waresquiel*, *Un groupe d'hommes considérables. Les pairs de France et la Chambre des pairs héréditaire de la Restauration. 1814–1831*, Paris 2006, S. 153–159.

80 *Hélie Guillaume Hubert de Noailles*, *Le Comte Molé, 1781–1855. Sa vie – ses mémoires*, Paris 1924–1930, Bd. IV, S. 266.

81 *Jean-Sifrein Maury/Louis-Pierre-François Godart de Belbeuf/Ambroise Eulalie de Malartic* u. a., *Déclarations de deux cents quatre-vingt-dix députés. Sur les décrets qui suspendent l'exercice de l'autorité royale, et qui portent atteinte à l'inviolabilité de la personne sacrée du Roi*, Paris 1791, S. 6. Wie immer optimistisch über die Wirkung eines Boykotts veröffentlichte Edmund Burke im »Annual Register« eine Übersetzung des Manifests und betonte, dass die symbolische Ausdrucksraft des Schweigens der Monarchisten »contributed as much, if not more, perhaps, than any argument, to the preservation of monarchy in France.« *O. V.*, *The Annual Register or a View of the History, Politics, and the Literature for the Year 1791*, Neuaufl., London 1824, S. 169–172 und 191f.

Chaos der sich überschlagenden revolutionären Ereignisse war aus dem Vorhaben nicht viel geworden, doch im Kontext der Restauration sollten die Monarchisten die Strategie durchaus mit Erfolg aufgreifen.

In der Adelskammer stimmten die Ultras ohne weitere Debattenteilnahme gegen das Wahlgesetz. In der Deputiertenkammer weiteten sie ihre Renitenz indes auch auf alle anderen Regierungsvorlagen aus. In der Debatte über das neue, relativ liberale Zensurgesetz des Justizministers Hercule de Serre wurde von rechter Seite lediglich ein einzelnes, politisch belangloses Amendement eingebracht.⁸² Dies war umso auffälliger, da sich die Royalisten noch kurz zuvor sehr aktiv für eine Liberalisierung der Presse ausgesprochen hatten. Diese Diskrepanz wurde von Gegnern aufgegriffen, das Handeln der Ultras als prinzipienloses Taktieren anzuprangern. Sarkastisch drückte der Anführer der *indépendants*, Benjamin Constant, in der Debatte sein Bedauern darüber aus, dass die Konservativen, die noch vor Kurzem so begeistert für die Pressefreiheit agitiert hatten, das Feld nun den Linksliberalen überließen.⁸³ Doch ließen sich die Ultras von solchen Spitzen nicht aus der Reserve locken.

In den Reaktionen auf den Boykott in der politischen Presse kamen erneut die schon aus dem britischen Kontext bekannten Argumente zum Tragen. Die liberale Presse beklagte, dass die royalistischen Abgeordneten ihre Pflicht versäumten, und wies auf die taktische Gefahr hin, dass die Opposition durch ihr Schweigen der Regierung das legislative Terrain kampfflos überlasse. Wie üblich, hieß es im Nachklang der Rede Constants, bleibe es mal wieder der Linken vorbehalten, sich für die verfassungsrechtlichen Freiheiten des Volkes zu engagieren: »Wenn die Linken auf der Straße kämpfen, stehen die Rechten vor den Fenstern.«⁸⁴ Ironisch warnten Kritiker, dass das Schweigen der Ultras ihre ohnehin schon schwache Position auf Dauer nur noch weiter untergraben werde. »Ich kenne«, hieß es etwa in der liberalen Tageszeitung »La Minerve française«, »die ganze Eloquenz, die das Schweigen manchmal haben mag, aber ein liebenswertes und leichtsinniges Volk ist manchmal vergesslich, und es gibt Namen, die man sich nur merken kann, wenn sie oft wiederholt werden. Das Rednerpult ist das Theater der Oratoren.«⁸⁵ Da man das Fehlen der royalistischen Stimme bisher jedoch kaum bemerkt habe, geschweige denn, dass ihr Beitrag vermisst worden wäre, hätten die Ultras mit ihrem Schweigen schließlich vor allem ihre eigene Überflüssigkeit unter Beweis gestellt: »Ob aus Unbesonnenheit, Gleichgültigkeit oder Bescheidenheit, haben sie sich jenseits der politischen Welt gegeben, und ihr Testament ist unterschrieben.«⁸⁶

In der royalistischen Presse war die Darstellung erwartungsgemäß positiver. Hier bedauerte man den schmerzlichen Niveauverlust, der mit der Abstinenz der Konservativen einhergehe. Ohne ihre Beiträge erschöpfe sich die Debatte in einem Austausch von leeren

82 Vgl. *Duvergier de Hauranne*, Histoire du gouvernement parlementaire en France, Bd. V, S. 76–85; *Nora E. Hudson*, Ultra-Royalism and the French Restoration, Cambridge 1936, S. 76–78.

83 AP, Bd. XXIII, Sg. v. 16.4.1819, S. 651–652.

84 *J.-P.-P.*, Session des Chambres, in: La Minerve française 5, 1819, S. 606–607.

85 *Ders.*, Session des Chambres, in: La Minerve française 6, 1819, S. 36. Vgl. auch *Charles-Guillaume Étienne*, Lettres sur Paris. N° 53, Paris, le 15 avril 1819, in: La Minerve française 5, 1819, S. 542–555.

86 *Léon Thiessé*, Les Chambres. Discussion du premier projet de loi relatif aux délits de la presse, in: Lettres normandes, 1819, H. 6, S. 117–124, hier: S. 124. Vgl. auch *ders.*, Sur la Session de 1818, in: Lettres normandes, 1819, H. 7, S. 201–208, hier: S. 206 und 208; *o. V.*, Epigramme. Discussion sur les mots honneur, considération; séance du 18 avril dernier, in: Lettres normandes, 1819, H. 6, S. 181–196, sowie den augenzwinkernden Bericht über einen Professor aus Toulouse, der in Paris einen Lehrgang über die »Vorteile des Schweigens angewandt auf die deliberative Redekunst« anbietet. *O. V.*, Mosaïque politique et littéraire, in: Lettres normandes, 1819, H. 6, S. 181–196, hier: S. 193.

Worthülse, bei dem man »nur noch diskutierte, um die Zeit totzuschlagen.«⁸⁷ Doch mit der Zeit wurde immer klarer, dass die ultraroyalistischen Blätter das Verstummen ihrer Abgeordneten zwar treu unterstützten, seinen politischen Sinn jedoch nicht immer klar durchschauten. Im radikal-konservativen »Le Drapeau blanc« rechnete ein Autor seinen Lesern akribisch vor, dass die 63 Abgeordneten, die in der Adelskammer schließlich gegen die Vorlage gestimmt hatten (ohne ihr Votum in der Debatte zu begründen), nur aufgrund der kurz zuvor erfolgten Ernennung der neuen Pairs in der Minderheit gewesen waren. Doch über die Gründe für das andauernde Schweigen – über die Verhandlung des Wahlgesetzes hinaus – tappte er offenbar im Dunkeln.

»Verschmähen sie es, nun sie die Hoffnung auf Erfolg verloren haben, den Wettkampf aufzunehmen? [...] Betrachten sie sich jetzt als unbeteiligt an den öffentlichen Angelegenheiten und angehalten, die Verantwortung für sie ganz den Ministern zu überlassen, die jeden Widerstand unmöglich gemacht haben [...]? Glauben sie im Gegenteil, dass, da die Statuten ihrer Körperschaft zerstört und die Unabhängigkeit der Kammer durch die gewaltsame Einsetzung von sechzig Pairs vernichtet worden ist, die alte Mehrheit den Kampf mit den neuen Mitgliedern, die sie nicht als ihre Kollegen anerkennt, nicht aufnehmen darf, und dass sie zumindest durch ihr Schweigen protestieren muss?«⁸⁸

Selbst das der Fraktionsspitze nahestehende und deswegen sonst gut informierte Blatt »Le Conservateur« schien sich über den politischen Sinn der Strategie nicht sicher zu sein. »Ohne vorzugeben zu erklären, was uns nicht zusteht, zu begründen«, meinte Marie-Barthélémy de Castelbajac, könne das Schweigen der Ultras doch eigentlich nur durch den Willen erklärt werden, ein Zeichen gegen die willkürliche Zersetzung der parlamentarischen Kontrollfunktion zu setzen. Und, stellte er zufrieden fest, »dieses edle Schweigen ist verstanden worden: es hat seinen Zweck besser erreicht, als es Erklärungen hätten tun können.«⁸⁹ Doch kurze Zeit später äußerte ein anonymes Autor in derselben Zeitschrift schon wieder eine andere Hypothese. Seiner Meinung nach habe die Aktion vor allem einen didaktischen Sinn. In der Vergangenheit seien die Ultras wiederholt mit dem Vorwurf konfrontiert worden, dass ihr aggressives Auftreten verantwortlich sei für die erbitterte Haltung der Liberalen ebenso wie für die Neigung der Regierung, sich mit der linken Seite des Plenums gegen die Konservativen zu verbünden. Um diese Vorstellung zu entkräften, habe sich die Fraktion nun zur Schweigsamkeit entschlossen und so gleichsam experimentell nachweisen können, dass die Regierung auch ohne jede Aktivität der Ultras immer einen Vorwand finden würde, die legitime Monarchie mit allen verfügbaren Mitteln zu untergraben. »Es ist also ein großes Gut erreicht worden, indem Frankreich aufgeklärt worden ist: diese neue Weise, das Vaterland durch das Schweigen zu belehren, hat besser funktioniert, als man hätte hoffen können.«⁹⁰

Auch die Historiografie hat den andauernden Debattenboykott der Royalisten später unterschiedlich gedeutet. Der legitimistische Historiker Baptiste Caffeigne meinte 1833, die Ultras seien zwar (wie jede Opposition) generell für eine Ausweitung der Pressefreiheit gewesen; sie hätten aber nicht die politische Verantwortung für ein solches Gesetz tragen wollen, gleichzeitig aber befürchtet, sich durch Widerstand gegen dieses Kernstück liberaler Politik dauerhaft unpopulär zu machen.⁹¹ In der neueren Forschung ist dagegen die

87 *Joseph Fiévée*, Paris, 26 avril 1819, in: *Le Conservateur* 3, 1819, H. 31, S. 233–240, hier: S. 233–235.

88 *P. M.*, Sur la loi des petits-grands-livres, in: *Le Drapeau blanc* 2, 1819, S. 234–239, hier: S. 234f.

89 *Marie-Barthélémy de Castelbajac*, Paris, 20 avril 1819, in: *Le Conservateur* 3, 1819, H. 30, S. 183–192, hier: S. 187f. Vgl. auch *Arsène O'Mahony*, Du Silence de quelques royalistes, in: *Le Drapeau blanc*, 19.1.1820.

90 *O. V.*, Paris, le 12 mai 1819, in: *Le Conservateur* 3, 1819, H. 33, S. 329–330.

91 *Un homme d'état [Jean Baptiste Honoré Raymond Caffeigne]*, Histoire de la Restauration et des causes qui ont amené la chute de la branche aînée des Bourbons, Brüssel 1831–1833, Bd. VI, S. 133.

Deutung des liberalen Historikers Prosper Duvergier de Hauranne maßgeblich geworden.⁹² Seiner Ansicht nach hatte der Protest gegen das Überfluten der Adelskammer mit neuen Pairs einen bloßen Vorwand dargestellt. Das eigentliche Motiv für den Rückzug aus der Debatte sei vielmehr der schon von Constant erahnte Umstand gewesen, dass die Konservativen sich in der gewandelten politischen Konstellation gezwungen gesehen hatten, ihre Position in der Frage der Pressefreiheit radikal zu wechseln. Noch in der letzten Sitzungsperiode hatten sie sich gemeinsam mit den Linken gegen die Zensurpolitik der Regierung starkgemacht. Jetzt, wo diese selbst eine weitgehende Liberalisierung eingeleitet hatte, die von der Mehrheit der Linken unterstützt, aber vom rechtsliberalen, »doktrinären« Zentrum bekämpft wurde, mussten die Ultras, um die Möglichkeit eines zukünftigen Bündnisses mit der letztgenannten Gruppe nicht zu gefährden, entweder die noch im Vorjahr lautstark vertretenen Prinzipien widerrufen oder sich von den potenziellen Bündnisgenossen im Zentrum trennen – oder sie konnten schweigen.⁹³

So überzeugend eine solche Begründung zunächst wirken mag, erklärt sie doch nicht, warum die Ultras auch *nach* der Verabschiedung des neuen Zensurgesetzes an ihrer Schweige-strategie festhielten, bis zum Ende der Sitzungsperiode und in die nächste hinein. Vor allem aber übersieht sie den Aspekt, der diesen Parlamentsboykott von den früheren (und späteren) unterscheidet: die Tatsache, dass die Presse in diesem Fall gerade *nicht* als alternatives Forum der politischen Artikulation funktionierte, in das die oppositionelle Stimme nach ihrem Rückzug aus dem parlamentarischen Plenum verlagert wurde.⁹⁴

Das angespannte Verhältnis der Ultras zur Pressegesetzgebung hing auch mit der hohen Bedeutung zusammen, die diese ihren Presseorganen zuschrieben. Das galt für »La Quotidienne«, »La Gazette de France«, das radikale »Le Drapeau blanc« sowie insbesondere für »Le Conservateur«, der mit Auflagen von 5.000 bis 9.000 Exemplaren eine für diese Zeit relativ breite Leserschaft erreichte.⁹⁵ Bei der Gründung der letztgenannten Zeitschrift im Oktober 1818 hatte die Motivation im Vordergrund gestanden, der Stimme der konservativen Opposition auch außerhalb der parlamentarischen Sitzungsperioden Gehör zu verschaffen. Wie Chateaubriand, Mitherausgeber und zugleich prominentester Autor der Zeitschrift, betonte, reichten die vereinzelt Pamphlete, mit denen sich die Royalisten bisher begnügt hatten, nicht aus, um die öffentliche Meinung nachhaltig zu lenken.⁹⁶

Umso überraschender war, dass sich Chateaubriand, der die Zeitschrift in ihrer Anfangsphase maßgeblich mitgeprägt hatte, ab März 1819 plötzlich zurückzog. Obwohl weiterhin vereinzelt Beiträge aus seiner Hand erschienen, beschränkten sich diese auf unverfängliche, unpolitische Themen. Das fiel auf, und die linke Presse witterte schon einen Bruch im monarchistischen Lager. Verärgert erwiderte der Mitherausgeber Joseph Fiévée im nächsten Heft, dass es doch nur typisch für den »kleingeistigen Machiavellismus« der

92 Vgl. etwa *Peter Geiss*, *Der Schatten des Volkes. Benjamin Constant und die Anfänge liberaler Repräsentationskultur im Frankreich der Restaurationszeit 1814–1830*, München 2011, S. 151.

93 *Duvergier de Hauranne*, *Histoire du gouvernement parlementaire en France*, Bd. V, S. 77.

94 Vgl. *Pierre Reboul*, *Chateaubriand et le Conservateur*, Lille 1973, S. 139–165, 192–198 und 211–235; *Mariane Grams*, *Chateaubriand journaliste*, Villeneuve d'Ascq 1998, S. 61–64 und 300f.

95 Da die Zeitschrift außerdem in Lektürekabinetten und Kaffeehäusern ausgelegt wurde, ist mit einer deutlich höheren tatsächlichen Leserschaft zu rechnen. Pierre Reboul schätzt diese auf circa 24.000, was angesichts der geringen Zahl der Wahlberechtigten (circa 120.000) durchaus beträchtlich zu nennen ist. Vgl. *Reboul*, *Chateaubriand et le Conservateur*, S. 153f., sowie *Hudson*, *Ultra-Royalism and the French Restoration*, S. 86–94; *Oechslein*, *Le Mouvement ultra-royaliste sous la Restauration*, S. 80–92.

96 Chateaubriand an Jean-Baptiste-Victor Le Normant, Brief v. 5.10.1818, zit. nach: *François-René de Chateaubriand*, *Correspondance générale*, hrsg. v. *Louis Thomas*, Paris 1912–1924, Bd. II, S. 25.

Linken sei, hinter allem immer nur die böartigsten Motive zu suchen: »[S]ie interpretieren alles, selbst das Schweigen.«⁹⁷ Dabei sei es angesichts des ausgezeichnet besetzten Mitarbeiterstabs doch überhaupt nicht weiter problematisch, wenn sich der Chef ein wenig erhole. Außerdem sei das politische Schweigen Chateaubriands, wie überhaupt alle seine Handlungen, sicher ausschließlich durch »höhere Motive« veranlasst. Welche dies genau waren, verriet Fiévée jedoch nicht.

Der vorübergehende Rückzug Chateaubriands als politischer Autor, der mit kurzen Unterbrechungen bis Anfang 1820 andauern würde, beraubte die royalistische Presse eines ihrer berühmtesten und begabtesten Autoren.⁹⁸ Sie wurde zeitgenössisch je nach politischer Blickrichtung entweder beklagt oder belächelt und mit ganz unterschiedlichen Begründungen verknüpft. Selbst unter seinen engsten politischen Freunden löste die Abwesenheit ihres Starpublizisten Kritik aus.⁹⁹ Dabei verweist, wie ein Blick auf den weiteren Kontext deutlich macht, die Erklärung seines Handelns auf die politischen Konstellationsverschiebungen des Jahrs 1819 und enthält so auch den Schlüssel zum Verständnis des andauernden parlamentarischen Schweigens der Ultras.

Die liberale Ausrichtung der Regierung Decazes hatte Anfang 1819 erneut zu erbitterten Kämpfen mit den Ultras geführt, die schließlich in der Krise um die Erweiterung der Adelskammer gipfelten. Doch war die Frontenbildung keineswegs so festgefahren, wie es zeitweise scheinen mochte. Wiederholt versuchte Decazes, sich aus seiner Abhängigkeit vom doktrinären Zentrum zu lösen, indem er sich politisch auf die Rechte zubewegte. Verschiedene Entwicklungen im In- und Ausland begünstigten solche Annäherungsversuche. Das Attentat auf den konservativen Schriftsteller August von Kotzebue am 23. März hatte europaweit die Angst vor einer neuen Welle revolutionärer Gewalt geschürt. Der schlechte Gesundheitszustand Ludwigs XVIII. schien zudem auf die Möglichkeit einer zeitnahen Thronübernahme durch den Grafen von Artois hinzudeuten. Als Justizminister de Serre im Mai auf die Frage, wann die verbannten »Königsmörder«, die 1793 für den Tod Ludwigs XVI. gestimmt hatten, mit einer Begnadigung rechnen könnten, mit einem lapidaren »jamais!«¹⁰⁰ antwortete, schienen sich Risse im Bündnis zwischen der Regierung und der liberalen Seite des Plenums abzuzeichnen. Die Wahlen im September würden diese weiter vertiefen. Der erneute Erfolg der *indépendants* und die Verluste der *doctrinaires* spalteten das linke Zentrum und schwächten so die bisherige Machtbasis der Regierung. Ein neues Mitte-Rechts-Bündnis schien möglich. Was dies für die Abstimmungsverhältnisse bedeuten würde, deutete sich in der Debatte vom 6. Dezember über den Ausschluss des im September gewählten Abbé Henri Grégoire, der nicht nur den Ultras, sondern auch den Doktrinären als *régicide* galt, an, als die Linke von einer großen Mehrheit von Liberalen und Ultras überstimmt wurde.¹⁰¹

Vor diesem gewandelten Hintergrund waren im Juni erste geheime Verhandlungen zwischen der Regierung und den Ultras eingeleitet worden.¹⁰² Schon beim ersten Treffen stellte

97 Joseph Fiévée, *Mélanges*, in: *Le Conservateur* 2, 1819, H. 24, S. 529–530. Vgl. dazu Paris, 12 mars, in: *Journal de Paris*, 13.3.1819.

98 Encore un ministère, in: *La Renommée*, 15.11.1819.

99 M. de Chateaubriand gardait le plus profond silence depuis deux mois..., in: *Le Drapeau blanc*, 17.1.1829. Vgl. *Reboul*, Chateaubriand et le Conservateur, S. 211–222.

100 AP, Bd. XXIV, Sg. v. 17.5.1819, S. 442.

101 Vgl. *Paul Thureau-Dangin*, *Royalistes & Républicains. Essais historiques sur des questions de politique contemporaine*, Paris 1874, S. 190–200; *Waresquiel/Yvert*, *Histoire de la Restauration*, S. 274–277; *Geiss*, *Der Schatten des Volkes*, S. 171–173.

102 Nach Informationen der britischen Botschaft hatte es schon Ende 1818 aus Teilen des Regierungslagers erste Annäherungen gegeben, die zu diesem Zeitpunkt allerdings noch gegen den liberalen Kurs Decazes gerichtet gewesen waren. Vgl. *Hudson*, *Ultra-Royalism and the French Restoration*, S. 78–82.

sich jedoch heraus, dass die politische Umstimmung der Ultras auf einen regierungsfreundlichen Kurs kein Leichtes sein würde. Ihre Wortführer, die Abgeordneten Villèle und Jacques-Joseph Corbière, distanzieren sich zwar von den »violences« der royalistischen Presse gegen die Regierung und signalisierten ihre prinzipielle Offenheit für eine Zusammenarbeit. Gleichzeitig enthielten sie sich jeder konkreten Zusage und wiesen ausdrücklich darauf hin, dass es sich als äußerst schwierig erweisen dürfte, das gesamte Lager der Ultras für den Kurswechsel zu gewinnen.¹⁰³ In der Tat reagierten viele von ihnen, als erste Gerüchte über die laufenden Verhandlungen nach außen drangen, skeptisch. Aber während hinter den Kulissen über den Kurswechsel große Uneinigkeit herrschte, gelang es der politischen Führung dennoch, die Abgeordneten vorübergehend auf eine einheitliche Politik des Schweigens einzustimmen. Insofern die Ultras ihre Angriffe auf die Regierung einstellten, öffneten sie das Tor für eine potenzielle Überbrückung der Differenzen. Gleichzeitig behielten sie sich, indem sie den Kurswechsel durch ihre Zurückhaltung zwar ermöglichten, aber nicht ausdrücklich verkündeten, jederzeit die Option vor, ihre Opposition bei einem Scheitern der geheimen Verhandlungen unmittelbar wiederaufzunehmen.

Somit hatte sich die Funktion des Debattenboykotts der Ultras zwischenzeitlich radikal gewandelt. Was anfangs ein trotziges Zeichen gegen die Machenschaften der Regierung dargestellt hatte, war schon nach kurzer Zeit zu einem taktischen Mittel geworden, Spielräume für die laufenden Verhandlungen mit dieser zu eröffnen. Dass es für nicht eingeweihte Außenseiter angesichts dieses schleichenden Funktionswechsels schwierig war, den politischen Sinn dieses Schweigens abzuschätzen, ist nicht verwunderlich. Aus demselben Grund konnte die kommunikative Disziplin der Ultras nur in *den* Bereichen konsequent umgesetzt werden, auf die die parlamentarische Führung effektiven Zugriff hatte. Anders als im Falle der britischen Whigs gelang es Villèle und Corbière, die Abgeordneten – von der Parteiprominenz bis hin zu den Hinterbänkclern – relativ erfolgreich in Schach zu halten. Außerhalb des Parlaments zeigte sich dies jedoch deutlich schwieriger – zumal aus Gründen der Diskretion nicht alle gleichermaßen über den Fortgang der Verhandlungen informiert waren. In den Pariser Salons war Villèle wiederholt scharfen Angriffen ausgesetzt und auch aus der schwer zu bändigenden Presse drangen immer wieder Stimmen nach außen, die eine Verständigung mit der Regierung für undenkbar erklärten.¹⁰⁴ So verkündete »Le Drapeau blanc« am 28. Juni, dass, auch wenn die Regierung sich nun plötzlich »royalistisch« gab, die wahren Royalisten sich dennoch niemals von ihr vereinnahmen lassen würden.¹⁰⁵ Als die Fraktionsführung im Oktober versuchte, die Redaktion dazu zu bewegen, ihren Ton zu mäßigen, weigerte sich diese dezidiert, auch mit dem Hinweis, dass ihre steigenden Auflagenzahlen zur Genüge bewiesen, dass auch ihre Leserschaft eine Fortsetzung des Konfrontationskurses unterstützte.¹⁰⁶

Die Annäherungen vonseiten der Regierung setzten sich indes fort. Im Juli machte sie Andeutungen, als Reaktion auf die verstärkte Präsenz der Linken im Parlament ebenso wie auf den Straßen einen Staatsstreich in Erwägung zu ziehen, was dem radikalen Flügel der Ultras entgegenkommen mochte. In der Folge gab es weitere Signale, die von Ende Oktober an in neue Verhandlungen mündeten, diesmal unmittelbar mit dem eigentlichen politischen Führer der Ultras, Artois, selbst. Da diese jedoch hinter streng verschlossenen Türen stattfanden, ergab sich erneut die Konstellation, dass die Führung der Ultras in en-

103 Duvergier de Hauranne soll Einsicht gehabt haben in die Protokolle dieser Verhandlungen, die vom Mittler Andrien Morgan de Belloy angefertigt und dem König vorgelegt wurden. *Duvergier de Hauranne*, *Histoire du gouvernement parlementaire en France*, Bd. V, S. 179.

104 *Thureau-Dangin*, *Royalistes & Républicains*, S. 194–200.

105 Vgl. *Reboul*, *Chateaubriand et le Conservateur*, S. 160–164.

106 Villèle an seine Frau, Brief v. 24.10.1819, zit. nach: *Joseph de Villèle*, *Mémoires et correspondance*, Paris 1888–1890, Bd. II, S. 260.

gem Kontakt zur Regierung stand, diese in der royalistischen Presse aber gleichzeitig aufs Schärfste angegriffen wurde. Jedoch nicht von der gesamten Presse. Vielmehr ergab sich eine ambivalente Mischung aus aggressiven Attacken und vieldeutigem Schweigen. Villèle, der als potenzieller zukünftiger Minister in den Verhandlungen eine Hauptrolle spielte, erklärte in einem Brief an seine Frau die gespaltene Haltung der Ultrapresse: »[S]ie führen Krieg aus eigener Bewegung; sie schweigen auf höheres Geheiß.«¹⁰⁷

Der Prominenteste unter denen, die sich unter Druck der politischen Führung zurückhielten, war zweifellos Chateaubriand. Er hatte die Verhandlungen von Anfang an mit tiefer Skepsis betrachtet und hielt einen Rücktritt des Premierministers Decazes für eine unausweichliche Bedingung einer Neuausrichtung der Regierungspolitik auf royalistischer Basis. Gleichzeitig war er dem Grafen von Artois jedoch treu ergeben, sodass auch er, wie Villèle schrieb, als »durch einen höheren Einfluss gezügelt«¹⁰⁸ betrachtet werden konnte. Dennoch war die Zurückhaltung des Starautors nicht ohne Konflikt zustande gekommen. Tatsächlich hatte er für das Heft des »Conservateur« vom 19. November einen Beitrag eingereicht, in dem er sich vehement gegen die angekündigte Neuformierung der Regierung unter erneuter Führung von Decazes aussprach. Dessen Veröffentlichung war jedoch in einer stürmischen Redaktionssitzung verhindert worden.¹⁰⁹ Nicht ganz unplausibel deutete Villèle die politische Funkstille Chateaubriands also auch als das gekränkte Schmolzen eines ins politische Abseits Gedrängten.¹¹⁰

Ob beabsichtigt oder nicht, forcierte Decazes durch seine Annäherungen auf Dauer einen Bruch im Lager der Ultras. Auf ihrer rechten Seite bildete sich eine Gruppe – abwechselnd als *impatients*, *insensés*, *pressés*, *pointus* oder *exagérés* bezeichnet –, für die der gemäßigte Kurs eines Villèle oder Corbière unakzeptabel blieb. Als sich die politische Konstellation nach der Ermordung des Herzogs von Berry am 13. Februar noch einmal schlagartig änderte, kam es zu einer Spaltung. Die so umsichtig angebahnte Versöhnung mit Decazes platzte. Der radikale Flügel der Ultras ergriff die Gelegenheit, ihn zu stürzen, indem er ihm die Verantwortung für das geistige Klima, dem das Attentat entsprossen sei, in die Schuhe schob. Nach kurzem Zögern sah sich Ludwig XVIII. gezwungen, sich von seinem Schützling zu trennen. Nutznießer dieser Kehrtwende wurde aber nicht der radikale, sondern der gemäßigte Flügel der Ultras. Es wurde eine neue Regierung unter Führung des Herzogs Armand du Plessis de Richelieu berufen, in der mit Corbière, Villèle und Lainé auch drei Ultras vertreten waren. Nur ein Jahr später wurde Villèle selbst mit der Bildung einer neuen Regierung betraut, die sich dann 1823 selbst mit einem Parlamentsboykott der linken Opposition konfrontiert sehen würde.¹¹¹

VII. AUSBLICK UND FAZIT

An der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert etablierte sich der parlamentarische Debattenboykott als fester Bestandteil des Handlungsrepertoires oppositioneller Gruppen.¹¹² Wiederholt kam es zu Konstellationen, in denen das Parlament angesichts des repressiven

107 Villèle an seine Frau, Brief v. 7.12.1819, zit. nach: ebd., S. 282.

108 Villèle an seine Frau, Brief v. 12.12.1819, zit. nach: ebd., S. 290.

109 *Charles-Guillaume Étienne*, *Lettres sur Paris*. N° 82, in: *La Minerve française* 8, 1819, S. 179–189.

110 Villèle an seine Frau, Briefe v. 18.12.1819 und 7.1.1820, zit. nach: *Villèle, Mémoires et correspondance*, Bd. II, S. 297 und 315.

111 Vgl. *Olivier Tort*, *La Droite française. Aux origines de ses divisions, 1814–1830*, Paris 2013, S. 31.

112 Zum Begriff »repertoire of contention«, vgl. *Charles Tilly*, *Regimes and Repertoires*, Chicago 2006, S. 30–89.

Auftretens der Regierungsmehrheit seine Legitimität als Forum der Nation, aber auch seinen instrumentellen Wert als oppositionelle Bühne einzubüßen schien. In solchen Fällen erschien eine weitere Teilnahme an seinen Debatten manchen nicht nur sinnlos, sondern sogar schädlich, insofern sie die bestehenden Verhältnisse ungewollt legitimiere. Als trotzig Partizipationsverweigerung war der *Exit* aus dem Bereich der *Voice* selbst ein eloquentes politisches Zeichen und ein Mittel, Aufmerksamkeit auf die ungerechten Bedingungen des parlamentarischen Kommunikationsraums zu lenken.

Bis heute gehören Parlamentsboykotts zum Arsenal oppositioneller Politik. Eine kursorische Recherche ergab, dass allein im Jahr 2017 kürzere oder längere Boykotts in Albanien, Äthiopien, Kambodscha, Jemen, Kenia, Mazedonien, Montenegro, Mosambik, Südkorea, Tansania, der Türkei, der Ukraine und Ungarn stattfanden. Dennoch können die in diesem Beitrag erörterten Fälle nur in abstracto als Vorgeschichte der gegenwärtigen gelten. Insofern der Begriff einer politischen Praxis nicht nur die wiederholte Realisierung einer funktionalen Möglichkeit, sondern auch einen kontinuierlichen Lern- und Transferprozess impliziert, müssen die im 18. und frühen 19. Jahrhundert stattfindenden Boykotts in Großbritannien und Frankreich vielmehr als historischer Fehlstart betrachtet werden.

In beiden Ländern geriet die Strategie nach den gemachten Erfahrungen bei oppositionellen Gruppen jeder Couleur langfristig in Misskredit. Bezeichnend ist in dieser Hinsicht eine Debatte im House of Commons im Jahr 1894, als sich der parlamentarische Tonfall im Rahmen der Auseinandersetzungen über die irische Frage wieder einmal deutlich verschärft hatte – und dabei auch radikale Mittel wie Obstruktion auf der einen Seite und Debattenabkürzungen durch Geschäftsordnungsänderungen auf der anderen nicht gescheut wurden. Als die Regierung den sich in die Länge ziehenden Debatten über ein Landreformgesetz für Irland durch eine formale Zeitbeschränkung (*clôture*) ein Ende setzen wollte, protestierte der konservative Oppositionsführer im House of Commons, Arthur James Balfour, gegen die Legitimität solcher Maßnahmen, »which deprive the minority of their just rights, make fair discussion impossible, and are calculated to bring the proceedings of this House into deserved contempt«. ¹¹³ Auf seine mehrdeutige Erklärung, dass die Oppositionsabgeordneten »no parties to that process« ¹¹⁴ sein würden, reagierte der Schatzkanzler und Regierungssprecher William Vernon Harcourt scharf:

»Sir W. Harcourt [...] The right hon. Gentleman has threatened Parliamentary secession.

Mr. A. J. Balfour It is a good old Whig precedent.

Sir W. Harcourt But even Whig precedents are not always fortunate precedents. [...] The political history of this country and the verdict of posterity have not been favourable to Parliamentary secessions, which, in my opinion, mean nothing else but Parliamentary cowardice.« ¹¹⁵

Auch anderswo in Europa scheinen Parlamentsboykotts (anders als etwa Wahlboykotts ¹¹⁶ oder andere parlamentarische Protestpraktiken wie die Verweigerung des Eides oder der Fürstenakklamation, hämische Zwischenrufe, Störungsversuche und systematische Obstruktion ¹¹⁷) im 19. Jahrhundert keine nennenswerte Rolle mehr gespielt zu haben. Die »passive Politik« einer Gruppe von böhmischen und mährischen Abgeordneten im öster-

113 Hansard Parliamentary Debates, House of Commons, 4. Serie, Bd. XXVII, Sg. v. 31.7.1894, Sp. 1418.

114 Ebd.

115 Ebd., Sp. 1434f.

116 Vgl. zum Einstieg etwa Hedwig Richter, Moderne Wahlen. Eine Geschichte der Demokratie in Preußen und den USA im 19. Jahrhundert, Hamburg 2017, S. 309–319.

117 Vgl. zur Einführung im europäischen Überblick Henk te Velde, Die parlamentarische Obstruktion und die Krise parlamentarischer Politik in Europa um 1900, in: Andreas Schulz/Andreas Wirsching (Hrsg.), Parlamentarische Kulturen in Europa. Das Parlament als Kommunikationsraum, Düsseldorf 2012, S. 267–283.

reichisch-ungarischen Reichsrat sowie im böhmischen Landtag in den 1860er- und 1870er-Jahren stellte insofern eine seltene Ausnahme dar.¹¹⁸ Erst nach dem Ersten Weltkrieg finden sich erneut prominente Beispiele. In Italien zog sich 1924 in der sogenannten aventinischen Sezession¹¹⁹ nach der Ermordung Giacomo Matteottis eine große Gruppe von liberalen, katholischen, sozialistischen und kommunistischen Oppositionsabgeordneten aus dem Parlament zurück, in der Hoffnung, dass der König Mussolini sein Vertrauen entziehen würde, was jedoch nicht geschah.¹²⁰ 1931 verließ die Nationale Opposition – ein Zweckbündnis der NSDAP mit der DNVP und einigen Landvolk-Abgeordneten – den von ihr als »Young-Parlament« diffamierten Reichstag, gab die Strategie jedoch schon nach wenigen Monaten wieder auf.¹²¹ Doch gehörten diese und spätere Parlamentsboykotts zu einer veränderten Konstellation, in der sich die Koordinaten des politischen Feldes durch die Entstehung zentralisierter Parteiorganisationen und Fraktionen, die Einführung des allgemeinen Wahlrechts und die Einbettung in eine massenmediale Öffentlichkeit grundsätzlich verschoben hatten. Die in diesem Beitrag erörterten »Vorläufer« waren da schon längst in Vergessenheit geraten.

Der Erkenntniswert einer historischen Auseinandersetzung mit den Boykotts des späten 18. und frühen 19. Jahrhunderts liegt also nicht im Aufspüren der Quellen einer bis in die Gegenwart reichenden Kontinuitätslinie. Ebenso wenig handelt es sich um eine Erfolgsgeschichte in dem Sinne, dass die Boykotts die politischen Systembedingungen, gegen die sie sich kehrten, tatsächlich spürbar verändert hätten. Dabei ist sicherlich zu veranschlagen, dass die Exit-Option für parlamentarische Oppositionsgruppen ohnehin immer nur in allerletzter Instanz in Betracht kam, um aus der eigenen Ohnmacht durch eine symbolische Handlung letztes politisches Kapital zu schlagen. Mit ihrem Rücktritt drückten die Boykotteure aus, die herrschenden Bedingungen des parlamentarischen Raums nicht länger zu akzeptieren. Inwiefern darin auch das Ausweichen auf andere (revolutionäre) politische Arenen und Praktiken angedeutet war, blieb zunächst offen. Doch zumindest vermied die Opposition es auf diese Weise, durch ihre Mitwirkung das gegebene Unrecht ungewollt zu legitimieren.

Jedoch selbst in Anbetracht dieser Einschränkungen waren die Boykotts des hier erörterten Untersuchungszeitraums zwar keineswegs folgenlos, aber doch alles andere als erfolgreich. Die öffentliche Aufmerksamkeit, die solche Rücktritte erregten, wurde mit scharfen Anfeindungen von Gegnern, aber auch aus dem eigenen Lager erkaufte. Die politischen Kosten der Strategie waren evident und unmittelbar spürbar, während die erhofften Nutzen meist schwer greifbar blieben und durch kontingente Konstellationswandel leicht in ihr Gegenteil verkehrt werden konnten. Die historische Bedeutung dieser Praxis liegt somit weniger in ihrer unmittelbaren Wirkungsmacht, als in ihrer Signifikanz im Hinblick auf die spezifische Gestalt des politischen Raums in der Frühphase des modernen Parla-

118 Vgl. Jiří Pokorný, *Vereine, Verbände und Parteien in den böhmischen Ländern*, in: *Helmut Rumpler/Peter Urbanitsch/Ulrike Harmat* (Hrsg.), *Politische Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft*, 1. Teilband: *Vereine, Parteien und Interessenverbände als Träger der politischen Partizipation*, Wien 2006, S. 609–703, insb. S. 656, sowie ausführlich in tschechischer Sprache Milan Řepa, *Češi, Moravané a spor o pasivní politiku* [Tschechen, Mährer und der Streit um die passive Politik], in: *Český časopis historický* 94, 1996, S. 38–65.

119 Der Name verweist auf die erste römische »secessio plebis« von 494 v. Chr., als sich die Plebejer in Protest gegen die patrizische Politik auf den Mons Aventinus vor den Toren der Stadt zurückzogen.

120 Vgl. *Ariane Landuyt*, *Le sinistre e l'Aventino*, Mailand 1973.

121 Vgl. *Martin Döring*, *Parlamentarischer Arm der Bewegung. Die Nationalsozialisten im Reichstag der Weimarer Republik*, Düsseldorf 2001, S. 279–285; *Thomas Mergel*, *Parlamentarische Kultur in der Weimarer Republik. Politische Kommunikation, symbolische Politik und Öffentlichkeit im Reichstag*, Düsseldorf 2002, S. 441–443.

mentarismus. Diese ergibt sich aus ihrer Verortung an der Schnittstelle von drei, jeweils eng miteinander verschränkten Spannungsmomenten, die abschließend als analytische Fluchtpunkte noch einmal hervorgehoben werden sollen.

1. Das Parlament hatte seinen Ursprung als Forum der Opposition gegen die monarchische Macht. Durch seine politische Neuetablierung an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert gestaltete sich die parlamentarische Debatte in Frankreich ebenso wie in Großbritannien als der zentrale Ort, an dem sich die Regierung – die selbst zunehmend auf Rückhalt im Parlament angewiesen war – öffentlich und argumentativ mit *his majesty's opposition* auseinandersetzte.¹²² Letztere war in dieser Arena prinzipiell als legitimer Verhandlungspartner anerkannt, nicht zuletzt da (abgesehen von einer kurzen Ausnahmesituation während der Französischen Revolution) das exklusive Wahlrecht die politische Nation auf die respektable Elite, einen kleinen Bruchteil der Gesamtbevölkerung, einschränkte. Und doch blieb die Vorstellung, dass die Macht nicht mit einer Stimme spricht, vielen Zeitgenossen fremd. Der Widerspruch zwischen der Einheit politischer Souveränität und dem Pluralismus der vertretenen Ansichten und Interessen rückte die parlamentarische Opposition ständig in den Verdacht, fünfte Kolonne einer revolutionären Horde zu sein. Umgekehrt sah diese sich regelmäßig mit Situationen konfrontiert, in denen ihre Partizipation zwar formal zugestanden, aber funktional kaltgestellt wurde. In den Parlamentsboykotts wurde diese dauerhafte Spannung zwischen Integration und Fundamentalopposition performativ in Szene gesetzt. Der geschlossene Austritt, die atmosphärische Wirkung der leeren Bänke oder der schweigenden Präsenz der Oppositionsabgeordneten drückten die Ablehnung einer Institution aus, in der politische Partizipation zu bloßem Schein verkommen sei.

2. In den Begründungen der Boykotteure wurde die Infragestellung der Konstitutionsbedingungen des Parlaments mit dem Appell an die höhere Instanz des »eigentlichen« Volkswillens verknüpft. Insofern gehörte – anders als im früheren 18. Jahrhundert – der Wechsel in andere Arenen wie politische Versammlungen oder die Presse nunmehr unzertrennlich zur Boykottpraxis hinzu. Doch gestalteten sich solche Forenwechsel nicht bruchlos. Die oppositionellen Abgeordneten waren in vielfacher Weise mit außerparlamentarischen Netzwerken und Gruppen verbunden, hoben sich als Teil der politischen Elite aber auch von ihnen ab. Selbst im Austritt blieb das Parlament der zentrale Bezugspunkt dieser Politiker und blieben sie stets bemüht, ihre politische Respektabilität vor dem Verdacht einer radikalen und potenziell gewaltsamen Systemopposition zu schützen. Umgekehrt hatten außerparlamentarische Oppositionsgruppen für die vornehme Ausstiegsgeste des Boykotts oft wenig übrig. Sie verstanden die Abgeordneten als Mandatsträger, deren Pflicht es sei, im unermüdlichen rhetorischen Kampf der Stimme des Volkes auf der nationalen Bühne Gehör zu verschaffen.

Überhaupt gründete die ambivalente Natur der Parlamentsboykotts wesentlich in ihrem Spannungsverhältnis zur zeitgenössischen Politikvorstellung, die wie nie zuvor auf Mitsprache und rhetorische Handlungsfähigkeit fokussiert war. Erst mit den hohen Erwartungen, die an das politische Wort im parlamentarischen Raum geknüpft wurden, entfaltete seine Aufgabe ihre Schockwirkung. Doch auf längere Sicht lag darin auch ein Problem. Gegnern fiel es leicht, den Partizipationsverzicht als politische Fahnenflucht auszulegen oder als Ausdruck eines feigen Unwillens, sich dem Gegner im offenen rhetorischen Schlagabtausch zu stellen. Noch gravierender war, dass der Sinn der Boykotts auch im eigenen Lager schwer zu vermitteln war. In einer Ära, in der große Bevölkerungsteile von der Teilnahme am institutionalisierten politischen Prozess ausgeschlossen blieben, wurde auf die Partizipation im Parlament großer Wert gelegt. Wähler und Nichtwähler gleichermaßen fühlten sich durch den Rücktritt ihrer Abgeordneten ihrer politischen Stimme beraubt.

¹²² Die letztgenannte, paradoxe Formel wurde 1826 im House of Commons geprägt. Hansard, HC Deb., 2. Serie, Bd. XV, Sg. v. 10.4.1826, Sp. 135, 137 und 149.

3. Vor diesem Hintergrund erwies sich die konsequente Umsetzung dieser kollektiven Praxis, die für ihren performativen Effekt unumgänglich war, immer wieder als äußerst schwierig. Der kontroverse Status des Boykotts verschärfte bestehende Interessenkonflikte zwischen den Abgeordneten und ihrer außerparlamentarischen Basis, aber auch innerhalb der parlamentarischen Gruppe selbst, insbesondere zwischen der politischen Führung und ihren weniger prominenten Anhängern. In späteren Zeiten konnten solche Risse durch eine geschlossene Parteiorganisation und effektive Fraktionsdisziplin überbrückt werden. Doch in einer Epoche, in der solche Strukturen erst im Ansatz gegeben waren, war der Grat zwischen dem schleichenden Ausfransen und der jähen Spaltung der Gruppe schmal. Einerseits war die Forderung, den parlamentarischen Handlungsraum preiszugeben, für viele Abgeordnete einfach zu viel verlangt. Doch andererseits war ein halbherzig umgesetzter Boykott schlimmer als gar keiner, insofern er vor allem die Ohnmacht und Uneinigkeit der Opposition unterstrich. Gerade auch in ihrem überschaubaren Erfolg zeugt die Praxis der parlamentarischen Boykotts somit von den spezifischen Bedingungen oppositioneller Politik im späten 18. und frühen 19. Jahrhundert.



Anne Engelst Nørgaard

A Battle for Democracy

The Concept of Democracy in the Constitutional Struggle, Denmark 1848–1849

Today, most of us claim to be democrats regardless of our specific political convictions. Though we rarely hear anyone opposing democracy, the accusation of being or acting in an undemocratic fashion is a useful rhetorical tool. One might easily forget that democracy for a large part of its history has been a contested concept, which has been object of political struggles and has had many opponents. This article zooms in on a period when the concept was still a relative newcomer to the vocabulary of politics, and a highly contested one at that. Focusing on the year 1848, when democracy became a popular rallying call among revolutionaries across Europe, I investigate how the concept was introduced to everyday political language in Denmark.

Researchers generally agree that the year 1848 marks a turning point in the modern history of »democracy«. While the concept had been significantly broadened in the late 18th century, 1848 meant its wider politicisation and ideologisation.¹ In the preceding decades, it had predominantly been used as a negative reference to radical revolutionaries, often in academic discourse, but in 1848 it became a popular and commonly used concept adopted as a slogan by many revolutionaries and those who welcomed the European revolutions.²

In 1848, Denmark was on the periphery of revolutionary Europe. In March, the outbreak of revolution in several European cities inspired Danish liberals and radicals to convene mass meetings that demanded a free constitution and universal suffrage. King Frederik VII and his advisors were equally affected by the European developments and abolished absolutism before the threat of violent conflict could be realised in the capital. The developments of March 1848 initiated a constitutional struggle that ended on 5 June 1849 when Frederik VII signed the country's first free constitution, which came to be known as the June Constitution. In contrast to the experience in many European states, counter-revolution was absent in the Danish kingdom, and the June Constitution remained in function beyond the revolutionary years. The exception to this picture of a non-violent, almost gentle revolution are of course the developments in the duchies of Schleswig, Holstein and Lauenburg, where violence erupted in March 1848. Thus, the constitutional struggle in the capital was played out alongside the First Schleswig War (1848–1851) in Jutland and the duchies.

New research shows that democracy went from being a rarely used academic concept in Denmark before 1848 to becoming popular in everyday political language within a few

1 Christian Meier/Hans Leo Reimann/Hans Maier et al., Demokratie, in: Otto Brunner/Werner Conze/Reinhard Koselleck (eds.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, vol. 1, Stuttgart 1972, pp. 821–899, here: p. 861.

2 Bertel Nygaard, Demokratibegrebets gennembrud i Danmark i 1848, in: *Historisk Tidsskrift* 111, 2011, pp. 37–73; Pierre Rosanvallon, The History of the Word »Democracy« in France, in: *Journal of Democracy* 6, 1995, no. 4, pp. 140–154, here: pp. 140 and 152f.; Jonathan Sperber, *The European Revolutions 1848–1851*, Cambridge/New York etc. 2005 (first published 1994), p. 162; Michael Wettengel, Party Formation in Germany. Political Associations in the Revolution of 1848, in: Dieter Dowel/Heinz-Gerhard Haupt/Dieter Langewiesche et al. (eds.), *Europe in 1848. Revolution and Reform*, New York/Oxford 2001, pp. 529–558, here: pp. 533f.

months in 1848, reflecting the general tendency in revolutionary Europe.³ This article investigates the concept of democracy in the constitutional struggle in Denmark. It focuses on the development in the Danish-speaking parts of the monarchy, and consequently the emphasis in the following is on the kingdom proper. I ask how the concept was interpreted and used by different actors in the constitutional struggle, and how the different social interests affected its usage. I follow the development of the concept through the period between January 1848 and June 1849. Here, I focus on the usage in a conflict on representation, which was a central point of dispute in the constitutional struggle.

The article examines the usage and rhetoric of four political currents, which dominated public debate during the Danish constitutional struggle and each of which corresponded to particular social interests. While these political currents do not resemble organised political parties (the extent of organisation varied), each is characterised by frequent usage of certain types of argument, common conceptual usage, plus efforts to represent certain social groups. These were: a liberal current, which demanded a constitution and a complete integration of Schleswig into the Danish nation; a small radical opposition that fought for social reform and a broad suffrage; a peasant association, »Bondevennernes Selskab« (Association for the Friends of Peasants, AFP), which worked for social reforms as well as political rights of the peasantry; and finally a conservative current that voiced a critique of the constitutional monarchy and of the integration of »commoners« into political conversation. The four currents are presented in greater detail below. The texts analysed comprise material published during the constitutional struggle, mainly newspaper articles, journals, pamphlets and speeches on parliament.

Theoretically, this article is inspired by conceptual history in its formulation by Reinhart Koselleck and his thesis that concepts, in contrast to words, are always open to interpretation. Koselleck demonstrated that it is the multiplicity of possible interpretations that defines a concept and makes it possible to write conceptual history.⁴ Not being fixed to a certain meaning, the concept may be an object of contestation. This was precisely what happened when the concept of democracy was introduced to everyday political language in Denmark in 1848. Here, its meaning became an object of struggle, and the concept came to be used as a weapon in existing social and political conflicts as well.

As I focus on a limited period of time, it can be difficult to separate changes in the concept's meaning from existing differences in meaning and usage. This is made even more challenging by the fact that some participants in the constitutional struggle only contributed with a single pamphlet or perhaps a few speeches on parliament. Here I find it useful to apply a method inspired by the work of Quentin Skinner, in particular his theory of speech acts⁵, which offers a possibility to focus on the performativity of conceptual usage. Skinner suggests that most texts may be analysed as speech acts that have a motive and an intention, which implies a focus on the individual language user rather than structural changes in meaning and usage over long periods of time.⁶ The aims of this article differ slightly here, as I am indeed interested in the changes of the concept over a period of time and less so in the individual language user. Yet in reading the different contributions to public debate during the constitutional struggle, I ask to what end the participant applied the concept of democracy and how (and if) the concept of democracy was used to further political and social interests beyond the immediate, individual interests of the agent.

3 Nygaard, *Demokratibegrebets gennembrud i Danmark i 1848*, pp. 37–73.

4 Reinhart Koselleck, *Einleitung*, in: *Brunner/Conze/Koselleck, Geschichtliche Grundbegriffe*, pp. XXII–XXIII.

5 Quentin Skinner, *Motives, Intentions and the Interpretation of Texts*, in: *New Literary History* 3, 1972, pp. 393–408, here: pp. 396f.

6 Quentin Skinner, *Visions of Politics*, vol. 1: *Regarding Method*, Cambridge 2002, p. 100.

This article consists of two parts. The first introduces to the constitutional struggle in the Danish monarchy 1848–1849, whereas the second part focuses on the conceptual history of democracy in this period. The first part includes a short presentation of the four political currents or movements analysed and different fronts in the conflict on representation in the mid-nineteenth century Danish monarchy. The second part examines the usage of the concept of democracy in the context of the constitutional struggle in Denmark. The analysis is divided into separate phases of the constitutional struggle. I argue that the concept was subject to fundamental changes between January 1848 and June 1849.

I. THE ABOLISHMENT OF ABSOLUTISM AND THE CONSTITUTIONAL STRUGGLE

Denmark was an absolute monarchy from 1660 to 1849. Frederik VII (reigned 1848–1863) signed the June Constitution on 5 June 1849, which marked the beginning of the constitutional monarchy. This development followed two decades of growing liberal critique, which culminated in March 1848.

In 1831, Frederik VI (reigned 1808–1839) had introduced regional assemblies of the estates in the kingdom proper and the duchies. This followed the July revolutions in 1830 and was an attempt to alleviate revolutionary impulses. In the 1830s and 1840s, the liberal opposition grew steadily and expressed itself in a likewise growing number of liberal journals, papers, associations etc., which pressed the constitutional question as far as restrictions on the press permitted. The Assembly of the Estates became an arena for recurring discussion of the constitutional matter, raised by liberal assembly members. When Christian VIII (reigned 1839–1848) assumed the throne in 1839, many hoped that he would initiate constitutional changes, which he had done in Norway in 1814. This hope was disappointed, and Christian VIII ruled as absolute monarch.⁷ In 1847, however, the king and his cabinet had begun a process of reforming the Assembly of the Estates towards more citizen involvement. The completion of this task was left to his son, Frederik VII, when Christian VIII suddenly died on 20 January 1848.

The new king continued his father's work when, on 28 January, he published a constitutional rescript with a promise of constitutional reform and simultaneously repealed restrictions on the freedom of the press. This triggered an intensified public debate on the future of the monarchy. Yet the outbreak of revolution in Paris and in many other European cities accelerated the events.

When reports from the European revolutions and uprisings reached Copenhagen, political activities intensified with public meetings, distributed pamphlets, etc. Liberals hosted public meetings at the Casino Theatre with participation of middle class burghers. Similarly, the more radical »Haandværkerdannelsesforeningen« (Society for the Education of Craftsmen) hosted public meetings at the Hippodrome. The liberal hosts at the Casino Theatre were determined to obtain a free constitution and to secure the constitutional bond between the monarchy and Schleswig, while the radical Hippodrome group agitated for a broad suffrage. Claiming that a broad suffrage was a shared ambition for the entire opposition, the leading liberal figure, Orla Lehmann, turned the radical Hippodrome meeting in favour of a constitutional solution for a Denmark-Schleswig.⁸ On 20 March 1848, plans were made to march on Christiansborg, the king's residence, the following day at the municipal council as well as at the Casino theatre. Between 12,000 and 15,000 Copenhageners participated in the march on Christiansborg on 21 March.⁹

7 *Hans Jensen*, *De danske Stænderforsamlings Historie 1830–1848*, vol. 2, Copenhagen 1931–34, pp. 210–215.

8 *Claus Bjørn*, 1848. Borgerkrig og revolution, Haslev 1998, pp. 56f.

9 *Ibid.*, pp. 71 and 74.

Behind the scenes, members of the network surrounding Frederik VII had convinced him that a constitution was now unavoidable. On the morning of 21 March the king informed his cabinet that he agreed with the opinion of the Casino meeting, after which most ministers gave him their resignation. Approaching the castle, the crowd was informed that King Frederik had already acceded to their wishes and unseated the old ministry. On 22 March, a new »March Ministry«, as it was popularly termed, was gathered. Of its nine ministers, four had participated in the liberal opposition in the 1830s and 1840s. Before the new ministry, Frederik VII declared that he now considered himself to be constitutional king.¹⁰

As mentioned above, the initial developments in the kingdom were not violent, in contrast to those in many other European states. This changed, however, when a provisional government was proclaimed in Kiel on 23 March, quickly escalating into an armed conflict. This conflict continued until its temporary settlement in 1850, with Prussia and most states in the German Confederation now supporting Schleswig-Holstein. As a consequence of the First Schleswig War, the duchies were absent from the constitutional struggle in 1848–1849. When Frederik VII signed the constitution in June 1849, it applied only to the kingdom proper, and until 1864 changing ministries faced the problem of creating a constitutional model that would apply to both the kingdom proper and the duchies.

The months of April to August 1848 were dominated by the war, which was brought to a halt in late August by a ceasefire that lasted until April 1849. During these months, the March Ministry summoned the Assembly of the Estates in northern Jutland and on Zealand for the last time to discuss an electoral law for the coming constituent assembly. Here, suffrage was proposed to be granted to all independent men above the age of 30 who were householders of untarnished reputation.¹¹ The liberal Orla Lehmann, now minister, and his ministerial colleagues added an element to the expected »universal suffrage« and suggested supplementing the public vote with a quarter of royally (in effect ministerially) appointed members of parliament.¹² This clause became subject of heavy critique and caused the radical milieu as well as the peasant association to distance themselves from the liberals.

The months of August and September were dominated by election campaigns. Here, the peasant association AFP as well as the radical opposition fought well-organised election campaigns, to the great distress of liberal and conservative partisans. This period saw a vast increase in established journals, associations, clubs and public meetings, both in the capital and the countryside. This meant that political debate and communication were spread both geographically and socially, reflecting the general tendency in revolutionary Europe.¹³ The election took place on 5 October 1848 and was a victory for the peasant association, which won more than a third of the votes. Including the royally appointed members, the assembly consisted of three roughly equally sized groups; a well-organised left dominated by the AFP; a less organised moderate, liberal centre; and an unorganised conservative right. The constituent assembly gathered from 23 October 1848 to June 1849.

10 Ibid., pp. 82f.

11 *Anon.*, [The March Ministry], in: *Tidende for Forhandlingerne ved Provindsialstænderne for Sjællands, Fyens og Lollands-Falsters Stifter, samt for Island og Færøerne i 1848*, Copenhagen/Roskilde 1848, pp. XX–XL and 14f.

12 Ibid., p. 24.

13 *Sperber*, *The European Revolutions 1848–1851*, pp. 157–207; *Heinz-Gerhard Haupt/Dieter Langewiesche*, *The European Revolution of 1848. Its Political and Social Reforms, Its Politics of Nationalism, and Its Short- and Long-Term Consequences*, in: *Dowe/Haupt/Langewiesche et al.*, *Europe in 1848*, pp. 1–24, here: pp. 2f. and 6; *Dieter Langewiesche*, *Revolution in Germany. Constitutional State – Nation State – Social Reform*, in: *ibid.*, pp. 120–143, here: p. 124; *Manfred Gailus*, *The Revolution of 1848 as »Politics of the Streets«*, in: *ibid.*, pp. 779–796, here: pp. 779f.

The constituent assembly discussed the draft for a constitution written by liberal March ministers Ditlev Gothard Monrad and Orla Lehmann from February to May 1849. In November 1848, the March ministry fell and was replaced by a less liberal November ministry. The central struggle in the assembly became the extent of the suffrage and whether parliament should be unicameral or bicameral. For months, the debates remained futile, and in April 1849 the war resumed and German troops entered Jutland. In May, a group of conservative deputies conspired to let the constitution fall, and rumours concerning these endeavours caused the AFP-dominated group secretly to arrange a unanimous vote against their own proposition and for a proposition made by liberal assembly members in order to reach a compromise.¹⁴ On 7 May, the chairman of the AFP, Balthasar Christensen, announced that the AFP group would vote for the liberal proposition, thereby effectively ending the constitutional struggle with a compromise that remained close to the original draft granting a two-chamber system with what was considered to be universal suffrage (all men above the age of 30, with their own household and who had not received unreturned social aid) and with a stricter eligibility for the first chamber.¹⁵

II. POLITICAL CURRENTS AND THE CONSTITUTIONAL STRUGGLE 1848–1849

The four main political currents examined in this analysis were: a liberal current, a radical current, a peasant association and a conservative current.

The liberals or the constitutional monarchists (in Danish termed the »national liberals«, here simply »liberals«) were a network of predominantly middle-class burghers of Copenhagen and the larger towns who led the opposition to absolutist rule in the 1830s and 1840s. In the conflict over representation, the position of the liberals changed from being in opposition before March 1848, when liberals had spoken in favour of a constitution and broad suffrage, to becoming ministerial supporters from 21 March 1848. At the constituent assembly, liberals argued for a bicameral legislature and other measures that would hamper what was now considered the perhaps too broad suffrage promised in March 1848. Liberals often articulated the interests of the intelligentsia and the middle classes of the cities.

A small radical current had emerged in the 1840s as well, but this grew and diversified significantly between March and August 1848. As Denmark was in the early stages of industrialisation, there were still only few industrial workers in the cities, and the main initiators for mobilisation were former journeymen, now master craftsmen, who had been inspired by radical ideas and activities in Paris.¹⁶ This amounted to the establishment of a radical association »Valgreformforeningen« (Association for Election Reform, AER) that published Denmark's first election programme and lists of recommended candidates for the constituent assembly in August 1848. Yet the result of the election to the constituent assembly was disappointing to the AER. Most radicals retired from the constitutional struggle after the election. In the constitutional struggle, radicals predominantly expressed the interests of the lower middle classes of the cities, particularly journeymen and master craftsmen.

14 *Claus Bjørn*, *Kampen om grundloven*, Copenhagen 1999, pp. 82–98.

15 The suffrage for the first chamber was to be the same as for the second chamber, but elections were to be indirect and subject to an eligibility qualification of 1200 Danish Thalers (»Rigsdaler«) in yearly income or 200 Danish Thalers in direct taxes. *Niels Neergaard*, *Under Juni-grundloven. En Fremstilling at det danske Folks politiske Historie fra 1848 til 1866*, Copenhagen 1892, pp. 430–444; *Bjørn*, *Kampen om grundloven*, pp. 82–98.

16 *Bertel Nygaard*, *Arbejderpolitik i 1848. De københavnske »pariserhåndværkere«*, in: *Kulturstudier* 3, 2012, no. 1, pp. 55–77.

The third current or political movement, the AFP, is the only precisely demarcated political group to be analysed here. In contrast to the other currents, the AFP was an organised political movement with a clear leadership and a membership of about 10,000 in 1848. The AFP worked for social reforms including the abolition of the system of tenure, equal taxation and other concerns close to the rural middle and lower classes. Liberals had established the AFP in 1846 to gain broader support for their liberal and national cause. In the first months of 1848, the AFP supported the liberal opposition against absolutism. This changed over the spring and summer of 1848, when the association's liberal board was replaced by a board dominated by experienced members of local community councils in the countryside. In August 1848, the AFP broke the alliance with the liberals and initiated an election campaign which proved very successful. The AFP dominated the left side of the constituent assembly and worked towards what they referred to as a democratic constitution. The AFP had a strong organisation on Zealand and the islands where the system of tenure was still prevalent, while the association was less successful in Jutland, where freehold was more common. From August 1848, members of the AFP explicitly stated that the association sought to represent the interests of the peasantry in parliament, in effect those of farmers and smallholders, whereas landless rural workers were hardly ever mentioned.

The fourth and final current I examine in this article consists of various conservative actors. These included estate owners, clergymen, academics and other supporters of the absolute and conglomerate state, who held a critical stance towards the new constitutional monarchy and the national program of the liberals. The »Godsejerforeningen« (Association of Estate Owners) was established in 1843 as an answer to the growing agitation among the rural lower classes, and in 1848 its membership increased significantly. Other than that, what is termed the conservative current saw very little organisation before the establishment of the »Patriotisk Selskab« (Patriotic Society) in March 1849, which only had little impact on the constitutional struggle. About a third of the members of the constituent assembly belonged to the conservative right wing, which voiced concern for the protection of property and »minority rights« in the new constitutional monarchy.

It should be noted that one must distinguish social background and political position of the individual agent, as these did not always correspond. The text-producing actors in the constitutional struggle belonged predominantly to a well-educated elite. This was particularly true for liberals and actors belonging to the conservative current, whereas the AFP and the radical milieu functioned as a gateway into political conversations for many with no previous experience of political communication, including farmers, craftsmen and even a few smallholders. Reports from local community meetings as well as a petition for universal suffrage in the spring 1849 (which obtained more than 58,000 signatures, mainly among the rural lower classes) suggest that the constitutional struggle engaged a wide public far beyond the intellectual milieu in the larger cities.¹⁷

17 *Anon.*, n. t., in: *Thisted Kongelig allernaadigst privilegerede Amtsavis og Avertissementstidende*, 26.9.1848; *anon.*, n. t., in: *Aalborg Stiftstidende*, 31.8.1848; *anon.*, n. t., in: *Berlingske Tidende*, 21.8.1848 and 22.8.1848; *anon.*, n. t., in: *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen II* [Minutes from the Constituent Assembly, from here: *Beretning*], Copenhagen 1848–1849, pp. LIII–LVI; *Neergaard*, *Under Junigrundloven*, p. 405. This reflected a general European tendency, see *Sperber*, *The European Revolutions 1848–1851*, p. 162. Regarding the authors of these and the following newspaper articles: most newspaper articles of this period in Danish history appear without a named author. Furthermore, most newspaper articles also appear without a title. Authors and titles are given when possible. With regard to the papers mentioned here we know that translator Johan Grøn Lund edited »Thisted Kongelig allernaadigst privilegerede Amtsavis og Avertissementstiden« (Thisted County Paper), that Bernhard Réé, who was associated with the AFP and elected to the Constituent Assembly, edited and authored most pieces in »Aalborg Stiftstidende«, and further that »Berlingske Tidende« was run by Carl Berling and Mendel Levin

III. SOCIAL CONFLICTS AND REPRESENTATION

When, on 22 March 1848, Frederik VII declared that he now considered himself to be a constitutional monarch, this meant that the existing privileges and obligations assigned to the different social groups could no longer be guaranteed, as they had been previously, by an absolute king. Hence, the struggle for the constitution was affected by several conflicts over privilege. Among these were a conflict over property rights, which was particularly fierce in regions where the system of tenure was still in operation; a conflict over freedom of trade and the existing guild system between liberal ideals on one side and the wishes of the lower middle class in the cities on the other; and a conflict over military service, which fell exclusively on the peasantry. These conflicts were all pre-existing but gained a new dimension with the end of absolutism, and they were all subject to much debate in the period examined here. As this article focus on the concept of democracy in the struggle for representation, I will briefly sketch the fronts in the conflict on representation 1848–1849.

The conflict over representation was an existing conflict with several fronts running between different social groups. Before March 1848, liberals had pressed for wider participation of »the people« in government. According to this point of view, an independent and well-educated middle class would, as »the people's core«, be able to represent all interests in society.¹⁸ With the promise of a constitution on 21 March 1848, the fronts shifted. The turning point came when the board of the AFP in August 1848 declared that it would seek to represent the interests of the peasantry in the constituent assembly. This declaration was a reaction to the introduction of royally appointed members of parliament, since »the king's election« was interpreted as an attempt at moderating the influence of the numerically strong peasant population. In the summer of 1848, the central conflict on representation stood then on »the king's election«.¹⁹

The declared ambition to represent particular social groups in parliament was met with criticism from liberals, radicals and conservative actors alike, who feared that a numerically superior peasantry would be too powerful under the new constitution. In the words of conservatives, in particular estate owners, this was expressed as a concern for property rights; liberals expressed concerns for the preservation of the state if not all »interests« in society were represented equally; and while the AER formed an election collaboration with the AFP, several radicals also voiced concern for the representation of the cities and spoke in favour of special elections for the cities.

During the meetings of the constituent assembly, the central conflict over representation changed from being centred on »the king's election« to what was termed »universal suffrage«²⁰ with reference to the suffrage granted by the March ministry (and the king) in July for the constituent assembly. Interestingly, and probably reflecting that the political climate in Europe had shifted towards the reaction in the spring of 1849, no one proposed a broadening of the suffrage granted in July 1848. Instead, the AFP-dominated left wing fought for a preservation of what they termed »rights already gained« and a unicameral

Nathanson. Known authors of »Berlingske Tidende« are Nathanson, P. L. Møller, A. E. Boye and David Dessau. »Thisted Amtsavis« was a local paper without a clear political stance, »Aalborg Stiftstidende« supported the line of the AFP, and »Berlingske Tidende« mainly published conservative viewpoints.

18 *Søren Juelstorp*, Den store forfatningsdebat 1841–42, in: *Historie/Jyske Samlinger*, 1995, no. 1, pp. 60–80, p. 68; *Bertel Nygaard*, D. G. Monrads liberale manifest fra 1839, in: *K&K* 37, 2009, no. 107, pp. 92–115, here: pp. 104ff.; *Jeppe Nevers*, Fra Skældsord til slagord. Demokratibegrebet i dansk politisk historie, Odense 1997, p. 103.

19 Danish: »Kongevalg«.

20 Danish: »Almindelig stemmeret«.

legislature to prevent any restrictions on the suffrage. Liberals argued for a preservation of the suffrage and a bicameral legislature in order to moderate the popular vote. Conservatives argued for a bicameral legislature for the same reasons as liberals and hoped for some kind of property qualification or even an abrogation of »universal suffrage«. Interestingly, no actor expressed a wish to return to some form of absolutism in the period from April 1848 to June 1849, not even the former supporters of the absolutist state. This indicates that it was no longer politically feasible to denounce the constitutional monarchy.

IV. THE CONCEPT OF DEMOCRACY UNTIL MARCH 1848

The next part of this article addresses the concept of democracy. It begins with a very brief introduction to the concept in early modern history in Europe and in particular the Danish-speaking parts of the Danish monarchy. This is followed by an analysis of the concept of democracy through the lens of the constitutional struggle in Denmark.

From the discussion of the concept of democracy in »Geschichtliche Grundbegriffe«, it is possible to distil some general tendencies in the concept's modern history in the Germanic-speaking world. For most of the 18th century, the concept was primarily academic, referring to one of several possible forms of government in ancient Greece.²¹ Between 1780 and 1800, it was significantly broadened and developed, becoming a contested and more frequently used concept that defined different party stances. This meant a broadening of the possible meanings of the concept, which was given social meaning and attached to a philosophy of history.²² However, the academic sense continued to predominate, and from 1800 to 1848 the concept was often used to discuss contemporary developments only pejoratively, with reference to radicals and revolutionaries. Only in 1848 did the concept gain a broader and more positive meaning.²³ Similar observations on the word democracy have been made for the case of France.²⁴

The same general trends can be observed in Denmark. Here, the concept appeared primarily as an academic concept before 1789, after which it became more frequently used to describe radical French revolutionaries, still mainly by scholars. Between 1800 and 1840, the concept came to be associated with the concept of the »people« where it previously had been associated with the concept »republic«.²⁵

In the 1840s, the concept started to appear more frequently in political language. From 1841, a radical paper, »Kjøbenhavnsposten« (Copenhagen Post), began to criticise absolutist rule in the name of »democracy«, which entailed suffrage for all adult men.²⁶ This change occurred with the constitutional debates following Christian VIII's accession to the throne in 1839. In 1844, prominent liberals published a Danish translation of Alexis de Tocqueville's »De la démocratie en Amérique«.²⁷ In an introduction to the text, the translator, Hother Hage, discussed »democracy« and compared Tocqueville's analysis to his

21 *Meier/Reimann/Maier* et al., *Demokratie*, p. 839.

22 *Ibid.*, pp. 847f.

23 *Ibid.*, p. 861. See also *Joanna Innes/Mark Philp*, Introduction, in: *id.* (eds.), *Re-imagining Democracy in the Age of Revolutions. America, France, Britain, Ireland 1750–1850*, Oxford/New York etc. 2013, pp. 1–10, here: p. 2.

24 *Rosanvallon*, *The History of the Word »Democracy« in France*, pp. 152f.

25 *Nevers*, *Fra Skældsord til slagord*, p. 79.

26 *Nygaard*, *Demokratibegrebets gennembrud i Danmark i 1848*, p. 46.

27 The translation was produced by the less prominent liberal, Hother Hage, and published in Ditlev Gothard Monrad's journal »Gjengangeren«. *Hother Hage*, *Demokratiet i Amerika*, efter Alexis Tocqueville af Hother Hage, in: *Ditlev Gothard Monrad*, *Gjengangeren indeholdende Bidrag til den nyeste Tids Historie*, Copenhagen 1844.

own analysis of Danish society. In doing so, Hage introduced a concept of democracy that referred to a tendency in European societies involving the rise of the middle classes and the abolition of aristocratic privileges. In this respect, Hage claimed, democracy was indeed developing in Denmark.

In the first months of 1848, participants in public discourse only occasionally invoked the concept of democracy. Following the publication of the constitutional rescript of 28 January, several liberals were outspoken in their wishes for a free constitution rather than the promised constitutional reform. Here, the concept of »the people« was central to the rhetoric of liberals – not the concept of democracy.²⁸ When it did appear in liberal rhetoric, it did so with the counterconcept of »aristocracy«. Both concepts were used with reference to vaguely defined social groups that were to be integrated as elements of the constitution, though it was not clear how.²⁹

The same general tendencies can be observed for usage in the radical milieu in the first months of 1848. Articles in »Kjøbenhavnsposten« continued to apply a concept of democracy associated with the sovereignty of the people. Here, the concept occurred occasionally with reference to a non-specified political group.³⁰ Apart from these examples, it was used most often in the international columns of the daily papers that brought news of developments in Paris and other European cities.

Several conservative anti-democrats reacted to Frederik VII's promise for constitutional reform between 28 January and 20 March. Among these were voices that argued for a preservation of the conglomerate state combined with a bicameral system in which the nobility would be strongly represented.³¹ Here, the concept of democracy was used with reference to the liberals as »the party« that was pressing for a constitution. Again, the concept appeared in tandem with its counter-concept »aristocracy« and was neither positively nor negatively connoted.

V. MARCH 1848 AND THE CONCEPT OF DEMOCRACY

The selection of prominent liberals as ministers on 22 March had the immediate effect that liberals ceased to use »democracy« as part of their oppositional rhetoric, which came to a halt altogether. Conservatives also ceased to use the concept to refer to specific liberal actors and the liberal milieu. Indeed, the concept rarely surfaced in public discourse between late March and late July 1848. Even the leading figures of the AFP, who later became vo-

28 *Anon.*, n. t., in: *Fædrelandet*, 10.2.1848 and 16.3.1848; *anon.*, Om en Valgreform, in: *Fædrelandet*, 1.3.1848. For this and the following quotes from »Fædrelandet«: The paper was edited by the liberal student Carl Ploug, who was also a member of the constituent assembly and authored the majority of the paper's articles in 1848–1849. The paper was the leading liberal paper in 1848–1849 and among its known contributors in 1848–1849 were Hother Hage and Ditlev Gothard Monrad.

29 *Henrik Nicolai Clausen/Joachim Frederik Schouw*, *Ved Thronskiftet*, Copenhagen 1848, pp. 47 and 68.

30 *Anon.*, En fri Forfatning. I., in: *Kjøbenhavnsposten*, 27.1.1848; *anon.*, Forfatnings-Betingelser, in: *Kjøbenhavnsposten*, 23.2.1848; *anon.*, n. t., in: *Kjøbenhavnsposten*, 16.3.1848; »Kjøbenhavnsposten« was the leading radical paper in 1848–1849. It was edited by the former turner Johan Peter Martin Grüne.

31 *J. B. Scavenius*, *Endnu et par Ord om den paatænkte danske Rigsforfatning*, Copenhagen 1848, p. 14; *H. Christensen*, *Bidrag til Oplysning om Begrebet af et første kammer, og om Hensigtsmæssigheden af et Tokammersystems Anvendelse i den danske Stats Repræsentativforfatning*, Copenhagen 1848.

cal advocates of »democracy«, did not apply the concept in sessions of the Assembly of the Estates meetings between April and June.

In July, the conservative economist Christian Nathan David published a new translation of selections from Tocqueville's »De la démocratie en Amérique«. The passages selected mainly examined the social and historical conditions of the development of »democracy« in the American states. David argued that the social conditions in America and in Denmark were so fundamentally different that an introduction of democratic institutions on the American model was not feasible in the foreseeable future.³² The publication of this translation reflects that »democracy« was becoming a popular concept in Europe, and it appears to have been motivated by a desire to deny the relevance of democracy in relation to the Danish case. As it turned out in the following months, many disagreed with this view, and David's translation appeared when the concept of democracy was about to become central to the constitutional struggle in Denmark.

VI. AUGUST 1848: FROM SELDOM GUEST TO CENTRAL CONCEPT

The usage of the concept of democracy changed fundamentally in August 1848, when it went from being a rare occurrence in political communication to being a central concept in the struggle for the constitution. Here, »democracy« was applied as a weapon in the struggle for the constitution, and the meaning of the concept itself became an object of struggle as well.

The AER and the AFP brought about this change in beginning to use democracy as their principal rallying call. This change of rhetoric and conceptual usage accompanied an estrangement of the associations from their former allies in the liberal milieu. This split of the opposition resembles the split of the liberal-democratic movement in several German states in 1848. However, while conflicts between German liberals and democrats often concerned the form of government and whether a future German nation should be a republic or a constitutional monarchy³³, hardly anyone expressed republican or even merely anti-monarchic opinions in the Danish constitutional struggle.³⁴

The immediate cause for the split of the opposition was the so-called »king's election«. In late July, the mouthpiece for the AFP, »Almuevennen« (Commoner's Friend), launched a campaign against anyone who had supported the provision at the Assembly of the Estates. The paper referred to them as »the white ties«³⁵ – men in expensive clothes not suited for physical labour – to create an opponent against which a new political identity could be created. Peasants were to be offered candidates they »could trust«.³⁶ On 7 August, this came with a demand for »democratic elections«.³⁷ Reading the texts produced by members of the

32 Christian Nathan David, *Demokratiet i Nordamerika*, in: *Borger-Vennen*, 22.7.1848.

33 Wettengel, *Party Formation in Germany*, pp. 532ff.

34 In fact, the self-proclaimed democrats from the AFP went to great lengths to create a conceptual link between the concept of democracy and a strong monarch, as I have argued elsewhere. Anne Engelst Nørgaard, »Hvoraf kommer det, at vi alle ere saa demokratiske som vi ere?«. *Demokratisk-monarkiske bondevenner i den danske grundlovs-kamp*, in: *Slagmark*, 2014, no. 69, pp. 71–87.

35 Danish: »kjoleklædte Folk«. It directly translates into »men in dress«. *Anon.*, *De forestaaende Valg til en Rigsforsamling*, in: *Almuevennen*, 21.7.1848. »Almuevennen« was edited by shoemaker Jens Andreas Hansen, whom also authored many of its articles. Another known contributor was the smallholder Peter Hansen from Lundby.

36 Danish: »de kunne stole paa«, *ibid.*

37 Danish: »demokratiske Valg«, *anon.*, *Hvem bør Folket ikke vælge til Rigs-forsamlingen?*, in: *Almuevennen*, 7.8.1848.

AFP in August and September 1848, it is possible to observe how the usage of the concept developed over the course of the months into being the association's central catchword. On 18 August, the board of the AFP publicly announced its support for the campaign and declared that it had decided »to its ability to work towards the best possible outcome in a democratic direction in the coming elections«. ³⁸ The chairman, jurist Balthasar Christensen, declared on 31 July that the peasant association was working towards the election of »democrats« and for »democracy« at the coming election. ³⁹ And on 11 September, the board of the AFP declared to »above all recommend the election of real democrats«. ⁴⁰

Meanwhile, the AER went through a process of organisation. The association had constituted itself on 26 April with a programme for a broad suffrage and eligibility. At meetings in Copenhagen on 14 and 16 August, the association passed an election programme including a demand for a people's representation (and rejecting royal or ministerial appointments), universal suffrage, equality in duties and rights, equal taxation, the abolition of all hereditary ranks and titles, freedom of religion, freedom of the press and freedom of association, a reform of the freedom of trade, and the king's suspensive rather than absolute veto, which was suggested in the draft for and incorporated into the final constitution. ⁴¹ At the meeting on 16 August, the liberal editor Carl Ploug and a craftsman by the name of Frederiksen were asked to withdraw from the committee with the hope of removing any »moderating elements«. ⁴² The AER and the AFP formed an election alliance in August with the purpose of supporting one another's candidates and securing the best possible outcome.

In this process, members of both associations began to identify as democrats and to place their programmes under the name »democracy«. One example of this usage is found in a pamphlet by the officer Hans Egede Schack, who was a member of both associations. In this pamphlet, published with the stated intention of answering to the criticisms (described below) made against the associations, Schack declared that one should support the election manifesto if one wished to be called a »democrat«:

»The fact is that we have often witnessed how little people's declarations to be liberal, democratic etc. mean, for everybody later defines the concept as he pleases. Thus we have, in declaring ourselves to be democrats, listed a few points which in our opinion more or less belong to the concept democrat: These are now presented to our candidates, and we ask them whether they, with regard to the concept outlined here, are able to declare themselves to be democrats.« ⁴³

From this quote it is evident how the concept of democracy was used to distinguish the democratic political identity from others and that Schack attempted to use »democracy«

38 Danish: »efter Evne at bidrage til det bedst mulige Udfald i demokratisk Retning af de forestaaende Valg«, *Balthasar Christensen/Ole Nielsen/Carl Wilhelm Thalbitzer* et al., *Bondevennernes Selskab*, in: *Almuevennen*, 18.8.1848.

39 *Balthasar Christensen*, Svar til Bladet »Fædrelandet«, in: *Almuevennen*, 31.7.1848.

40 *Balthasar Christensen/Ole Nielsen/Carl Wilhelm Thalbitzer* et al., Erklæring, in: *Almuevennen*, 11.9.1848.

41 *Anon.*, Forhandlinger i det offentlige Møde i Hippodromet den 14. August 1848, Copenhagen 1848.

42 Danish: »dæmpende Elementer«, *anon.*, n. t., in: *Nyeste Postefterretninger*, 17.8.1848. On »Nyeste Postefterretninger«, see note 44.

43 Danish: »Sagen er blot den, at vi ofte have seet, hvorlidet Folks Erklæringer om at være liberal, Demokrat o. s. v. betyde, idet Enhver siden forklarer Begrebet, som han lyster. Vi have derfor, idet vi erklærede os for Demokrater, opstillet en Del punkter, som efter vor Mening mere eller mindre nødvendig høre med til Begrebet Demokrat: disse forelægge vi nu vore Kandidater og spørge dem, om de med Hensyn til det saaledes opstillede Begreb kunne erklære sig for Demokrater.« *Hans Egede Schack*, *Om Valgreform-Selskabets Virksomhed og Angrebene paa samme*, Copenhagen 1848, pp. 14f.

as an exclusive reference to the associations – and thus to deny any pretenders the right to call themselves democrats.

»Democracy« had previously appeared as a counterpart to »aristocracy«, but the members of both associations now began also to speak of a contrast between »democracy« and the »bourgeoisie«, the »white ties« or »doctrinaires«, with reference to the liberal milieu. The democrat was presented as something *other* than the political subject advanced by liberals and indeed as an opponent of the intelligentsia. Both the AER and the AFP used the concept of democracy to argue that education was not a prerequisite for political agency. The entry on the political stage of »commoners« in the cities and the countryside was thus legitimised in terms of democracy.

Another example of this usage may be found in an article in »Nyeste Postefterretninger« (Latest Post-News), mouthpiece for the AER, which criticised »the doctrinaire, reacting against democracy, so-called liberal party«. ⁴⁴ The writer Meir Aron Goldschmidt, who was associated with the AER for a period of time in 1848, also distinguished »democracy« from the »bourgeoisie« in the September issue of his journal »Nord og Syd«. ⁴⁵ And in »Almuevennen«, liberal criticism was rebutted in the following terms: »We ask only that one note be taken of from which side scholarship and wide reading is expected of election candidates, and one will see that it is from those who fear democracy. They know very well that love of freedom and not of scholarship is what makes a democrat.« ⁴⁶

Liberal and conservative actors responded to the invocation of democracy as well as to the formation of a self-proclaimed democratic election confederation. Initially, »Almuevennen«'s campaign against supporters of the »king's election« and the publication of an election programme met with considerable criticism in liberal circles, in particular the leading liberal paper »Fædrelandet« (Fatherland). ⁴⁷ The critique focused on the negative consequences of the attempts to represent particular social interests in parliament, which were also fundamentally at odds with the liberal ideal of an enlightened »people's core« representing the different interests in parliament.

In September, this strategy was supplemented by a change of rhetoric. Liberals began to apply a concept of democracy to supporters of the March ministry, and prominent liberals initiated the establishment of an election committee as well. This committee also recommended candidates of whose »capabilities« it felt certain. In contrast to the AER, this committee did not publish an election manifesto but in a declaration published on 8 September argued that the future state should be a »constitutional monarchy built on a democratic foundation«, thus connecting the concept of democracy to that of constitutional monarchy. ⁴⁸

44 *Anon.*, Om »Fædrelandet« og de Reactionaire, eller: hvo ere de Reactionaire, in: Nyeste Postefterretninger, 25.8.1848; *anon.*, n. t., in: Nyeste Postefterretninger, 28.8.1848. »Nyeste Postefterretninger« was edited by a circle of master craftsmen, printer Sally B. Salomon, gunsmith Georg Christensen, tailor Johan R. Lund and compositor Johan R. Dein. They were among the former journeymen who participated in the establishment of the AER, see note 16.

45 *Meir Goldschmidt*, Bourgeoisiet og Demokratiet, in: Nord og Syd, September 1848, pp. 294–302.

46 Danish: »Vi bede blot lægge Mærke til, fra hvilken Side disse store Fordringer om Lærdom og Belæstthed til valgkandidaten opstilles, og man vil see, at det er dem, der frygte Demokratiet, som tale saaledes. De vide meget godt, at Kjærlighed til Friheden og ikke Boglærdom gjør Demokraten.« *Anon.*, Hvo bør vælges til Rigsdagsmedlemmer?, in: *Almuevennen*, 28.8.1848.

47 *Anon.*, n. t., in: *Fædrelandet*, 27.7.1848, 28.7.1848, 29.7.1848 and 11.8.1848; *Hother Hage*, De forestaaende Valg, Copenhagen 1848.

48 Danish: »Et Constitutionelt Monarchi bygget paa et demokratisk Grundlag«, *Joachim Frederik Schouw/Carl Christian Hall/Alfred Hage* et al., n. t., in: *Fædrelandet*, 8.9.1848. The declaration was signed by 113 men, predominantly professors, jurists and businessmen.

The conceptual connection between democracy and constitutional monarchy was made several times by liberal actors in the fall 1848, and should be read as an attempt at re-describing the concept of democracy against the meaning given to it by the AER and AFP. Liberals argued that »the people« were going through a »constitutional democratic development« and that the future parliament members needed a »democratic constitutional character«. ⁴⁹ What is more, »Fædrelandet« entered the struggle over who could rightfully lay claim to the title of democrats by applying expressions such as »the real democrats« ⁵⁰, »the better democrats« ⁵¹, »the democratic constitutionalist« ⁵² and »the reasonable democratic party« to liberals and supporters of the March ministry. ⁵³ Members of the AER and the AFP were here referred to as the »new democrats«, who focused on attacking the ministry rather than helping it build a »democracy«. ⁵⁴ The attempts at re-defining the concept and winning the right to call oneself a »democrat« attest to the success of »democracy« as a rhetorical tool in the hands of the AER and AFP.

This contest also affected several actors of more conservative opinions, among whom two different types of usage can be observed: one that tried to appropriate the concept of democracy and speak from the »truly democratic« position, and one that dismissed it and applied a negatively connoted concept of democracy to political opponents.

In a pamphlet entitled »Democracy and Elections«, the lawyer Niels Levinsen argued that it was possible to be a good democrat even if one did not hold that power should be granted to the people immediately after the abolishment of absolutism. ⁵⁵ In another pamphlet, the clergyman Mouritz Mørk-Hansen discussed the AER's election programme and concluded that one could easily be a democrat and support a bicameral system, the King's absolute veto, etc. He went through each point of the AER manifesto and concluded: »The real democrat [...] wants only a freedom that does not offend what the people hold dear, he does not demolish the old except to build something better in its place.« ⁵⁶ In these words, Mørk-Hansen opposed the claim of the AER to be called democrats and that to be called a democrat oneself, one had to support its programme. It was perfectly possible, he argued, to oppose such radical measures as the suspensive veto and still be a good democrat.

The other strategy, which appeared in conservative discourse in August 1848, was one of a complete dismissal of the concept. This strategy is apparent mainly in the newspapers »Flyveposten« (The Flying Post) and »Den danske Folkeven« (The Danish People's Friend), which used a negatively connoted concept of democracy with reference to either the AER or the AFP. »Flyveposten« began to apply it to the radical »Kjøbenhavsposten« and the AER, whereas »Den danske Folkeven« referred by it to the AFP and the newspaper »Almuevennen«. ⁵⁷ Thus, it was argued in »Den danske Folkeven« that »democracy« was mere-

49 *Anon.*, n.t., in: *Fædrelandet*, 28.9.1848 and 17.11.1848.

50 Danish: »virkelige Demokrater«, *anon.*, *Almindelig Stemmeret og de forstaaende Valg*, I., in: *Fædrelandet*, 14.9.1848.

51 Danish: »bedre Demokrater«, *Hother Hage*, n.t., in: *Fædrelandet*, 26.9.1848.

52 Danish: »de demokratisk Constitutionelle«, *anon.*, n.t., in: *Fædrelandet*, 6.10.1848.

53 Danish: »det fornuftigt demokratiske Parti«, *ibid.*

54 *Ibid.*

55 *Niels Levinsen*, *Democratiet of Valgene*, Copenhagen 1848, p. 6.

56 Danish: »Den ægte Demokrat [...] vil kun en Frihed, som ikke krænker, hvad der er Folket dyrebart, som ikke nedriver det Gamle uden for at opføre noget Bedre i dets Sted.« *Mouritz Mørk-Hansen*, *Til Danmarks Vælgere! Et Alvorsord af En Demokrat*, Copenhagen 1848, p. 7.

57 *Thomas Overskou*, *Valgene*, in: *Flyveposten*, 17.8.1848; *id.*, *De kongelige Valg*, in: *Flyveposten*, 18.8.1848; *id.*, *Den saakaldte Valgreform-Comitee og Forening*, in: *Flyveposten*, 23.8.1848; *anon.*, *Nogle Bemærkninger ved Valg-reformforeningens Møder i Hippodromen*, in: *Flyveposten*, 25.8.1848; *anon.*, *Kjøbenhavsposten*, III., in: *Flyveposten*, 29.8.1848; *anon.*, *Hvem er Folket?*, in: *Den danske Folkeven*, 8.9.1848; *anon.*, *Hvad er Hovedsagen ved de forestaaende Valg?* I.,

ly a modern word⁵⁸ – that is to say, a political fad – and the concept was applied in both papers to argue against any formation of parties.⁵⁹ This latter type of usage became dominant in the rhetoric of conservative actors under the constituent assembly.

VII. SPRING 1849: LOCALISATION OF THE CONCEPT

During the first months of the constituent assembly (October 1848 to February 1849), the conflict over representation was not at the centre of discussions. Here, the members waited for the draft to be presented for discussion, during which time the assembly dealt with other issues, including the introduction of universal military service, lifting a burden that had previously fallen exclusively on the peasantry. In this period, the concept was used occasionally but was not central to debates. As mentioned, the AER had a poor election in October, and for the remainder of the constitutional struggle, the AFP dominated the opposition, which was clamouring for reform.

The assembly debated the draft constitution between late February and late May 1849. Here, questions regarding representation – that is the extent of suffrage, eligibility and the arrangement of parliament – were among the key issues. In these debates the concept of democracy was again central. But while actors across the political spectrum had tried to stake their claim to call themselves democrats in August and September 1848, the concept was now primarily associated with the AFP – either used as a reference to the association, which was common among members of the AFP, or more loosely with reference to the political programme of the association and the social group it sought to represent, applied by liberal and conservative actors.

Conservative participants in public debate as well as members of the constituent assembly now unanimously rejected the concept of democracy, which had become associated with demands for »universal suffrage«.⁶⁰ Criticism of »universal suffrage« was expressed as a concern for the preservation of property rights. Here, the conflict over representation and the concept of democracy was influenced by the ongoing property conflict between estate owners and copyhold farmers. Concern for property was expressed as a wish to protect »minorities« against the numerically superior rural lower classes.⁶¹

»Democracy« once again became a rarity in the discourse of liberals between February and May 1849. When it did appear, it was as one element in a mixed constitution, a meaning similar to the one often ascribed to it before March 1848. As public opinion in the cities

in: *Den danske Folkeven*, 15.9.1848; *anon.*, *Hvad er Hovedsagen ved de forestaaende Valg? II.*, in: *Den danske Folkeven*, 19.9.1848. »Flyveposten« was edited by journalist Eduard Meyer. The political position of the paper was conservative, and the paper was popular both at the court and in the lower middle classes of Copenhagen. »Den danske Folkeven« was established by the Association for Estate Owners in July 1848 and generally expressed views convergent with the association. The paper was an attempt at creating an alternative to the communication aimed at peasants from the paper »Almuevennen«, associated with the AFP.

58 *Anon.*, *Hvad er Hovedsagen ved de forestaaende Valg? II.*

59 *Anon.*, *Til hvilket Parti høre vi?*, in: *Flyveposten*, 13.10.1848; *anon.*, »Almuevennens« *Færd*, in: *Den danske Folkeven*, 5.9.1848.

60 See i.e. Christian Nathan David, in: *Beretning*, 30.4.1849, p. 2975; Thomas Funder, in: *Beretning*, 22.3.1849, p. 2095; Carl de Neergaard, in: *Beretning*, 26.3.1849, p. 2209; *Ditlev Ræder*, in: *Beretning*, 12.3.1849, p. 1871; Frederik Christian von Haven, in: *Beretning*, 27.3.1849, p. 2231; Johannes Ephraim Larsen, in: *Beretning*, 19.3.1849, p. 1985; *anon.*, *Den danske Grundlov*, in: *Den danske Folkeven*, 14.11.1849; *anon.*, *Valgloven*, in: *Den danske Folkeven*, 5.12.1849.

61 I.e. Johannes Ephraim Larsen, in: *Beretning*, 19.3.1849, p. 1986; Carl de Neergaard, in: *Beretning*, 26.3.1849, p. 2209.

turned against »universal suffrage« in the spring of 1849, many liberals defended the suffrage proposed by the March ministry although most of them found it to be too broad. The concept of democracy was used mainly as a vaguely defined adjective or an abstract academic term. Occasionally it was used with direct reference to the AFP. This included references to »the democratic side« of the assembly and »the democratic party«. ⁶² Interestingly, some liberals now used the concept of »constitutional« as an opposite to »democratic«. This usage contrasts with that of September 1848, when liberal actors attempted to tie these concepts together. In a dispute between Andreas Frederik Krieger and Balthasar Christensen, the latter argued that »from a democratic point of view« it was important that future parliaments met annually. ⁶³ Krieger replied that he agreed as long as the word »democratic« was replaced with »constitutional«. ⁶⁴

Earlier attempts to claim the concept and define it in line with one's own political programme gave way to a usage that identified the concept with the position of the AFP and argued against that party's call for universal suffrage and a unicameral legislature. The members of the AFP continued to use the concept of democracy as a name for their association during the meetings of the constituent assembly. This type of usage occurred in references to »democrats« and, less specifically, to »democracy«. The latter term could simultaneously refer to a more abstract principle of the time as well as to the social groups the AFP claimed to represent. Furthermore, the concept was now also used with reference to the constitution the AFP strove to achieve. As a consequence of the usage of the AFP as well as liberals and conservative actors, the concept of democracy became increasingly identified with the position of the AFP during the spring of 1849. ⁶⁵

VIII. CONCLUDING REMARKS

In this article, I have shown that the concept of democracy went from being a rarity in political communication to become a central and contested concept in the Danish-speaking parts of the Danish monarchy in August and September 1848. Before August 1848, »democracy« appeared only occasionally and without clear reference to contemporary issues. This changed when the AER and the AFP began to use it as their central catchword from late July. They used the concept to create a new political identity – that of the »democrat«. Moreover, the AER and the AFP used it to legitimise the political subjectivity of actors belonging to the lower classes in the cities and the countryside, as well as the association's aspirations to represent these social groups in parliament. This was a rhetoric and political practice that forced political opponents to address the concept as well. This developed into a struggle over the right to call oneself a »democrat« in August and September 1848, a conflict over who were the »true« or »right« democrats, and a debate on the »true« meaning of the concept. At this point, »democracy« was a central concept in the constitutional struggle and functioned as a powerful rhetorical tool.

This changed in the spring 1849, when the concept was increasingly associated with the AFP and its policies. Liberals and conservative actors now abandoned their claims to be

62 Danish: »den demokratiske side«, Andreas Frederik Krieger, in: *Beretning*, 29.3.1849, p. 2292; Danish: »det demokratiske Parti«, Henrik Nicolai Clausen, in: *Beretning*, 1.5.1849, p. 2990. See also: *Joachim Frederik Schouw*, *Nogle Bemærkninger om Forfatningsværket*, in: *Dansk Tidsskrift* 1849, pp. 214f. and 221.

63 Danish: »det demokratiske Standpunkt«, Balthasar Christensen, in: *Beretning*, 24.4.1849, p. 2838.

64 Danish: »Constitutionelle«, Andreas Frederik Krieger, in: *Beretning*, 24.4.1849, p. 2838.

65 Hans Egede Schack, in: *Beretning*, 29.12.1848, p. 705; Balthasar Christensen, in: *Beretning*, 16.3.1849, p. 1949; Bernhard Rée, in: *Beretning*, 28.3.1849, p. 2263.

called »democrats« and instead began to apply a negatively connoted concept of democracy associated with the AFP. As the AFP continued to apply it to itself, the concept now became localised, and though it still appeared ambiguous it was also more fixed to a certain body of meaning than it had been just months earlier.

The concept of democracy remained associated with the AFP after 1849. Throughout the 19th century, »democracy« was used in rural circles to describe a group working in the interests of the people.⁶⁶ Danish historian Jeppe Nevers has argued that »democracy« only became a basic political concept in the interwar years in Denmark.⁶⁷ Here, I argue that for a few months in 1848, democracy was indeed a popular and widely contested concept, open to various interpretations, before becoming localised and attached to a certain political position in the spring of 1849. The June constitution remained in force beyond the revolutionary years. The revised constitution of 1866, which restricted the suffrage for the first chamber, is commonly regarded as a result of both liberal and conservative perceptions that the suffrage granted in 1849 was too broad. In this light, the prospect of a numerically superior peasantry and the ensuing localisation of »democracy« at the position of the AFP in the spring of 1849 may be interpreted as the beginning of this reaction, which lasted for decades.

One might ask why participants in the Danish constitutional struggle suddenly made »democracy« their central catchword in 1848. It seems natural to assume that they were in many ways inspired by developments in other European countries, perhaps particularly by their German neighbours. It is, however, not easy to tell from the source material if and how the concept was transferred from European revolutionaries to the new Danish democrats in 1848. Referring to German antecedents was considered bad form in 1848–1849 because of the First Schleswig War, and French democrats, being republicans, were considered no better. It is easier to decipher the international inspiration of liberal and conservative actors, who also tended to be better educated than those belonging to the AER and AFP. Here, Tocqueville seems to have been particularly important. Apart from the translations of his work discussed in this article, liberal and conservative actors used references to Tocqueville as a scholarly authority in support of their arguments in the constituent assembly.⁶⁸ Returning to the AER and AFP, there can be no doubt that the associations made »democracy« their central catchword in late July 1848 and connected what had previously been a largely academic concept to a social struggle for the inclusion of the lower classes in the cities and the countryside.

66 *Nevers*, *Fra skældsord til slagord*, p. 106.

67 *Ibid.*, pp. 21–26, 172–174 and 199.

68 Christian Nathan David, in: *Beretning*, 12.3.1849, p. 1855; Johannes Ephraim Larsen, in: *Beretning*, 19.3.1849, p. 1984; Carl Ploug, in: *Beretning*, 20.3.1849, p. 2024; Peter Daniel Bruun, in: *Beretning*, 30.4.1849, p. 2950; Georg Aagaard, in: *Beretning*, 23.3.1849, p. 2124; Carl Emil Bardenfleth, in: *Beretning*, 10.4.1849, p. 2485.

Thomas Mergel

Betrug, Gewalt, Stimmenkauf

Wahlkulturen in Europa im Übergang zum politischen Massenmarkt, 1860–1914

Im Jahr 1907 veröffentlichte der liberale Politiker Joseph Howes seine Memoiren, die er betitelt hatte: »Twenty-Five Years' Fight with the Tories«. Der Titel war wörtlich zu nehmen. In immer wieder neuen Variationen berichtete Howes über Schlägereien, gesprengte Versammlungen, Straßenkrawalle, die meisten im Zusammenhang mit Wahlen. Darüber hinaus konnte er von Stimmenkauf, Auszählungsbetrug und ausgedehnten Trinkgelagen der Wähler auf Kosten der Kandidaten erzählen.¹

Das Bemerkenswerteste an Howes' Bild ist der späte Zeitpunkt. Er spricht über eine Zeit, in der in England nicht nur ein sehr weitgehendes allgemeines Männerwahlrecht galt, sondern in der auch das geheime Wahlrecht weiter umgesetzt war als in den meisten anderen europäischen Staaten. Die Momente, die er beschreibt, werden im Allgemeinen der Zeit davor zugeschrieben. Das Wählen vor der Demokratie, so die Grundthese einer international sehr disparaten, aber in ihren Grundfragen doch ähnlichen Forschung, war dominiert gewesen von Korruption, Einschüchterung, Beeinflussung von oben und Wahlbetrug sowie in manchen Kulturen von ausgedehnter Gewalt. Vor allem die Ausweitung des Wahlrechts habe mit der Zeit zu einer Zivilisierung des Wählens geführt, weil der Wählermarkt zu unübersichtlich geworden sei, um ihn zu kontrollieren; das habe sich in einer Verrechtlichung des politischen Raums widerspiegelt. Nicht zuletzt der Einfluss der Parteipolitik und der professionalisierten Politiker, deren Bühne nicht mehr so sehr die parochiale Politik und die mit ihr assoziierte Kontrolle in der Face-to-Face-Gesellschaft, sondern die Nation gewesen sei, habe das Wählen rationalisiert.²

So das Modell. Ein kräftiger modernisierungstheoretischer Grundzug wohnt ihm inne, dem man indes jedenfalls für die westlichen Demokratien in Europa nicht leicht widersprechen kann.³ Jedenfalls sind die angesprochenen Verwerfungen und Verzerrungen vor allem ein Reservat des 19. Jahrhunderts. Blickt man allerdings auf die Praxis des Wählens, so werden die Ungleichzeitigkeiten deutlich. Nicht nur Howes hätte von einem langen Fortwirken alter Praktiken berichten können: Bis zum Ersten Weltkrieg, so Adam Przeworski, war die Kontrolle von Wahlen das gängige Modell, die mit ihnen verbundene Ungewissheit im Zaum zu halten.⁴ Wir haben es nämlich nicht nur mit einem System rechtlicher Regelungen zu tun, sondern vor allem mit einer Kultur, die auf politischen Mentalitäten aufbaute, die nicht so leicht zu dispensieren waren. Für eine lange Zeit des Übergangs exist-

1 Joseph Howes, *Twenty-Five Years' Fight with the Tories*, Leeds 1907.

2 Hierzu als ein international vergleichender Überblick über verschiedene Forschungstraditionen: Eduardo Posada-Carbò (Hrsg.), *Elections before Democracy. The History of Elections in Europe and Latin America*, Basingstoke/New York 1996.

3 Anders verhält sich dies in den USA, wo es seit jeher eine lebendige Debatte über Wahlkorruption, -kontrolle und -betrug gibt, die aber in vieler Hinsicht nicht mit den Verhältnissen in Europa zu vergleichen sind. Vgl. hierzu Hedwig Richter, *Moderne Wahlen. Eine Geschichte der Demokratie in Preußen und den USA im 19. Jahrhundert*, Hamburg 2017, S. 418–436, sowie die »chronique scandaleuse« von Andrew Gumbel, *Steal this Vote. Dirty Elections and the Rotten History of Democracy in America*, New York 2005.

4 Adam Przeworski, *Suffrage and Voting Secrecy in General Elections*, in: Jon Elster (Hrsg.), *Secrecy and Publicity in Votes and Debates*, Cambridge/New York etc. 2015, S. 97–107, hier: S. 105.

tierten die alten Mechanismen fort, wandelten sich und wurden an die Bedingungen des Massenmarktes angepasst. Um diese Übergangszeit soll es im Weiteren gehen. Die neuen Bedingungen des Wählens – ein massenhaftes Elektorat, die geheime, gleiche und direkte Wahl – bedeuteten zunächst keineswegs aus sich heraus regelgerechteres Wählen; vielmehr generierten sie neue Formen der Beeinflussung, des Betrugs, des Krawalls. Gerade die Demokratisierungsschübe haben, so die im Weiteren verfolgte These, zunächst neue Formen hervorgebracht, die dazu dienen sollten, das neue, unberechenbar große und unberechenbar entscheidende Elektorat unter Einfluss zu bringen. Für die meisten Wähler des späten 19. Jahrhunderts bedeutete dies aber erfahrungsgeschichtlich: Für sie war das Wählen im politischen Massenmarkt ein Vorgang, bei dem man sich ständig der Einflussversuche und der Einschüchterung erwehren musste.

Die Wahlkulturen, die hier modernisiert wurden, waren jedoch alles andere als uniform. Politische Traditionen, Vergemeinschaftungsmodelle, aber auch Bedingungen des Wahlrechts und der Handlungsformen von Volk und Eliten konnten zu höchst unterschiedlichen Praxen führen. Es gibt hierzu inzwischen eine Fülle an älterer und neuerer Forschung, die insbesondere auf die Praxis des Wählens eingeht und sie als eine Form sozialen Handelns untersucht, die aber nur sehr selten vergleichende Fragen stellt. Auf der Basis dieser Forschung soll deshalb international vergleichend nach unterschiedlichen Gepflogenheiten des Wählens in der Zeit des Übergangs gefragt werden; genauer: Es sollen die verschiedenen Praktiken unter Bedingungen moderner Wahlregelungen untersucht werden. Wenn dabei der Schwerpunkt auf England, Frankreich und Deutschland liegt, so sind damit die europäischen Länder genannt, in denen im letzten Jahrhundertdrittel die normative Basis moderner Partizipation am ausgeprägtesten existierte, sodass man fragen kann, wie viel von dieser Moderne real wurde. Darüber hinaus existiert für diese Länder eine weit gediehene Forschung, die insbesondere im englischen Fall eine lange Tradition hat und häufig schon in den 1960er-Jahren eine politische Alltagsgeschichte *avant la lettre* produziert hat. Die Schweiz, als viertes Vergleichsbeispiel, soll vor allem deshalb zur Sprache kommen, weil sie einen Sonderfall darstellt, der gerade in der verhältnismäßigen *Abwesenheit* von Unregelmäßigkeiten die Frage stellen lässt, ob nicht vielleicht auch die *geringe* Ausprägung des politischen Massenmarktes ein Faktor der Zivilisierung sein kann.

I. ALTES UND NEUES WÄHLEN

Die Wahl, wie sie sich seit der Französischen Revolution herausbildete, war in dreierlei Hinsicht ein neues Verfahren:⁵ *Erstens* war nun, zumindest theoretisch, das »Volk« zur Wahl aufgerufen; dieser Begriff, der zunächst keineswegs universal gemeint war, entwickelte im Verlauf des 19. Jahrhunderts eine enorme Dynamik der Ausweitung, sodass sich schließlich »alle« angesprochen fühlen konnten; damit erweiterten sich auch die Partizipationsforderungen hin auf ein immer allgemeiner verstandenes Wahlrecht. Dem kamen die Staaten Europas in unterschiedlicher Geschwindigkeit nach.⁶ Waren 1848 in Frankreich und Deutschland schon kurzzeitig alle männlichen Staatsbürger über 21 Jahren wahlberechtigt gewesen – eine Breite der Partizipation, die im Folgenden wieder zurückgenommen und in beiden Staaten erst um 1870 wieder erreicht wurde –, so galt dies in Italien erst 1912, in Großbritannien erst nach dem Ersten Weltkrieg. Seit dem Ende des 19. Jahr-

5 Zum »alten« Wählen: *Barbara Stollberg-Rilinger*, Symbol und Technik des Wählens in der Vormoderne, in: *Hedwig Richter/Hubertus Buchstein* (Hrsg.), Kultur und Praxis der Wahlen. Eine Geschichte der modernen Demokratie, Wiesbaden 2017, S. 31–62.

6 Vgl. hierzu und zum Folgenden *Dolf Sternberger/Bernhard Vogel* (Hrsg.), Die Wahl der Parlamente und anderer Staatsorgane, Bd. 1: Europa, Berlin 1969.

hunderts wurde auch, amerikanischen Vorbildern folgend, immer lauter ein Wahlrecht für Frauen gefordert, das aber erst nach dem Ersten Weltkrieg (und da in manchen Ländern auch nur zögernd) umgesetzt wurde. Das liegt außerhalb des hier behandelten Zeitraums.

Am auffälligsten ist die Zeit um 1870, als es zu einem ungeheuren Schub in der Ausweitung der Wahlberechtigung kam, die nun ihrerseits neue Erwartungen nach sich zog. Die zeitlichen Koinzidenzen sind auffallend: der »Second Reform Act« in England 1867, die Einführung des Allgemeinen Wahlrechts im Norddeutschen Bund 1867, dann 1871 im Deutschen Reich sowie in Frankreich mit der Dritten Republik 1870, die das Wahlrecht von 1849 wieder installierte; in der Schweiz die Einführung des Referendums 1874. Auch das Wahlrecht für Schwarze, das in den USA 1867 nach dem Ende des Bürgerkriegs gewährt wurde, gehört in diese Reihe. Sogar Spanien konnte sich nach der Revolution von 1868 für kurze Zeit eines allgemeinen Wahlrechts rühmen. Woher diese Gleichzeitigkeit rührte, ist nach wie vor des Nachdenkens wert. Wenig weiterführend sind dabei allgemeine Floskeln wie der Ausbau des Nationalstaats, die Verbürgerlichung der Gesellschaft oder die Industrialisierung.⁷ Freilich spielte dies alles als bedingender Kontext eine Rolle, aber europäische politische Systeme konnten andererseits lange Zeit sehr gut mit politischen Unwuchten leben, etwa, dass es eine allgemeine Wehrpflicht gab, ohne dass die jungen Männer wählen durften. Zwei Momente scheinen von Bedeutung für die Gleichzeitigkeit: Erstens war die Ausweitung der Partizipation eine Antwort auf das konstante Legitimationsdefizit, in dem vor allem die monarchischen Systeme des 19. Jahrhunderts standen.⁸ Umgekehrt: Der erstaunliche und lang anhaltende Erfolg der Monarchien im Zeitalter der Revolutionen verdankte sich zum Teil auch seiner verbreiteten Basis; in zunehmendem Maße stützten sich die reformierten Monarchien auf das einfache Volk. Und zweitens: Sie beobachteten einander sehr aufmerksam. Politische Reformen in anderen Ländern wurden genau wahrgenommen und gegebenenfalls auch kopiert. In Zeiten des Umbruchs mochten die Rezepte der anderen unter Umständen weiterhelfen.

Dennoch unterschieden sich die Lösungen im Detail und in der Reichweite. Ausgerechnet in England, dem Mutterland der Demokratie, galten, wenngleich seit den 1860er-Jahren stark abnehmend, weiterhin Beschränkungen, denen gemäß das Wahlrecht im Wesentlichen nicht nach dem Alter, sondern nach Eigentum und Selbstständigkeit erteilt wurde. Während vor dem Ersten Weltkrieg fast überall in West- und Mitteleuropa zwischen 20 und 30% der Bevölkerung wahlberechtigt waren, waren es in Großbritannien nur 16%.⁹ Erst nach dem Ersten Weltkrieg wurden hier alle erwachsenen Männer und nun sukzessive auch die Frauen wahlberechtigt. Demzufolge war das Verhältnis zwischen Wählern und Nichtwählern immer ein Thema, ebenso aber auch zwischen neuen und alten Wahlberechtigten.

Eine Folge der Ausweitung war *zweitens*, dass die traditionelle Konsensfunktion der Wahl zunehmend einem konfliktorientierten Modell Platz machte. Bis zu diesem Zeitpunkt war es um die Wahl des »richtigen«, weil als konsensuell verstandenen Kandidaten gegangen, und mit dieser Wahl dokumentierte jeder Wähler seine Zugehörigkeit zur Gemeinschaft.¹⁰ Weil sie eine solche konstituierten, fanden Wahlen herkömmlicherweise als Versammlung statt; und es verwundert nicht, dass sie gleichzeitig Festakte waren, in denen

7 Richter, *Moderne Wahlen*, S. 342–346.

8 Vgl. John R. Freeman/Duncan Snidal, *Diffusion, Development and Democratization. Enfranchisement in Western Europe*, in: *Canadian Journal of Political Science* 15, 1982, S. 299–329.

9 Eine Überblickskarte zur Wahlberechtigung findet sich bei: Jörg Fisch, *Europa zwischen Wachstum und Gleichheit 1850–1914*, Stuttgart 2002, S. 276.

10 Zu England, das in dieser Hinsicht am besten erforscht ist: Frank O’Gorman, *Voters, Patrons and Parties. The Unreformed Electoral System of Hanoverian England, 1734–1832*, Oxford 1989; James Vernon, *Politics and the People. A Study in English Political Culture, 1815–1867*, Cambridge/New York etc. 1993.

die politische Gemeinschaft sich selbst feierte. Dass es hier zu Auswüchsen kam, ist geradezu selbstverständlich: Wenn der Kandidat, der als der gute Patron auftrat, die Menge mit Bier und Verpflegung freihielt, wenn die Unterlegenen die Niederlage nicht akzeptieren wollten, dann konnte es nicht nur zu alkoholischen, sondern auch zu Gewaltexzessen kommen. Und dies ist eben ein Kennzeichen einer Gesellschaft mit langen Wahlerfahrungen, nämlich Englands. Diese kollektive Funktion löste die moderne Wahl auf. Sie wurde zu einem individuellen Entscheidungsvorgang, der Konflikte nicht mehr zum Abschluss brachte, sondern gewissermaßen erst offenbar machte. Nicht mehr die Einheit war das Telos des Wählens, sondern – und dies wurde zeitgenössisch bitter vermerkt – die Dokumentation des Zwiespalts.¹¹

Und deshalb – dies als *drittes* wichtiges Merkmal – gab es eine Tendenz von der öffentlichen zur geheimen Wahl. Traditionelle Wahlen waren überwiegend öffentlich, nur so konnten sie eine gemeinschaftsstiftende Wirkung entfalten. Das galt gerade auch im Bezug auf die vielen Ausgeschlossenen, die Nichtwähler. Die englische politische Theorie hat dafür den Begriff der *virtual representation* gefunden. Ihr zufolge stimmten die wenigen Wahlberechtigten sozusagen als Vertrauensmänner für die Nichtwähler mit ab und hatten eine Verantwortung, auch einen Vertreter in deren Sinn zu finden. Das fand seinen Ausdruck darin, dass bei Wahlen zuerst, in einer öffentlichen Versammlung, alle Anwesenden – es konnte sich um Tausende handeln – über die Kandidaten abstimmten, das sogenannte *show of hands*, und erst daraufhin die Wahlberechtigten ihre Stimme abgaben.¹² Und sie hatten mit substanziellem Unmut der Nichtwähler – bei denen übrigens die Frauen einen wichtigen Part spielten – zu rechnen, wenn ihre Wahl einem anderen Kandidaten galt, als das Volk bestimmt hatte. Die Einführung der geheimen Wahl in England 1872 beraubte die Nichtwähler dieses Einflussmittels, und genau das war dem Historiker James Vernon zufolge damit auch angestrebt.¹³

Mit diesem Wandel von der kollektiven zur individuellen Funktion, von der gemeinschaftsstiftenden zur konflikthaltigen Funktion und mit der Verbreiterung des Wahlrechts auf – tendenziell – das ganze »Volk« erhielt eine fundamentale Unsicherheit Eingang: Man wusste nicht mehr, wie die Wahl ausgehen würde, welche Gruppen und Politiken sich durchsetzen würden, man wusste nicht mehr, wie die einzelnen Bürger stimmten. Diese Unsicherheit machte es, jedenfalls im Verständnis der Eliten, erst recht notwendig, dass man sie kontrollierte, um falsche Ergebnisse – also solche, die der Gemeinschaft schaden konnten – zu vermeiden. Und so waren gerade die Phasen nach einer Erweiterung des Wahlrechts Zeiten, in denen intensive Beeinflussung von oben, Stimmenkauf, Auszählungsbetrug oder offener Terror herrschten.

Das galt auch und gerade für die Vorbilddemokratien. Louis Napoléon, der sich mit einem Plebiszit zum französischen Präsidenten wählen ließ, hat mit Terror und direktem Einfluss die Wahlen kontrolliert, und die Wahlen nach dem »Second Reform Act« in England 1867 können wahrscheinlich als die korruptesten der englischen Wahlgeschichte des 19. Jahrhunderts gelten. Die geheime Wahl war lange Zeit nur pro forma der Fall, faktisch handelte es sich um offene Geheimnisse, die da verhandelt wurden.

Allerdings nahm nun das Bewusstsein der Unrechtmäßigkeit zu und die Bürger skandalisierten es. Das hatte einen wichtigen Grund darin, dass sie mit unterschiedlichen Formen der Partizipation konfrontiert wurden und vergleichen lernten. Vor allem in Frankreich und in Deutschland machten die Bürger die Erfahrung, dass innerhalb kurzer Zeit

11 Vgl. *Margaret L. Anderson*, *Practicing Democracy. Elections and Political Culture in Imperial Germany*, Princeton 2000, S. 3.

12 Vgl. die Beschreibung von *Karl Marx*, Die Chartisten, *New York Daily Tribune*, 25.8.1852, in: *Karl Marx/Friedrich Engels, Werke (MEW)*, Bd. 12, Berlin 1961, S. 342–350.

13 *Vernon*, *Politics and the People*, S. 157f.

(so in Frankreich) oder gar gleichzeitig (so etwa in Preußen) unterschiedlich weit reichende Formen der Beteiligung galten. In Deutschland koexistierten öffentliches und geheimes, gleiches und ungleiches Wahlrecht; das kommunale Wahlrecht im Rheinland ließ um 1900 nur ungefähr die Hälfte derer zur Wahl zu, die den Reichstag wählen durften: Solche erfahrenen Ungleichzeitigkeiten und – so sah man es – Ungerechtigkeiten schärften den Blick für Unregelmäßigkeiten, und am Streit darum schärfte sich ein staatsbürgerliches Bewusstsein neuer Art. In Frankreich und Deutschland wurden im letzten Jahrhundertdrittel bis zu 20% der Wahlen angefochten, und wenn auch nur ein Teil davon – in Frankreich etwa ein Drittel, in Deutschland knapp ein Viertel – anerkannt wurde, so wurden darin doch Mechanismen der zivilbürgerlichen Kontrolle eingeübt.

II. NATIONALE KULTUREN

Europäische Gemeinsamkeiten gab es vor allem im Hinblick darauf, dass die staatliche Administration, alte Eliten oder lokal Mächtige eine Kontrolle des Wahlausgangs als unumgänglich ansahen. Das konnte man mithilfe von Sozialkontrolle, Einschüchterung und Druck tun; man konnte Wählerlisten fälschen oder Wählern das Recht versagen, ihre Stimme abzugeben. Stimmenkauf, Wahlgeschenke, finanzielle Zuwendungen an die Wähler oder ihre Wahlkreise waren jedenfalls sehr häufig. Das Arsenal war breit, aber es wurde unterschiedlich genutzt. Die Gründe für diese unterschiedlichen Wahlkulturen liegen zum Teil in politischen Strukturen, im Wahlrecht oder der Struktur der politischen Eliten. Zum anderen aber – und dies wäre wohl stärker zu betonen – liegen die Unterschiede in unterschiedlichen Traditionen populärer Politik und in unterschiedlichen Lernerfahrungen im Übergang zum politischen Massenmarkt. Einige der wichtigsten Unterschiede seien beschrieben.

Großbritannien: Stimmenkauf und Gewalt

Großbritannien, das sich schon zum Beginn der 1830er-Jahre in die Moderne einer erweiterten politischen Partizipation aufgemacht hatte und auf eine lange Tradition des Wählens zurückschauen konnte, galt als das Paradies der politischen Korruption.¹⁴ Der Stimmenkauf hatte in der Tat eine lange Geschichte. Vor allem in den alten, teilweise seit dem Mittelalter bestehenden Wahlkreisen, in denen oft nur wenige Dutzend oder noch weniger Wähler einen Abgeordneten bestimmten, war es gute Sitte, seine Stimme zu verkaufen. Zwar nahm mit den Wahlreformen der Anteil dieser alten Stimmbezirke immer weiter ab, indem diese größeren Wahlbezirken zugeschlagen wurden; damit verschwand aber nicht die Kultur, die sie bestimmt hatte und die jetzt in den neuen Stimmbezirken weiter bestand. Der »Second Reform Act« von 1867, der gemeinhin als das Gründungsdokument für den politischen Massenmarkt gilt, weil sich damit die Zahl der Stimmberechtigten mit einem Schlag auf zwei Millionen erwachsene Männer (von insgesamt fünf Millionen) verdoppelte, hatte vor allem die Auswirkung, dass sich der Preis für die einzelne Stimme ermäßigte, weil nun mehr Wähler zu bezahlen waren.¹⁵ Ebenso wenig änderte der »Ballot Act« von 1872, der durch die Einführung eines Umschlags für den Stimmzettel, die Wahlkabine und die Wahlurne die geheime Wahl sicherstellen wollte, Grundlegendes an der

14 Zur Tradition der Wahlkultur in Großbritannien vgl. *Frank O’Gorman*, Campaign Rituals and Ceremonies. The Social Meaning of Elections in England, 1780–1860, in: *Past & Present*, 1992, Nr. 135, S. 79–115; vgl. generell *Jon Lawrence*, Electing Our Masters. The Hustings in British Politics from Hogarth to Blair, Oxford/New York etc. 2009.

15 Hierzu vgl. *Harold J. Hanham*, Elections and Party Management. Politics in the Time of Disraeli and Gladstone, London 1959, S. 262–283.

Korruptionskultur.¹⁶ Freilich war nun die tatsächliche Stimmabgabe nicht mehr zu kontrollieren, aber die Wähler *wollten* ja ihre Stimme verkaufen! Und damit bestand zwischen Kandidaten und Wählern eine geheime Einigkeit, die keine offene Stimmabgabe brauchte. Allerdings konnte man die Stimme nun mehr als einer Partei verkaufen, und Wahlrechtsprüfungen brachten in der Tat ans Licht, dass nun etwa 10% derer, die ihre Stimme verkauften, ein doppeltes Geschäft machten. Mit der geheimen Wahl hielt deshalb eine Eigenart des Stimmenkaufs Einzug, die, wie es scheint, für England typisch ist: Man stellte Wähler als Wahlwerber an und bezahlte sie so – jedenfalls offiziell – nicht für die Stimme, sondern auch für Werbetätigkeit; Letzteres stand eher im Hintergrund, denn in kleineren Wahlkreisen wurde bis zu einem Viertel der Wähler als Werber bezahlt, und die Parteien spannten einander diese Leute auch aus. Im südwestenglischen Gloucester, einem seit Langem als korrupt bekannten Wahlkreis, bezahlten die Tories bei den Wahlen von 1874 mindestens 900 Männer auf diese Weise, und die Liberalen taten es ihnen durchaus gleich; lediglich dahin gehend bestand ein Unterschied, dass die Liberalen Skrupel hatten, die Zahlungen öffentlich zu vergeben. Während die Konservativen drei Gasthäuser zu den Orten der Geldverteilung machten, erledigten die Liberalen dies lieber in Privathäusern. Wie generell die Liberalen mehr Skrupel hatten als die Konservativen, aber feine Unterschiede machten: Zwar verurteilten sie – so in Liverpool – die offene Bestechung, hielten aber das *treating*, also das »Anfüttern« der Wähler mit Getränken, Essen oder auch Geld, als Modus der politischen Einflussnahme für eine »more innocent form of hospitality«.¹⁷

Der Angelpunkt für die Zähigkeit der englischen Korruptionskultur war das fehlende Unrechtsbewusstsein für den Stimmenkauf. Das hat mit der langen Tradition der Vorstellung von der Stimme als eines Eigentumsrechts zu tun: eines eigenen Haushalts, einer gewissen Steuersumme, von Landeigentum oder des Besitzes an Produktionsmitteln. Unternehmer hatten bis nach dem Zweiten Weltkrieg eine zusätzliche Firmenstimme. Warum sollte man nicht seine Stimme ebenso verkaufen können wie anderes Eigentum? Vor diesem Hintergrund konnten sich auch neue Korruptionskulturen entwickeln. In Macclesfield nahe Manchester gab es keine solchen Traditionen, weil der Wahlkreis erst seit 1832 existierte. Hier wurden im Jahr 1880 aber 1.870 Männer als Wahlhelfer eingestellt, und weitere wurden bestochen, sodass in diesem Wahlkreis mindestens 4.000 Wähler in der einen oder anderen Weise bezahlt wurden; in manchen Vierteln wurden mehr als zwei Drittel der Wähler geschmiert.¹⁸

Was aber des Weiteren spezifisch war für England, war das Ausmaß an Gewalt, das seit jeher und zum Ende des Jahrhunderts in eher noch steigendem Maß die Wahlen bestimmte.¹⁹ In dieser Hinsicht ist England eine Ausnahme, und die Ähnlichkeiten zu den USA sind sehr viel größer. Das wurzelte in der Funktion der Wahl als einem Fest, bei dem einmal auch die Untertanen das Sagen hatten. Karnevalistische Bräuche, wie etwa die parodistische Wahl des Dorftrottels oder eines Hundes zum »Abgeordneten«, oder Umzüge mit Musik und Geschrei illustrieren den Charakter der Wahl als eines Ensembles von Symbolen, die eine temporäre Umkehrung der Werte und Hierarchien anzeigen. Unterstützt durch großzügige Alkoholspenden der Kandidaten, deren Auswirkungen der deutsche Emigrant

16 Zum Folgenden vgl. insb. *Cornelius O'Leary*, *The Elimination of Corrupt Practices in British Elections 1868–1911*, Oxford 1962.

17 *Neil Collins*, *Politics and Elections in Nineteenth-Century Liverpool*, Aldershot 1994, S. 85.

18 *Hanham*, *Elections and Party Management*, S. 269f.

19 Hierzu vgl. *K. Theodore Hoppen*, *Grammars of Electoral Violence in Nineteenth-Century England and Ireland*, in: *The English Historical Review* 109, 1994, S. 597–620; *Donald C. Richter*, *Riotous Victorians*, London 1981, insb. S. 63–71. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Krawalle anlässlich von Wahlen nur ein Ausschnitt aus der englischen Gewaltkultur waren. Wahlen boten sozusagen einen Anlass unter anderen.

Karl Marx schlicht als eine »viehische Besoffenheit« kennzeichnete²⁰, kam es häufig zu Ausbrüchen purer Gewalt zwischen den Anhängern der verschiedenen Parteien. Der »Second Reform Act« erhöhte das Ausmaß der Gewalt in mancher Hinsicht sogar noch, nicht nur, weil nun sehr viel mehr Wähler involviert und mobilisierbar waren, sondern auch, weil vielerorts nun die Nichtwähler in der Minderheit waren und auf diese Weise ihren Einfluss aufrechtzuerhalten trachteten.²¹

Als ein Beispiel für die Gewaltintensität mag ein Bericht aus der Times über eine Auseinandersetzung in Willenhall bei Wolverhampton 1874 dienen. Anlässlich einer Wahlveranstaltung des liberalen Kandidaten Charles Pelham Villiers war eine Bande von 30 Schlägern mit dem Zug aus dem nahen Wolverhampton angereist. Auf diese Nachricht hin bewaffneten sich die lokalen Minenarbeiter und Schmiede mit Schlagstöcken, um diese »roughs« zu vertreiben.

»Blood flowed freely and they [the ›roughs‹] were terribly kicked, one so shockingly about the head and face that his life is in much jeopardy. So soon as the roughs were able they got back to the railway station, where the profuse flow of blood has left painful evidence of the extent of the injuries the most injured have sustained. The victorious mob then paraded the streets, smashing the windows of three public houses where the landlords are Tories, and similarly attacked the residence and factory of the chairman of the Conservative Committee.«²²

Diese Aktivisten konnten sich auch austoben, weil England sehr viel schlechter polizeilich kontrolliert war als der Kontinent.²³ Darüber hinaus musste die Polizei bei energischem Einschreiten gegen gewalttätige Menschenmengen aber immer damit rechnen, auch in der Öffentlichkeit auf Kritik zu stoßen, weil die Versammlungsfreiheit höher stand als ein paar eingeschlagene Köpfe. Dass solche Formen des politischen Kampfs im wörtlichen Sinn florieren konnten, lag auch an einigen Detailregelungen der Wahl in England. Ein wichtiger Grund war, dass bis zum Ende des Ersten Weltkriegs die Wahlen bis zu zwei Wochen oder gar länger dauerten, weil in den einzelnen Wahlkreisen nacheinander gewählt wurde.²⁴ Diese Regelung, die ursprünglich mit den schlechten Verkehrsverbindungen vor der Eisenbahn zu tun hatten, sparte Wahlbeamte und erleichterte die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, und sie entfaltete ihre wohltätige Funktion für die Inhaber von Pluralstimmen, die in die Lage versetzt wurden, an verschiedenen Orten zu wählen. Daneben erleichterte die lange Dauer aber auch das Hin- und Herkarren von häufig bezahlten Schlägertrupps, die auch von einem Kandidaten an den anderen ausgeliehen wurden; es half darüber hinaus denen, die die Wahl als Gelegenheit zur Fete ansahen und deshalb von einem Wahlkreis in den anderen reisten, auf der Suche nach Freigetränken und Amusement. Ein weiterer Grund war, dass Wahlen im Sinne einer Entscheidung der Wähler nur dann stattfanden, wenn mehr als ein Kandidat antrat. Nun gab es eine Reihe von Hochburgen, in denen sich tatsächlich nur eine Partei einen Erfolg ausrechnen konnte; aber es konnte auch in umkämpften Wahlkreisen genügen, wenn der gegnerische Kandidat sich am *Nomination Day* nicht rechtzeitig beim Wahlkreisbeamten meldete. Denn die Vorschrift sagte, dass ein Kandidat als gewählt galt, wenn sich nicht innerhalb einer Stunde nach seiner Erklärung ein weiterer meldete: Diese eine Stunde konnte man den Gegner durchaus daran hindern,

20 Karl Marx, Die Wahlkorrption, New York Daily Tribune, 4.9.1852, in: MEW, Bd. 12, S. 351–357.

21 Lawrence, Electing Our Masters, S. 43ff.

22 O. V., Election Riots, in: The Times, 5.2.1874. Vgl. hierzu O'Leary, The Elimination of Corrupt Practices in British Elections 1868–1911, S. 88f.

23 Richter, Riotous Victorians, S. 7.

24 Lawrence, Electing Our Masters, S. 41f.

zum Ort der Wahl zu gelangen.²⁵ Da Wählen in England als Angelegenheit des Privatrechts deklariert wurde, betrachtete man solche Vorfälle als eine Privatangelegenheit. Die Orte, an denen die Gewalt florierte, waren nicht allein die alten *rotten boroughs*, sondern auch die mittleren und größeren Städte, in denen eine enorme Immigration und eine hohe soziale Mobilität viele Landbewohner in die Stadt gebracht hatten, die einen ländlichen, gewaltbehafteten Kodex von Ehre und Männlichkeit verfolgten. Aber für viele war es zweifellos einfach eine Form der Unterhaltung.

Lange Zeit galt als ausgemacht, dass der »Corrupt and Illegal Practices Prevention Act« von 1883 jedenfalls die Auswüchse in Hinsicht auf die Wahlkorruption beseitigte. Denn er verbot die Bezahlung von Wahlwerbern, unterwarf die Ausgaben der Kandidaten einer rigiden Kontrolle und drohte harte Strafen für Wahlbestechung an.²⁶ Es gibt aber deutliche Hinweise darauf, dass es sich um ein Quellenproblem handelt. Denn die Basis dieser Thesen war die Untersuchung der Wahlprüfungspetitionen, die gegen Ende des 19. Jahrhunderts deutlich abnahm.²⁷ Der Grund dafür lag aber nicht primär in der abnehmenden Korruption, sondern vielmehr darin, dass der Preis für diese Petitionen – die nach Privatrecht behandelt wurden – in den 1880er-Jahren so hoch wurde, dass er gerade für kleinere Wahlkreise oder Parteiorganisationen den finanziellen Ruin bedeuten konnte. Aber der »Corrupt and Illegal Practices Prevention Act« war doch dahin gehend wichtig, dass er dazu zwang, die Instrumente, die zur Beeinflussung des Ergebnisses eingesetzt wurden, zu verändern. Einen Ersatz für die einfache Bestechung alter Art boten die schwerer zu kontrollierenden, aber dennoch wirksamen Formen des *nursing*: Wie in vielen anderen Ländern erkaufte sich der Kandidat oder Abgeordnete die Popularität als ein milder Spender für den Wahlkreis oder bestimmte Wählergruppen. Der Abgeordnete investierte in kommunale und karitative Institutionen, sponserte Veranstaltungen, spendierte im Winter Kohlen und Decken. Damit konnte er zwar nicht mehr die Stimmabgabe des einzelnen Wählers kontrollieren, sich aber doch einen Wahlkreis gewogen machen. Das *nursing* wurde nun als ein Ersatz für die althergebrachte Bezahlung für die Stimme verstanden, nur dass sie kollektiv erfolgte und nicht mehr individuell, was für die Wähler im Zeitalter der Neuausrichtung kommunaler Institutionen – Krankenhäuser, Schulen – auch durchaus seinen Sinn haben konnte: Dann mussten sie weniger Steuern bezahlen. In diesem Sinne erwarteten Wähler von einem Kandidaten, der sich zur Wahl stellte, zunächst einmal Zuwendungen dieser Art, und ein Politiker, der sich dem verweigerte, hatte mit endlosen Konflikten zu rechnen.

Viele Abgeordnete trieb diese Art des *nursing* nah an den finanziellen Ruin, und der Zwang zu solchen Zuwendungen ist auch ein Grund dafür, warum bis weit ins 20. Jahrhundert fast ausschließlich Abkömmlinge der Oberschicht Abgeordnete wurden, auch bei Labour.²⁸ Der »Corrupt and Illegal Practices Prevention Act« erhöhte auf diese Weise die Kosten für die Kandidaten und die Abgeordneten, anstatt sie zu senken.²⁹ Weil der Kan-

25 Bis zum Ersten Weltkrieg waren kaum jemals weniger als 10% der Unterhaussitze, manchmal ein Drittel oder mehr, »uncontested seats«; eine eindeutig lineare Entwicklung lässt sich nicht erkennen, vgl. *Hans Setzer*, *Wahlsystem und Parteienentwicklung in England. Wege zur Demokratisierung der Institutionen 1832–1948*, Frankfurt am Main 1973, S. 200.

26 Neben der schon älteren, wiewohl immer noch wegweisenden Arbeit von *O'Leary*, *The Elimination of Corrupt Practices in British Elections 1868–1911*, ist vor allem weiterführend: *K. Theodore Hoppen*, *Roads to Democracy: Electioneering and Corruption in Nineteenth-Century England and Ireland*, in: *History* 81, 1996, S. 553–571.

27 Vgl. für die Kritik der älteren Thesen von Hanham und Leary: *Jon Lawrence*, *Speaking for the People. Party, Language and Popular Politics in England, 1867–1914*, Cambridge/New York etc. 1998, S. 163–193.

28 *William B. Gwyn*, *Democracy and the Cost of Politics in Britain*, London 1962, S. 95.

29 *Martin Pugh*, *The Making of Modern British Politics, 1867–1939*, Oxford 1982, S. 12.

didat nach 1883 kaum mehr finanzielle Bewegungsfreiheit hatte, traten Sponsoren ein, und weil es technisch einfacher war, zahlten diese ihr Geld an die lokalen Parteiorganisationen, die damit einen bisher unbekanntem Spielraum erhielten. So diente das Gesetz dazu, die Parteiorganisationen zu stärken – zunächst durchaus in finanzieller Hinsicht; mittelfristig stärkte es damit aber die neuen lokalen Kraftzentren der Parteien auch politisch. In diese Richtung wirkte die Mobilisierung der Wähler, die nun neue Bedeutung erhielt. Besonders bei Unterschichtenwählern, die über kein unbewegliches Eigentum verfügten, war eine jährliche Registrierung notwendig; sie lief über die Parteibüros, die nun der Ort wurden, Gefolgsleute zu rekrutieren. Die Unsicherheit über einen unberechenbaren Wahlausgang wurde durch eine intensivere Kommunikation mit den Wählern aufgefangen. Sie zu Hause aufzusuchen und sie mit mildem Druck (und kleinen Wahlgeschenken) zu bewegen, sich für den Kandidaten zu entscheiden, das *Canvassing*, wurde erst jetzt, bei einer zahlenmäßig größeren Wählerschaft, zu einem erfolversprechenden Ersatz für den Stimmenkauf am Wahlplatz; eine Praktik, die ebenfalls dazu führte, dass die Parteiorganisationen jetzt eine zunehmende Bedeutung erhielten. Auch die Schleppelei – der Transport der Wähler ins Wahllokal und nach Hause auf Kosten der Partei – stärkte die Bedeutung der Organisation; sie führte zum Beginn des 20. Jahrhunderts augenscheinlich besonders der Labour Party Wähler zu, weil es von den Arbeitern als besonderer Luxus empfunden wurde, abgeholt zu werden, denn der Transport erfolgte mit dem Auto!³⁰

Diese neuen Methoden der Wählerfassung, die die alte Korruptionskultur veränderten, wenn auch einzelne Methoden schwer zu unterscheiden waren, bedeuteten mittelbar einen Schub an Politisierung, weil die Parteiorganisationen mit einem längeren Zeithorizont arbeiten mussten. Zwar verschwand mit dem *Australian ballot* und dem damit verbundenen Ende der öffentlichen Nominierung die alte Tradition des Wahltags als Festtag weitgehend.³¹ Die Funktion des *husting* wurde von der *platform* übernommen, die öffentliche – und häufig jahrmartartige – lokale Nominierungs- und Wahlversammlung durch die Wahlwerbeveranstaltung von Parteien.³² Aber wenn vorher der Akt des Wählens Anlass zur Party geboten hatte, gewann nun die Wahlkampagne an performativen Elementen. Friedlicher wurde sie dadurch nicht notwendig, vor allem nicht in den kleinen Städten. Denn die Versammlungen wurden nun zum Ort von Territoriumskämpfen, die die alten Krawalle angeheuerter *roughs* lediglich in neuem Gewand zeigten: Nun wurde es zu einer politischen Handlung, Versammlungen zu stören und zu sprengen, gegnerische Wähler an ihrer Teilnahme zu hindern – und das ist die Erfahrung, auf die Howes rekurrierte und die nicht nur er machte. »Händler mit faulen Eiern und veralteten Früchten des Marktes sollen oft gute Geschäfte machen, und Leute mit ›blauen‹ Augen sind leider bei Wahlkämpfen keine Seltenheit«, schrieb die Kölnische Volkszeitung zu den Wahlen 1908.³³ Auch unter den neuen Bedingungen herrschte eine *politics of place*, die im reinen, ganz körperlichen Verdrängen des Gegners den politischen Erfolg sah. Viele Wahlversammlungen waren mithin nicht unbedingt Orte der politischen Werbung mit Programmen und Reden, sondern sehr häufig der ganz körperlichen Auseinandersetzung. In den Stadtteilen etablierten sich jugendliche Tory- und Liberal-Gangs, die einander bekämpften, mit Parteiabzeichen auf der Kleidung und Krawall im Sinn. Besonders im Umkreis der Wahlen von 1900, die unter dem Eindruck des Zweiten Burenkriegs äußerst kontrovers waren, feierte die Gewalt

30 Ein farbiger Bericht dazu findet sich in: Die englischen Wahlen, in: Deutsche Tageszeitung, 6.12.1910.

31 Frank O'Gorman, The Secret Ballot in Nineteenth Century Britain, in: Romain Bertrand/Peter Pels/Jean-Louis Briquet (Hrsg.), Cultures of Voting. The Hidden History of the Secret Ballot, London 2007, S. 16–42 und 37f.

32 Lawrence, Electing Our Masters, S. 51–65.

33 Aus einem englischen Wahlkampfe, in: Kölnische Volkszeitung, 12.5.1908.

der chauvinistischen Jingos fröhliche Urstände. Doch bei einer Debatte im Unterhaus hierzu zeigte sich, dass die Politiker dem recht gelassen gegenüberstanden. Der liberale Politiker Henry Campbell-Bannerman, Premierminister von Dezember 1905 bis April 1908, war der Ansicht, dass öffentliche Wahlversammlungen natürlich gesprengt werden dürfen – nur private nicht; und der irische Nationalist William Redmond, der in seiner Heimat Erfahrungen dieser Art en masse vorweisen konnte, war ganz gegen eine Reform, die die Krawalle eindämmen sollte:

»I should be the last person in the world to complain myself or sympathise with Liberal members who complain of the storming of an election meeting and the taking of the platform. I think that is one of the most interesting features of electioneering. If for the future election contests were to be conducted without any excitement, and if every election meeting was to be conducted with the decorum of a Quaker's gathering, [...] political life would have lost much of its charm.«.³⁴

Es zeigt sich also, dass die gesetzlichen Regelungen auf äußerst zähe Muster der lokalen politischen Kultur von Korruption und Krawall trafen, die zwar ihr Gesicht veränderten, sich aber nicht grundlegend wandelten, nur weil es nun verboten war; dass aber auch aufseiten der politischen Elite nur wenig Sinn dafür bestand, dass es sich hierbei um illegitime politische Einflussnahme handeln könnte. Die Kombination aus tatsächlich geheimer Wahl, vergrößerten Wahlkreisen, die die Effizienz der Bestechung erschwerten – besonders nach der Wahlreform von 1884, die Wahlkreise mit Zehntausenden Wahlberechtigten schuf –, der Aufstieg von Massenparteien, die auf die Überzeugungskraft von Programmen setzten, wie auch bessere legislative Kontrollen: All dies trug zwar dazu bei, dass bis zum Ersten Weltkrieg das Ausmaß an Bestechung und Wahlbetrug signifikant abnahm. Zu Ende war es damit jedoch nicht, wie sich beispielsweise 1906 im mittelenglischen Wahlkreis Worcester zeigte. Hier war ein Sechstel der Wähler, meist die Ärmeren, nur mit Geld oder Getränken zum Wählen zu bewegen, und im Falle dieser Zuwendung wählten sie auch den Kandidaten, von dem die Wohltaten kamen.³⁵ Diese Fälle wurden deutlich weniger und sie fanden häufig in den Wahlkreisen statt, die teilweise schon Jahrzehnte zuvor dadurch aufgefallen waren.³⁶ Gerade dies aber zeigt, wie sehr hergebrachte Beziehungen zwischen Wählern und Abgeordneten die Wahlen bestimmten. Erst der Erste Weltkrieg brachte einen grundlegenden Wandel in der Wahlkultur.

Frankreich: Die »Freunde der Regierung« unter Druck

Das Land der Revolution konnte auf eine lange Tradition der allgemeinen und geheimen Wahlen seit 1789 zurückblicken. Die Französische Revolution führte auch schon schwere Strafen für Stimmenkauf ein, indem sie die Betroffenen für 20 Jahre von öffentlichen Ämtern ausschloss.³⁷ Das 19. Jahrhundert sah eine bunte Abfolge von verschiedenen Wahlrechten, von Ausweitung und auch wieder Einschränkung der Partizipationsmöglichkeiten. Die vielen Regimewechsel während des 19. Jahrhunderts und das hohe Maß an politischer Zentralisierung, paradoxerweise gekoppelt mit der vergleichsweise lokalen Struktur der Politik, schufen jedoch das Problem, dass die politischen Mentalitäten und Einstellungen der Bevölkerung und der politische Wille in Paris nicht ohne Weiteres in Deckung zu bringen waren. Die ländlichen Regionen, viel wichtiger als im weitaus stärker urbanisierten

34 William Redmond, Debate in the House of Commons, 15.3.1900, Hansard, Bd. 80, Sp. 973.

35 O'Leary, The Elimination of Corrupt Practices in British Elections 1868–1911, S. 221ff.

36 Vgl. etwa Geoffrey R. Searle, Corruption in British Politics 1895–1930, Oxford/New York etc. 1987, S. 233ff.

37 Olivier Ihl, Les fraudes électorales. Problèmes de définition juridique et politique, in: Raffaele Romanelli (Hrsg.), How Did They Become Voters? The History of Franchise in Modern European Representation, Den Haag 1998, S. 77–110, hier: S. 97.

England, waren ohnehin politisch nicht einfach zu erreichen; hier spielten sich die meisten Unregelmäßigkeiten ab, und hier kam es auch am ehesten zu Gewalt, die ansonsten in Frankreich bei Wahlen keine große Rolle spielte.³⁸ Im Verständnis der Eliten hatte man es mit einem »électeur sauvage« zu tun, der zivilisiert werden musste.³⁹

Anders als in England war die Regierungsform bis ins späte 19. Jahrhundert immer umstritten, mit starken systemoppositionellen Minderheiten, und Wahlen waren demzufolge bis in die 1890er-Jahre immer Plebiszite über das gesamte System. Das führte zu einer Spezialität der Kontrolle allgemeiner Wahlen, die von anderen Ländern nachgeahmt wurde, aber unzweifelhaft in Frankreich ihre Hochburg hatte: die Beeinflussung der Wahlen von oben, mit offiziellen Kandidaten, die – als »Freunde der Regierung« – jede Unterstützung der Bürokratie genossen, während alle anderen als »Feinde der Regierung« galten.⁴⁰ Napoléon III. hatte es als Erster vorexerziert und damit ein Beispiel geliefert, wie auch in Zeiten von Plebisziten und allgemeinem Wahlrecht Wahlen von oben »gemacht« werden konnten. Bei den Wahlen unter dem Empire wurden so die oppositionellen Kandidaten entmutigt, mit rechtlichen und polizeilichen Mitteln von der Kandidatur ferngehalten, wurden Wähler durch Versprechen und Drohungen vom Wählen abgehalten, ihre Stimmzettel nicht angenommen, sodass 1852 von 261 Abgeordneten nur sechs waren, die nicht als gouvernemental gelten konnten.⁴¹ Dafür wurde auch eine theoretische Rechtfertigung entwickelt: Das Volk hat durch das Plebiszit seine Souveränität an den Staatschef delegiert. Eine Abstimmung, bei der die Kandidaten des Kaisers unterliegen, ist demgemäß ein Misstrauensvotum gegen diesen selbst. Da das nicht sein kann – er ist schließlich vom Volk gewählt –, hat er nicht nur das Recht, sondern sogar die Pflicht, das Volk aufzuklären über die Kandidaten, die es wählen muss, will es nicht sein eigenes Plebiszit entwerten. Jeder Gegenkandidat, und sei er noch so ehrenwert, wird demgemäß von selbst zu einem Feind des Kaisers.⁴² Die Wahlprüfung, die in den meisten anderen Staaten ein Mittel der Opposition war, sich Recht zu verschaffen, wurde im Frankreich des Empire als Mittel zur Ausschaltung der Opposition genutzt.⁴³ Bonaparte wandte aber auch regelrechten Terror an. 26.800 als Republikaner bekannte Oppositionelle wurden im Umfeld des Plebiszits 1852 schlichtweg verhaftet und ohne Gerichtsverfahren nach Cayenne und Algerien deportiert.⁴⁴

Diese Art von Terror gehörte nicht zu den Methoden der III. Republik nach 1870; vielmehr etablierte sie eine Reihe von legislativen Maßnahmen gegen Wahlbetrug, Beeinflussung oder Bestechung.⁴⁵ Die Techniken der offiziellen Einflussnahme änderten sich jedoch nicht grundlegend. Auch die Republik griff auf das Mittel der offiziellen Kandidaten zu-

38 Zum Verhältnis der ländlichen Gesellschaft zur Politik in der III. Republik vgl. *Eugen Weber*, *Peasants into Frenchmen. The Modernization of Rural France, 1870–1914*, Stanford 1976, S. 241–277.

39 *Alain Garrigou*, *Le vote et la vertu. Comment les Français sont devenus électeurs*, Paris 1992.

40 *Raymond Huard*, *Le suffrage universel en France (1848–1946)*, Paris 1991, S. 69ff.

41 *Jean-Paul Charnay*, *Les scrutins politiques en France de 1815 à 1962. Contestations et invalidations*, Paris 1964, S. 53.

42 Ebd., S. 47f.

43 *Marcus Kreuzer*, *Democratisation and Changing Methods of Electoral Corruption in France from 1815 to 1914*, in: *Walter Little/Eduardo Posada-Carbó* (Hrsg.), *Political Corruption in Europe and Latin America*, New York 1996, S. 98–112. Kreuzer stützt sich auf die Daten bei *Charnay*, *Les scrutins politiques en France de 1815 à 1962*, aber seine Auswertungen sind nicht valide, weil Kreuzer Daten pro Jahr erhebt. Dies ist unsinnig, denn die Grundgesamtheit sind die Wahlen; man muss also die Daten pro Wahljahr erheben. Dann schneidet die III. Republik sehr viel schlechter ab als bei Kreuzer.

44 *Charnay*, *Les scrutins politiques en France de 1815 à 1962*, S. 52.

45 Auffistung bei *Ihl*, *Les fraudes électorales*, S. 107. Zur Kultur des Wählens die zeitnahe Darstellung von *Alexandre Pilenco*, *Les mœurs du suffrage universel en France (1848–1928)*, Paris 1930.

rück, nur dass diese jetzt Republikaner waren. Besonders zu Buche schlug dies in den agrarischen und konservativen Randregionen.⁴⁶ Der Präfekt wurde als »*préfet de combat*« zu einer Zentralfigur der Beeinflussung von oben, indem er – im Département Doubs an der Grenze zur Schweiz beinahe täglich – auf Bürgermeister und Honoratioren Druck ausübte, die »Freunde der Regierung« zu empfehlen.⁴⁷ Mittels der Eisenbahn karrten die Republikaner in solch ländlichen Gegenden Unterstützer aus entfernteren Gegenden des Wahlkreises heran.⁴⁸ Umgekehrt öffnete der Bürgermeister von Saint-Mary-le-Cros im Zentralmassiv am Wahlsonntag das Wahllokal erst, nachdem die Bauern, die zur Messe ins Dorf gekommen waren, wieder nach Hause gefahren waren und ihre sicherlich konservativen Stimmen nicht abgegeben hatten.⁴⁹

Die Wahlprüfung, die in Deutschland zu einem Instrument der Kontrolle von unten wurde, war in der III. Republik im Gegenteil ein Instrument der Manipulation von oben.⁵⁰ Die meisten der für ungültig erklärten Wahlen hatten Konservative und Republikgegner als Sieger gesehen. Beeinflussung von Geistlichen, Unternehmern oder Adligen zugunsten von konservativen Kandidaten führte nun ohne Weiteres zur Invalidierung. 1876/77 wurden 102 Wahlen kassiert, bei denen Konservative gewonnen hatten – 90 davon waren offizielle Kandidaten des alten Regimes gewesen.⁵¹ Die konservativen Randregionen im Norden, in der Bretagne und im Südwesten wiesen bei Weitem die meisten ungültigen Wahlen auf. Indem sie die konservativen Abgeordneten aus dem Parlament vertrieb, schuf sich die Republik so ihre Wahlergebnisse selber, ähnlich wie das Bonaparte getan hatte, und in Zahlen ausgedrückt waren die Wahlen der III. Republik nach Bonaparte die am meisten angefochtenen. Zumindest galt das bis zum Anfang der 1890er-Jahre. Zum Ende des 19. Jahrhunderts nahm diese Art von Manipulation ab, und der Grund dafür darf hauptsächlich in dem Umstand gesucht werden, dass nach der populistischen und parierten Herausforderung durch den General Georges Boulanger 1889 die Systemopposition praktisch eliminiert war: Seit den frühen 1890er-Jahren konnte die Republik auf weitgehende Unterstützung zählen und deshalb waren gelenkte Wahlen nicht mehr notwendig.

Doch die Kontrolle der Wahlen wurde nicht nur durch den Staat und seine Vertreter praktiziert, sondern auch durch die lokalen Eliten, und zwar unabhängig von der Einstellung pro oder kontra Republik. Das war umso leichter möglich, als der *Australian ballot*, also die Wahl mit Kabine, Urne und Umschlag, sich in Frankreich bis 1913 nicht durchsetzen ließ. Im Département de l'Isère legte der Lehrer des Ortes Optevoz 1887 die republikanischen Wahlscheine im Lokal aus, denn »der größere Teil der Bevölkerung kann nicht le-

46 Eine Zusammenstellung des gesamten Arsenal am Beispiel von Puy-de-Dôme im Zentralmassiv findet sich bei *Christophe Coston*, *Incidents électoraux lors des scrutins cantonaux du Puy-de-Dôme*, in: *Philippe Bourdin/Mathias Bernard/Jean-Claude Caron* (Hrsg.), *L'incident électoral de la Révolution française à la Ve République*, Paris 2002, S. 141–155.

47 *Louis Mairry*, *La vie politique dans le département du Doubs sous la Troisième République*, Diss., Paris 1990, S. 255–260.

48 Ebd., S. 267f.

49 *Christian Esteve*, *Mentalités et comportements politiques dans le Cantal de 1852 à 1914*, Diss., Paris 1995.

50 *Charnay*, *Les scrutins politiques en France de 1815 à 1962*, S. 252ff. Dabei ist nicht die Rede von den Kolonien, wo wohl keine Wahl rechtmäßig vor sich ging. Bestechung, Einflussnahme, Zählbetrug – all dies war Teil des normalen *Procedere* vor allem in Algerien. Vgl. *Huard*, *Le suffrage universel en France (1848–1946)*, S. 312ff. Vgl. auch: *Jean El Gammal*, *Les invalidations à la Chambre des Députés: incidents électoraux, politique et histoire à la fin du XIXe siècle*, in: *Bourdin/Bernard/Caron*, *L'incident électoral de la Révolution française à la Ve République*, S. 185–203.

51 *Theodore Zeldin*, *A History of French Passions*, Bd. 1: *Ambition, Love, and Politics*, Oxford 1973, S. 582.

sen und schreiben und so nehmen die Wähler das, was sie vorfinden.«⁵² Auf den großen Gütern im Südwesten und in den Bergwerken des Nordens war es selbstverständlich, dass der Besitzer seine Arbeiter in Reih und Glied zum Wahllokal marschieren ließ, ihnen den Wahlzettel übergeben ließ und kontrollierte, ob auch jeder ihn einwarf.⁵³ Oder er erklärte den Wahlsonntag zum Arbeitstag und hinderte seine Arbeiter so am Wählen. Diese Praktik führte mit dazu, dass die Nationalversammlung 1896 festlegte, dass die Arbeitszeit am Wahlsonntag vier Stunden nicht überschreiten dürfe. In der Bretagne praktizierte die konservative Administration ein rigides Sperrstundenregime gegenüber republikanischen Cabarets und Cafés; republikanische Wähler erfuhren gewaltsame Einschüchterung durch konservative Sympathisanten.⁵⁴ Noch vor dem Ersten Weltkrieg verweigerten hier die Geistlichen notorischen Republikanern – Anhängern der Trennung von Kirche und Staat – die Sterbesakramente und das kirchliche Begräbnis.⁵⁵ In großen Städten wie Nîmes oder Lille war bis zum Ersten Weltkrieg die Fälschung von Wählerlisten häufig. Bis zu einem Fünftel der Namen darauf gehörten toten oder lange verzogenen Personen.⁵⁶

Auch wenn man in Frankreich etwas verächtlich auf das korrupte England sah, war doch der Stimmenkauf in Frankreich kaum weniger endemisch. Betroffen waren vor allem die armen ländlichen Regionen, in denen die Stimme ein Teil des lokalen Gebens und Nehmens war.⁵⁷ Der Normalpreis für eine Stimme lag, soweit die Quellen es hergeben, bei 10 Francs, obwohl arme Gegenden sich auf bis zu 2 Francs herunterhandeln ließen. In ländlichen Gegenden, etwa auf Korsika, etablierten sich in den lokalen Beziehungsgeflechten manifeste Formen des Klientelismus, bei denen die Stimme des Wählers als Teil der Beziehungen zum Patron galt und etwa in Mietzins umgerechnet werden konnte.⁵⁸

Vermutlich sind die Befunde, die wir von den Wahlprüfungsbeschwerden haben, nur die Spitze des Eisbergs, denn beim Stimmenkauf gab es häufig keinen Kläger und so auch keinen Richter, wenn Käufer und Verkäufer sich gleichermaßen einig waren. Nur wenn die heimlichen Regeln gebrochen wurden, konnte das Vorgehen ans Licht kommen. 1890 kam heraus, dass im Département Doubs ein gewisser Bouttain eine Vereinigung gegründet hatte mit dem Ziel, alle verfügbaren Stimmen aufzukaufen. Das gesamte Paket im Umfang von 1.600 Stimmen bot Bouttain dann einem Kandidaten für 20.000 Francs an, was dieser auch annahm, woraufhin er gewählt wurde. Die Sache flog nur auf, weil Bouttain Appetit bekommen hatte und den nunmehrigen Abgeordneten um 8.000 Francs erpresste; als dieser sich weigerte zu bezahlen, verpiff ihn Bouttain beim Parlament.

Gekauft wurden nicht nur Wähler, sondern auch Kandidaten: Da das Wahlverfahren bei einer fehlenden absoluten Mehrheit einen zweiten Wahlgang erforderlich machte, bei dem aber nach wie vor alle Kandidaten teilnehmen konnten, stiegen die Chancen, wenn Kandidaten ausstiegen; deshalb konnte ein Kandidat, der auf den zweiten Wahlgang verzich-

52 *Pierre Barral*, *Le département de l'Isère sous la Troisième République 1870–1940*, Paris 1962, S. 522.

53 Vgl. *Garrigou*, *Le vote et la vertu*, S. 115–117; *Huard*, *Le suffrage universel en France (1848–1946)*, S. 286ff.

54 *Patrick Pierre*, *Les Bretons et la République. La vie politique sous la Troisième République*, Diss., Rennes 1998, S. 47f.

55 Ebd., S. 63. Bertrand Joly hält die politische Einflussnahme von Geistlichen während der III. Republik für überschätzt und selbst für einen Teil des republikanischen Antiklerikalismus, vgl. *Bertrand Joly*, *L'ingérence cléricale et les élections législatives de 1902*, in: *Bourdin/Bernard/Caron*, *L'incident électoral de la Révolution française à la Ve République*, S. 205–236.

56 *Zeldin*, *A History of French Passions*, S. 580.

57 Vgl. zum Folgenden *Pilenco*, *Les mœurs du suffrage universel en France (1848–1928)*; *Huard*, *Le suffrage universel en France 1848–1946*, S. 289–293; *Zeldin*, *A History of French Passions*, S. 580ff.

58 *Huard*, *Le suffrage universel en France 1848–1946*, S. 292f.

tete, seine bisherigen Wahlauslagen vom profitierenden Konkurrenten ersetzt bekommen. So zahlte Paul Leroy-Beaulieu, der 1906 in Saint-Affrique im Département Midi-Pyrénées kandidierte, einem Gegenkandidaten 1.000 Francs für diesen Dienst. Die eine Hälfte des Geldes wurde vor der Wahl gegeben, die andere danach: ganz konkret mit einer durchgeschnittenen 1.000-Francs-Note.

Solche offenen und versteckten Formen der Bestechung konnten in ländlichen und armen Gegenden Frankreichs deshalb lange florieren, weil es kaum eine legislative Einhegung im Wahlkampf gab: Weder war die Abstimmung effektiv geheim, noch gab es eine Begrenzung der Wahlausgaben, noch wurde Korruption strafrechtlich verfolgt. Das allgemeine Wahlrecht führte so dazu, dass Wahlen für die Kandidaten enorm viel teurer wurden.⁵⁹ Erst 1914 gab es erste – und nicht sehr erfolgreiche – Versuche, die Wahlausgaben auf 5.000 Francs pro Kandidatur zu begrenzen.

Was wirkliche Kosten verursachte, jedoch nicht immer vom Abgeordneten selber getragen wurde, waren die bestechungsgleichen Zuwendungen an die Wähler und den Wahlkreis. Das fing, wie in England, damit an, dass Kandidaten zur Wahl großzügig Alkohol ausschenken ließen, mit teils ähnlichen Konsumptionsweisen wie in England. Das »argument de la bouteille« galt besonders in ländlichen Gegenden als ein selbstverständlicher Bestandteil der Wahl.⁶⁰ In Montreuil im Département Pas-de-Calais wurden im Jahr 1902 in den zwei Monaten vor der Wahl an die 4.000 Wähler insgesamt 19.000 Liter Schnaps mehr als normalerweise ausgeschenkt – das bedeutete pro Wähler etwa acht Gläser Eau de Vie zusätzlich pro Tag! Da mangels anderer öffentlicher Orte die Kneipen solchermaßen zu Orten der Politik wurden, gab es immer wieder Forderungen, diese zu Zeiten der Wahlen zu schließen.⁶¹

Auch in Frankreich gab es eine intensive Kultur des *nursing*. Abgeordnete verschafften sich Popularität, indem sie Sportvereine und Feuerversicherungen unterstützten oder eine öffentliche Toilette finanzierten. In Saint-Flour in der Auvergne spendierte der Abgeordnete 1910 sogar einen neuen Friedhof.⁶² Den bezahlte er aber wahrscheinlich nicht in Gänze persönlich: Wichtiger als das persönliche finanzielle Vermögen wurde im zentralisierten Frankreich, dass Abgeordnete gute Beziehungen in die Ministerien hatten und so dem Wahlkreis Wohltaten verschaffen konnten. Wenn es ein Abgeordneter klug anstellte, konnte er dafür sorgen, dass staatliche Zuschüsse pünktlich zur Wahl eintrafen. Das entsprach im Grunde den Wahlgeschenken im heutigen Sinn. Mit diesen Einflussmöglichkeiten stiegen umgekehrt aber die Erwartungen an die Zuwendungsfähigkeit der Volksvertreter seitens der Wähler steil an: Der Kandidat und erst recht der Abgeordnete wurden zum Opfer einer konstanten Ausbeutung durch seine Wähler, denen er nicht nur kollektive Wohltaten für ihr Dorf, sondern auch ganz persönliche Dienste erweisen sollte: er wurde zum »Pariser Agenten« seiner Wähler.⁶³ Der Journalist Robert de Jouvenel beklagte, dass die »politische« Tätigkeit von Abgeordneten im Wesentlichen darin bestehe, mit den Ministerien zu verhandeln, um den teilweise sehr individuellen Wünschen der Wähler Genüge zu tun.⁶⁴ Das Verhältnis der Wähler zum Abgeordneten, der vor nicht langer Zeit noch ein Teil der »Herrschaft« gewesen war, drehte sich innerhalb kurzer Zeit um. Aus den »amis du gouvernement« wurden die »fils du peuple«.⁶⁵

59 Ebd., S. 293–298.

60 Vgl. zum Folgenden *Pilenco*, *Les mœurs du suffrage universel en France (1848–1928)*, S. 217–222.

61 *Pierre*, *Les Bretons et la République*, S. 44–49.

62 *Huard*, *Le suffrage universel en France 1848–1946*, S. 291.

63 *Zeldin*, *A History of French Passions*, S. 576.

64 *Robert de Jouvenel*, *La république des camarades*, Paris 1914, S. 22ff.

65 *Esteve*, *Mentalités et comportements politiques dans le Cantal de 1852 à 1914*, S. 877.

Mit dem Sieg der Republik und der zunehmenden Selbstverständlichkeit wurden die Wahlen immer weniger zu Abstimmungen über das System. Auch die Wahlkorruption nahm jetzt ab, nicht zuletzt, weil der Lebensstandard auch auf dem Land stieg; es ist kein Zufall, dass die gemeldeten Fälle von Stimmenkauf aus armen Regionen stammten oder aus armen Schichten. Aber es kann keine Rede davon sein, dass die Wahlkorruption aufgehört hätte. Ebenso wenig hatte das *nursing* durch die Abgeordneten ein Ende gefunden. Erst kurz vor dem Ersten Weltkrieg wurden milde Gaben an den Wahlkreis, wie Getränke-spenden oder Stimmenkauf, strafbewehrt verboten.

Deutschland: Einflussnahme und Regelbewusstsein

Verglichen mit den vorgenannten Ländern erschien das monarchische Deutschland in Sachen Stimmenkauf geradezu als ein Hort der Tugend.⁶⁶ Vielleicht war auch gerade das der Grund: Die Partizipation von unten war über lange Zeit erkämpft worden; sie war eine Quelle des politischen Selbstbewusstseins der Deutschen, und deshalb waren die Wahl-tage keine Gelegenheit zum Volksfest oder Aufruhr wie in England, sondern Feiertage, bei denen man einer staatsbürgerlichen Pflicht im schwarzen Anzug und Binder nachkam; sehr bald bürgerte sich auch ein, dass der Wahltag auf einen Sonntag gelegt wurde. So gab es in Deutschland, ganz seltene Fälle abgesehen, keinen Krawall und auch keinen Stimmenkauf.⁶⁷ Hier mochte einerseits die im internationalen Vergleich des 19. Jahrhunderts rationale Bürokratie Wirkungen zeigen oder auch sich eine kulturelle Konsequenz aus dem Umstand ergeben, dass das Wahlrecht im Deutschen Reich nicht von Einkommen oder Besitz abhängig war, sondern lediglich vom Alter und der Unbescholtenheit; selbst das ungleiche, nach Steuerzahlungen differenzierende preußische Landtagswahlrecht war allgemein. Was allerdings blühte, wenn auch nicht in dem Ausmaß wie in Frankreich, war die Beeinflussung durch die alten Gewalten und die neue politische Herrschaft. Was in Frankreich der Präfekt war, war in Deutschland der Landrat. Auch bei den nominell geheimen Wahlen (seit 1867 im Norddeutschen Bund, seit 1871 im Deutschen Reich) gab es keine großen Geheimnisse. Wie sollten die Wahlen auch geheim sein, wenn der Wähler seinen gefalteten Wahlzettel nicht selbst in die Urne werfen durfte, sondern ihn erst dem Wahlleiter übergeben musste, der damit die Entscheidung im wahrsten Sinne des Wortes in der Hand hatte – und die Zettel oft genug erst dann akzeptierte, wenn sie ihm genehm waren? Wie sollten sie geheim sein, wenn man an Format und Papierart erkannte, von welcher Partei der Wähler den vorgefertigten Schein erhalten hatte? Ebenso wie in England waren Versuche endemisch, Wählern bevorzugt der Unterschichten die Ausübung des Wahlrechts zu bestreiten, etwa, indem ihre Stimmzettel wegen eines Orthografiefehlers abgelehnt wurden oder man ihnen das Wahllokal vor der Nase verschloss.

Ein besonderer Fall lag in Deutschland jedoch dahin gehend vor, dass es große, gut organisierte politische Gruppen gab, die unter dieser Beeinflussung systematisch zu leiden hatten und sich deshalb dagegen zur Wehr setzten. Die Bedeutung des Katholizismus und der Arbeiterbewegung für die Modernisierung der politischen Kultur lag darin, dass sie große Gruppen von Menschen mobilisieren konnten, die sich ihrer Benachteiligung bewusst waren und es als eine ureigene Aufgabe ansahen, für gleiche politische Chancen zu sorgen. Die Folge war, dass eine ausgesprochen aktive Bewegung von unten die Korrekt-

66 Vgl. zum Folgenden insb. *Anderson*, *Practicing Democracy*, sowie *Robert Arsenschek*, *Der Kampf um die Wahlfreiheit im Kaiserreich. Zur parlamentarischen Wahlprüfung und politischen Realität der Reichstagswahlen 1871–1914*, Düsseldorf 2003. Im Folgenden geht es naheliegenderweise nur um die Reichstagswahlen, nicht um die ganz anders gelagerten Wahlen zum Preußischen Abgeordnetenhaus.

67 Einige der wenigen Beispiele bei *Stanley Suval*, *Electoral Politics in Wilhelmine Germany*, Chapel Hill 1985, S. 42f.

heit der Wahlen überwachte und sie, falls dem nicht so war, der Wahlprüfung des Reichstags vorlegte. Sozialdemokraten und Katholiken entsandten Wahlbeobachter in die Wahllokale, wo sie auf die Korrektheit des Ablaufs achten sollten. Sie brachten Beeinflussungsversuche von Gutsbesitzern gegenüber ihren Landarbeitern und von Unternehmern gegenüber ihren Beschäftigten an die Öffentlichkeit und vor das Parlament. Doch auch vor Ort wehrten sie sich gegen die Einflussnahme, häufig mit subversiven Mitteln, indem sie etwa ihre eigenen Wahlscheine als Kopien derer der gegnerischen Parteien gestalteten, sodass sie äußerlich nicht mehr unterscheidbar waren. Auch Sozialdemokraten waren keine Lämmer; 1912 vermeldete das Leipziger Polizeiamt, »dass das sozialdemokratische Wahlkomitee die Junggesellen der Partei einfach angewiesen hat, sich in bestimmten, ihnen gleich angegebenen Wohnungen der Altstadt anzumelden«⁶⁸, um in diesem umkämpften Wahlbezirk Mehrheiten zu schaffen. Die Partei habe auch vielfach die Meldezettel gleich ausgefüllt; da man etwa 30 dieser Junggesellen nachweisen konnte, nicht real den Wohnsitz gewechselt zu haben, wurden sie wegen Verstoßes gegen die Meldebestimmungen mit der Höchststrafe von 50 Mark bestraft. Sie zahlten umgehend, was darauf hinweist, dass die Parteikasse dafür geradestand. Mit diesen mobilen Wählern, die in der Schweiz »Wahlknechte« hießen, war es der SPD schon 1880 gelungen, den Wahlkreis Hamburg-West zu erobern.

22% der Wahlen in Preußen wurden während des Kaiserreichs angefochten. Das war sehr viel mehr als etwa in Frankreich, wo im selben Zeitraum etwa 10% der Wahlen einer Überprüfung unterzogen wurden. Dies war aber, so Robert Arsenschek, weniger ein Hinweis auf das Ausmaß der Wahlunregelmäßigkeiten, sondern in erster Linie ein Hinweis auf die Protestbereitschaft der Wähler.⁶⁹

Der wichtigste Grund war immer wieder, dass das Wahlgeheimnis nicht respektiert wurde. Seit 1889 verabschiedete der Reichstag wiederholt – insgesamt elfmal – die sogenannte Lex Rickert, die auch in Deutschland den *Australian ballot* einführen sollte, mit Wahlkabinen, Stimmzetteln, die in Umschläge verschlossen wurden, und Urnen. Regelmäßig versagte der Bundesrat seine Zustimmung. In der Diskussion um die geheime Wahl stießen Mentalitäten aufeinander. Der Historiker Heinrich von Treitschke schäumte gegen den Zwang, in eine »Räucherammer« zu gehen und dort seinen Zettel in einem vom Staat gelieferten Umschlag unterzubringen:

»Was ist das für eine Zumuthung an ehrenhafte Männer! Den männlichen Muth des Menschen zerstört solches Geheimthun vollständig, und der Staat ruft bei Millionen von Arbeitern, die sich abhängig fühlen, die Lüge künstlich hervor. Ein solches System ist einfach unsittlich, darüber läßt sich nicht streiten.«⁷⁰

Es sei feige, so der bürgerliche Vorbehalt gegenüber der geheimen Wahl, nicht vor den Mitbürgern zu seiner Entscheidung zu stehen. Nur ein Wähler, der den Mut habe, im Angesicht der Öffentlichkeit seine Wahl zu verkünden, sei auch als Bürger brauchbar. Geheime Wahlen öffneten in der Fantasie der Bürger nur die Tür für Einflüsterungen seitens der Geistlichen, der Parteifunktionäre und der Ehefrauen, die selber nicht wählen durften. Umgekehrt brachten Liberale und Vertreter der Arbeiterbewegung in großer Menge Fälle ins Spiel, bei denen ostelbische Landarbeiter von ihren Gutsbesitzern oder Industriearbeiter

68 Zit. nach: *Arsenschek*, Der Kampf um die Wahlfreiheit im Kaiserreich, S. 287. Hiernach auch im Folgenden.

69 Ebd., S. 112–116.

70 Zit. nach Leipziger Neueste Nachrichten, 30.1.1903: Die ganz geheime Wahl. Zur Debatte um die Wahlkabine und zur Praxis des Wählens unter diesen Bedingungen vgl. *Thomas Mergel*, Die Wahlkabine, in: *Alexa Geisthövel/Habbo Knoch* (Hrsg.), *Orte der Moderne. Erfahrungswelten des 19. und 20. Jahrhunderts*, Frankfurt am Main/New York 2005, S. 335–344; *Arsenschek*, Der Kampf um die Wahlfreiheit im Kaiserreich, S. 355–366.

von ihren Unternehmern mit mehr oder weniger sanftem Zwang dazu gebracht wurden, im Sinne der »guten Ordnung« zu wählen. Die Vorbehalte gegenüber dem Wahlgeheimnis speisten sich vor diesem Hintergrund nicht allein aus der Empörung über Wahlmanipulation und »unzureichendes« demokratisches Bewusstsein, sondern auch aus einer politischen Mentalität, die dem Geheimen bei der Wahl keine rechte Funktion zuweisen mochte. Im Grunde zeigte sich, wie in England, eine kollektive Codierung der Wahl. Was dort das karnevaleske Fest war, bei dem das Volk den Wählern zeigte, wen es haben wollte, was dort die kollektive Annahme von Geld für Stimmen war, das war in Deutschland die Vorstellung, dass der öffentliche Wahlakt der Findung nicht des Mehrheitskandidaten, sondern des besten Kandidaten galt, der möglichst von allen erwählt werden sollte – und eindeutige Mehrheiten, seien sie auch durch Beeinflussung zustande gekommen, waren deshalb kein Makel, sondern umgekehrt ein Ausweis der lokalen Einheit. Die Wahlmentalität lag mithin im Horizont einer Konsenskultur, in der der Wahlakt ein Zeichen des Dazugehörens war – und genau deshalb fragten Wähler mitunter ihren Lehrer, Bürgermeister oder andere Honoratioren im Wahlvorstand, ob sie mit ihrem Stimmzettel »richtig«, also im Sinne der Gemeinheit gewählt hatten. Deshalb auch waren es sehr bald nicht mehr nur Gutsbesitzer, Landräte oder Fabrikbesitzer, die ihre Wähler wie Schäflein zum Lokal führten, sondern auch katholische Geistliche oder sozialdemokratische Funktionäre. Sie übernahmen die Techniken der alten Gewalten und sorgten in ihren Hochburgen für ebenso eindeutige Mehrheiten.

Als schließlich 1903 – 30 Jahre nach der Einführung in England – die Lex Rickert tatsächlich vom Bundesrat auch angenommen wurde, erwies sich zunächst, dass auch hier mit dem Gesetz noch nicht sehr viel gewonnen war. Findige Wahlleiter konstruierten die Wahlkabine so tief, dass man dem Wähler zusehen konnte; oder sie nahmen eine Zigarrenkiste als Urne, in die nur wenige Umschläge passten, sodass diese alsbald geleert und ausgezählt werden musste; manche brachten an der Urne den Schlitz seitlich an, sodass ein Umschlag säuberlich über dem anderen landete und man jede Stimme eindeutig zurechnen konnte, wenn man die Reihenfolge der Wähler protokollierte – was zwar verboten war, aber doch universal gehandhabt wurde, denn Ordnung musste sein, und so geschah es ja auch bei den Landtagswahlen. Eine standardisierte Urne wurde erst 1913 eingeführt. Mitunter drängten sich auch – ebenso verboten – andere Personen zum Wähler in die Kabine, um seine Stimmabgabe zu kontrollieren. Doch auch die Bürger taten sich mit dem neuen Geheimnis noch schwer. Verbürgt sind Wähler, die in der Kabine ordentlich ihren Schein in den Umschlag steckten, diesen verschlossen, ihn dem Wahlleiter übergaben und dabei laut den Namen ihres geheim gewählten Kandidaten zu Protokoll gaben. Andere unterschrieben ihren Wahlschein oder verschlossen ihn mit ihrem persönlichen Siegel.

Doch konnten all diese Vorfälle skandalisiert werden, weil sie von Wahlbeobachtern registriert und dem Reichstag zur Kenntnis gebracht wurden; dies zeigt eine andere Empfindlichkeit für Unregelmäßigkeiten beim Wählen, als sie in Frankreich oder gar in England festgestellt werden kann. Fälle von Einschüchterung und unzulässiger Beeinflussung waren auch nach 1890 noch häufig, aber es kam ebenso häufig vor, dass diese Wahlen dann annulliert wurden, wie in Hörde bei Dortmund, wo sich ein liberaler Kandidat sogar der Polizei bedient hatte, um das richtige Ergebnis zu erzielen, seine Wahl aber zweimal für ungültig erklärt worden war, bis er letztlich aufgab.⁷¹ Ein ausgeprägtes Regelbewusstsein bei den Beamten selbst sorgte dafür, dass diese auf die Einhaltung der Vorschriften achteten; nachträgliche Wahlfälschungen kamen offenbar so gut wie nicht vor.⁷²

Vor allem fällt auf, dass es in Deutschland offensichtlich so gut wie keine Korruption gab und dass Gewalt im Zusammenhang mit Wahlen keine große Rolle spielte. Die staats-

71 *Suval*, Electoral Politics in Wilhelmine Germany, S. 216.

72 *Richter*, Moderne Wahlen, S. 374–379.

bürgerliche Aufladung der Wahl, die, anders als in England, zu einem viel höheren Skandalbewusstsein führte und die auch dank der Bedeutung des katholischen und des Arbeitermilieus in anderem Maße mit nationalen Bedeutungen befrachtet war, sorgte hier dafür, dass die Wahlen zum Deutschen Reichstag bis zum Ersten Weltkrieg im Wesentlichen regelmäßig verliefen. Deutsche Zeitungen, die Wahlen in England kommentierten, nahmen demgemäß den karnevalesken Charakter, die Schlepperei und die korruptiven Bestandteile interessiert und verwundert zur Kenntnis und verwiesen damit *ex negativo* – und auch stolz – darauf, dass es in Deutschland eben anders und, wie die meisten meinten, auch besser war.

Schweiz: Kaum Grund zur Klage

Die Schweiz ist insofern ein europäischer Sonderfall, als hier sehr früh eine weitgehende Partizipation erreicht wurde, die nicht nur seit 1848 das allgemeine, gleiche und direkte Männerwahlrecht kannte, sondern seit 1874 auch Volksabstimmungen, was in Europa die absolute Ausnahme war; eine mittelbare Folge dieser starken plebiszitären Komponente war, dass es lange dauerte, bis sich übergreifende Parteiorganisationen entwickelten; ein politischer Massenmarkt im modernen Sinne etablierte sich in den parochialen Milieus der Schweiz, sieht man von einzelnen größeren Städten ab, nur recht unvollkommen. Politik und Wahlen hatten in der Schweiz demzufolge in hohem Maße einen konsensualen, an frühmoderne politische Gemeinschaften erinnernden Grundzug, der sich etwa in dem Gewohnheitsrecht zeigte, dass Bundesräte immer wieder bestätigt wurden, bis sie selbst demissionierten oder starben; dafür zogen sie sich aus dem Parteileben zurück. Der Befund einer zunehmenden Konkurrenz um Parlamentssitze, der für die anderen Länder gilt, hat demzufolge für die Schweiz nur eingeschränkte Gültigkeit. Im Gegenteil: Die Konkurrenz nahm stark ab; hatten sich bis 1884 im Schnitt noch 3 Kandidaten auf 2 Sitze beworben, so sank dieser Schnitt bis 1914 fast auf 1:1. Seit 1900 gab es um die Nationalratssitze so gut wie keine Konkurrenz mehr, und das lag nicht daran, wie etwa in England, dass einzelne Parteien Monopole in den Wahlkreisen errichteten, sondern dass der Konsens so weit zunahm, dass den Parteien die »ihnen zustehenden« Sitze nicht mehr bestritten wurden.⁷³ Die »Zauberformel« der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg hatte hierin ihre Vorgeschichte. Parteien, die »ihre« Vertreter bereits durchgesetzt hatten, boten in späteren Wahlgängen keine Kandidaten mehr auf, sodass auch kleinere Parteien ihre Leute durchbringen konnten. Dieser heimliche Proporz führte nach Jahren des Kampfes sogar dahin, dass man auch die Sozialdemokraten bedachte: Die Integration ins Parlament bedeutete die Verschiebung und damit die Entschärfung von Konflikten.

Damit sind Bedingungen genannt dafür, dass es in der Schweiz sehr viel regelgerechter zugeht als in den anderen Ländern. Dennoch war auch die Schweiz nicht völlig frei von Unregelmäßigkeiten; für gewalttätige Versuche, den politischen Gegner von der Wahl auszuschließen, war das Tessin bekannt, wo die politischen Gräben zwischen Konservativen und Radikalen tief waren und durch die Dörfer verliefen; aber nicht nur hier kam es zu Gewalt.⁷⁴ Mit administrativen Mitteln ist der Ausschluss der Parteien, die nicht Teil des Konsenses waren, besonders der Arbeiterparteien, immer wieder vorgekommen. Auch hier wurden häufig, wie in Deutschland, kasuistische Tricks zum Ausschluss von Unterschich-

73 Vgl. hierzu *Erich Gruner*, Die Wahlen in den Schweizerischen Nationalrat 1848–1919. Wahlrecht, Wahlsystem, Wahlbeteiligung, Verhalten von Wählern und Parteien, Wahlthemen und Wahlkämpfe, Bd. 1, Bern 1978, S. 188ff.

74 Zum »Tessiner Putsch« von 1890, der sich gegen das die Konservativen bevorzugende Mehrheitswahlrecht richtete, vgl. *Raffaello Ceschi*, Storia del Cantone Ticino, Bd. 2, Bellinzona 1998, S. 415–432. *Gruner*, Die Wahlen in den Schweizerischen Nationalrat 1848–1919, Bd. 1.2, S. 1025. Zum Folgenden vgl. insb. ebd., S. 1020–1040.

ten eingesetzt, und wie in Deutschland ging es gegen die Katholiken und die Sozialdemokratie; ein falsch geschriebener Vorname konnte genügen. Was aber wohl weitaus häufiger war und die Behörden jahrzehntelang beschäftigte, auch noch, als nach dem Ersten Weltkrieg die Verhältniswahl eingeführt worden war, waren Manipulationsversuche, die in die entgegengesetzte Richtung gingen und vor allem von der Sozialdemokratie kamen: »Wahlknechte« waren Wähler, die in umstrittene Wahlkreise dirigiert wurden, um sich dort kurzfristig anzusiedeln und die Mehrheiten zu verändern.⁷⁵ Anders als in der deutschen Sozialdemokratie waren sie in der Schweiz meist bezahlt. Diese Möglichkeit gab es deshalb, weil in manchen Kantonen ein äußerst liberales Wahlrecht galt, das auch nach kurzer Ansässigkeit das Stimmrecht verlieh. Ebenso verbreitet war bis in die 1890er-Jahre die Sitte, Wählern ein Reise- oder Tagegeld oder Weinspenden am Ort der Wahl zukommen zu lassen. Was man in den Berggegenden Graubündens noch mit der langen Anreise rechtfertigen mochte, hatte in der Stadt allerdings keine andere Funktion als die der Wahlbestechung. Die entrichteten Beträge entsprachen ungefähr dem Tageslohn eines unqualifizierten Arbeiters. Hier wie auch in den anderen Ländern erwies sich, dass die Armut ein wichtiger Begleiter der Wahlkorruption war; in ärmeren Gegenden konnte es sich auch einfach um Kartoffelspenden handeln. Der spätere Berner Bundesrat Karl Schenk erklärte den Wählerkauf für eine unausrottbare Begleiterscheinung des Pauperismus und sah umgekehrt den positiven Effekt, dass mittels solcher Spenden auch die Ärmern in die Lage versetzt würden, ihr Wahlrecht wahrzunehmen. Am häufigsten waren die Wahlbeschwerden wegen Fälschung des Resultats. Sie machen mehr als ein Drittel der insgesamt gerade einmal 170 Fälle aus, die zwischen 1848 und 1919 in der Schweiz gemeldet und untersucht wurden.

Jedoch handelte es sich auch hierbei zumeist um Bagatellen. Eine eingeführte Kultur der Korruption wie in England oder einzelnen französischen Regionen gab es nicht, ebenso wenig Versuche von staatlicher wie privater Seite, die Wähler in ihrem Wahlverhalten zu kontrollieren. Vonseiten der Regierungen wie auch der Parteien wurden sehr schnell die Unregelmäßigkeiten auszuschließen versucht. So wurde schon 1875, nachdem die Parteien verschiedenfarbige Zettel eingelegt hatten, bestimmt, dass die Wahlzettel von gleicher Farbe und Größe zu sein hätten. Im Kanton Solothurn schlossen die Konservativen und die Freisinnigen um 1900 das Übereinkommen, Trinkgelage zukünftig als Wahlbestechung zu betrachten und abzuschaffen. Ausländische Beobachter wie James Bryce notierten vor dem Ersten Weltkrieg das hohe Niveau an Regelgerechtigkeit in der Schweiz, die Abwesenheit von Korruption und die Ernsthaftigkeit der Wähler, die offenbar genau wüssten, was sie wollten.⁷⁶

Woran lag diese Ausnahmesituation in der Schweiz? Auch hier hat Bryce, der aus seiner englischen Beobachterposition heraus einen feinen Sinn für die Unterschiede hatte, Hinweise gegeben: Weil man in der Politik wenig zu verdienen habe und die dafür geeigneten Kandidaten meist einen prominenteren Posten aufgaben, seien sie eher vom Idealismus geleitet als in Frankreich oder England; das gelte noch mehr für ihre Helfer, die selbst bei einem Wahlsieg nur wenig zu erwarten hätten, weshalb sich keine Klasse von *politicians* herausbilden könne wie in den USA. Weil die Parteien eine untergeordnete Rolle spielten und man sogar im Nationalrat nicht nach Parteien, sondern nach Kantonen zusammensitze, komme es nicht zu erregten, sich wechselseitig aufschaukelnden Wahlkampfstimmungen, weshalb auch das Volk während der Wahlen recht unaufgeregt sei. Einschüchterung sei unbekannt, weil es in der Schweiz keinen Großgrundbesitz gebe, Bestechung rentiere sich erstens nicht und könne zweitens wegen der Kleinräumigkeit der

⁷⁵ Gruner, Die Wahlen in den Schweizerischen Nationalrat 1848–1919, Bd. 1, S. 128f.

⁷⁶ Zum Folgenden vgl. James Bryce, Moderne Demokratien, Bd. 1: Allgemeine Einleitung, Europäische Demokratien, München 1923, insb. S. 450f.

politischen Landschaft ohnehin nicht geheim gehalten werden. Das hohe Niveau an Konsens, das Bryce übrigens auf die traumatische Erfahrung des Sonderbundskriegs zurückführte, habe zur Konsequenz, dass die Schweizer sich eher den besten Kandidaten suchen könnten als einen, der den lautesten Wahlkampf mache oder gar sie am besten besteche.

III. MOMENTE DES WANDELS

Bryces Urteil lautete also letztlich, dass nicht nur die politische Mentalität der Schweizer, sondern genau auch die Abwesenheit eines politischen Massenmarktes zu einem geringeren Niveau an Korruption, Gewalt und Stimmenkauf führe. Das führt zu dem Gedanken, ob man nicht der Demokratie, genauer: der breiten Partizipation im politischen Massenmarkt, sogar eine verstärkende Stellung bei der Unregelmäßigkeit zusprechen muss.

Mit Blick auf das 20. Jahrhundert wird man dem Urteil indes nicht zustimmen können. Denn immerhin haben alle der hier betrachteten Systeme nach dem Ersten Weltkrieg relativ regelgerechte Praktiken entwickelt. Vielmehr handelte es sich um lang dauernde Phasen des Übergangs zum politischen Massenmarkt, zu einem System mithin, das alte und erprobte Formen von Partizipation als Faktoren sozialer Integration und sozialen Konsenses durch Mechanismen ersetzte, die den gesellschaftlichen Konflikt auf Dauer stellten und offensichtlich machten. Sich diesem Konflikt permanent auszusetzen, das mussten diese Gesellschaften gewissermaßen erst lernen, und Stimmenkauf, Auszählungsbetrug, offizielle Kandidaten und Krawall waren Wege der lokalen Gesellschaft wie der besorgten Obrigkeiten, damit umzugehen, den Konflikt abzuschwächen oder ihn aus einem politischen in einen sozialen Konflikt zu transformieren. Manipulationen waren ein Mittel, den Wandel entweder im Zaum zu halten – so in Deutschland –, oder ihn abzusichern – so in Frankreich. Es ist unübersehbar, dass in diesen beiden Ländern, die weitreichende Wandel der politischen Verfassung erlebt haben, die Einflussnahme und der Wahlbetrug ab dem Zeitpunkt abnahmen, da das System nicht mehr bei jeder Wahl infrage gestellt wurde. Ebenso ist es wahrscheinlich kein Zufall, dass die Gesellschaft, die am weitesten vom Massenmarkt entfernt war und ist, die Schweiz, den Konsens als gesellschaftliche Zielvision am meisten bewahrt hat, dass aber genau hier die Vereinbarungen hinter den Kulissen, die sich mit dem Begriff von der Zauberformel verbinden, offensichtlich die größte Bedeutung behalten haben.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist, dass diese Zeit des politischen Wandels mit einer teilweise extremen sozialen Ungleichheit koinzidierte. Wie sich gezeigt hat, war nicht nur das Interesse alter und neuer Herrschaftsinstitutionen ein Motor der Wahlbeeinflussung. Die Wahlen mobilisierten vielmehr ökonomische Ressourcen, die vor allem den Ärmern eine Gelegenheit boten, den Marktwert des Stimmzettels zu realisieren.⁷⁷ Das konnte auch, wie in Frankreich, zu einer Umkehrung des vorderhand herrschaftlich verstandenen Verhältnisses zwischen Bürgern und Politikern führen und so einen paradoxen Demokratisierungseffekt haben.

Die Momente des Wandels, die den politischen Massenmarkt akzeptabel machten, waren vielschichtig und sie sind gleichermaßen auf politische und soziale Veränderungen wie auch auf den langfristigen Wandel von Mentalitäten zurückzuführen. Zweifellos hat die Ausweitung der Wahlberechtigung einen bedeutenden An Schub auf dem Weg bedeutet, stärker auf Techniken der Politisierung denn der Integration zu setzen; wenn die Wahlberechtigten zu viele geworden sind, ist Bestechung nicht mehr effizient – die cleveren englischen Wähler, die darin schnell einen Weg erkannten, ihre Stimme zweimal zu verkaufen, verweisen darauf. Zweifellos haben auch die langsame, zögerliche, kleinschrittige

⁷⁷ *So de Jouvenel*, *La république des camarades*, S. 20.

Kontrolle von oben (und meist auf Druck von unten), die Wahlprüfung selber, der Schutz des Wahllokals, die Ausgabenkontrollen und die Verfolgung von Gewaltexzessen zu einer Verrechtlichung der Wahlen beigetragen. Doch die Versuche der Umgehung, die Gewalt bei der Sprengung von Versammlungen, die Umlenkung von Spenden vom Kandidaten auf die Partei zeigen, dass hier nicht nur die Gewissensentscheidung des Wählers ermöglicht wurde, sondern dass auch in traditionale Beziehungen zwischen Volk und lokaler politischer Elite eingegriffen wurde und dass politische Mentalitäten infrage gestellt wurden, die bisher unhinterfragt gegolten hatten. Verrechtlichung bedeutete eben auch eine Formalisierung der Beziehungen zwischen Wählern und denjenigen Abgeordneten, die ihre Funktion, als Patron zu agieren, unter den Bedingungen des Massenmarktes nicht mehr wahrnehmen konnten.

Im Gefolge des Ersten Weltkriegs ist in fast allen europäischen Ländern das Wählen »ordentlicher« geworden. Drei Gründe scheinen dafür besonders wichtig: Erstens war mit der Ausweitung der Staatsfunktionen, die der Krieg in ganz Europa mit sich brachte, eine weitgehende Nationalisierung der Themen verbunden, und das hieß immer: Politisierung. Gegenüber den großen Problemen einer Sozialisierung der Industrie, einer europäischen Friedensordnung, der Eindämmung des Bolschewismus oder der Herstellung der »Volksgemeinschaft« verblassten die vielerorts doch noch recht lokalen Kulturen des 19. Jahrhunderts. Das Zeitalter der großen Kollektive, das damit eingeläutet wurde, hat die Politik auf lange Zeit – wenn auch vielleicht nicht unwiderruflich – entlokalisiert. Dazu gehört auch das Proportionalwahlrecht, das nach dem Krieg in Deutschland, der Schweiz und kurzzeitig auch in Frankreich galt (nicht aber in England) und das die Wahlkreise vergrößert und damit entlokalisiert und entindividualisiert hat.

Ein zweiter wichtiger Grund: Der Krieg war eine traumatische Gewalterfahrung für viele, und seither war für die meisten klar, dass Gewalt eine Sache des Kriegs, nicht der Politik ist. Das delegitimierte die politische Gewalt in der politischen Demokratie, sie wurde nun zum Bekenntnis der Antidemokraten. Gewalt wird seither von jenen angewandt, die die freie Entscheidung der Bürger nicht zulassen wollen.

Schließlich, ein dritter Grund: Das allgemeine Erwachsenenwahlrecht, das nach dem Ersten Weltkrieg in fast ganz Europa galt, hat in vieler Hinsicht die Wahlkulturen verrechtlicht. Da waren zum einen die enorm ausgeweiteten Wahlkreise, die mit Mitteln der Korruption, und sei es des *nursing*, schlicht nicht mehr zu kontrollieren waren. Neue Formen der *Propaganda* ersetzen nun ältere Formen der *Kontrolle*, übrigens auch in national sehr unterschiedlicher Weise.⁷⁸ Das wichtigste Moment am allgemeinen Erwachsenenwahlrecht war aber wohl, dass jetzt fast überall Frauen wahlberechtigt waren. Für sie konnten die alten Formen politischer Sozialisation nicht gelten. Stimmenkauf, Alkoholexzesse, Territoriumskämpfe: Das waren explizit maskuline Formen von Konkurrenz, die gegenüber der weiblichen Wählerschaft schlicht nicht attraktiv waren. Dass die Politik »weiblichte«, war auch den englischen Zeitgenossen, also denen aus der robustesten Wahlkultur, nach 1918 ein ernsthaftes Problem, und in Rückblicken auf die Zeit vor 1914 betonten viele Beobachter, wie roh und brutal das politische Leben gewesen sei.⁷⁹ Ein »weiblicherer« Stil des Wahlkampfes, der bei vielen nicht notwendig als ein rationalerer, wohl aber als ein weniger konflikthafter Stil verstanden wurde, wurde zumindest in England während der 1920er-Jahre zu einem erfolversprechenden Instrument im Wahlkampf. Insofern könnte man argumentieren, dass gerade die *ganz* breite Erweiterung des politi-

78 Benjamin Schröder, *Händler und Helden. Wahlen und politische Konfliktkultur in Deutschland und Großbritannien, 1918–35*, Diss., Berlin 2016.

79 Vgl. zum Beispiel Henry Snell, *Men, Movements, and Myself*, London 1938. Vgl. auch Martin Pugh, *Women and the Women's Movement in Britain, 1914–1959*, Basingstoke 1992, insb. Kap. 5 und 6.

schen Massenmarktes die Voraussetzung für die Zivilisierung der politischen Partizipation war.

Das muss indes nicht das letzte Wort sein. Die Rationalisierung des Wählens, wenn man es denn so normativ benennen kann, ist nicht notwendig eine Einbahnstraße. Denn nicht nur haben seit den 1980er-Jahren in West und Ost neue Formen des *micro-targeting* Einzug gehalten, Vorformen der digitalen Erfassung des einzelnen Wählers, wie sie mit aktuellen Skandalen um Wahlbeeinflussung via Facebook offenbar und zum Problem werden. So sehr man dies aber auch als Manipulation empfinden mag: Zunächst handelt es sich nur um neue Formen der Propaganda. Dennoch taucht die Frage auf, inwieweit die Fiktion vom unabhängigen individuellen Wähler, der eine von anderen nicht einsehbare Entscheidung trifft, noch haltbar ist. Problematischer scheinen demgegenüber Formen des Eingriffs in Wahlentscheidungen, wie sie etwa mit der elektronischen Stimmabgabe möglich und praktiziert werden. Damit sind, sei es durch betroffene politische Interessengruppen, sei es durch Hacker von außen, Wahlfälschungen möglich, die diejenigen des 19. Jahrhunderts leicht übertreffen können. Die Skandale um die fehlerhafte Auszählung durch Wahlcomputer in Florida in den Jahren 2000 und 2004 waren hier womöglich erst der Anfang.

Anne Heyer

Die ersten Volksparteien?

Ein vergleichender Blick auf das Demokratieverständnis früher Parteiorganisationen im Deutschen Kaiserreich, in Großbritannien und in den Niederlanden (1860–1880)

Als im Jahr 1869 die Sozialdemokratische Arbeiterpartei (SDAP) in Eisenach gegründet wurde, waren diesem historischen Ereignis drei Tage andauernde Verhandlungen mit mehr als 200 Delegierten vorausgegangen. Auch der Name der neuen Organisation kam auf dem Kongress zur Sprache. Für die engagierten Teilnehmer war der Parteiname mit der Frage verbunden, welche Zielgruppe im Fokus ihres politischen Wirkens stehen sollte. War die neue Partei ausschließlich auf die stetig wachsende Arbeiterschaft gerichtet oder sollte sie sich vielmehr auf das Volk konzentrieren? Letztlich entschieden sich die Delegierten für den, in ihrer Interpretation, weit gefassten Begriff des Arbeiters, der auch eine deutliche Abgrenzung zu den bereits existierenden Volksparteien erlaubte.¹ Ein weiterer Vorteil war, dass die großflächige Industrialisierung Deutschlands noch in den Kinderschuhen steckte und der Begriff »Arbeiter« nicht allein den Lohnarbeiter, sondern eine sehr große Gruppe von potenziellen Parteianhängern bezeichnete.² Auf dem Kongress diskutierten die Delegierten auch die Aufnahme des Begriffs »demokratisch« in den Parteinamen. Es wurde der Einwand vorgebracht, dass aus ideologischer Sicht »republikanisch« der passendere Begriff wäre. Aufgrund eines drohenden Verbots durch die Behörden entschied sich der Kongress aber für »demokratisch«. Diese Hinwendung zum Demokratiebegriff mag in der umfangreichen Geschichte der deutschen Sozialdemokratie als logisch erscheinen.³ In Anbetracht aktueller Diskussionen über zunehmenden Mitgliederschwund und sinkende Vertrauenswerte von Parteien bietet diese Entscheidung aber einen aufschlussreichen Einblick in die Entstehungsphase der demokratischen Legitimität dieser bedeutenden politischen Institutionen.⁴ Es war in den 1860er- und 1870er-Jahren, dass sich die später so ein-

* Dieser Artikel ist entstanden als Teil des Forschungsprojekts »The Transformation of Popular Politics in Europe's Long Nineteenth Century«, das durch den Europäischen Forschungsrat unter dem Forschungs- und Innovationsprogramm »Horizon 2020« der Europäischen Union gefördert wird.

- 1 Die bekanntesten Sozialdemokraten August Bebel und Wilhelm Liebknecht waren aktive Mitglieder der Sächsischen Volkspartei. Für die süddeutschen Ausläufer der Volkspartei vgl. zum Beispiel *Gerlinde Runge*, *Die Volkspartei in Württemberg von 1864 bis 1871*, Stuttgart 1970.
- 2 Für den Handwerkermeister August Bebel war die Arbeiterklasse dann auch »nicht allein [...] die Lohnarbeiter im engsten Sinne [...], sondern auch die Handwerker und Kleinbauern, die geistigen Arbeiter, Schriftsteller, Volksschullehrer, niedere Beamten, die, alle unter den heutigen Verhältnissen leidend, eine wenig oder gar nicht bessere Stellung haben als die Lohnarbeiter«. *August Bebel*, *Unsere Ziele*. Eine Streitschrift gegen die »Demokratische Correspondenz«, Berlin 1870, S. 10.
- 3 Vgl. zum Beispiel *Thomas Welskopp*, *Das Banner der Brüderlichkeit. Die deutsche Sozialdemokratie vom Vormärz bis zum Sozialistengesetz*, Bonn 2000; *Jonathan Sperber*, *Rhineland Radicals. The Democratic Movement and the Revolution of 1848–1849*, Princeton 1991.
- 4 In der politikwissenschaftlichen Literatur ist der am häufigsten erwähnte Beitrag zu dieser Debatte *Richard S. Katz/Peter Mair*, *Changing Models of Party Organization and Party Democracy*, in: *Party Politics* 1, 1995, S. 5–28.

flussreichen Parteiorganisationen in vielen europäischen Staaten gründeten und anfangen zu institutionalisieren.

Eine genauere wissenschaftliche Ergründung dieses Prozesses wird auch durch die kulturhistorische Erneuerung des traditionellen Felds politischer Geschichte befördert, die eine neue Perspektive auf die Bedeutung politischer Parteien und ihr Selbstverständnis in ihrer frühen Phase ermöglicht.⁵ Hierbei konzentriert sich die Forschung weniger auf die Entstehung politischer Theorien. Im Zentrum der Analyse stehen vielmehr politische Praktiken, die die Geschichte der Demokratie in einem nicht vorgefassten und langwierigen Prozess bestimmten.⁶ Dabei ist es vor allem wichtig, nicht zu vergessen, dass es im Gegensatz zur breiten Akzeptanz des Demokratiebegriffs heute für die Akteure in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts nicht selbstverständlich war, sich diesem umstrittenen Begriff anzunähern.⁷ Die deutsche Sozialdemokratie hatte sich zwar im unmittelbaren Austausch mit selbst ernannten Demokraten aus dem liberalen Lager entwickelt, aber spätestens auf dem Eisenacher Gründungsparteitag kam es zur demonstrativen Abwendung von dieser Tradition.⁸ Die Wahl des Demokratiebegriffs war deswegen eine bedeutende Entscheidung, die in verblüffendem Ausmaß die politische Ausrichtung der Partei und ihrer Organisationsstruktur in den darauffolgenden Jahren bestimmte.

Besonders auffällig ist, wie häufig der Begriff innerhalb des frühen Parteidiskurses verwendet wurde, obwohl er nicht an spezifische Praktiken oder Normen gebunden war. Stattdessen ergaben sich ungenaue Bedeutungsmuster, die eine Anpassung an verschiedene Argumentationsstränge erlaubten. Wenn man versucht, den konzeptionellen Kern des Begriffs zu definieren, so meinten die Sozialdemokraten mit Demokratie die Herrschaft des Volkes.⁹ Welche sozialen Gruppen aber genau unter diese Definition fielen und welche Prozesse ihre Teilnahme am politischen Leben ermöglichen konnten, blieb in den Tiefen rhetorischer Ungenauigkeit verborgen. Der Begriff der Arbeiterklasse war so breit gefasst, dass er sich nicht durch die direkte Arbeitsumgebung, sondern vor allem durch die Unterdrückungserfahrung im politischen und sozialen Sinn definierte.¹⁰ In dieser Weise ist die frühe Sozialdemokratie mehr Volks- als Arbeiterpartei. Auch in Bezug auf die politischen Praktiken, die eine demokratische Willensbildung hätten charakterisieren können, gab es keine deutlichen Vorbilder. Vor allem kann man eine negative Eingrenzung beobachten, die alle unfairen und ›von oben‹ oktroyierten Prozesse als undemokratisch beschrieb. Die-

5 Vgl. zum Beispiel *Thomas Mergel*, Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Politik, in: GG 28, 2002, S. 574–606. Für eine politikwissenschaftliche Perspektive vgl. *Giovanni Capocchia/Daniel Ziblatt*, The Historical Turn in Democratization Studies: A New Research Agenda for Europe and beyond, in: *Comparative Political Studies* 43, 2010, S. 931–968.

6 *Maartje Jansen/Henk te Velde* (Hrsg.), *Organizing Democracy. Reflections on the Rise of Political Organizations in the Nineteenth Century*, Basingstoke 2017.

7 Vgl. *Christian Meier/Hans Leo Reimann/Hans Maier* et al., Demokratie, in: *Otto Brunner/Werner Conze/Reinhart Koselleck* (Hrsg.), *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Bd. 1: A–D, Stuttgart 1972, S. 821–899; *Robert Saunders*, Democracy, in: *David Craig/James Thompson* (Hrsg.), *Languages of Politics in Nineteenth-Century Britain*, Basingstoke/New York 2013, S. 142–167; *Joanna Innes/Mark Philp*, Re-Imaging Democracy in the Age of Revolutions. America, France, Britain, Ireland 1750–1850, Oxford/New York etc. 2013; *Henk te Velde*, De domesticatie van democratie in Nederland. Democratie als strijdbegrip van de negentiende eeuw tot 1945, in: *BMGN – Low Countries Historical Review* 127, 2012, H. 2, S. 3–27.

8 *Ilse Fischer*, August Bebel und der Verband Deutscher Arbeitervereine 1867/68. Briefftagebuch und Dokumente, Bonn 1994.

9 *Stefan Berger*, Democracy and Social Democracy, in: *EHQ* 32, 2002, S. 13–37, hier: S. 18f.

10 *Jürgen Kocka*, Lohnarbeit und Klassenbildung. Arbeiter und Arbeiterbewegung in Deutschland 1800–1875, Berlin/Bonn 1983.

ser Effekt wurde noch dadurch verstärkt, dass der Begriff der Demokratie eine gewisse temporale Distanz beinhaltete, die im Gegensatz zu der unmittelbar gelebten Erfahrungswelt im autoritären System stand und dadurch sowohl eine nostalgische als auch eine utopische Aufwertung erfuhr.

Diese semantische Vielseitigkeit war nicht nur für den Begriff kennzeichnend, sondern auch für das dazugehörige Kernkonzept der erweiterten politischen Beteiligung. Um die Bedeutung des Demokratiediskurses in der deutschen SDAP besser zu verstehen, werden hier die Erfahrungen früher Parteiorganisationen aus anderen nationalen Umständen hinzugezogen. Selbst wenn andere Parteigründer eher vorsichtiger mit dem umstrittenen Begriff der Demokratie umgingen und darauf verzichteten, sich selbst als demokratisch zu bezeichnen, konnten sie die Ausweitung des politischen Einflusses des Volkes zu ihrer wichtigsten Forderung erklären. Außerhalb des deutschsprachigen Raums ist der radikale Flügel der Liberalen im Vereinigten Königreich ein gutes Beispiel, weil er seine Anhänger ebenfalls mit dem Versprechen einer Erweiterung politischer Entscheidungsprozesse für bisher unprivilegierte Gruppen mobilisierte. Die »National Liberal Federation« (NLF) gilt im Allgemeinen als die erste Parteiorganisation in der britischen Geschichte und wurde 1877 von dem aufgrund seines provokativen Politikstils in liberalen und konservativen Kreisen umstrittenen Politiker Joseph Chamberlain gegründet.¹¹ Im Gegensatz zu der deutschen Sozialdemokratie vermied die liberale Parteiführung im Vereinigten Königreich aber den Begriff der Demokratie, sie orientierte sich in ihrer Ausrichtung und ihrem Vokabular am politischen Diskurs in England.¹² Dadurch ergab sich eine andere Begrifflichkeit, die sich auf das englische Wort »popular« konzentrierte und so auch das Volk und seine politische Repräsentation hervorhob. Auffallend ist auch hier die rhetorische Unschärfe, die eine genaue Definition des Volkes vermied und so eine breite Unterstützungsbasis für die neue politische Organisation ermöglichte.

Dies kann auch für eine weitere frühe Parteiorganisation festgestellt werden, die im Königreich der Niederlande gegründet wurde. Auch die Antirevolutionäre Partei (»Antirevolutionaire Partij«, ARP) des Pfarrers Abraham Kuiper hatte sich einer Ausweitung politischer Entscheidungsprozesse verschrieben, ohne genauer zu spezifizieren, welche Gruppen zu diesem einfachen Volk gehörten und wie sie am politischen Prozess teilhaben sollten. Es handelte sich hierbei aber nicht um eine sozialdemokratische oder liberale Organisation, sondern um eine protestantische Partei, die eine orthodoxe Auslegung der Bibel vertrat. Auch wenn dieses Beispiel früher Parteiorganisation im internationalen Vergleich weniger bekannt sein dürfte, ist ihre Bedeutung für den nationalen Demokratisierungsprozess ausgiebig in der niederländischen Historiografie besprochen worden.¹³

Durch die Einbeziehung von diesen drei unterschiedlichen Parteiorganisationen ergibt sich im Folgenden die Möglichkeit, eine breitere Analyse der Beziehung von Demokratie und frühen Parteiorganisationen zu entwickeln, die die traditionelle national orientierte Parteigeschichte der deutschen SDAP, der britischen NLF und der niederländischen ARP erweitert. Natürlich handelt es sich hierbei nicht um eine repräsentative Studie im sozial-

11 Siehe hierzu zum Beispiel: *Peter T. Marsh*, Joseph Chamberlain. Entrepreneur in Politics, New Haven 1994. Der Historiker Francis Herrick beschrieb die NLF als »source of modern popular party organization«, *Francis Herrick*, The Origins of the National Liberal Federation, in: *The Journal of Modern History* 17, 1945, S. 116–129, hier: S. 116.

12 Dies hatte vor allem mit der Verwendung des Demokratiebegriffs im Kontext der als problematisch empfundenen kontinentaleuropäischen und amerikanischen Revolutionen zu tun. Weitere Erläuterungen folgen unten auf S. 117.

13 *Peter Bak/Georg Harinck/Roel Kuiper* (Hrsg.), De Antirevolutionaire Partij 1829–1980, Hilversum 2001. *Rienk Janssens*, De opbouw van de Antirevolutionaire Partij 1850–1888, Hilversum 2001.

wissenschaftlichen Sinn.¹⁴ Aber zumindest kann durch die unterschiedlichen nationalen Kontexte und ideologischen Ausrichtungen gezeigt werden, wie sich der Begriff und das Konzept der Demokratie auf Parteigründer in verschiedenen politischen Traditionen auswirkten. Dabei sind vor allem die Perspektive der historischen Akteure und ihre Vorstellung von Politik wichtig. In den Diskussionen innerhalb früher Parteien zeigt sich nicht nur die Anziehungskraft demokratischer Ideen, sondern auch die ungenaue Seite ihrer Forderung nach politischer Beteiligung.

Der erste Teil der Analyse befasst sich mit den vielfältigen Interpretationen von Demokratie in den drei Fallstudien. Hierbei ist nicht nur die Position der Parteien innerhalb politischer Entscheidungsprozesse im Nationalstaat von Bedeutung, sondern auch wie ihre Kritik am bestehenden System auf die zu gründenden Parteiorganisationen angewendet wurde. Für die Gründergeneration war ihre Hinwendung zum politisch nicht privilegierten Volk eine wichtige Inspirations- und Legitimationsquelle für ihr politisches Handeln. Den ambitionierten Forderungen einer demokratischen Reform stand aber die politische Realität der 1860er- und 1870er-Jahre im Weg. Eine bessere Umgebung für die praktische Anwendung ihrer politischen Agenda ergab sich deswegen innerhalb der Organisationsstrukturen der drei Parteien. Im zweiten Teil erfolgt darum eine Analyse der praktischen Umsetzung des Demokratiediskurses innerhalb der deutschen SDAP, der britischen NLF und der niederländischen ARP. Trotz aller ideologischen Unterschiede ergeben sich einige auffallende Gemeinsamkeiten in der Vorstellungswelt ihrer Anführer, was eine neue Perspektive auf ihre Entstehungsphase bietet. Bereits die Gründergeneration fürchtete, dass ihre Organisationen von rhetorisch geschickten Agitatoren ausgenutzt werden könnten, um einfache Anhänger zu manipulieren. Ihre Hoffnung war, dass sich diese Gefahr durch die Ausgestaltung der repräsentativen Strukturen innerhalb ihrer Parteiorganisationen verhindern lassen könne.

I. DAS DEMOKRATIEVERSTÄNDNIS INNERHALB FRÜHER PARTEIORGANISATIONEN

Demokraten gegen die Diktatur: Die deutsche SDAP

Das Konzept des einfachen Volkes spielte eine herausragende Rolle in den drei Parteiorganisationen dieser Studie. Auch wenn die nationalen und ideologischen Unterschiede nicht zu unterschätzen sind, setzte sich in den drei Organisationen jeweils das Verständnis durch, dass die Interessen des einfachen Volkes im erhöhten Maße in politische Entscheidungen einbezogen werden mussten. Die Metapher des einfachen Mannes funktionierte hierbei vor allem als Abgrenzung zu den traditionellen politischen Eliten. Dies konnte wie im Fall der deutschen Sozialdemokratie die Arbeiterklasse im breitesten Sinne sein oder auch die einfachen protestantischen Gläubigen, die der niederländische Parteiführer Abraham Kuyper als Brennpunkt seiner Rhetorik gebrauchte. Für den Briten Joseph Chamberlain bedeutete das Volk die Mehrheit der Nation, die durch das existierende Wahlrecht vom politischen Meinungsbildungsprozess ausgeschlossen war. In diesem Sinne bekräftigten die ritualhaften Erwähnungen des einfachen Volkes die Forderung nach einer grundlegenden Erneuerung der existierenden politischen Institutionen. Wie der Fall der deutschen Sozialdemokratie aber zeigen wird, war es in dieser frühen Phase nicht einfach, die entscheidenden institutionellen Mechanismen für solch eine Erneuerung zu definieren. So waren vor allem Wahlen ein viel diskutierter Bestandteil des politischen Prozesses, aber

14 Thomas Welskopp, *Stolpersteine auf dem Königsweg. Methodenkritische Anmerkungen zum internationalen Vergleich in der Gesellschaftsgeschichte*, in: AfS 35, 1995, S. 339–367.

ihre Funktion als Instrument einer erweiterten politischen Partizipation war nicht notwendigerweise akzeptiert.

Der bereits erwähnte legendäre Gründungskongress der deutschen SDAP in Eisenach muss vor der Kulisse der politischen Reformen in den zersplitterten deutschen Staaten gesehen werden. Mit der Einführung des allgemeinen (Männer-)Wahlrechts im Norddeutschen Bund war eine der wichtigsten Forderungen von deutschen Demokraten und Sozialisten bereits 1867 erreicht.¹⁵ Mit wenigen Ausnahmen und relativ unerwartet hatten alle Männer, die über 25 Jahre alt waren, das Recht erhalten, ihre Abgeordneten in den Reichstag zu wählen. Auch wenn der politische Einfluss des Reichstags in der Vor- und Frühphase des Deutschen Reichs stark beschränkt war, ergab sich für große Teile der Bevölkerung eine wertvolle und prägende Erfahrung politischer Partizipation.¹⁶ Nur die politisch weitgehend bedeutungslosen Aktivisten der deutschen Sozialdemokratie profitierten zunächst wenig von diesen Zugeständnissen. Besonders während der ersten Legislaturperiode war die Zahl der Abgeordneten aus dem sozialdemokratischen Lager auffallend gering.¹⁷ Auch sahen sich sozialdemokratische Anhänger der stetigen Repression von staatlichen Stellen ausgesetzt, was den Wirkungsgrad ihres politischen Handelns innerhalb und außerhalb des Reichstags begrenzte. Eine Folge dieser schwierigen Situation war die zwiespältige Beziehung der SDAP zum allgemeinen Wahlrecht. Zum einen zeichnete sich die Partei durch eine pragmatische Haltung aus, um ihre politischen Ziele zu erreichen. Obwohl er radikale demokratische Prozesse bevorzugte, stand der in London ansässige Parteitheoretiker Karl Marx dem allgemeinen Wahlrecht positiv gegenüber, weil er sich die langfristige Machtübernahme der stetig wachsenden Arbeiterklasse erhoffte.¹⁸ Auch hatten die bekannten Parteigründer Wilhelm Liebknecht und August Bebel bereits im Reichstag des Norddeutschen Bundes eine rege Abgeordnetentätigkeit entwickelt. Insbesondere der Altrevolutionär Liebknecht passte seine zunächst öffentlich zelebrierte Abneigung gegen die »Komödie« im Reichstag an.¹⁹ In der Zeit der Parteigründung gab er seine Forderung nach der Verweigerung sozialdemokratischer Reichstagsmandate auf und wurde wie Bebel ein kundiger Teilhaber der Reichstagsroutine.²⁰

Diese pragmatische Haltung im täglichen Umgang mit dem Reichstag stand im direkten Gegensatz zu der viel radikaleren programmatischen Ausrichtung der jungen Partei. Zwar wurde auf dem Gründungskongress das allgemeine Wahlrecht als der erste Punkt des Parteiprogramms festgelegt. Für die Delegierten bedeutet dies aber nicht nur das Wahlrecht auf der Ebene des Reichstags, sondern die

»Erteilung des allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Wahlrechts an alle Männer vom 20. Lebensjahre an zur Wahl für das Parlament, die Landtage der Einzelstaaten, die Provinzial- und Ge-

15 Unter anderem hatte Ferdinand Lassalle in seinem Offenen Antwortschreiben von 1863 das allgemeine, gleiche und direkte Wahlrecht zu einer zentralen politischen Forderung erhoben.

16 Margaret L. Anderson, *Practicing Democracy. Elections and Political Culture in Imperial Germany*, Princeton 2000.

17 Im Königreich Sachsen, wo die Sozialdemokraten vergleichsweise stark vertreten waren, hatten bei der Reichstagswahl im August 1867 nur August Bebel, Wilhelm Liebknecht und Emil Förster ein Reichstagsmandat errungen. Wolfgang Schröder, *Wahlkämpfe und Parteientwicklung. Zur Bedeutung der Reichstagswahlen für die Formierung der Sozialdemokratie zur politischen Massenpartei (Sachsen 1867–1881)*, in: *Mitteilungsblatt des Instituts zur Erforschung der europäischen Arbeiterbewegung*, 1998, Nr. 20, S. 1–66, hier: S. 27f.

18 Berger, *Democracy and Social Democracy*.

19 Protokoll über den ersten Kongress der sozialdemokratischen Arbeiterpartei zu Stuttgart am 4., 5., 6. und 7. Juni 1870, in: *Protokolle der sozialdemokratischen Arbeiterpartei*, Bd. 1: Eisenach 1869–Coburg 1874, Glashütten im Taunus 1971, hier: S. 13.

20 In seiner Autobiografie beschreibt Bebel die Haltung Liebknechts. Vgl. *August Bebel*, *Aus meinem Leben*, Bonn 1997, S. 297–299.

meindevertretungen wie alle übrigen Vertretungskörper. Den gewählten Vertretern sind genügende Diäten zu gewähren.«²¹

Mit dieser Forderung nach der Erweiterung des Männerwahlrechts auf allen politischen Ebenen konnte die SDAP ihre scharfe Kritik an der existierenden Gesetzgebung, die ihre sozial schlechtgestellten Anhänger benachteiligte, aufrechterhalten. Auch die Forderung nach der Herabsetzung des Wahlalters auf 20 Jahre passte zu der vergleichsweise jungen Anhängerschaft der Partei. Der explizite Hinweis auf gleiche und geheime Wahlen zielte wahrscheinlich auf das oft willkürlich gehandhabte Wahlverfahren.²² Die Programmforderung nach ausreichenden Diäten war besonders für die finanziell benachteiligten sozialdemokratischen Abgeordneten ein wichtiger Kritikpunkt an den herrschenden Verhältnissen. Entscheidender aber war, dass die SDAP neben diesen Verbesserungsvorschlägen auch Prozesse, die man heute auch noch als direktdemokratisch bezeichnet, forderte.²³ Bereits der zweite Punkt des Programms beinhaltete die »Einführung der direkten Gesetzgebung (d. h. Vorschlags- und Verwerfungsrecht) durch das Volk«.²⁴

Die ursprüngliche Fassung dieses Punktes hatte die direkte Gesetzgebung als »Referendum« spezifiziert. Diese Formulierung wurde aber von den Delegierten durch das Vorschlags- und Verwerfungsrecht ersetzt.²⁵ Der Schweizer Delegierte Herman Greulich sah sich sogar gezwungen, erneut die Bedeutung der direkten Gesetzgebung zu erläutern und als das Vorschlags- und Abstimmungsrecht zu definieren. Für ihn hatten Volksabstimmungen eine entscheidende demokratische Funktion, weil sie das Wirken der privilegierten Abgeordneten der repräsentativen Parlamente beschränkten und einfachen Arbeitern und Bauern legislative Verantwortung übertrugen. In der weiteren Debatte waren vor allem der deutsche Reichstag und seine »einige hundert Gesetzgebende« Ziele der Kritik.²⁶ In den Augen der Sozialdemokraten führte die Tatsache, dass eine kleine Zahl von Repräsentanten alle Entscheidungen für die große Mehrheit der Bevölkerung traf, zu der »schlechtesten Gesetzgebung«.²⁷ Für Moritz Rittinghausen war ein repräsentatives Parlament darum schlichtweg »undemokratisch«.²⁸ Für die SDAP bedeutete demokratisches Handeln nicht nur, dass das Volk die Legitimationsquelle politischer Macht war. Die Partei sah das Volk auch als direkten Initiator und Träger politischer Entscheidungen.²⁹

Die Kritik an den herrschenden Umständen wurde begleitet durch die Frage, wie demokratische Praktiken innerhalb der Parteiorganisation auszusehen hatten. Wie in der Diskussion über die Positionierung der Partei zum Reichstag stellte sich auch hier eine gewisse Beliebigkeit im Gebrauch des Demokratiebegriffs ein. Eine Ursache dafür war die geringe Anzahl organisatorischer Vorbilder, die den hohen Ansprüchen der Delegierten für ihre Partei genügen konnten. Auch wenn die erfolgreichen internationalen Beispiele

21 Programm und Statuten der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei, beschlossen auf dem Kongreß in Eisenach 1869, in: *Dieter Dowel/Kurt Klotzbach* (Hrsg.), *Programmatische Dokumente der deutschen Sozialdemokratie*, Berlin/Bonn 1984 (zuerst 1973), S. 173–187, hier: S. 175.

22 Vgl. *Anderson*, *Practicing Democracy*; *Schröder*, *Wahlkämpfe und Parteientwicklung*.

23 Für die unterschiedliche historische Bedeutung der direkten und repräsentativen Demokratie vgl. *Bernard Manin*, *The Principles of Representative Government*, Cambridge/New York etc. 1997.

24 Programm und Statuten der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei, S. 175.

25 Das Eisenacher Programm, beschlossen auf dem Parteitag des Allgemeinen Deutschen sozialdemokratischen Arbeiterkongresses zu Eisenach am 7., 8., und 9. August 1869. Bericht nach den Protokollen des Parteitages, Offenbach am Main 1947 (zuerst 1869), S. 58.

26 Ebd., S. 62.

27 Ebd., S. 61.

28 Ebd., S. 61.

29 Dieses direktdemokratische Verständnis entsprang den Volksversammlungen der frühen Sozialdemokratie. Vgl. *Welskopp*, *Das Banner der Brüderlichkeit*, S. 291–338.

der britischen Antigetreidezollliga und der Chartistenbewegung zumindest dem englandaffinen Liebknecht als politische Organisationen bekannt gewesen sein dürften, taugten sie aufgrund ihrer limitierten thematischen Ausrichtung nur bedingt als Vorbilder für die politisch breit aufgestellte Partei.³⁰ Auf deutschem Gebiet war die Arbeiterverbrüderung von 1848 ein frühes Beispiel für formale nationale Kooperationsstrukturen mit ausgeprägteren Willensbildungsprozessen für einfache Mitglieder. Ihr schnelles Verschwinden und die daraus folgende Bedeutungslosigkeit in den nachfolgenden Dekaden machte die Organisation für den Kongress allerdings unbedeutend.³¹ Wichtiger für die Delegierten waren die Erfahrungen des 1863 gegründeten Allgemeinen Deutschen Arbeitervereins (ADAV) und seines politischen Rivalen, des Vereinstags Deutscher Arbeitervereine (VDAV), der im selben Jahr die politische Bühne betrat.³² Vor allem zwischen den Mitgliedern dieser beiden Organisationen entwickelte sich auf dem Eisenacher Kongress ein aggressiver Streit über die konzeptionelle Bedeutung des Demokratiebegriffs und seine praktische Umsetzung.

Während der Vorversammlung zum Eisenacher Kongress machte die Organisation des ADAV sich durch eine lautstarke Delegation bemerkbar. Die Organisatoren des Kongresses setzten sich größtenteils aus dem Vereinstag Deutscher Arbeitervereine und ehemaligen ADAV-Mitgliedern zusammen, die die Vereinigung der unterschiedlichen Richtungen innerhalb der deutschen Sozialdemokratie anstrebten. Diese Absicht muss zumindest teilweise als gescheitert angesehen werden, da die ADAV-Delegation nicht in die Versammlung eingegliedert werden konnte und den Veranstaltungsort verlassen musste. Bevor es aber so weit kommen konnte, führten die beiden Lager eine emotionale Debatte über die richtige Anwendung demokratischer Prinzipien für den Kongressablauf. Im Zentrum dieser Diskussionen stand die Frage, ob die Mandate der ADAV-Delegierten einzuziehen seien. Die Kongressveranstalter hatten die Prüfung der Mandate als Bedingung für den Zugang zum Kongress erklärt. Für die ADAV-Männer aber war die Abgabe ihrer Mandate ein Einfallstor für mögliche Manipulationen seitens der Veranstalter. Sie verlangten darum, dass vor dem offiziellen Kongressbeginn erst eine Mandatsprüfungskommission eingesetzt werden müsse.

Der Streit ist in der Historiografie vielfach besprochen und als Konflikt zwischen zwei unterschiedlichen politischen Lagern mit persönlichen Feindschaften gedeutet worden.³³ Für die ADAV-Delegation spielte sicher eine Rolle, dass sie kein Interesse am erfolgreichen Abschluss des Kongresses hatte. Im Gegensatz dazu versuchten die Veranstalter, den Kongressablauf zu kontrollieren, um ihnen genehme Resultate zu erreichen. Eine Redaktionskommission um August Bebel und Wilhelm Liebknecht übernahm zum Beispiel die Protokollführung und konnte so unmittelbaren Einfluss auf die historische Darstellung ih-

30 Vgl. zur Bedeutung der Antigetreidezollliga *Janse/te Velde*, *Organizing Democracy*. Zu Liebknechts Beschreibung der englischen Zustände vgl. *Wilhelm Liebknecht*, *Englische Skizze* (1850/51), in: *Utz Haltern* (Hrsg.), *Liebknecht und England. Zur Publizistik Wilhelm Liebknechts während seines Londoner Exils (1850–1862)*, Trier 1977, S. 66–81, hier: S. 75.

31 *Frolinde Balsler*, *Sozial-Demokratie. 1848/49–1863. Die erste deutsche Arbeiterorganisation »Allgemeine deutsche Arbeiterverbrüderung« nach der Revolution*, 2 Bde., Stuttgart 1962.

32 *Toni Offermann*, *Die erste deutsche Arbeiterpartei. Materialien zur Organisation, Verbreitung und Sozialstruktur von ADAV und LADAV 1863–1871*, Bonn 2002. *Shlomo Na'aman*, *Von der Arbeiterbewegung zur Arbeiterpartei. Der Fünfte Vereinstag der Deutschen Arbeitervereine zu Nürnberg im Jahre 1868*, Berlin 1976. *Fischer*, *August Bebel und der Verband Deutscher Arbeitervereine 1867/68*.

33 *Georg Eckert*, *Die Konsolidierung der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung zwischen Reichsgründung und Sozialistengesetz*, in: *Hans Mommsen* (Hrsg.), *Sozialdemokratie zwischen Klassenbewegung und Volkspartei*, Frankfurt am Main 1974, S. 35–51.

rer Position ausüben.³⁴ Trotz dieser unterschiedlichen Ausgangslagen nutzten beide Seiten den Demokratiebegriff, um ihre Position zu verteidigen und ihre Gegner zu diskreditieren. Bebel verteidigte seine Position als Kongressveranstalter, indem er sie als zu einer »demokratischen Versammlung« passend charakterisierte.³⁵ Im Gegensatz dazu erschien dem ADAV-Delegierten Gregor Zielowsky dieses Auftreten »als wenn man gerade recht diktatorisch verfährt«.³⁶ Der Streit eskalierte, als die ADAV-Delegierten die Diskussionen unterbrachen, um gemeinsam »Keine Diktatur« zu skandieren.³⁷ Später wurde der Präsident des ADAV Johann Baptist von Schweitzer dafür kritisiert, dass er eine interne Reform erzwungen hatte, indem er seinen Mitgliedern nur drei Tage Zeit gab, um eine Entscheidung zu treffen. Die Kritik an von Schweitzers Führungsstil wurde so ein entscheidender Bestandteil der Diskussion um die zukünftige Organisation der SDAP. Ähnlich der Diskussion um die Erweiterung des Wahlrechts war die Abgrenzung zum ADAV als negatives Beispiel von misslungener Volksbeteiligung identitätsstiftend. Insbesondere die machtvolle Position des ADAV-Präsidenten wurde wiederholt genannt und als vorgetäuschte Demokratie gebrandmarkt.³⁸ Dass im lokalen Kontext viele ADAV-Mitglieder durchaus Handlungsspielräume für eigenständiges politisches Handeln und eine umfangreiche politische Kommunikation und Bildung hatten, war für die Diskussion in Eisenach unerheblich.³⁹

Parteireform und Demokratisierung: Die britische »National Liberal Federation«

Die Sorge vor der Manipulation einfacher Mitglieder durch diktatorische Führer war in der SDAP vor allem durch das negative Vorbild des ADAV unter von Schweitzer inspiriert. Dieser zeitgenössische Aspekt demokratischen Handelns war aber nicht nur an die spezifischen Umstände der deutschen Sozialdemokratie gebunden. Auch unter anderen ideologischen Bannern und nationalen Umständen war die Gefahr von machtvollen Einzelpersonen ein wichtiges Thema für frühe Parteigründer. In Großbritannien ist die NLF als die erste moderne Parteiorganisation bekannt geworden, die nicht nur Zeitgenossen, sondern auch spätere Historikerinnen und Historiker aufgrund ihrer umfassenden Organisationsstruktur beeindruckte.⁴⁰ Als diese neue Organisation in Birmingham 1877 gegründet wurde, wählte man den parlamentarischen Abgeordneten Joseph Chamberlain zu ihrem Anführer. Das selbst erklärte Ziel der neuen Parteiorganisation war die umfassende Erneuerung der parlamentarischen Fraktion der »Liberal Party«, was auch mit dem Erdrutschsieg der Konservativen 1874 begründet wurde. Die lange Reihe von liberalen Premierministern gab den Gründern der NLF die Vision eines möglichen Wahlsiegs und die daran gebundene politische Macht. Gleichzeitig war das britische Wahlrecht im Vergleich zum Deutschen Reich stark beschränkt. Auch nach der Wahlrechtsänderung des »Reform Acts« von

34 Die weiteren Mitglieder waren H. Roller, A. Otto Walster und Werner, vgl. Eisenacher Programm, S. 112.

35 Ebd., S. 31.

36 Ebd., S. 31.

37 Ebd., S. 32.

38 Vgl. zum Beispiel die Redebeiträge von Samuel Spier über »Diktatur« und Theodor Metzner über »diktatorische Gewalt« in ebd., S. 50 und 48.

39 Vgl. zum Beispiel *Karl Borromäus Murr/Stephan Resch* (Hrsg.), Lassalles »südliche Avantgarde«. Protokollbuch des Allgemeinen Deutschen Arbeitervereins der Gemeinde Augsburg (1864–1867), Bonn 2012.

40 Die erste umfassende Beschreibung der NLF findet sich in *Mosei Ostrogorski*, *Democracy and the Organization of Parties*, London 1902, URL: <<http://archive.org/details/democracyandtheo031734mbp>> [22.2.2018]. Eine weitere Studie ist *Patricia Auspos*, *Radicalism, Pressure Groups, and Party Politics: From the National Education League to the National Liberal Federation*, in: *Journal of British Studies* 20, 1980, S. 184–204.

1867 konnte nur ein Drittel der männlichen Bevölkerung wählen. Das war sicherlich einer der Gründe, warum die beiden großen Parteien trotz der beträchtlichen Machtstellung des Parlaments wenig Organisationsstruktur vorweisen konnten.⁴¹ Der Hauptteil der außerparlamentarischen Organisation wurde für die Koordinierung von Wahlkampagnen genutzt. Innerhalb der »Liberal Party« stritten die aristokratischen Whigs und die Radikalen um die Vorherrschaft der Fraktion im Parlament.⁴²

In diesen politischen Umständen war es die Aufgabe der NLF, die Radikalen, die am weitesten in ihren Forderungen für politische Reformen gingen, zu vereinen. So trafen sich 1877 in Birmingham die Delegierten verschiedener liberaler Vereine, um ihrer radikalen Agenda durch die Schaffung einer nationalen Organisation Nachdruck zu verschaffen. Im Gegensatz zu den sozialdemokratischen Delegierten in Eisenach vermied die Gründungsversammlung in Birmingham den Begriff der Demokratie. Für die britischen Delegierten hatte dies wahrscheinlich den fahlen Beigeschmack von kontinentaleuropäischer und amerikanischer Revolution.⁴³ Der Gegenbegriff der Tyrannei wurde in Birmingham nicht für den innenpolitischen Gegner verwendet und auf die Beschreibung politischer Umstände im Ausland beschränkt.⁴⁴ Interessanterweise spielte der Begriff des Volkes aber eine zentrale Rolle auf dem Gründungskongress. In seiner Rede forderte Chamberlain, dass die herrschenden Klassen dem Volk vertrauen und mehr Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess zugestehen müssten. Das praktische Mittel, um diese Forderungen umzusetzen, war das allgemeine Männerwahlrecht. Das liberale Erbe der Delegierten erforderte, die Etablierung der »Wahlberechtigung für das Volk durch die Erweiterung der parlamentarischen Meinungsäußerung auf Hunderte und Tausende ihrer Mitbürger in diesem Land abzuschließen«.⁴⁵ Im Gegensatz zu der SDAP hatte Chamberlain hier keine politischen Prozesse, die heute als direkte Demokratie definiert würden, angedacht. Der zukünftige Parteipräsident sprach zwar undeutlich über »das Recht jedes Mannes auf Regierungsbeteiligung«, aber das repräsentative System an sich wurde nicht in Zweifel gezogen.⁴⁶

Ähnlich wie in der deutschen SDAP verkündeten auch die britischen Liberalen, dass ihre Forderung nach der Ausbreitung politischer Partizipation in der Struktur ihrer neuen Partei umgesetzt werden würde. So sollte die NLF den Radikalen um Chamberlain helfen, ihren politischen Forderungen innerhalb der liberalen Fraktion im britischen Unterhaus Nachdruck zu verleihen. Die Erwartungen an die neue Organisation waren dement-

41 Für die frühe Periode britischer Parteien vgl. *Harold John Hanham*, *Elections and Party Management. Politics in the Time of Disraeli and Gladstone*, Hassocks 1978. Vgl. auch *Gary Cox*, *The Development of a Party-Orientated Electorate in England, 1832–1918*, in: *British Journal of Political Science* 16, 1986, S. 187–216. *Kathryn Rix*, *Professionalisation and Political Culture. Party Agents, 1880–1914*, in: *Journal of Liberal History*, 2014, H. 84, S. 18–25.

42 *Jonathan Parry*, *The Rise and Fall of Liberal Government in Victorian Britain*, New Haven 1993. *John Vincent*, *The Formation of the British Liberal Party, 1857–1868*, London 1966.

43 *James Owen*, *Labour and the Caucus. Working-Class Radicalism and Organised Liberalism in England, 1868–1888*, Liverpool 2014.

44 Tyrannei wird im Parteitagsbericht nur in Bezug auf die Krise im Osmanischen Reich genannt, wo »the most abominable tyranny, that ever disgraced a nation« die bulgarische Rebellion brutal unterdrückt hatte. *Proceedings attending the Formation of the National Liberal Federation of Liberal Associations with Report of Conference held in Birmingham, 1877*, University of Bristol Library Special Collections, DM668, Manuscript papers relating to Francis Schnadhorst and the organisation of the Liberal Party, *Proceedings of the Council of the National Liberal Federation*, S. 22.

45 »to complete the enfranchisement of the people by extending the Parliamentary expression of opinion to hundreds and thousands of their fellow-citizens in this country«, ebd., S. 20f.

46 »right of every man to participate in government«, ebd., S. 17.

sprechend hoch. Wie der Vizepräsident des Liberalen Vereins in Birmingham William Harris erklärte: »[E]s war nicht so, dass der Liberalismus schwach war, aber er war unorganisiert und benötigte einige neue Maßnahmen, um seine Kräfte zu organisieren.«⁴⁷ Trotz aller ideologischen Unterschiede zeigte dieser Glaube an die Heilskraft der Organisation auffallende Ähnlichkeit mit den Erwartungen innerhalb der deutschen SDAP. So ist es dann auch wenig überraschend, dass die Umsetzung dieser politischen Forderungen innerhalb der Parteiorganisation einem ähnlichen Muster folgte. Im Zentrum der Diskussion in Birmingham standen die nicht privilegierten Mitglieder der »Arbeiterklassen«, denen Einfluss auf die Entscheidungsprozesse innerhalb der Organisation versprochen wurde.⁴⁸ Wie bereits das Einladungsschreiben verkündete, war die gesamte Entscheidungs- und Handlungsstruktur der NLF auf ihre »populäre« Basis im Sinne des einfachen Volkes in den einzelnen Distrikten gerichtet.⁴⁹ Das Vorbild des Liberalen Vereins in Birmingham diente als praktisches Beispiel, dass »die Prinzipien, auf denen eine vollständige repräsentative Organisation geformt werden kann«, umgesetzt werden konnten.⁵⁰ Diese lokale Institution der Liberalen war als »600 aus Birmingham« bekannt geworden.⁵¹ Chamberlain hatte als parlamentarischer Abgeordneter die Entwicklung dieser lokalen Organisationsstruktur aktiv vorangetrieben und für seine eigenen politischen Ambitionen genutzt. Die nationale Organisation der NLF sollte demselben Prinzip folgen: »[D]as gesamte Volk sollte in den Gremien der Partei berücksichtigt werden und einen Anteil an ihrer Kontrolle und Leitung haben.«⁵²

Interner Machtkampf: Die niederländische Antirevolutionäre Partei

Bevor die Umsetzung dieser Prinzipien genauer besprochen werden kann, lohnt sich ein Blick in die Niederlande, wo die erste Parteiorganisation ebenfalls die Aufwertung des einfachen Mannes und seinen Einfluss auf politische Strukturen forderte. Der Fall der Antirevolutionären Partei ist besonders interessant, weil ihre Gründer eine religiös protestantische Agenda vorantrieben. Bereits im Parteinamen differenzierten sie sich von dem demokratischen Erbe der Französischen Revolution. Der bekannteste Parteiführer dieser Organisation war der Pastor Abraham Kuyper, der nach der Jahrhundertwende sogar Premierminister der Niederlande werden sollte.⁵³ Kuyper berief sich auf ein anti-modernes Weltbild, um sich gegen die sozialen und politischen Veränderungen des europäischen Kontinents abzugrenzen. Die revolutionären Erfahrungen anderer Staaten beurteilte er kritisch und forderte den Erhalt christlich-protestantischer Werte im Sinne der niederländischen reformierten Kirche. Die ideologische Ausrichtung der Partei basierte auf dem Parlamentarier Guillaume Groen van Prinsterer, der ein enger Verbündeter des jungen aufstrebenden Kuypers wurde. Nach dessen Tod 1876 nutzte Kuyper das politische Erbe von

47 »it was not Liberalism that was weak, but that it was disorganized, and required some new measure of organising its forces«, ebd., S. 21.

48 Vgl. »working classes«, ebd., S. 15.

49 Vgl. »popular basis«, ebd., S. 3.

50 »the principles upon which a thoroughly representative organization can be formed«, ebd., S. 5.

51 Die Zahl bezog sich auf die Anzahl der im Komitee vertretenen Repräsentanten der Bezirke der Stadt Birmingham. Die Bezeichnung lässt sich bereits im Titel einer zeitgenössischen Broschüre finden: *Henry W. Crosskey, The Liberal Association. The 600 of Birmingham*, London 1877. Für die Geschichte des Liberalen Vereins in Birmingham vgl. *Trygve R. Tholfsen, The Origins of the Birmingham Caucus*, in: *The Historical Journal* 2, 1959, S. 161–184.

52 »the people at large should be taken into the counsels of the party and that they should have a share in its control and management«, *Proceedings attending the Formation of the National Liberal Federation of Liberal Associations with Report of Conference held in Birmingham*, S. 14.

53 *Jeroen Koch, Abraham Kuyper. Een biografie*, Amsterdam 2006.

Groen, um eine formale Parteistruktur aufzubauen. Obwohl es bereits davor Versuche von konservativer Seite gegeben hatte, den lokalen Wahlkampf auf nationaler Ebene zu koordinieren, ist Kuypers ARP als erste moderne Parteiorganisation in die niederländische Geschichte eingegangen.⁵⁴

Die ideologische Ausrichtung der ARP verhinderte auch in dieser Partei die übermäßige Verwendung des Begriffs der Demokratie. Kuypers hatte zwar bereits 1874 geschrieben, »wenn Europa eine Zukunft hat, dann erwartet es die von der Demokratie«. ⁵⁵ Aber diese Aussage stilisierte Demokratie zu einem Zustand aus der weiteren Zukunft, ohne genau zu definieren, was genau hiermit gemeint ist. Obwohl der protestantische Pastor seine Anhänger als Christdemokraten bezeichnete, blieb der Demokratiebegriff politisch zu aufgeladen, um ihn umstandslos in den Parteilalltag zu integrieren. Diese begriffliche Vorsicht bedeutete aber nicht, dass die ARP sich dem Kernkonzept der Demokratie verweigerte. Vor allem das Thema der »kleinen Leute« war eine häufig angewendete rhetorische Figur, mit der Kuypers sich auf seine einfachen Unterstützer berief.⁵⁶ Der Fokus seiner Agitation war die Beeinflussung des Parlaments, das in den 1870er-Jahren von weniger als einem Drittel der männlichen Bevölkerung gewählt wurde.⁵⁷ Deswegen wurde auch bereits im frühen Programm die Herabsenkung der Wahlrechtsbeschränkungen gefordert. Kuypers hoffte durch die politische Ermächtigung des »Volkes hinter den Wählern«, seiner Partei politischen Einfluss zu gewähren.⁵⁸ Hinter dieser rhetorischen Hinwendung zum einfachen Volk standen auch parteiinterne Erwägungen. Nach einer kurzen Periode parlamentarischen Arbeitens in den frühen 1870er-Jahren hatte sich Kuypers der außerparlamentarischen Agitation zugewendet. Die überwiegend aristokratischen antirevolutionären Abgeordneten im Parlament ignorierten seine lautstarken Forderungen nach politischer Reform in dem wichtigen Thema der Schulfrage, das als Kernstück antirevolutionärer Politik galt. Die liberale Regierung hatte 1878 die staatliche Regulierung von Schulen ausgeweitet, aber ihre finanzielle Unterstützung auf öffentliche Schulen begrenzt. Die Folge war ein erhöhter Finanzierungsdruck auf protestantische Eltern, die eine besonders religiöse Erziehung ihrer Kinder außerhalb von staatlichen Schulen anstrebten.⁵⁹ Die Betonung dieser unprivilegierten und benachteiligten Anhänger gab Kuypers die Möglichkeit, eine neue

54 Der Allgemeine Wahlverein von 1868 ist von Ron de Jong als erste Parteiorganisation beschrieben worden. *Ron de Jong*, *De Algemeene Kiesvereening, 1868–1875*. De eerste politieke partij van Nederland, in: *Gerrit Voerman/Anthonie Lucardie* (Hrsg.), *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen* 1999, Groningen 2000, S. 240–250.

55 »zoo Europa een toekomst heeft, dan wacht het die van de Democratie«, zit. in: *te Velde*, *De Domesticatie van Democratie in Nederland*, S. 14.

56 Kuypers benutzte den Ausspruch »de luyden van kleine en middelbare middelen« bereits in der ersten Ausgabe in der von ihm herausgegebenen Zeitung »De Standaard«, vgl. *De Standaard*, 1.4.1872, S. 1, URL: <<http://resolver.kb.nl/resolve?urn=ddd:011065219>> [27.2.2018]. Vgl. *Arko van Helden*, *De »kleine luyden« van Abraham Kuypers – een vorm van populistische retoriek?*, in: *Negentiende Eeuw* 35, 2011, S. 139–153. *Henk te Velde*, *Stijlen van leiderschap. Persoon en politiek van Thorbecke tot Den Uyl*, Amsterdam 2002, S. 54–103.

57 Nach der Verfassungsreform im Jahr 1848 waren 10,8% der männlichen Bevölkerung nach dem neuen Zensuswahlrecht stimmberechtigt. *Ron de Jong/Henk van der Kolk/Gerrit Voerman*, *Verkiezingen op de kaart 1848–2010*. Tweede kamerverkiezingen vanuit geografische perspectief, Utrecht 2011, S. 12.

58 Wie sich später zeigte, war diese Lösung mehr politische Rhetorik als wahlpolitische Realität. *Ron de Jong*, *Het Antirevolutionaire volk achter de kiezers. De mythe van een Leuze. De electorale aanhang van de ARP rond 1885 en in 1918*, in: *BMGN– Low Countries Historical Review* 123, 2008, S. 185–196.

59 *Ido de Haan*, *Van staatszorg tot vrijheidsrecht. De Schoolstrijd in de Nederlandse politiek en samenleving*, in: *Nelleke Bakker/Rudolf Dekker/Angelique Janssens* (Hrsg.), *Tot burgerschap en deugd. Volksopvoeding in de negentiende eeuw*, Hilversum 2006, S. 81–103.

Machtbasis zu schaffen, die Legitimation und Einfluss auf die Auswahl von Kandidaten im lokalen Kontext ermöglichte.

Auf dem Gründungskongress der ARP in Utrecht 1879 wurden diese Erwägungen natürlich nicht offen geäußert. Aber die Teilnehmerliste der Delegierten macht deutlich, dass es sich eher nicht um die Gruppe der oft aristokratischen Parlamentarier handelte, sondern vor allem um die lokalen Repräsentanten der Wahlvereine. Die Anwesenheit der Redakteure verschiedener protestantischer Zeitungen, die Kuyper bereits früher unterstützt hatten, stärkte die Position des Pastors weiter. Aus dieser Perspektive war der Gründer der ARP von den hier besprochenen drei Fällen früher Parteiorganisationen am wenigsten an der genauen Umsetzung seiner demokratischen Prinzipien interessiert. Seine politische Innovation lag vor allem in der rhetorischen Hinwendung zu den sozialen Gruppen, die durch das restriktive niederländische Wahlgesetz vom politischen Prozess ausgeschlossen waren. Die Führung sollte »ihre moralische Basis im, ihre Autorität vom Volk haben«. ⁶⁰ Mit der deutschen SDAP und der britischen NLF hingegen teilte Kuyper die populistische Rhetorik, die forderte, dass seine sozial unprivilegierten Anhänger in nationalen Parlamenten besser zu repräsentieren seien. Innerhalb der Parteiorganisationen bedeutete dies, dass die Interessen der einfachen Mitglieder in den internen Entscheidungsprozessen eingebunden werden sollten. Wie der nächste Teil zeigen wird, erfolgte die genaue Umsetzung entsprechend den jeweiligen organisatorischen Traditionen der drei Parteien, wies aber auch ein gemeinsames Grundverständnis von der Bedeutung demokratischer Praktiken auf.

II. ANWENDUNG DES DEMOKRATIEBEGRIFFS INNERHALB DER ORGANISATION FRÜHER PARTEIEN

Repräsentative Strukturen als demokratische Praktiken

Aufgrund der nationalen und ideologischen Unterschiede ist es wenig überraschend, dass die drei Gründungskongresse unterschiedliche Wege bei der Einbindung einfacher Mitglieder in die internen Entscheidungsstrukturen wählten. Aber aus dem Vergleich ergeben sich auch einige Gemeinsamkeiten, die im Folgenden herausgearbeitet werden. Zum einen waren es repräsentative Strukturen, die die neuen Parteiorganisationen von Anfang an dominierten. Auf dem Gründungskongress installierten alle drei Parteien die Delegiertenversammlung der lokalen Vereine. ⁶¹ Der SDAP-Parteikongress, der NLF-Rat (*Council*) und die ARP-Deputiertenversammlung (*Deputaten-vergadering*) hatten die Hoheitsgewalt über das Programm, den Kurs und die Führung der Partei. Diese repräsentativen Versammlungen hatten den Vorteil, dass sie die geografisch weit verteilten Mitglieder vereinigten. Direkt demokratische Verfahren hätten hingegen ein beträchtliches Ausmaß an finanziellen Mitteln und Zeit erfordert, was den Anführern der jungen Organisationen schlichtweg nicht als realistisch erschien. Selbst wenn eine Versammlung aller Mitglieder als Massenveranstaltung theoretisch zu handhaben gewesen wäre, erwies sich eine politische Diskussion selbst für die geduldigen Anhänger der SDAP als zu aufwendig.

60 »zijne moreelen basis in, zijn autoriteit van het volk hebben«, *Kuyper*, Vergadering van het voorlopig Centraal Comité voor Antirevolutionaire kiesverenigingen, 3.4.1879, Historische Documentatiecentrum voor het Nederlands Protestantisme (HDC), Politieke Organisaties C52, Doos 6, S. 2.

61 Der Begriff »Verein« ist hier vor allem als politischer oder Wahlverein mit ideologischer Ausprägung zu verstehen. Für den deutschen Fall wurde von Arbeitervereinen und Arbeiterbildungsvereinen, für den britischen von Liberal Associations und für den niederländischen von Kiesverenigingen gesprochen.

Die niederländische ARP und die britische NLF verzichteten darum von Anfang an auf direkte Entscheidungsprozesse. Auf dem Gründungskongress in Birmingham schlug der Delegierte J. Wood zwar vor, dass die lokalen Vereine über die Gründung der neuen Föderation abstimmen sollten. Diese Initiative wurde aber aufgrund ihrer schwierigen und langwierigen Umsetzung abgelehnt. Selbst die Delegierten der deutschen SDAP, die in ihrem Programm noch lautstark Referenda für die nationale Gesetzgebung gefordert hatten, machten den Parteikongress zur zentralen Institution ihrer jungen Organisation. In Eisenach hatten die Delegierten zunächst das Instrument des Referendums erwogen, um einfache Mitglieder in grundlegende Programmänderungen direkt einzubinden. Eine Kommission um den Delegierten Moritz Rittinghausen hatte eine Vorlage erstellt, die die direkte Wahl der Parteiführung durch die Parteimitglieder aus praktischen Gründen ablehnte. Dies bedeutete, dass zumindest »minder wichtige Beschlüsse« nicht durch die einfachen Mitglieder beschlossen werden konnten.⁶² Nur für grundlegende Entscheidungen des Parteikongresses sollte eine zusätzliche Urabstimmung der Mitglieder durchgeführt werden. Das für die staatlichen Institutionen geforderte Vorschlagsrecht wurde ebenfalls als unpraktisch für die nationale Parteiorganisation abgetan. Rittinghausen argumentierte auch hier aus praktischer Sicht, als er sich auf den großen »Unterschied zwischen einer Partei und einem Staate« bezog.⁶³ Die SDAP müsse eine Übernahme ihrer lokalen Vereine durch Masseneintritte gegnerischer Aktivisten fürchten, während im Staat die Anzahl der Bürger über einen langen Zeitraum stabil blieb. Nur wenn das Vorschlagsrecht bei den Delegierten des national organisierten Parteitags zugrunde gelegt werde, könne die junge Partei vom überzogenen Einfluss einzelner Personen auf lokaler Ebene geschützt werden. Urabstimmungen blieben so innerhalb der SDAP auf Statutenänderungen, wichtige programmatische Anpassungen und eine Veränderung des Mitgliederbeitrags beschränkt.

Für die religiös orientierte niederländische Antirevolutionäre Partei war die Deputiertenversammlung in erster Linie ein Instrument, um ihre Wahlkampagne auf nationaler Ebene zu koordinieren. Deswegen war dieses repräsentative Organ dem zweijährigen Rhythmus parlamentarischer Wahlen für die Zweite Kammer der Generalstaaten angepasst. Die beschränkte Macht der repräsentativen Versammlung der ARP zeigte sich bereits in der Ausgestaltung der Parteistatuten. Auf den ersten Seiten der Satzung wurden die Aufgaben und die Zusammensetzung der Parteiführung in Gestalt des Zentralen Komitees (*Centraal Comité*) von 13 Mitgliedern beschrieben. Die Deputiertenversammlung bestimmte zwar die Mitglieder des Zentralen Komitees, aber ihre Delegierten hatten der Vorauswahl des Zentralen Komitees zu folgen. Die Delegierten konnten nur zwischen jeweils zwei Kandidaten für das Zentrale Komitee wählen. Der Vorsitzende (*Praeses*) und die zwei Beisitzer (*Assessoren*) des Zentralen Komitees wurden durch die Deputiertenversammlung gewählt. Selbst in Bezug auf die Auswahl der Posten innerhalb der Parteiführung war der Einfluss der Delegierten beschränkt, weil Sekretär (*Secretaris*) und Schatzmeister (*Thesaurier/Penningmeester*) von den Mitgliedern des Zentralen Komitees selbstständig aus ihrer Mitte gewählt wurden. Die große Entscheidungsgewalt des Zentralen Komitees zeigt sich auch darin, dass es das letzte Wort auf der Deputiertenversammlung hatte. So konnte die Parteiführung direkten Einfluss auf die Zusammenstellung seiner Mitglieder ausüben.

In der britischen »National Liberal Federation« traf sich der repräsentative Rat der Delegierten einmal im Jahr. Diese Versammlung wählte die Parteiführung und entschied über »andere allgemeine Angelegenheiten« der Partei.⁶⁴ Im Gegensatz zu den umständlichen Wahlverfahren innerhalb der niederländischen ARP handelte es sich hierbei um die Mehr-

62 Vgl. Eisenacher Programm, S. 75.

63 Ebd., S. 75.

64 Vgl. »other general business«, Proceedings attending the Formation of the National Liberal Federation of Liberal Associations with Report of Conference held in Birmingham, S. 4.

heitsentscheidung der Delegiertenversammlung. Die Delegierten nutzten ihr Wahlrecht und sorgten für eine regelmäßige Erneuerung der Parteiführung. Diese setzte sich aus dem Präsidenten, einigen Vizepräsidenten, dem Schatzmeister (*Treasurer*) und dem Ehrensekretär (*Honorary Secretary*) zusammen. Zusätzlich wurde ein Allgemeines Komitee (*General Committee*) gegründet, dem die gewählte Parteiführung angehörte und das um bis zu 25 Vertreter, die keine lokalen Vereine repräsentierten, ergänzt werden konnte. Nach dem Gründungskongress fungierten vor allem 15 auf dem Kongress ausgewählte Vizepräsidenten der NLF als Stimmen lokaler Interessen. Die Aufgabe des Allgemeinen Komitees war es, die politische Mission umzusetzen, den jährlichen Rat zu organisieren und den lokalen Vereinen politische Fragen für das gemeinsame Handeln vorzulegen. Für das tägliche Geschäft der NLF gab es auch ein Exekutivkomitee, das nicht in den allgemeinen Statuten erwähnt wurde, aber unter dem Vorsitzenden William Harris und der Parteiführung agierte und die Arbeit der Parteiführung begleitete.

Die Sorge vor der Manipulation einfacher Mitglieder

Die genaue Zusammensetzung der repräsentativen Versammlungen löste einige Diskussionen auf den Gründungskongressen aus und lässt Schlüsse über das allgemeine Demokratieverständnis der drei Parteien zu. Während in der niederländischen ARP die Anzahl der Mitglieder des lokalen Vereins die Zahl der Delegierten bestimmte, berief sich die britische NLF auf die Größe der lokalen Bevölkerung. Dieser Unterschied hatte seinen Ursprung in der Organisationsstruktur der zwei Organisationen und ihrem jeweiligen Verständnis von Demokratie. In der NLF hätte die Fokussierung auf die Anzahl lokaler Mitglieder einen Vorteil für die Liberalen aus Birmingham bedeutet. Diesen Anschein wollten die Kongressveranstalter, die tatsächlich überwiegend dem Liberalen Verein in Birmingham angehörten, verhindern. Außerdem lag dem NLF-Verständnis von Demokratie eine viel weniger rigide Definition von Parteimitgliedschaft zugrunde. In einem liberalen Verein konnten alle Bürger Mitglied werden, die sich zur »Einhaltung seiner Ziele und seiner Ausrichtung« bekannten.⁶⁵ In Birmingham war der Verein in Stadtbezirke eingeteilt, die jeweils in einer öffentlichen Versammlung ein Komitee wählten, das ihre Interessen wiederum in einem stadtweiten Allgemeinen Komitee vertrat. Da es keine Mitgliedsbeiträge gab, hatte die NLF wahrscheinlich keine genaue Vorstellung von der Anzahl ihrer Mitglieder, die anscheinend ohne offizielle Registrierung an der öffentlichen Versammlung teilnehmen konnten. Diese konzeptionellen und praktischen Erwägungen führten dazu, dass die Delegiertenanzahl des jährlichen NLF-Rats auf der Bevölkerungsgröße der Gemeinde der jeweiligen Delegation beruhte. Eine Stadt oder ein Distrikt mit weniger als 50.000 Bewohnern konnte fünf Delegierte schicken, bis 100.000 Bewohner ergaben sich zehn Delegierte und alle Orte darüber konnten auf 20 Delegierte vertrauen.⁶⁶

In der niederländischen Antirevolutionären Partei war die vergleichsweise kleine Anzahl der Angehörigen des Wahlvereins entscheidend für die Parteiführung. Diese oft sozial bessergestellten Männer organisierten die Wahlkampagne, ohne an weniger privilegierte antirevolutionäre Unterstützer formal gebunden zu sein.⁶⁷ Da die Anzahl der Mitglieder in den Wahlvereinen relativ einfach ermittelt werden konnte, erschien sie als ein guter Indikator für die repräsentative Deputiertenversammlung. Nach einiger Diskussion entschied sich der Gründungskongress, für jeweils 50 Mitglieder einen Delegierten zur Deputierten-

65 »adherence to its objects und organization«, ebd., S. 5.

66 Auch für die Parteiführung der NLF, bekannt als das Allgemeine Komitee, hatte die Bevölkerungszahl Einfluss auf die Anzahl der Delegierten. Für Vereine mit unter 50.000 Einwohnern konnten zwei Delegierte entsandt werden, ab 50.000 konnten drei Delegierte teilnehmen und ab 100.000 gab es sogar fünf Delegierte. Vgl. ebd., S. 3.

67 *Janssens*, *De opbouw van de Antirevolutionaire Partij 1850–1888*.

versammlung zuzulassen. So waren kleine ARP-Wahlvereine von weniger als 51 Mitgliedern in der Versammlung bereits mit einem Delegierten vertreten.⁶⁸

In der deutschen SDAP war die Vergabe von Stimmrechten für die Delegierten auf dem Parteikongress ebenfalls ein wichtiges Thema. Im Gegensatz zu den Antirevolutionären und Liberalen entschied man sich aber in Eisenach für die einfache Stimmvergabe an jeden lokalen Verein. Der Delegierte Ed. Mühlwasser kritisierte diesen Vorschlag, der gegen das »heiligste Prinzip einer echten Volkspartei, gegen das Prinzip der Urwahl« verstoße.⁶⁹ Außerdem würden kleine Vereine unrechtmäßig mit großen Vereinen gleichgesetzt. Sein Vorschlag war stattdessen, dass jeder Delegierte von 500 Mitgliedern unterstützt werden müsse.⁷⁰ Die Delegierten lehnten diese Idee, die eine verhältnismäßig hohe Mindestanzahl von Mitgliedern für die Teilnahme am Kongress erfordert hätte, ab. Stattdessen entschied der Gründungskongress, dass die Anzahl der Delegierten komplett unabhängig von der lokalen Mitgliederanzahl und Bevölkerungsgröße zu bestimmen sei. Besonders in Anbetracht der Kritik der Partei an den als willkürlich empfundenen repräsentativen Institutionen war die Festlegung von allgemein fünf Delegierten pro Ort überraschend.⁷¹ Auch für die selbst ernannten Demokraten in der SDAP war die genaue Regulierung der Delegiertenanzahl auf dem Parteikongress weniger wichtig als die umfassende Kontrolle ihrer Führung.

Mit der ARP und der NLF teilte der SDAP-Gründungskongress in Eisenach die Sorge, dass mächtige Einzelpersonen die Organisation für ihre privaten Zwecke missbrauchen würden. Zusätzlich zu der Fokussierung auf repräsentative Struktur prägte diese zweite Gemeinsamkeit die Diskussionen auf den Gründungskongressen in Eisenach, Birmingham und Utrecht. Die Antwort der SDAP war ein umfangreiches Regelwerk, das die Kompetenzen der Führung regelte und weitreichende Kontrollmechanismen formalisierte.⁷² In Eisenach waren die genauen Prozesse zur Bestimmung der Führung ein delikates Thema, das sich in seiner Umsetzung an dem vielfach kritisierten ADAV unter von Schweizer messen lassen musste. Der Vorschlag der Kongressveranstalter war, dass die Delegierten den lokalen Verein, der die Parteiführung stellen sollte, wählten. Dieser Ort wurde in den Parteistatuten als Vorort bezeichnet. Die genaue Zusammensetzung des fünfköpfigen Ausschusses sollte von den ansässigen Mitgliedern im Vorort bestimmt werden, die aus ihrer Mitte den Vorsitzenden, Stellvertreter, Kassierer, Schriftführer und Beisitzer wählten. Obwohl es Gegenvorschläge gab, die genaue Bestimmung der Führungsstellen durch die Urwahl der Mitglieder oder auf dem Parteikongress bestimmen zu lassen, wurde letztlich die Variante mit dem Vorort angenommen. Dieser doppelte Wahlvorgang sorgte für die regelmäßige Erneuerung der SDAP-Führung. Die Machtergreifung eines rhetorisch und organisatorisch geschickten Genossen wurde so als weniger wahrscheinlich angesehen. Dieselben Motive bestimmten auch die Entscheidung der Delegierten, die Trennung von Parteiführung und Zeitung durch unterschiedliches Personal zu garantieren. Weiterhin wurde eine elfköpfige unabhängige Kontrollkommission eingerichtet, die die Bücher der Parteiführung vierteljährlich zu kontrollieren hatte. Im Fall eines Konflikts zwischen Ausschuss und Kontrollkommission behielten sich die Delegierten des Parteitags das Recht auf das letzte Wort vor.

68 Statuten van het Centraal Comité van Antirevolutionaire Kiesverenigingen, 3.4.1879, HDC, Politieke Organisaties C366, Doos 1, S. 5.

69 Eisenacher Programm, S. 76.

70 Ebd., S. 77.

71 Programm und Statuten der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei, S. 176.

72 Vgl. *Anne Heyer*, Manipulation or Participation? Membership Inclusion in the Party Organizations of the German Social Democratic Workers' Party and the British National Liberal Federation, in: *Janselte Velde*, Organizing Democracy, S. 185–210.

Aus heutiger Sicht und im Vergleich mit den umfangreichen Regeln der SDAP mögen die Entscheidungsprozesse in der ARP und der NLF auf den ersten Blick als wenig demokratisch erscheinen. Diese frühen Parteiorganisationen waren aber einflussreiche Modelle für spätere demokratische Massenparteien und waren frühe Versuche, eine Parteiorganisation für die Repräsentation bisher politisch marginalisierter Gruppen aufzubauen. Der Aufbau einer nationalen Organisation, die sich nicht nur an die privilegierten Wähler, sondern auch an diejenigen ohne Wahlrecht richtete, machte ARP und NLF zu wichtigen Akteuren in ihrem nationalen Demokratisierungsprozess. Auch diese zwei Parteiorganisationen waren inspiriert von der Sorge über die Manipulation einfacher Mitglieder durch mächtige Anführer. Die Antwort, die die Gründungskongresse auf dieses Szenario entwarfen, unterschied sich auch deshalb von der starken Regulierung der SDAP, weil sie sich am politischen Verständnis der antirevolutionären und liberalen Gründergeneration orientierte. Anstatt die Parteiführung stark zu regulieren, legten NLF und ARP den Schwerpunkt auf die Unabhängigkeit ihrer Mitglieder.

In den Statuten der ARP wird den lokalen Wahlvereinen ihre Autonomie formal garantiert: »Weder das Zentrale Komitee noch die Deputiertenversammlung verfügen gegenüber den Wahlvereinen über andere Befugnisse als rein beratende oder vertragliche.«⁷³ In Anbetracht der einflussreichen Position von Abraham Kuiper innerhalb der Partei war dies ein wichtiges Zugeständnis, das auch die Delegierten auf dem Gründungskongress überzeugte. Auch wenn in der Praxis das Zentrale Komitee durchaus versuchte, Einfluss auszuüben, hatten die Wahlvereine zumindest formal in der wichtigen Frage der Kandidatenauswahl das letzte Wort. Um seine eigene Position zu festigen, hatte Kuiper sein Parteiprogramm als politischen Grundsatz der Organisation durchgesetzt. Diese beinahe 500 Seiten fungierten als Instrument innerorganisatorischer Disziplinierung der lokalen Wahlvereine. Obwohl die einzelnen ARP-Gruppen den weitgehend unabhängigen protestantischen Gemeinden ähnelten, waren sie den politischen Grundsätzen der ARP stark verpflichtet. Jeder Wahlverein, der in den Vorteil der organisatorischen, finanziellen und publizistischen Unterstützung der ARP kommen wollte, musste sich Kuypers Programm verpflichten. Auch die Kandidaten der lokalen Vereine mussten sich öffentlich zu dem Dokument bekennen und dadurch die politische Haltung Kuypers formal unterstützen.⁷⁴

Innerhalb der britischen NLF war eine solche deutliche Formalisierung der politischen Agenda nicht möglich. Das Prinzip der Unabhängigkeit lokaler Vereine wurde durch die Abwesenheit eines politischen Programms institutionell garantiert. Entsprechend der politischen Ideenlehre des Liberalismus konnte die Birmingham-Gruppe um Joseph Chamberlain nur ein paar allgemeine Punkte gemeinsamer Agitation anschnitten. Diese waren aber ausdrücklich nicht für die lokalen Vereine verpflichtend. Auf dem Gründungskongress kam es sogar zu einem kurzen Aufruhr, als ein Delegierter seine Befürchtung äußerte, dass die deutlich formulierte Zusage Chamberlains zum allgemeinen Wahlrecht als programmatische Ausrichtung aufzufassen sei. Letztlich entschied die Versammlung aber, dass eine Programmdiskussion unnötig, wenn nicht gefährlich für die politisch zerstrittenen Liberalen war. Die Delegierten, die sich an der Diskussion beteiligten, hoben deswegen auch die Unabhängigkeit der lokalen Organisationen als entscheidenden Aspekt für ihre Zustimmung zu der neuartigen Organisation hervor. Der Vorsitzende des Liberalen Vereins von Portsmouth J. P. Baker war froh, »dass sie nicht verpflichtet waren, ein spe-

73 »Het Centraal Comité, noch ook de Deputatenvergadering, bezit ten opzichte der Kiesverenigingen eenige andere dan louter raadgevende of contractueele bevoegdheid.«, Statuten van het Centraal Comité van Antirevolutionaire Kiesverenigingen, 3.4.1879, HDC, Politieke Organisaties C366, Doos 1, S. 5.

74 *Janssens*, De opbouw van de Antirevolutionaire Partij 1850–1888.

zielles Programm zu akzeptieren«.⁷⁵ Auch R. S. Watson aus Newcastle upon Tyne gestand seine Erleichterung über die Unabhängigkeit lokaler Vereine: »Er war froh, dass nicht erwogen wurde, in die lokalen Angelegenheiten der Vereine einzugreifen.«⁷⁶ Diese Aussagen auf dem Gründungskongress in Birmingham fanden die Zustimmung der Delegierten. In guter liberaler Tradition wurde die Unabhängigkeit des Individuums als Verteidigungsmechanismus gegen machthungrige Demagogen installiert. Eine Strategie, die, wie oben besprochen, in gleicher, wenn auch geringerer Weise in der niederländischen ARP Eingang fand, obwohl der protestantische Parteigründer Abraham Kuyper in Bezug auf den Demokratiebegriff weniger zurückhaltend war. Die deutsche SDAP hingegen hatte sich für eine andere Vorgehensweise entschieden, um ihre demokratischen Ideale durchzusetzen, und ihre Führer unter strenge Kontrollmechanismen gestellt, um ihre Mitglieder vor einer manipulativen Führung zu schützen.

III. DEMOKRATIE ALS IDEAL UND PROBLEMFELD

In den 1860er- und 1870er-Jahren tagten die Gründungskongresse der deutschen Sozialdemokratischen Arbeiterpartei, der britischen »National Liberal Federation« und der niederländischen Antirevolutionären Partei. Die Delegierten der drei Versammlungen gehörten unterschiedlichen politischen Richtungen an und agierten unter verschiedenen nationalen Bedingungen. Trotz dieser Unterschiede teilten die Delegierten die Überzeugung, dass das einfache Volk größeren Einfluss auf nationale Gesetzgebungsverfahren haben sollte. Für staatliche Institutionen forderten sie die Erweiterung des allgemeinen Wahlrechts auf eine größere Anzahl (männlicher) Wähler und manchmal auch für zusätzliche politische Ebenen. Diese in ihrem Kern demokratische Agenda wurde auch auf die Ausgestaltung der Parteiorganisation übertragen. Der bekannte Fall der frühen Parteiorganisation der deutschen Sozialdemokratie hat hier einen Einstieg in die zeitgenössische Verwendung des Begriffs »Demokratie« für staatliche als auch parteiinterne Entscheidungsprozesse ermöglicht. Die Erfahrung der selbst ernannten Demokraten der SDAP wurde durch die Analyse der niederländischen ARP und der britischen NLF in einen breiteren Zusammenhang gestellt. Diese zwei Parteiorganisationen waren zurückhaltender im Gebrauch des Demokratiebegriffs. Die britische NLF vermied den mit amerikanischen Zuständen assoziierten Demokratiebegriff vollkommen. Innerhalb der ARP wurde der Begriff der Christdemokraten für die Anhänger der Partei verwendet, aber weniger in internen Entscheidungsprozessen umgesetzt.

Trotz dieser begrifflichen Beschränkungen sah sich auch die Gründungsgeneration der drei Parteien der Umsetzung eines Basisprinzips demokratischen Handelns verpflichtet. Die deutsche SDAP mag mit ihrem direktdemokratischen Ansatz als europäische Ausnahme erscheinen, aber alle drei Parteien griffen zum Mittel der regelmäßig tagenden repräsentativen Delegiertenversammlungen. Für das Tagesgeschäft waren zwar die exekutiven Organe der Parteiführung verantwortlich, aber die grundlegenden Entscheidungen blieben dem Parteitag, dem Rat oder der Deputiertenversammlung überlassen. Im Sinne der demokratischen Forderungen der Gründergeneration sollte die Delegiertenversammlung den Einfluss einfacher Mitglieder auf die Parteiführung gewährleisten. Dabei gab es durchaus Unterschiede im Umfang der Mitgliederbeteiligung. Die deutsche SDAP setzte die

75 »that they were not under the obligation of accepting a particular programme«, Proceedings attending the Formation of the National Liberal Federation of Liberal Associations with Report of Conference held in Birmingham, S. 25.

76 »He was glad that it was not contemplated to interfere with associations in local matters«, ebd., S. 29.

Möglichkeit von Urabstimmungen für fundamentale Entscheidungen durch, während die britische NLF sich auf Delegierte, die indirekt durch das Mittel lokaler Volksversammlungen legitimiert waren, berief. Die Gründer der niederländischen ARP beließen es bei einer hauptsächlich rhetorischen Einbeziehung ihrer einfachen Anhänger. Die lokalen antirevolutionären Wahlvereine waren zumindest in der frühen Phase der Partei sozial herausragenden Persönlichkeiten vorbehalten.

Parteien gelten in der Nachkriegsordnung Europas als Stützpfiler aller westlichen Demokratien. In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich aber eine besorgte Debatte über die demokratische Funktion und Legitimität von Parteien entwickelt, die nicht nur Sozial- und Geisteswissenschaftler beschäftigt, sondern auch die Massenmedien erreicht hat. In dieser Debatte wird wiederholt die demokratische Funktion von Parteien für staatliche Institutionen, aber auch innerhalb der Parteiorganisation erörtert. Die hier beschriebenen frühen Parteiorganisationen waren maßgebliche Vorbilder für die Entwicklung des Parteiensystems in ihrem nationalen Kontext. Ihre Hinwendung zu demokratischen Werten hat gleichzeitig zu ihrer individuellen historischen Bedeutung als auch zum allgemeinen Verständnis der demokratischen Funktion von Parteien beigetragen. In diesem Zusammenhang ist nicht zu unterschätzen, dass bereits in diesen frühen Parteiorganisationen ein ständiges Spannungsfeld zwischen praktischer Umsetzbarkeit und Demokratiebegriff und Konzept herrschte.⁷⁷

Die Gründer der deutschen SDAP, der britischen NLF und der niederländischen ARP beschäftigten sich eingehend mit der Frage, wie die Beziehung zwischen Parteiführung und einfachen Anhängern zu gestalten war. Obwohl es fundamentale Unterschiede in ihrer politischen Ausrichtung und den nationalen Umständen gab, verband die Gründergeneration die Angst vor Machtmissbrauch durch einflussreiche Demagogen. Auch wenn diese Sorge teilweise durch die Erfahrungen in anderen Organisationen geprägt war, kommt man nicht umhin, in ihr auch ein allgemeines Misstrauen gegen die Entscheidungsfähigkeit einfacher Anhänger zu konstatieren. In dieser Weise konnten sich diese frühen selbst erklärten Repräsentanten des Volkes nicht von den zeitgenössischen Kritiken an demokratischen Ideen und Praktiken lösen. Wenn man es provozierend sagen will, war das Ideal der Volksherrschaft für frühe Parteigründer nicht nur erstrebenswerte Utopie, sondern auch angsteinflößende Dystopie. Trotz dieses Spannungsfelds ist der Umstand, dass wir heute den Demokratiebegriff weitgehend positiv bewerten, auch diesen frühen Parteigründern zu verdanken. Ihr lautstarkes Bekenntnis zur Volksvertretung legitimierte ihr politisches Handeln und setzte rhetorische und organisatorische Standards für Generationen von nachfolgenden Parteiführern. Diese Feststellung sollte aber nicht davon ablenken, dass bereits die Anführer der ersten Parteiorganisationen die Umsetzung demokratischer Praktiken als konstante Herausforderung erfuhren und vielfältige Verfahren zu ihrer Lösung entwickeln mussten. Diese frühe Erfahrung zeigt, dass weder die Betonung der demokratischen Legitimität von politischen Parteien noch die dazugehörige Kritik ein neues Phänomen sind und zumindest im 19. Jahrhundert fester Bestandteil des Demokratisierungsprozesses waren.

77 Vgl. *Pierre Rosanvallon*, Towards a Philosophical History of the Political, in: *Dario Castiglione/Iain Hampsher-Monk* (Hrsg.), *The History of Political Thought in National Context*, Cambridge 2001, S. 189–203.

Paul Lukas Hähnel

Mehrebenen-Parlamentarismus im Deutschen Kaiserreich

Eine quantitative und qualitative Bestandsaufnahme parlamentarischer Doppelmandate

In der deutschen Demokratiegeschichte bot das konstitutionelle System des Kaiserreichs eine Plattform, um in politischen Auseinandersetzungen demokratische Praktiken zu erproben. Ein immer größerer Teil der Bevölkerung partizipierte durch das liberale Wahlrecht des Reichstags an politischen Debatten auf Reichesebene und internalisierte demokratische Prinzipien wie Mehrheitsentscheidungen.¹ Außerdem bot die Landesebene des Kaiserreichs ein Laboratorium für politische Beteiligungsmöglichkeiten. In den ehemals souveränen Staaten hatten sich parlamentarische Repräsentativkörperschaften entwickelt, die in ihrer strukturellen Beschaffenheit und ihren institutionellen Regelwerken teilweise erheblich voneinander abwichen. So unterschieden sich nicht nur die formellen Formen politischer Partizipation, welche die Landesverfassungen den Bevölkerungen und den Landtagen zugestanden, sondern auch informelle Praktiken, wie beispielsweise das Interaktionsverhalten zwischen den parlamentarischen Fraktionen. Die Verfassungsordnung des Kaiserreichs verband lediglich durch eine lockere Klammer die heterogenen Systeme zu einem übergeordneten Staatsgebilde und ließ sowohl der Reichs- als auch der gliedstaatlichen Ebene Freiräume, um sich evolutiv fortzuentwickeln. Transformationsprozesse des Regierungssystems waren nicht notwendigerweise von vorangegangenen staatsrechtlichen Reformen abhängig, da zentrale Stellen der Verfassung knapp und elastisch formuliert waren.² So schrieb die Reichsverfassung keine Staatsformvorschriften und Staatszielbestimmungen für die Landesebene vor. Bis zum Vorabend des Ersten Weltkriegs nahmen auf der Reichs- und der gliedstaatlichen Ebene sowohl die parlamentarischen Einflussmöglichkeiten auf die politische Agenda als auch die Abhängigkeit der monarchischen Exekutiven im Gesetzgebungsbereich von gewählten Repräsentanten zu.³ Dabei schufen Abgeordnete, die in Personalunion ein Reichstags- und Landtagsmandat ausübten, personelle Verbindungen zwischen den einzelstaatlichen Landtagen und dem Reichstag. Diese Verflechtungen zwischen den parlamentarischen Ebenen waren nicht staatsrechtlich normiert und bildeten ein informelles Strukturelement im politischen System des Kaiserreichs.

Der Ursprung vergleichender Studien liegt oft in Beobachtungen, die nicht den gängigen Forschungspositionen entsprechen. So wurde im Rahmen der Untersuchungen zur föderalen Staatsorganisation des Kaiserreichs durch das von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderte und im Jahr 2016 an der Universität Siegen abgeschlossene Projekt »Integrieren durch Regieren: Funktionsweisen und Wandel des Föderalismus im Deutschen Reich 1871–1914« auf die Doppelfunktion einzelner Reichstagsabgeordneter als

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

2 *Michael Stürmer*, Eine politische Kultur – oder zwei? Betrachtungen zur Regierungsweise des Kaiserreichs, in: *Oswald Hauser* (Hrsg.), Zur Problematik »Preußen und das Reich«, Köln/Wien 1984, S. 35–47, hier: S. 38.

3 *Reinhard Mußgnug*, Die rechtlichen und pragmatischen Beziehungen zwischen Regierung, Parlament und Verwaltung, in: *Kurt G. A. Jeserich/Hans Pohl/Georg-Christoph von Unruh* (Hrsg.), Deutsche Verwaltungsgeschichte, Bd. 3: Das Deutsche Reich bis zum Ende der Monarchie, Stuttgart 1987, S. 109–127.

Landes- und Reichsvertreter hingewiesen. Grundlage des folgenden Beitrags ist eine im Anschluss durchgeführte quantitative Bestandsaufnahme der circa 5.600 im Laufe des Kaiserreichs vergebenen Reichstagsmandate, die zeigt, dass ungefähr die Hälfte der Abgeordneten im Jahr ihrer Wahl gleichzeitig einen Sitz in einem Landtag innehatte. Dabei fiel auf, dass der Anteil der süddeutschen Landtagsabgeordneten im Reichstag signifikant höher war. In der Forschung wurde diesem Phänomen bisher keine Aufmerksamkeit zuteil. Demgemäß wird im Folgenden zuerst die über Doppelmandate zur Verfügung stehende Literatur zusammengefasst und ausgewertet, bevor die Ergebnisse der statistischen Auswertung, aufgeschlüsselt nach temporalen und räumlichen Kriterien, präsentiert werden. Anschließend ergänzen Fallbeispiele aus den Bereichen der Finanzpolitik und der Nahrungsmittelregulierung die quantitative Analyseebene, um schlaglichtartig die Funktion süddeutscher Doppelmandatsträger zu beleuchten. Schließlich werden auf Grundlage der vorgestellten Ergebnisse Thesen formuliert. Das Ziel der vorliegenden Ausföhrung ist es, das aus Doppelmandaten resultierende parlamentarische Spannungsverhältnis zwischen Reichs- und Landesebene zu untersuchen und den Blick für föderale Strukturen im politischen System des Kaiserreichs zu schärfen. Die parlamentarischen Körperschaften auf der Landesebene und der Reichsebene werden hierfür als ebenenübergreifende Verhandlungsarena betrachtet, in der Doppelmandatsträger als zentrale Akteure agierten. Dabei liegt dem Beitrag ein breit gefasstes Verständnis des Demokratiebegriffs zugrunde, das insbesondere die prozessuale Seite hervorhebt. Demokratie wird demnach als ein Prozess verstanden, in dem jedes von einer politischen Entscheidung betroffene Mitglied das Recht der freien Interessenartikulation und Einflussnahme besitzt. Die parlamentarische Ebenenverflechtung wird also als eine durch die föderale Staatsorganisation gegebene Chance reflektiert, gesellschaftliche Forderungen und Interessen der subnationalstaatlichen Ebene innerhalb des oberkeitsstaatlichen Systems des Kaiserreichs im politischen Prozess zu verwirklichen.

I. FORSCHUNGSSTAND

Bisher wurde zwar schon auf die Verbindung zwischen den Landesparlamenten und dem Reichstag durch Doppelmandate einzelner Parlamentarier hingewiesen und der relativ hohe Anteil derselben betont.⁴ Allerdings bleibt im Dunkeln, um welche Personen es sich dabei handelte, wie lange sie ein Doppelmandat ausübten und welche biografischen Merkmale (Herkunft, Partei, Konfession, Generationenzugehörigkeit et cetera) die Wahrscheinlichkeit erhöhten, ein Doppelmandat zu erlangen. Gerade diese Fragen sind jedoch von Interesse, um dieses Phänomen als Teil der parlamentarischen Kultur im Kaiserreich adäquat bewerten zu können. Weiterhin wurde nur den preußischen Landtagsabgeordneten im Reichstag eine spezifische Bedeutung für die parlamentarische Praxis im politischen System des Kaiserreichs zugesprochen. So konstatierte Gerhard A. Ritter, dass »diese Doppelbelastung der Abgeordneten [...] die angesichts der föderativen Struktur des Reiches und der Hegemonialstellung Preußens wichtige Abstimmung zwischen der Reichspolitik und der preußischen Politik der Parteien [erleichterte]«. ⁵ Süddeutschen Landtagsabgeord-

4 *Hermann Butzer*, Diäten und Freifahrt im Deutschen Reichstag. Der Weg zum Entschädigungsgesetz von 1906 und die Nachwirkung dieser Regelung bis in die Zeit des Grundgesetzes, Düsseldorf 1999, S. 144ff.; *Thomas Kühne*, Dreiklassenwahlrecht und Wahlkultur in Preußen: 1867–1914. Landtagswahlen zwischen korporativer Tradition und politischen Massenmarkt, Düsseldorf 1994, S. 353ff.; *Gerhard A. Ritter*, Der Reichstag in der politischen Kultur des Kaiserreiches, in: *Richard H. Helmholz/Paul Mikat/Jörg Müller* u. a. (Hrsg.), Grundlagen des Rechts. Festschrift für Peter Landau zum 65. Geburtstag, Paderborn/München etc. 2000, S. 901–921, hier: S. 912f.; *Peter Molt*, Der Reichstag vor der improvisierten Revolution, Köln/Opladen 1963, S. 46ff.

5 *Ritter*, Der Reichstag in der politischen Kultur des Kaiserreiches, S. 912f.

neten im Reichstag wird nach dieser Lesart keine Relevanz für den ebenenübergreifenden politischen Abstimmungsprozess beigemessen, obwohl die Reichstagsfraktionen sicherlich auch die Interessenlagen ihrer Parteikollegen in den einzelstaatlichen Landtagen berücksichtigen mussten. Peter Molt betont sogar, »daß Mandate im Reichstag und z. B. in den süddeutschen Landtagen viel schlechter miteinander zu vereinbaren waren«⁶, fügte aber seiner Aussage keine weitere Begründung bei. Diese Bewertungen fügen sich in eine Interpretation des politischen Systems des Kaiserreichs, die unter dem Postulat der preußischen Hegemonie und des »Scheinföderalismus« der dezentralen Staatsorganisation des Kaiserreichs nur sekundäre Bedeutung zuspricht.⁷ Dabei wird zumeist die Machtarithmetik zwischen dem Bundesrat als föderalem und dem Reichstag als demokratischem Repräsentativorgan als Nullsummenspiel konstruiert.⁸ Der Bundesrat diente demnach vornehmlich der Verschleierung der preußischen Vorherrschaft und als Parlamentarisierungsbollwerk, da die aufgrund der exekutivföderalistischen Struktur dort vertretenen monarchischen Exekutiven ihre vitalen Interessen durch eine vermehrte Einflussnahme des Reichstags auf die Regierungsgeschäfte des Reichs bedroht sahen.⁹ Ein Aufstieg des Reichstags konnte somit nur mit einer Schwächung des Bundesrats einhergehen. Eine Reihe von jüngeren Arbeiten hat diese Sichtweise hinterfragt und föderale Abstimmungsprozesse aus einer politikfeldspezifischen Perspektive untersucht. Sie konzentrieren sich jedoch auf die exekutive Handlungslogik von Abstimmungs- und Entscheidungsprozessen zwischen den Landesregierungen einerseits und den Landesregierungen und der Reichsadministration andererseits. Der Entwicklung der Beziehung zwischen den parlamentarischen Ebenen im Kaiserreich widmen sie sich nur in Ansätzen.¹⁰ Aufgrund der erheblichen Asymmetrien zwischen Preußen und den übrigen Gliedstaaten wird, mit Ausnahme des preußischen Abgeordnetenhauses, die Rolle der Parlamente auf Landesebene kaum einmal reflektiert. Somit steht eine systematische und regional spezifisch differenzierte Erforschung des Landesparlamentarismus, die den Besonderheiten des föderalen Systems des Kaiserreichs Rechnung trägt, noch aus, und es muss vielerorts noch Grundlagenforschung betrieben werden.¹¹

Dieses Desiderat ist vor allem vor dem Hintergrund erstaunlich, dass gerade in neueren Arbeiten erhebliches Parlamentarisierungspotenzial auf der Landesebene lokalisiert wird.¹² Ab den 1900er-Jahren wird sogar eine Quasi-Parlamentarisierung der süddeutschen Staaten Bayern, Baden und Württemberg postuliert und damit verbunden von einer »födera-

6 Molt, Der Reichstag vor der improvisierten Revolution, S. 47.

7 Vgl. Beate Althammer, Das Bismarckreich 1871–1890, Paderborn/München etc. 2009; Hans-Peter Ullmann, Politik im Deutschen Kaiserreich 1871–1918, München 1999.

8 Vgl. Marcus Kreuzer, Und sie parlamentarisierte sich doch: Die Verfassungsordnung des Kaiserreichs in vergleichender Perspektive, in: Marie-Luise Recker (Hrsg.), Parlamentarismus in Europa. Deutschland, England und Frankreich im Vergleich, München 2004, S. 17–40, hier: S. 18–23.

9 Manfred Rauh, Föderalismus und Parlamentarismus im Deutschen Reich, Düsseldorf 1973; Winfrid Halder, Innenpolitik im Kaiserreich 1871–1914, Darmstadt 2003, S. 12.

10 Paul Lukas Hähnel, Föderale Interessenvermittlung im Deutschen Kaiserreich am Beispiel der Nahrungsmittelregulierung, Baden-Baden 2017; Philipp Höfer, Einzelstaatliche Einflussnahme auf die Finanzpolitik im Deutschen Kaiserreich, Baden-Baden 2017; Julia Liedloff, Föderale Mitwirkung an den Unfallversicherungsgesetzen im Kaiserreich (1884–1911), Baden-Baden 2017.

11 Hartwig Brandt konstatierte vor 30 Jahren: »Es gibt keine Darstellung der Geschichte der deutschen Parlamente.« An seiner Einschätzung hat sich bis heute nichts Wesentliches geändert, vgl. Hartwig Brandt, Parlamentarismus in Württemberg 1819–1870. Anatomie eines deutschen Landtags, Düsseldorf 1987, S. 11.

12 Gerhard Lehmbbruch, Der unitarische Bundesstaat in Deutschland: Pfadabhängigkeit und Wandel, in: ders./Arthur Benz (Hrsg.), Föderalismus. Analysen in entwicklungsgeschichtlicher und vergleichender Perspektive, Wiesbaden 2002, S. 53–110, hier: S. 95f.

len Renaissance«¹³ gesprochen, obwohl keine einschlägige Untersuchung oder gar ein kontrastierender Fallvergleich vorliegt. Ebenfalls wurde der durch den Einigungsprozess initiierte Funktionswandel der Landtage der ehemals souveränen Staaten, der durch die Gleichzeitigkeit von De- und Reparlamentarisierung gekennzeichnet ist, nur ungenügend beleuchtet. Als Ergebnis eines langfristigen Prozesses, der jedoch erst nach der Jahrhundertwende deutlich sichtbar wurde, setzte ausgehend von der Landesebene ein Transformationsprozess ein, der sich auch auf die Chancen und Formen demokratischer Praxis auf Reichsebene auswirkte. Es wird konstatiert, dass vor allem in den süddeutschen Landtagen die Parteien in politischen Auseinandersetzungen mit den monarchischen Exekutiven selbstbewusster agierten und einen Ausbau ihrer Mitbestimmungsrechte forderten. So wurden die vergleichsweise liberalen Wahlrechte weiter demokratisiert und in Bayern, Württemberg und Baden konnte die monarchische Exekutive keine Politik mehr gegen den Landtag betreiben, der zunehmend die politische Agenda festlegte.¹⁴

Die meisten Arbeiten gehen eher kursorisch als systematisch auf die Bedeutung von Doppelmandaten ein und führen als Konsequenz der Doppelbelastung eine Vernachlässigung der Reichstags- oder Landtagstätigkeit an. Im ersten Fall werden Doppelmandate als eine Ursache für den oftmals am Rande der Beschlussunfähigkeit stehenden Reichstag identifiziert. Doppelmandatsträger, die sich nicht überwiegend im politischen Berlin aufhielten, werden als »Stimmvieh« abqualifiziert, das für wichtige Abstimmungen in den Reichstag zitiert wurde.¹⁵ Die eigentliche parlamentarische Politik beschränkte sich insofern auf eine kleine Anzahl von Reichstagsabgeordneten, die auch ihren Wohnsitz in Berlin hatten. Damit einhergehend wird auch von einer »Verberlinerung« des Reichstags gesprochen.¹⁶ Gegensätzlich akzentuiert wird auf der anderen Seite betont, dass mit Doppelmandaten »zwangsläufig eine Schwächung der Sachkompetenz der Landtage verbunden war, weil die betroffenen Abgeordneten sich in der Regel auf ein Mandat konzentrierten und hier meist dem Reichstagsmandat den Vorrang einräumten«.¹⁷ Beiden Bewertungen sind allerdings zwei Implikationen gemein. Erstens wird angeführt, dass die Ausübung eines Doppelmandats in der Praxis den Unitarismus auf Kosten des Föderalismus stärkte. Zweitens wird der finanzielle Anreiz eines Doppelmandats betont, da entgegen den bis 1906 fehlenden Aufwandsentschädigungen für Reichstagsabgeordnete auf Landesebene, mit der Ausnahme von Mecklenburg-Strelitz und Mecklenburg-Schwerin, Parlamentariern Diäten gezahlt wurden. Gleichzeitig wird das finanzielle Motiv auch als personelles Selektionskriterium bewertet, da einerseits oftmals Reichstagskandidaturen erst übernommen wurden, nachdem die entsprechende Partei die Nominierung für eine aussichtsreiche Land-

13 *Albert Funk*, *Föderalismus in Deutschland. Vom Fürstenbund zur Bundesrepublik*, Bonn 2010, S. 245.

14 *Thomas Kühne*, *Demokratisierung und Parlamentarisierung: Neue Forschung zur politischen Entwicklungsfähigkeit Deutschlands vor dem Ersten Weltkrieg*, in: GG 31, 2005, S. 293–316, hier: S. 310.

15 Zitat bei *Molt*, *Der Reichstag vor der improvisierten Revolution*, S. 48; *Timo Leimbach*, *Landtag von Thüringen 1919/20–1933*, Düsseldorf 2016, S. 350f.

16 Obwohl der Großraum Berlin nur aus neun Wahlkreisen bestand, wohnten dort im Jahr 1877 insgesamt 50 der preußischen (21,3%) und acht der nichtpreußischen Reichstagsabgeordneten. Aufgrund der geringen Anwesenheitsquote im Reichstag, die im Durchschnitt unter 50% lag, und der häufigeren Präsenz dieser rund 60 Abgeordneten, dürfte ihr Gewicht bei Abstimmungen deutlich höher ausgefallen sein, vgl. *Christian Jansen*, *Selbstbewußtes oder gefügiges Parlament? Abgeordnetendiäten und Berufspolitiker in den deutschen Staaten des 19. Jahrhunderts*, in: GG 25, 1999, S. 33–65, hier: S. 54.

17 *Butzer*, *Diäten und Freifahrt im Deutschen Reichstag*, S. 146.

tagskandidatur zugesichert hatte.¹⁸ Für eine angestrebte Abgeordnetenlaufbahn gehörte damit das Anvisieren eines parlamentarischen Doppelmandats vielfach zum Karrieredenken. Andererseits war es einem großen Teil der Bevölkerung nicht möglich, unentgeltlich ein parlamentarisches Mandat auszuüben. Allerdings erscheint diesbezüglich der Fall komplizierter zu liegen. In den einzelnen Gliedstaaten des Kaiserreichs galten unterschiedliche Aufwandsentschädigungsregelungen und Tagegelder wurden in erster Linie für die Anwesenheit pro Landtagssitzung gezahlt. Der sich hieraus ergebende Zielkonflikt zwischen der politischen Betätigung auf Reichsebene und der finanziellen Absicherung durch die Anwesenheit im Landtag bedarf nicht zuletzt aufgrund der gegensätzlichen Forschungspositionen einer näheren Untersuchung, um generalisierbare Aussagen treffen zu können. Ebenso bedarf es zur Abgrenzung von der bisher gängigen Forschungsmeinung zur Funktion von Doppelmandatsträgern in der parlamentarischen Praxis einer systematischen Analyse. In diesem Kontext erscheint die Grauzone, in der Reichspolitik zur Landespolitik und Landespolitik zur Reichspolitik wurde, als ein geeignetes Untersuchungsobjekt, um zu ermitteln, wie angesichts der Vielfalt und Komplexität gesellschaftlicher Herausforderungen im Rahmen dieses Spannungsverhältnisses Prioritäten gesetzt wurden und welche Rolle dabei die Herkunft der Parlamentarier als Legitimationsgrundlage für ihre politischen Entscheidungen spielte. Hieran schließt sich folgender Fragenkomplex an: Lassen sich Rückkopplungseffekte zwischen der Reichs- und Landesebene identifizieren und welche politischen Inhalte förderten diese? Agierten die Abgeordneten bewusst auf beiden Staatsebenen und verlagerten sie gezielt parlamentarische Diskussionen zwischen den Regierungsebenen, um ein gewisses politisches Ergebnis zu erzielen?

II. PARLAMENTARISCHE EBENENVERFLECHUNG – EINE QUANTITATIVE BESTANDSAUFNAHME

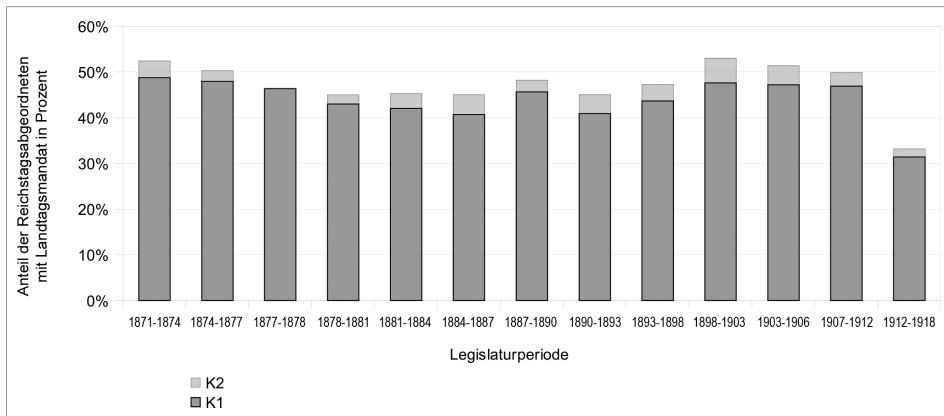
Als parlamentarische Ebenenverflechtung wird im Folgenden das gleichzeitige Ausüben eines Reichstags- und Landtagsmandat innerhalb einer Legislaturperiode verstanden. Der Grad der Ebenenverflechtung ist dementsprechend der Anteil der Reichstagsabgeordneten, die gleichzeitig ein Landtagsmandat innehatten, im Verhältnis zur Gesamtanzahl der Reichstagsabgeordneten in einer Legislaturperiode. Dabei werden nicht nur die am Wahltag gewählten Parlamentarier berücksichtigt, sondern auch nachrückende Abgeordnete, wenn ein Mandat durch Rücktritt, Krankheit, Tod et cetera vakant wurde. Die Gesamtheit der untersuchten Mandate innerhalb der 13 Legislaturperioden des Reichstags beträgt 5.610, was durchschnittlich $\approx 431,54$ Mandaten pro Legislaturperiode entspricht. Die Zugehörigkeit zu parlamentarischen Körperschaften der subgliedstaatlichen Ebene bleibt unberücksichtigt. Um Doppelmandatsträger quantitativ zu erfassen und einen operationalisierbaren Wert zu erhalten, wurden zwei Kriterien definiert. Das erste Kriterium (K1) ist der Anteil der Reichstagsabgeordneten, die im Jahr ihrer Wahl in den Reichstag ein Landtagsmandat innehatten. Das zweite Kriterium (K2) erweitert das erste um den Anteil der Reichstagsabgeordneten, die innerhalb einer Legislaturperiode ein Landtagsmandat erhielten.¹⁹

¹⁸ *Julius Hospach*, *Diäten in Deutschland. Eine verfassungsgeschichtliche Studie*, Stuttgart 1992, S. 215ff.; *Philipp Austermann*, *Die Geschichte der Abgeordnetenentschädigung*, in: *Suzanne S. Schüttemeyer/Edzard Schmidt-Jortzig* (Hrsg.), *Der Wert der parlamentarischen Repräsentation. Entwicklungslinien und Perspektiven der Abgeordnetenentschädigung*, Baden-Baden 2014, S. 103–145, hier: S. 120.

¹⁹ Das zweite Kriterium berücksichtigt nicht das Kalenderjahr, in dem das Reichstagsmandat endete, da sonst im Einzelfall der Beginn einer Legislaturperiode des jeweiligen Gliedstaats mit dem Ende der Wahlperiode des Reichstags abgeglichen werden müsste. Darüber hinaus ist die Anzahl der Reichstagsabgeordneten, die im letzten Kalenderjahr der Wahlperiode ein Landtagsmandat erhielten, gering (70).

Außerdem wird unterschieden, ob der Reichstagswahlkreis eines Doppelmandatsträgers innerhalb des Gliedstaats lag, in dem er Landtagsabgeordneter war, oder nicht. Falls dies nicht der Fall war, werden seine Mandate als ambivalent klassifiziert. Die Dauer der Legislaturperioden ist aus zwei Gründen nicht gleich lang. Erstens wurde viermal der Reichstag aufgelöst und Neuwahlen veranlasst (1878, 1887, 1893 und 1906). Zweitens wurde 1893 die Dauer einer Legislaturperiode des Reichstags von drei auf fünf Jahre erhöht. Die Grundlage der folgenden Auswertung stützt sich im Wesentlichen auf die online zugängliche Datenbank BIORAB-Kaiserreich.²⁰

Abbildung 1:
Verteilung von Doppelmandaten im Zeitverlauf



Die in Abbildung 1 präsentierten aggregierten Daten zeigen vier Auffälligkeiten. Erstens ist die Differenz zwischen dem Mittelwert von K1 (44,04%) und K2 (47,13%) mit circa drei Prozentpunkten gering. Hieraus lässt sich schließen, dass es die Ausnahme war, dass ein Reichstagsabgeordneter ein Landtagsmandat erwarb. Vielmehr war der umgekehrte Fall die Regel. Ein Landtagsmandat diente gewissermaßen als Sprungbrett für eine Reichstagskandidatur. Allerdings wurde mit dem Eintritt in den Reichstag das Landtagsmandat nicht niedergelegt, sondern weitergeführt und in vielen Fällen erfolgreich verteidigt. Zweitens erscheinen im Zeitverlauf beide Kriterien recht konstant und die Streuung um die Mittelwerte gering. Der Anstieg der Werte für K2 nach der achten Legislaturperiode ist auf die Ausdehnung der Wahlperioden auf fünf Jahre zurückzuführen, da nun häufiger Ersatzwahlen auftraten. Die Persistenz lässt parlamentarische Doppelmandate nicht als Übergangsphänomen erscheinen, das auf das Fehlen parlamentarischer Bundesorgane durch die schlichte Nichtexistenz eines entsprechenden Staatsgebildes zurückzuführen ist, und es sich folglich zunächst einmal anbot, Parlamentarier aus den bestehenden Volksvertretungen der ehemals souveränen Gliedstaaten zu rekrutieren. Auch drei Jahrzehnte nach der Gründung des Kaiserreichs, als dieses kaum noch Züge eines Staatenbundes aufwies, war ein ähnlich hoher Anteil an Landtagsabgeordneten im Reichstag vertreten und die Landesparlamente blieben ein wesentlicher Rekrutierungspool der parlamentarischen Reichselite. Der Faktor der Generationszugehörigkeit scheint damit eine geringe Rolle zu spielen. Bezüglich der Persistenz parlamentarischer Doppelmandate irrtete sich also Otto von Bismarck, als er 1885 im Reichstag anführte: »[D]ie Erfahrung hat gezeigt, daß unsere Institutionen überhaupt nicht darauf berechnet sind, daß ein Abgeordneter zwei Mandate

20 URL: <http://zhsf.gesis.org/biorabkr_db/biorabkr_db.php> [21.12.2017].

gleichzeitig übernimmt.«²¹ Drittens ist der Anteil der ambivalenten Doppelmandate mit durchschnittlich 8 (1,85%) pro Legislaturperiode gering (niedrigster Wert 3; Höchstwert 13) und Reichstagsabgeordnete mit mehr als einem Landtagsmandat sind die Ausnahme (9 Fälle). Im Hinblick auf das geltende Mehrheitswahlrecht, das eine Personalisierung der Politik förderte, deuten beide Werte auf eine hohe Wahlkreisorientierung der Abgeordneten und eine starke landsmannschaftliche Verwurzelung hin. Viertens bildet die 13. Legislaturperiode (K1: 31,45%; K2: 33,19%) augenscheinlich einen Ausreißer oder leitete eine rapide Trendwende ein. Für die starke Abweichung vom vorherigen Wert (K1: circa 12,5 Prozentpunkte; K2: circa 14 Prozentpunkte) ergeben sich drei potenzielle Erklärungen.

Erstens muss das Erstarken der SPD, die von der 12. zur 13. Legislaturperiode ihre Reichstagsitze von 43 auf 110 mehr als verdoppeln konnte, als kurzfristiger Faktor angeführt werden. Die Partei versuchte zwar die Akkumulation parlamentarischer Mandate zu unterbinden, tolerierte sie jedoch bei prominenten Politikern.²² Ebenso hatte die SPD aufgrund des Dreiklassenwahlrechts in Preußen kaum Sitze im Landtag.²³ Dementsprechend waren in der Reichstagsfraktion der SPD signifikant weniger Doppelmandatsträger vertreten. Es lassen sich innerhalb der SPD nur 55 Personen mit Doppelmandaten identifizieren, was einem Anteil von 5,1% an der Grundgesamtheit entspricht. Zweitens ist die Einführung von Diäten auf Reichsebene im Jahre 1906 als mittelfristige Erklärungsvariable zu nennen. Eine offenkundige Absicht der Alimentierungsmaßnahme war die Erhöhung der Abgeordnetenpräsenz im Reichstag, um die Beschlussfähigkeit des Parlaments zu gewährleisten. Das Diätengesetz beinhaltete ein Sanktions- und Anreizsystem, in dem den Abgeordneten für jede versäumte Reichstagsitzung ein fester Betrag von ihrer Jahrespauschale abgezogen werden sollte. Landtagsmandate als finanzielle Absicherung einer politischen Betätigung im Reichstag wurden daher weniger wichtig. Reichstagsdiäten bildeten somit einen Faktor für die Entflechtung und Landtagsdiäten für die Verflechtung der parlamentarischen Staatsebenen. So waren auch im Reichstag Debatten über das durch Doppelmandate begründete parlamentarische Spannungsverhältnis in erster Linie mit der Forderung nach Diäten verknüpft.²⁴ Drittens ist die Einführung von Diäten auch Ausdruck einer langfristigen Entwicklung. Für bürgerliche Honoratioren wurde es schwieriger, ihre hauptberufliche Tätigkeit mit einem politischen Mandat zu vereinbaren. Bis 1901 verdoppelte sich die Dauer der durchschnittlichen Sitzungsperiode des Reichstags pro Session nicht zuletzt aufgrund der expandierenden Aufgabenfülle des Staats und der gesteigerten Komplexität von Politikinhalt. Nimmt man die mangelnde Abstimmung der Tagungszeiträume des Reichstags und der nichtpreußischen Landtage hinzu, so ließ sich die gleichzeitige Ausübung eines Reichstags- und Landtagsmandats immer weniger in Einklang bringen.

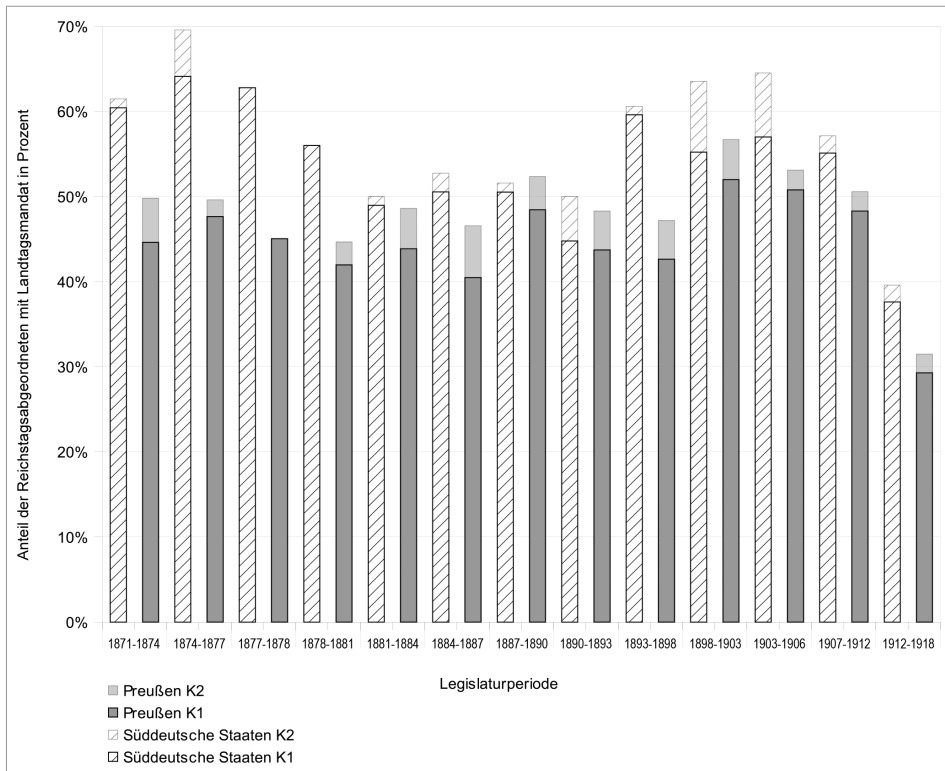
21 55. Sitzung am 21.2.1885, Stenografischer Bericht, Leg. 6, Sess. 1, 1884/85, Bd. 3, S. 1485.

22 *Wilhelm H. Schröder*, Kollektivbiographie als interdisziplinäre Methode in der Historischen Sozialforschung. Eine persönliche Retrospektive, Köln 2011, S. 385f.

23 *Gerhard A. Ritter*, Die Sozialdemokratie im Deutschen Kaiserreich in sozialgeschichtlicher Perspektive, in: HZ Bd. 249, 1989, S. 295–362, hier: S. 310.

24 251. Sitzung am 5.2.1903, Stenografischer Bericht, Leg. 10, Sess. 2, 1900/03, Bd. 9, S. 7698.

Abbildung 2:
Vergleich zwischen Preußen und Süddeutschland



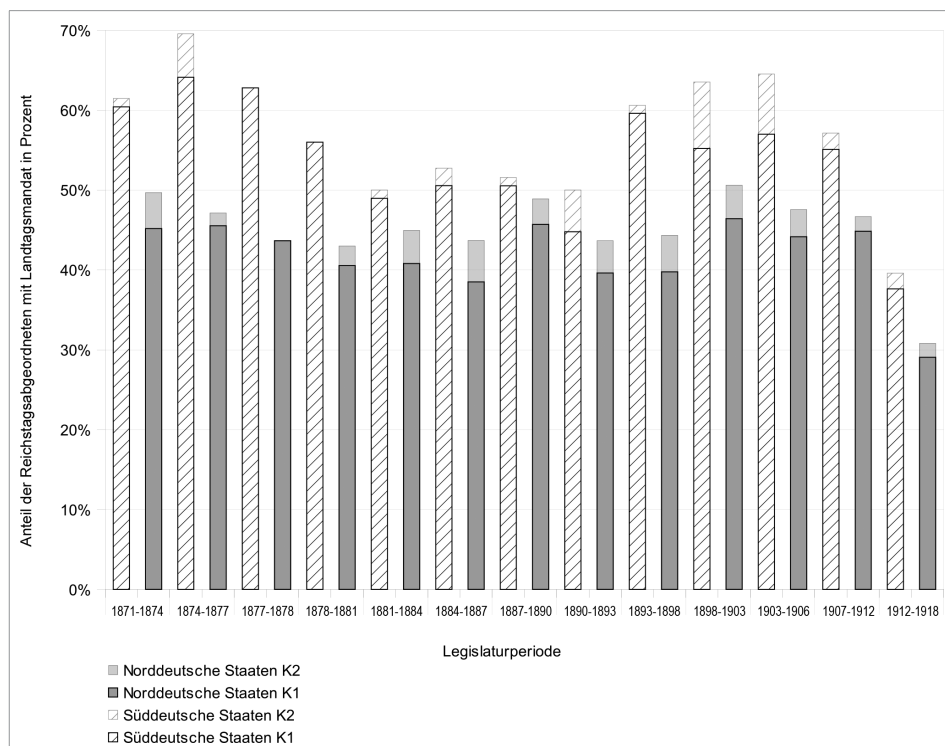
Die Aufschlüsselung der aggregierten Daten in unterschiedliche Staatengruppen lässt ein Nord-Süd-Gefälle in Abbildung 2 erkennen. Zwar stammen die meisten Reichstagsabgeordneten mit Landtagsmandat aus Preußen, der Anteil der Doppelmandatsträger der süddeutschen Staaten (Bayern, Württemberg, Baden, Hessen) liegt jedoch durchschnittlich ungefähr zwischen 9 und 10 Prozentpunkten über dem preußischen Wert, obwohl sich unter zeitlichen und örtlichen Gesichtspunkten ein preußisches Landtags- mit einem Reichstagsmandat besser kombinieren ließ. Beide Parlamente tagten in derselben Stadt und oftmals in derselben Woche, während die Distanz zwischen Berlin und den Tagungsstätten der süddeutschen Landtage ein Hindernis darstellte. Eine Synchronisierung der Tagungsrythmen der parlamentarischen Körperschaften auf Landes- und Reichsebene ließ sich kaum realisieren und eine nur auf den preußischen Landtag und den Reichstag begrenzte Abstimmung mit der in dieser Beziehung existierenden formalen Gleichrangigkeit der einzelnen Gliedstaaten nicht vereinbaren. So führte Bismarck 1885 im Reichstag aus:

»Es ist für die Reichsregierung ganz unmöglich, eine Zeit zu wählen, in welcher nicht Konkurrenz mit einem oder mehreren Landtagen wäre, und das Recht, das der preußische Landtag hat, berücksichtigt zu werden, hat der bayerische, der sächsische, der württembergische, und haben die anderen Landtage vollständig in demselben Maße.«²⁵

25 55. Sitzung am 21.2.1885, Stenografischer Bericht, Leg. 6, Sess. 1, 1884/85, Bd. 3, S. 1485f.

Allerdings erscheint die Vermutung plausibel, dass die Ähnlichkeit der Wahlrechte in Süddeutschland und auf Reichsebene den Erwerb eines Doppelmandats gefördert hat. Der hohe Anteil preußischer Landtagsabgeordneter im Reichstag hingegen lässt sich als Komplementärstück zu der institutionellen Verschmelzung vom preußischen Staatsapparat mit dem Reichsorganismus interpretieren.²⁶

Abbildung 3:
Vergleich zwischen Nord- und Süddeutschland



Der Vergleich zwischen Nord- und Süddeutschland in Abbildung 3 fällt mit durchschnittlich circa 12 Prozentpunkten Unterschied noch drastischer aus. Unter den größeren Gliedstaaten weist das Königreich Sachsen die niedrigsten Durchschnittswerte auf (K1: 26,46%; K2: 28,29%). Dort nahm sukzessive der Anteil der Doppelmandatsträger von über 40% auf unter 5% ab. Auch hier liegt die Annahme nahe, dass eine wesentliche Ursache dieser Entwicklung im Wahlrechtsmodus und insbesondere der zunehmenden Diskrepanz zum Reichstagswahlrecht durch Wahlrechtsreformen (1896, 1909) begründet liegt. So gewann die SPD im hochindustrialisierten Sachsen zeitweise in Reichstagswahlen mehr als 50% der Stimmen und nahezu alle Reichstagswahlkreise. Im Landtag war sie hingegen in Relation zu den dort erhaltenen Stimmen deutlich unterrepräsentiert.²⁷

26 81. Sitzung am 7.5.1883, Stenografischer Bericht, Leg. 5, Sess. 2, 1882/83, Bd. 4, S. 2355.

27 Christoph Goldt, Parlamentarismus im Königreich Sachsen. Zur Geschichte des Sächsischen Landtages 1871–1918, Münster 1996, S. 69–103.

Abbildung 4:
Vergleich zwischen den süddeutschen Staaten

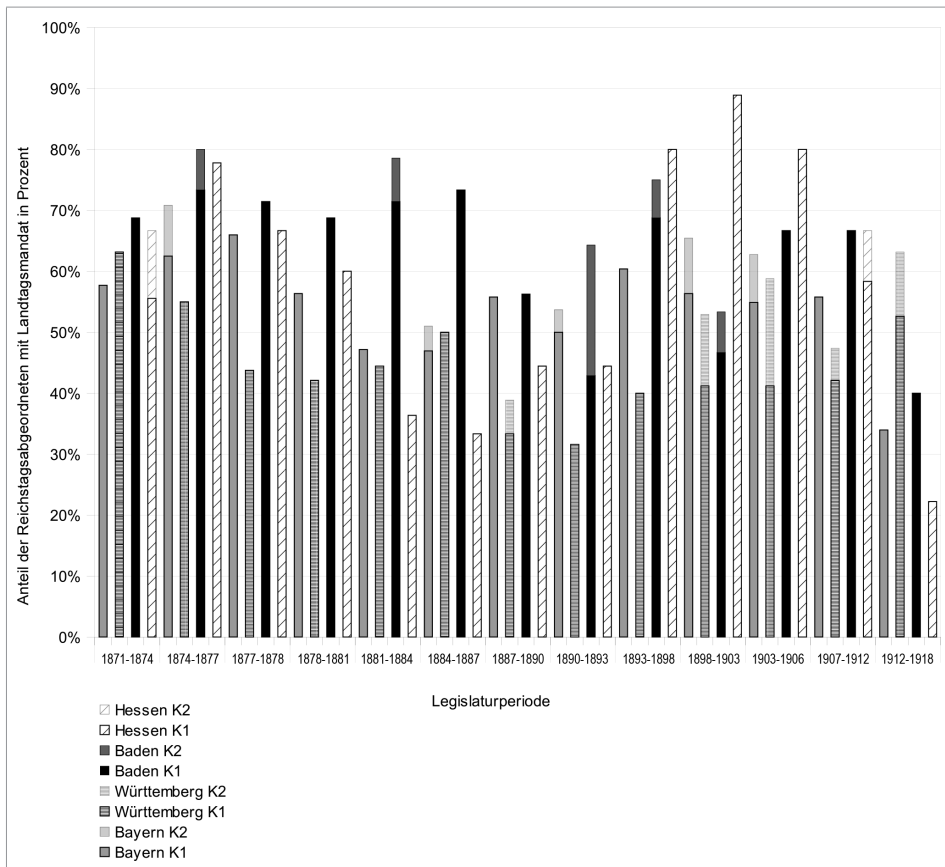


Abbildung 4 zeigt die Verteilung von Doppelmandaten innerhalb der Gruppe der süddeutschen Staaten. Baden weist durchschnittlich den höchsten Anteil an Doppelmandatsträgern (K1: 62,68%; K2: 66,39%) und Württemberg den niedrigsten (K1: 44,65%; K2: 48,56%) auf. Die Durchschnittswerte für Bayern (K1: 54,14%; K2: 56,68%) liegen ungefähr dazwischen. Hessen zeigt die dynamischste Entwicklung mit der größten Amplitude (K1/K2: 66,67 Prozentpunkte) zwischen dem höchsten und niedrigsten Wert. Für die übrigen süddeutschen Staaten liegt die Differenz je nach Kriterium im Bereich von 31 bis 36 Prozentpunkten. Ursachen für das unterschiedlich verlaufende Auftreten von Doppelmandaten innerhalb der Gruppe der süddeutschen Staaten können anhand der fehlenden Aufschlüsselung des Datenmaterials auf Wahlkreisebene nicht bestimmt werden.

Die im Kaiserreich ausgeübten Doppelmandate entfallen auf insgesamt 1.082 Reichstagsabgeordnete, die in durchschnittlich 2,44 Legislaturperioden gleichzeitig ein Mandat auf Reichs- und Landesebene ausübten. Davon können 301 (27,82%) der Zentrumsfraktion zugeordnet werden. Aufgrund der organisatorischen Offenheit der konservativen und liberalen Parteien und den hiermit einhergehenden Parteineugründungen und Fraktionswechseln ist die parteipolitische Zuordnung einzelner Parlamentarier, die über mehrere Legislaturperioden ein Doppelmandat ausübten, schwer zu bestimmen. Die hier präsentier-

ten Ergebnisse von 263 (24,31%) konservativen und 387 (35,77%) liberalen Abgeordneten sind daher unter Vorbehalten zu bewerten.

III. FALLBEISPIELE

Wenngleich man außerordentlich vorsichtig sein muss bei der Interpretation dieses Befundes als Indikator für parlamentarische Ebenenschränkung oder für die Klassifizierung eines föderalen Systems und dem Vergleich parlamentarischer Praktiken im Zeitverlauf und zwischen einzelnen Fraktionen, bietet er doch die Grundlage zum näheren Verständnis der Rolle von Doppelmandatsträgern in der politischen Realität. Anhand von Fallbeispielen im Rahmen der Finanzpolitik (Finanzreform 1878/1879) und der Regulierung von Nahrungsmitteln (Weingesetz 1909) sollen Rückkopplungseffekte zwischen den parlamentarischen Vertretungen auf Landesebene und Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen auf Reichsebene illustriert werden. Dementsprechend liegt der Schwerpunkt der Darstellung der Fallbeispiele auf der Doppelfunktion einzelner Reichstagsabgeordneter als Landes- und Reichsvertreter und die hieraus resultierende zentrale Rolle bei der Interaktion zwischen den Staatsebenen. Inhaltliche Auseinandersetzungen werden hingegen auf ein Minimum reduziert und Entscheidungsabläufe nur insofern erörtert, wie in diesen ebenenübergreifenden Interdependenzen auftreten. Die Beispiele wurden aus zwei Gründen ausgewählt: Erstens, um sowohl ein klassisches als auch ein neuartiges Politikfeld zu untersuchen. Zweitens, um parlamentarische Willensbildungsprozesse aus der Formierungsphase des Reiches in den 1870er-Jahren der Spätphase des Kaiserreichs nach der Jahrhundertwende gegenüberzustellen.

Finanzpolitik

Die Diskussion um die Reform der Finanzen und des vertikalen Finanzausgleichs zwischen den Gliedstaaten und dem Zentralstaat zieht sich durch das Deutsche Kaiserreich von seiner Gründung 1871 bis zum Kriegsausbruch 1914. Gemeinhin gilt die Finanzpolitik, insbesondere die Verteilung von Einkünften und die Erschließung neuer Einnahmequellen, als Austragungsort für die Auseinandersetzung widerstreitender Deutungshoheiten im Hinblick auf unitaristische und föderative Reichsauffassungen. In kaum einem anderen Politikfeld gestalteten sich Abstimmungs- und Entscheidungsfindungsprozesse derartig schwierig: Neue Reichsorgane trafen auf bestehende Verwaltungsstrukturen auf der gliedstaatlichen Ebene, Kontrollbefugnisse über den Haushalt gehörten zu den Kernkompetenzen der gliedstaatlichen Landtage und sensible Inhalte der Finanzpolitik boten Konfliktpotenzial. Die Finanzverfassung von 1871 trennte die Einnahmequellen von Reich und Gliedstaaten, indem Zölle, Einnahmen aus Post- und Telegrafwesen sowie Verbrauchssteuern dem Reich zustanden und die Gliedstaaten über alle übrigen Steuern verfügten. Allerdings wurde dem Reich die subsidiäre Möglichkeit eingeräumt, Ausgaben durch Zahlungen der Gliedstaaten in Abhängigkeit ihrer Einwohnerzahl, die sogenannten Matrikularbeiträge, nachträglich zu decken. Die Haushalte beider Staatsebenen wurden über diese Option miteinander verbunden und das Reich zum »Kostgänger der Länder«. Schon in den ersten Jahrzehnten nach der Gründung des Kaiserreichs stiegen die Ausgaben stark an und die ursprünglich als Provisorium verfassungsrechtlich verankerten Matrikularbeiträge belasteten immer stärker die gliedstaatlichen Staatshaushalte als nur schwer kalkulierbarer Faktor.²⁸

Der erste Versuch, die Finanzen des Reiches neu zu ordnen, erfolgte 1878/79 und war ein wesentliches Element der innenpolitischen Wende der Reichspolitik zwischen 1876

²⁸ Höfer, Einzelstaatliche Einflussnahme auf die Finanzpolitik im Deutschen Kaiserreich, S. 29–32.

und 1880.²⁹ Mit der Reform verfolgte Bismarck eine doppelte Zielsetzung. Sie sollte den Übergang vom Freihandel zum Schutzzollsystem einleiten und dem Deutschen Reich »eine mächtige, unerschütterliche finanzielle Grundlage«³⁰ geben. Die Besteuerung von Tabak und die Einführung eines Tabakmonopols auf Reichsebene waren neben massiven Zollerhöhungen zentrale Bausteine des Vorhabens. In Vorverhandlungen zwischen den Gliedstaaten und dem Reich lehnten zunächst die Regierungen von Bayern, Sachsen, Baden und der Hansestaaten eine Reichsmonopolsteuer auf Tabak ab, allerdings sprach sich schließlich die Mehrheit der Gliedstaaten für eine Gewichtsteuer auf Tabak aus. Man einigte sich, eine Tabak-Enquete-Kommission und eine Zolltarifkommission einzuberufen, die Leitlinien für entsprechende Gesetzesvorlagen ausarbeiten sollten. In den anschließenden Bundesratsverhandlungen konnten die tabakanbauenden süddeutschen Staaten die Relationen zwischen Tabaksteuer und Tabakzöllen zugunsten der inländischen Steuer vergrößern und die entsprechenden Sätze reduzieren. Dabei war es wohl den Verhandlungsführern bewusst, dass jeder, der »den Lieblingsgedanken des Fürsten«³¹ unterstützt, sich die Gunst des Reichskanzlers für eigene Anliegen sichern konnte. Die badische Regierung bewertete selbst die verminderten Steuersätze als zu starke Belastung für den traditionellen Tabakanbau und die Tabakfabrikation im Großherzogtum, allerdings wollte sie auch nicht offen gegen den Reichskanzler opponieren. Sie war ebenso wie der badische Landtag der Einflussnahme heimischer Interessenverbände ausgesetzt, die eine Verminderung der Belastung forderten. In diesem Spannungsfeld folgte die badische Regierung den Leitlinien ihrer Reichspolitik und agierte im Stillen.³²

So setzte der badische Bundesratsbevollmächtigte und Mitglied der zweiten Kammer des badischen Landtags, Ludwig Karl Friedrich von Turban, seinen Einfluss in den anschließenden Reichstagsverhandlungen ein, um die Vorlage im Sinne der badischen Landesinteressen umzugestalten. Er nutzte zwar schon vor der ersten Reichstagslesung seine persönlichen Kontakte zu ihm nahestehenden Reichstagsabgeordneten aus Süddeutschland und speziell aus Baden. Sein Hauptaugenmerk richtete er jedoch auf die Beratungen der eingesetzten Reichstagskommission.³³ Die Zusammensetzung der Reichstagskommission war für dieses Anliegen äußerst günstig. 10 der 27 Mitglieder vertraten einen süddeutschen Wahlkreis. 15 waren Doppelmandatsträger, von denen wiederum 7 aus Süddeutschland stammten. Eine nähere Betrachtung der Funktionen und Werdegänge der Doppelmandatsträger zeigt, dass diese kaum als Hinterbänkler zu bezeichnen sind. Beispielsweise war mit Eugen Richter einer der führenden Liberalen vertreten. Von den vier badischen Kommissionsmitgliedern besaßen alle ein Landtagsmandat. Den klangvollsten Namen unter ihnen hatte sicherlich Adolf Marschall von Bieberstein, der später nach einer steilen Karriere in der badischen Landesadministration als erster Nicht-Preuße das Auswärtige Amt übernahm und Mitglied des preußischen Staatsministeriums wurde.³⁴ Turban nutzte einerseits sein parlamentarischeres Netzwerk, um den Kommissionsmitgliedern aufzuzeigen, in welchen steuerlichen Dingen sie nachgeben und bei welchen Forderungen sie standhaft bleiben sollten, und versuchte andererseits in seiner Funktion als Bundesratskommissar seine Kollegen zum Entgegenkommen zu bewegen und insbesondere die preußische Fi-

29 Ebd., S. 43–108.

30 *Otto Pflanze*, Bismarck. Der Reichskanzler, München 1998, S. 51.

31 *Walther P. Fuchs* (Hrsg.), Großherzog Friedrich I. von Baden und die Reichspolitik 1871–1907, Bd. 1: 1871–1879, Stuttgart 1968, S. 334f.

32 *Walther P. Fuchs* (Hrsg.), Großherzog Friedrich I. von Baden und die Reichspolitik 1871–1907, Bd. 3: 1890–1897, Stuttgart 1980, S. 263.

33 *Hans K. Reichert*, Baden im Bundesrat 1871–1890, Heidelberg 1962, S. 85f.

34 Bericht der XVII. Kommission über den Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Besteuerung des Tabaks, Stenografischer Bericht, Leg. 4, Sess. 2, 1879, Bd. 6, S. 1800–1851.

nanzverwaltung zu überzeugen. Die Reichstagskommission vergrößerte sodann die Relation zwischen Steuerbelastung und Zollsätzen pro 100 kg Rohtabak von 2:3 auf nahezu 1:2 und nahm den Antrag des bayerischen Landtagsabgeordneten Franz Armand Buhl an, Übergangsfristen für die Erhöhung der Steuer auf inländischen Rohtabak einzuräumen.³⁵ In der zweiten Reichstagslesung ergriffen mehrere badische Reichstagsabgeordnete das Wort, unter ihnen die badischen Landtagsabgeordneten Adolf Marschall von Bieberstein, Wilhelm Blum, Carl Baer, Wilhelm Kopfer, und argumentierten, um die getroffenen Modifikationen zu verteidigen, aus landespolitischer Perspektive beziehungsweise folgten den Partikularinteressen ihrer Wahlkreise. Die parteipolitische Zuordnung der Parlamentarier erscheint in dieser Beziehung weniger die Position bestimmt zu haben als ihre regionale Herkunft, der sie schließlich auch ihre politische Legitimation verdankten.³⁶ Durch die Gesetzesfassung der Reichstagskommission, die anschließend nach Zustimmung beider gesetzgebenden Kammern auch in Kraft trat, sah Turban und mit ihm die badische Regierung die Landesinteressen bewahrt. Die badischen Doppelmandatsträger und insbesondere der Abgeordnete Adolf Marschall von Bieberstein dienten als williges und effektives Instrument der Landesregierung, um hinter den Kulissen Interessenpolitik im Reichstag zu betreiben.

Auch bei den Verhandlungen über die Außenhandelspolitik und die künftigen Zollsätze agierten Doppelmandatsträger im Spannungsfeld zwischen den parlamentarischen Ebenen und beeinflussten massiv das letztlich realisierte politische Ergebnis. So wurde der ehemalige württembergische Staatsminister und Befürworter von Schutzzöllen, Karl von Varnbüler, auf Vorschlag Bismarcks zum Vorsitzenden der Zolltarifkommission des Bundesrats gewählt. Varnbüler hatte allerdings nicht nur Einfluss als Vertrauter der Reichsleitung und der »als eindeutig schutzzöllnerisch bezeichneten württembergische[n] Regierung«³⁷, sondern auch als württembergischer Abgeordneter auf Reichs- und Landesebene. Er hatte im 1878 neu zusammengetretenen Reichstag maßgeblichen Anteil an der Formierung einer parteienübergreifenden Koalition von 204 Abgeordneten des Zentrums, der Konservativen und der Liberalen, die sich als »freie volkswirtschaftliche Vereinigung« bezeichneten. Unter dem Vorsitz von Varnbüler forderten sie protektionistische Maßnahmen für die einheimische Industrie und Landwirtschaft.³⁸ Die Verhandlungen zwischen Regierungsvertretern in der Varnbüler-Kommission und der angefertigte Abschlussbericht nahmen die Bundesratsverhandlungen de facto vorweg, sodass auf Beratungen der zuständigen Bundesratsausschüsse verzichtet wurde. Seitens des Föderativorgans stand die Einführung von Schutzzöllen nicht mehr infrage.³⁹

In den anschließenden Reichstagsverhandlungen war aufgrund der Agitation der »freien volkswirtschaftlichen Vereinigung« und Unterredungen zwischen Bismarck und den Zentrumsführern Ludwig Windthorst und Georg Arbogast von und zu Franckenstein schon früh eine klare parlamentarische Mehrheit für eine protektionistische Außenhandelspolitik sichergestellt. Franckenstein machte allerdings die Zustimmung vom Zentrum zu Bismarcks Agenda von der »Durchsetzung einer föderativen und konstitutionellen Garantie bei den Steuer- und Zollgesetzen abhängig«.⁴⁰ Dieses Diktum war nicht nur für ihn als

35 Reichert, Baden im Bundesrat 1871–1890, S. 86f.

36 74. Sitzung am 7.7.1879 und 76. Sitzung am 8.7.1879, Stenografischer Bericht, Leg. 4, Sess. 2, 1879, Bd. 3, S. 2090–2106 und 2147f.

37 Hans-Otto Binder, Reich und Einzelstaaten während der Kanzlerschaft Bismarcks 1871–1890. Eine Untersuchung zum Problem der bundesstaatlichen Organisation, Tübingen 1971, S. 124.

38 Pflanze, Bismarck, S. 194.

39 Höfer, Einzelstaatliche Einflussnahme auf die Finanzpolitik im Deutschen Kaiserreich, S. 75–92.

40 Karl Otmar von Aretin, Franckenstein. Eine politische Karriere zwischen Bismarck und Ludwig II., Stuttgart 2003, S. 99.

Verhandlungsführer des Zentrums entscheidend, sondern auch in seiner Verhandlungsführung als Vorsitzender der Tarifkommission des Reichstags, die über die endgültige Höhe der Zollsätze entschied.⁴¹

In der bayerischen Innenpolitik war Franckenstein spätestens seit seinem Einzug in die erste Kammer des bayerischen Landtags 1847 aktiv. Dort galt er aufgrund seines politischen Gespürs in der schwierigen innenpolitischen Lage der 1870er-Jahre als potenzieller Ministerratsvorsitzender. Mit seiner Kandidatur war die Hoffnung verbunden, einen Ausgleich zwischen dem reichsfreundlichen liberalen Staatsministerium und der bayerisch-partikularistischen und politisch-katholisch-konservativen Mehrheit der zweiten Kammer des Landtags zu finden.⁴² So vertrat Franckenstein auch erfolgreich in der Reichspolitik Positionen, die im bayerischen Landtag populär waren, und folgte damit der allgemeinen Leitlinie des Zentrums, Rücksicht auf die Bedenken seiner Abgeordneten in den Landtagen von Preußen, Bayern, Baden und Württemberg zu nehmen.⁴³

In der politischen Wahrnehmung des Doppelmandatsträgers Franckenstein waren die Höhe der Zölle und die Verteilung der Einnahmen primär eine Auseinandersetzung zwischen einer zentralistischen und föderalistischen Staatsorganisation, da einerseits eine finanziell autarke Reichsebene das Interesse an einer soliden gliedstaatlichen Haushalts- und Budgetpolitik verlieren würde und andererseits die aus der Zahlungsverantwortung entlassenen Gliedstaaten sich vollständig auf die Landespolitik konzentrieren könnten. Im Sinne dieser Lesart des Konflikts förderte ein finanzielles Trennsystem unitarische Tendenzen. Auf das Bestreben des Bayern wurde die sogenannte Franckensteinische Klausel in das Zollgesetz integriert. Jegliche Zolleinnahmen über 130 Millionen Mark sollten fortan den Gliedstaaten in Berücksichtigung ihrer Bevölkerungszahlen überwiesen werden. Nachdem Franckenstein nach einer Kampfabstimmung in der Tarifkommission die Klausel mit 16 gegen 11 Stimmen durchsetzen konnte, schrieb er seiner Frau: »Dem Zentralismus ist ein föderalistischer Damm gesetzt.«⁴⁴ Von der Ertragssteigerung der Zoll- und Finanzreform profitierten schließlich die Einzelstaaten am stärksten, da im Laufe der 1880er-Jahre die Differenz zwischen den Zolleinnahmen der Länder und den zu zahlenden Matrikularbeiträgen an das Reich stetig zunahm.

Nahrungsmittelregulierung

Das Weingesetz von 1909 bietet sich aus strukturellen und inhaltlichen Gründen als Fallbeispiel im Politikfeld der Nahrungsmittelregulierung an, um insbesondere die Funktion von süddeutschen Doppelmandatsträgern näher zu untersuchen. Aus struktureller Perspektive gehörte das Weingesetz als Teilgebiet der Medizinalgesetzgebung in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung. Dementsprechend waren die Gliedstaaten nicht auf reichsgesetzliche Regelungen angewiesen, um ernährungsbedingten Problemlagen entgegenzutreten. Sie konnten selbstständig aktiv werden oder sich auf der Landesebene auf verbindliche Standards einigen. Inhaltlich regulierte das Gesetz den Handel und die Herstellung eines Genussmittels, dessen Konsum in Süddeutschland einen alle Bevölkerungsschichten umfassenden kulturellen Brauch darstellte. Der Weinbau bildete eine wichtige Säule der Landwirtschaft und viele ländliche Regionen waren ökonomisch abhängig von der jährlichen Rebenernte. Daher war in einigen Wahlkreisen die Unterstützung der Winzer und Wein-

41 Mündlicher Bericht der XV. Kommission über den Gesetzentwurf, betreffend den Zolltarif des deutschen Zollgebiets, Stenografischer Bericht, Leg. 4, Sess. 2, 1879, Bd. 6, S. 1931–1935.

42 Dieter Albrecht, Von der Reichsgründung bis zum Ende des Ersten Weltkrieges (1871–1918), in: Alois Schmid (Hrsg.), Das neue Bayern. Von 1800 bis zur Gegenwart, Bd. 1: Staat und Politik, München 2003, S. 318–431, hier: S. 377.

43 Ritter, Der Reichstag in der politischen Kultur des Kaiserreiches, S. 918.

44 Zit. nach: Aretin, Franckenstein, S. 105.

händler entscheidend für eine erfolgreiche Landtags- oder Reichstagskandidatur. Ebenso fanden die Interessen und Argumente der am Weingeschäft partizipierenden Akteure in den Landtagen Gehör. Die Positionen der Parlamentarier waren daher nicht in erster Linie durch parteipolitische Unterschiede geprägt, sondern durch die regionale Herkunft.⁴⁵

Den Ausgangspunkt für das Weingesetz von 1909 bildete die Forderung der Fachöffentlichkeit nach präventiven Kontrollen der Weinproduktion und des Weinhandels durch geschulte staatliche Beamte. Dabei standen vor allem die einzelstaatlich organisierten Kontrollsysteme im Fokus der Kritik. Die Einführung einer einheitlichen Weinqualitätskontrolle war in diesem Kontext eng mit der Harmonisierung landesrechtlicher Standards verbunden und zielte insbesondere darauf ab, das in Süddeutschland praktizierte Regulierungsmodell auf die nördliche Reichshälfte zu übertragen. Das Anliegen wurde von Reichstags- und Landtagsabgeordneten aufgegriffen und politisiert. So bestand eine breite Mehrheit für eine Vereinheitlichung landesrechtlicher Standards nach süddeutschen Vorgaben im Reichstag, in den süddeutschen Landtagen und auch im preußischen Abgeordnetenhaus. Das preußische Staatsministerium blockierte allerdings aus finanziellen Gründen gesetzgebende Maßnahmen beziehungsweise Vereinbarungen unter den Landesregierungen, sodass Verhandlungen zwischen der Reichsadministration und Preußen kein substanzielles Ergebnis hervorbrachten.

Wer genau die ersten Initiativen im prälegislativen Raum für das Weingesetz von 1909 ergriff und wo dies geschah, lässt sich schwerlich bestimmen. Spätestens jedoch während der Beratungen des Reichshaushalts am 24. Februar 1903 forderte der Reichstag die Reichsleitung auf, ein entsprechendes Gesetz zu verabschieden. Doppelmandatsträger dominierten hier die parlamentarische Debatte und spielten eine entscheidende Rolle bei der Politisierung der Thematik. So ging der entsprechende Antrag einer Reichstagsresolution auf den Zentrumsabgeordneten und Mitglied des bayerischen Landtags, Luitpold Baumann, zurück und sechs von den insgesamt acht Reichstagsabgeordneten, die das Wort ergriffen, besaßen ein Landtagsmandat. Drei hatten zusätzlich einen Sitz im preußischen, zwei im badischen und einer im bayerischen Landtag.⁴⁶ Außerdem war ihnen gemeinsam, dass sie überwiegend weinbautreibende Wahlkreise vertraten. Der Staatssekretär des Reichsamts des Innern, Arthur von Posadowsky-Wehner, führte dementsprechend aus:

»Ich glaube deshalb, die Herren würden besser tun, wenn sie ihre Wünsche, die Frage einer wirklichen Nahrungsmittelkontrolle betreffend, in den einzelnen Landtagen geltend machen. Weil die Ausführung der Nahrungsmittelkontrolle in jedem Falle jetzt und in Zukunft bei den Einzelstaaten liegt und liegen muss, gehört dort auch die Sache hin, und namentlich den Herren, die sich für eine gründliche Kontrolle des Weines interessieren, kann ich nur empfehlen, alles das was sie hier im Reichstag ausgeführt haben, im preußischen Landtage auszuführen. Ich kann die Angelegenheit nicht weiter fördern, wenn ich nicht die Mehrheit der Bundesregierungen hinter mir habe, und Sie werden die Bundesregierungen am besten von der Notwendigkeit der von Ihnen beantragten Maßregeln überzeugen, wenn Sie Ihre sachverständigen Ausführungen in den Einzellandtagen machen.«⁴⁷

45 Die folgende Ausführung stützt sich im Wesentlichen auf die eigene Promotionsschrift. Dort ist auch eine detailliertere Darstellung des Gesetzgebungsprozesses des Weingesetzes von 1909 zu finden, vgl. *Hähnel*, *Föderale Interessenvermittlung im Deutschen Kaiserreich am Beispiel der Nahrungsmittelregulierung*, S. 322–398; Für eine rechtssystematische Abhandlung der Weinrechtsetzung im Kaiserreich, vgl. *Ulrike Ingrid Bernhardt*, *Geschichte des Weinrechts im Deutschen Kaiserreich (1871–1918)*. Mit einem Überblick zur Vorgeschichte und Weiterentwicklung bis zur Gegenwart, Frankfurt am Main/Berlin etc. 2012.

46 Neben Luitpold Baumann waren dies der Zentrumsabgeordnete Julius Schüler und der Nationalliberale Andreas Friedrich Deinhard als badische Mandatsträger und die Zentrumsabgeordneten Georg Friedrich Dasbach und Peter Wallenborn sowie der Abgeordnete der Freisinnigen Volkspartei Hans Crüger als preußischer Mandatsträger.

47 266. Sitzung am 24.2.1903, Stenografischer Bericht, Leg. 10, Sess. 2, 1900/03, Bd. 10, S. 8174.

In Posadowsky-Wehners Ausführung sind zwei unmittelbar zusammenhängende Aspekte bemerkenswert. Erstens erscheint die Formulierung »nicht die Mehrheit der Bundesregierungen hinter sich zu haben« als verklausulierte Beschreibung der ablehnenden Haltung des preußischen Staatsministeriums, da die übrigen Landesregierungen entweder dem Anliegen aufgeschlossen gegenüberstanden oder noch keine abschließende Position bezogen hatten. Zweitens forderte Posadowsky-Wehner die Reichstagsabgeordneten ausdrücklich auf, die politische Debatte in die einzelstaatlichen Landtage zu verlagern, um das angestrebte politische Ergebnis auf Reichsebene zu erzielen.

Ganz im Sinne der Aussage von Posadowsky-Wehner initiierten nun Abgeordnete, die sowohl im Reichs- als auch im Landtag ein Mandat besaßen, parlamentarische Debatten auf der einzelstaatlichen Ebene. Sie setzten die Qualitätskontrollfrage auf die Tagesordnung der Landtage in Süddeutschland und im preußischen Abgeordnetenhaus sowie im Landesausschuss von Elsass-Lothringen. Nachdem ein Jahr lang keine weiteren Fortschritte auf Reichsebene erzielt wurden, machte der bayerische Landtag im März 1904 den Anfang durch einen einstimmig verabschiedeten Antrag von Luitpold Baumann, der die bayerische Regierung aufforderte, im Bundesrat die Einführung einheitlicher Nahrungsmittel- und Weinkontrollstandards durch besonders geschulte Beamte zu forcieren.⁴⁸ Der Initiator, seines Zeichens selbst Weingutsbesitzer, zielte also darauf ab, die Landesregierungen zu einer aktiven und interessengeleiteten Reichspolitik anzutreiben. In den oben genannten Parlamenten wurden sodann in den nächsten Monaten fast identische Anträge einstimmig angenommen.⁴⁹ In Stuttgart hatte der nationalliberale Reichstagsabgeordnete Johannes Hieber maßgeblichen Anteil an der parlamentarischen Initiative, während in Karlsruhe der Reichstagsabgeordnete des Zentrums, Julius Schüler, und sein nationalliberaler Kollege Ernst Blankenhorn eine zentrale Rolle einnahmen.⁵⁰ Im preußischen Abgeordnetenhaus wurde am 21. März 1904 ein entsprechender Antrag eingereicht und Ende Juni verabschiedet.⁵¹ Die Abgeordneten hielten fest, dass die laxen landesrechtlichen Regelungen in Preußen die bayerischen Vorkehrungen konterkarieren und dementsprechend die Vorwürfe des bayerischen Landtags über die ungenügende Beaufsichtigung der Weinherstellung und des Weinhandels in Preußen berechtigt seien. Aufgrund der übereinstimmenden Wortlaute der Anträge scheint der bayerische Landtagsbeschluss als Vorlage gedient zu haben. Inwiefern die Parlamentarier ihr Vorgehen koordinierten und insbesondere, ob sich die einzelnen Landtagsfraktionen abstimmten, konnte auf Basis der gesichteten Archivalien nicht ermittelt werden. Allerdings zeigt die preußische Landtagsdiskussion, dass man zumindest die Vorgänge verfolgte und als Ansporn für eigene Bestrebungen zu nutzen wusste.

In der Folge verstetigten sich die Initiativen der Parlamente und beeinflussten maßgeblich die Willensbildung der jeweiligen Landesregierung.⁵² Die süddeutschen Regierungen

48 Protokoll der Beratungen der bayerischen Kammer der Reichsräte am 18.6.1904, Bayerisches Hauptstaatsarchiv (BayHStA), MA 76630c.

49 Lediglich der württembergische Landtagsbeschluss wich von den übrigen ab, indem er sich ausschließlich auf die Weinkontrolle bezog.

50 Zusätzlich war Julius Schüler Landwirt und Mitglied des badischen Landwirtschaftsrats, während Ernst Blankenhorn ein Weingut besaß. Hier könnten sich also öffentliche und private Beweggründe verquicken haben.

51 Interner Bericht des württembergischen Referenten des Ministeriums des Innern, 27.5.1904, Hauptstaatsarchiv Stuttgart (HStAS), E 150 Bd. 1375.

52 Im Rahmen der Etatberatungen der Jahre 1905 und 1906 brachte der Abgeordnete Baumann die Resolution erneut im Reichstag ein. Sie wurde in beiden Fällen nahezu einstimmig angenommen, vgl. 162. Sitzung am 13.3.1905, Stenografischer Bericht, Leg. 11, Sess. 1, 1903/05, Bd. 7, S. 5193–5204 und 5217f.; 44. Sitzung am 15.2.1906, Stenografischer Bericht, Leg. 11, Sess. 1, 1905/06, Bd. 2, S. 1306–1323; für das preußische Abgeordnetenhaus: Protokoll der 13. Sitzung

übernahmen nicht nur die Positionen ihrer Landtage und vertraten diese nachdrücklich gegenüber den Reichsinstanzen und der preußischen Regierung. Sie nutzten die Landtagsbeschlüsse auch als Argumentationsbasis, um zu begründen, dass sie rechtlich an diese gebunden waren und von der vertretenden Position nicht abweichen konnten. Den Leitlinien des Landtags folgend, konzipierte die badische Landesregierung einen Gesetzesentwurf und stellte diesen der Reichsadministration für Verhandlungen mit der preußischen Regierung zur Verfügung.⁵³ In Bayern waren die Rückkopplungseffekte zwischen dem Landesparlament, das regelmäßig energisch seinen Standpunkt demonstrierte, und der Politik der bayerischen Landesregierung besonders stark. Die bayerische Landesregierung rückte in die Führungsrolle unter den süddeutschen Staaten. Sie versuchte auf Basis der Landtagsbeschlüsse eine gemeinsame inhaltliche Position zu erarbeiten und ein koordiniertes Vorgehen der süddeutschen Landesregierungen, inklusive der Administration von Elsass-Lothringen, herbeizuführen.⁵⁴ Schließlich führte der von den starken politischen Impulsen der Parlamente gespeiste öffentliche Druck und Sympathien im preußischen Staatsministerium aufseiten des Kultus- und Landwirtschaftsministeriums für das süddeutsche Anliegen dazu, dass die preußische Regierung zunächst die eigenen landesrechtlichen Kontrollvorschriften überarbeitete und schließlich seine ablehnende Haltung aufgab.⁵⁵

Auch bei der folgenden Konzipierung eines Gesetzesentwurfs lassen sich Rückkopplungseffekte zwischen den Parlamenten auf Landesebene und der Reichspolitik feststellen, die von drei unterschiedlichen Ausgangspunkten ausgingen. Erstens band die Reichsadministration einzelne Doppelmandatsträger in der Phase der Informationsbeschaffung und Schwerpunktsetzung für das anvisierte Gesetz ein.⁵⁶ Zweitens machten der badische und der bayerische Landtag einen von der Reichsadministration konzipierten vorläufigen Gesetzesentwurf, der durch Indiskretion an die Öffentlichkeit gelangte, zum Gegenstand ihrer Beratungen. Da diese Vorlage in der Kontrollfrage weit hinter den süddeutschen Forderungen zurückblieb⁵⁷, verlangten sie Stellungnahmen ihrer Landesregierungen und schworen diese erneut durch Beschlüsse auf ihre politische Linie ein.⁵⁸ Drittens stimmten die bayerische und die württembergische Regierung ihre für die anstehenden Beratungen

des preußischen Hauses der Abgeordneten vom 24.1.1906, S. 784f., Bundesarchiv (BArch), R 1501 109732; für den bayerischen Landtag: Schreiben des bayerischen Ministeriums des Innern an das Ministerium des Äußern, 28.6.1906, BayHStA, MA 76630c; für Elsass-Lothringen: Schreiben des Statthalters in Elsass-Lothringen an das Reichsamt des Innern, 28.4.1906, BArch, R 1501 109733.

53 Entwurf von Grundsätzen für einen einheitlichen Vollzug der [...] Kellerkontrolle, BArch, R 86 1997; Schreiben des Reichsamts des Innern an die preußischen Ministerien des Kultus, der Landwirtschaft, des Innern und des Handels, 13.8.1904, Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz (GStA PK), I. HA, Rep. 76 VIII B 3190.

54 Schreiben der bayerischen Gesandtschaft in Stuttgart an das württembergische Ministerium des Äußern, 26.7.1908, HStAS, E 130b Bü 2852.

55 Schreiben des Reichsamts des Innern an die beteiligten preußischen Ressorts, 28.2.1907, GStA PK, I. HA, Rep. 76, VIII B 3192; Schreiben des preußischen Kultusministeriums an das Reichsamt des Innern, 25.2.1908, GStA PK, I. HA, Rep. 76, VIII B 3193.

56 Niederschrift über die am 8., 9. und 10. November im Kaiserlichen Gesundheitsamt abgehaltenen Beratungen über Fragen aus dem Gebiete der Weingesetzgebung, HStAS, E 40-16 Bü 190; Die Reichsadministration band die Abgeordneten allerdings weniger aufgrund ihrer überlappenden parlamentarischen Funktionen, sondern eher wegen ihrer ausgewiesenen Expertise ein.

57 *Otmar Pappe*, Zur Geschichte der Lebensmittelüberwachung im Königreich Bayern (1806–1918), Marburg 1975, S. 228f.

58 Interpellation der zweiten Kammer des badischen Landtages, 27.11.1907, GLA, 237 12090; Beschluss des bayerischen Landtages vom 30.11.1907, BayHStA, Landtag 2534.

in den konstitutionellen Organen zu vertretende Haltung mit Reichs- und Landtagsabgeordneten ab, um der eigenen Verhandlungsposition mehr Gewicht zu verleihen.⁵⁹

Neben der prälegislativen Phase lassen sich auch während des formalrechtlichen Gesetzgebungsprozesses Verschränkungen der parlamentarischen Ebenen identifizieren. Nachdem das formelle Verfahren mit der Einreichung, Verhandlung und anschließenden Verabschiedung der Gesetzesvorlage im Bundesrat eröffnet wurde, diskutierte die zuständige Reichstagskommission diese noch einmal ausführlich. Dabei setzte sich das 28-köpfige Gremium, in dem die gesetzgeberische Detailarbeit im Reichstag erfolgte, aus überdurchschnittlich vielen Abgeordneten aus Süddeutschland zusammen. Die Hälfte der Kommissionsmitglieder waren gleichzeitig Landtagsabgeordnete, die sich wiederum zur Hälfte auf die süddeutschen Parlamente aufteilten. Damit spiegeln sich die aggregierten Daten für das Auftreten von Doppelmandaten in der zwölften Legislaturperiode in der Zusammensetzung der Reichstagskommission wider. Jeweils drei Abgeordnete hatten gleichzeitig einen Sitz im badischen und hessischen, zwei im bayerischen und einer im elsass-lothringischen Landtag. Fünf der sieben preußischen Kommissionsmitglieder waren gewählte Repräsentanten des preußischen Abgeordnetenhauses. Jeweils ein Reichstagsabgeordneter war gleichzeitig Mandatsträger in der Bremer Bürgerschaft und im Schaumburg-Lippischen Landtag. Zwei Abgeordnete sollen kurz näher betrachtet werden, um die hierdurch bedingte Überlagerung von teilweise widerstreitenden Interessen zu verdeutlichen. Der Nationalliberale Karl Friedrich Wilhelm Haas übte zusätzlich das Amt des Präsidenten der zweiten Kammer des hessischen Landtags und des Vorsitzenden der hessischen Landwirtschaftskammer aus und lavierte damit zwischen Landes- und Reichsinteressen, während der Sozialdemokrat Gustav Lehmann Reichstagsabgeordneter des preußischen Regierungsbezirks Wiesbaden und gewähltes Mitglied der zweiten Kammer des badischen Landtags war. Beide Funktionen standen im Spannungsverhältnis, da sich die wirtschaftlichen Interessen bezüglich der Weinregulierung zwischen dem Rheingau und dem badischen Weinbaugebiet unterschieden.⁶⁰

Wie sehr in der Reichstagskommission föderale Argumente und Überlegungen virulent waren, zeigt nicht nur die personelle Zusammensetzung. Vergleichbar mit dem Vorgehen der badischen Regierung im Fall der Tabaksteuer instrumentalisierte die württembergische Landesregierung die Kommission, um ihre während der Bundesratsverhandlungen unberücksichtigt gebliebenen Forderungen, beispielsweise bezüglich der dort traditionell verbreiteten Weinproduktion für den Eigenverbrauch, zu realisieren. Dafür trat der stellvertretende württembergische Bundesratsbevollmächtigte Ludwig von Köhler mit süddeutschen Abgeordneten insbesondere aus Württemberg in Kontakt. Neben den Abgeordneten Friedrich Naumann und Albert Wetzel konnte er die Unterstützung des badischen Landtagsabgeordneten und Kommissionsvorsitzenden Ernst Blankenhorn für das eigene Anliegen gewinnen. Diese Abgeordneten brachten die württembergischen Anträge formal unter ihren Namen ein und konnten diese in den Verhandlungen erfolgreich durchsetzen.⁶¹

59 Niederschrift über die am 9. Mai 1908 abgehaltene Besprechung über den Entwurf eines neuen Weingesetzes, BayHStA, MA 76637; Schreiben des württembergischen Innenministeriums an das Staatsministerium, 11.9.1908, HStAS, E 130b Bü 2852.

60 Stenografischer Bericht, Leg. 12, Sess. 1, 1907/09, Anlagebd. 253, S. 7524f.

61 Schreiben des württembergischen stellvertretenden Bundesratsbevollmächtigten Ludwig von Köhler an das Staatsministerium, 10.12.1908, HStAS, E 130b Bü 2852.

IV. SCHLUSSBETRACHTUNG

Der vorgenommene Perspektivwechsel auf parlamentarische Politik im Kaiserreich von einem parteipolitischen zu einem regionalen oder geografischen Blickwinkel generiert neue Erkenntnisse über parlamentarische Praktiken im Kaiserreich. Wie dargelegt wurde, spielte die örtliche Herkunft der Abgeordneten eine zentrale Rolle in den betrachteten Fallbeispielen und Doppelmandatsträger dominierten die parlamentarischen Willensbildungsprozesse. Im Falle des Finanzausgleichs stechen insbesondere wenige prominente Parlamentarier hervor, die maßgeblichen Anteil am letztlich erzielten legislativen Ergebnis hatten. Dabei spielten die Landesparlamente in Baden und Bayern insofern eine Rolle, als dort mehrheitlich vertretene Positionen von Doppelmandatsträgern auf Reichsebene – ob gezielt oder unbewusst – erfolgreich vertreten wurden. Im Fall des Weingesetzes bildeten hingegen die süddeutschen Landtage einen relevanten Faktor im politischen System, der die Entscheidungsfindung auf Reichsebene unmittelbar beeinflusste. In diesem Rahmen verlagerten Doppelmandatsträger parlamentarische Diskussionen zwischen den Staatsebenen. Der Einfluss der süddeutschen Landesparlamente auf die Reichspolitik der Landesregierungen manifestierte sich allerdings nicht nur als Impulsgeber für ein entsprechendes Gesetzesvorhaben, sondern auch in den Verhandlungen im Bundesrat, da sie den Spielraum der monarchischen Exekutiven maßgeblich definierten. Damit prägten unterschiedliche Ebenen demokratischer Rückkopplung den Gesetzgebungsprozess.⁶²

Im Hinblick auf die Beziehung zwischen den gesetzgebenden Organen lässt sich feststellen, dass die Entscheidungsprozesse im Bundesrat demokratische und im Reichstag föderale Elemente aufweisen.⁶³ Im Gegensatz zur Konstruktion des Verhältnisses beider Organe als Nullsummenspiel verflochten sich aus dieser Perspektive die Abstimmungsprozesse. Legt man über den geschilderten Gesetzgebungsprozess die oben angeführten Forschungsmeinungen als Vergleichsfolie, so erscheint die Funktion von Doppelmandat in der politischen Praxis nicht ausreichend erklärt. Obgleich gezeigt werden konnte, dass der Verschränkung von Reichstag und Landtag eine größere Bedeutung zukam, als die finanzielle Absicherung der Abgeordneten zu gewährleisten oder die parlamentarische Politik in Preußen und dem Reich zu synchronisieren, können die aus zunächst zwei Fallbeispielen gewonnenen Ergebnisse nicht mehr liefern als eine kritische Hinterfragung, da die verhandelten Inhalte zu speziell und die Einblicke auf ebenenübergreifende Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse zu punktuell sind. Die empirisch gestützten Indizien bilden eine zu schmale Argumentationsbasis, um die gängige Forschungsmeinung weitläufig zu differenzieren. Allerdings bieten die präsentierten quantitativen und qualitativen Ergebnisse ausreichend Substanz, um folgende Hypothesen zu formulieren, die als Gegenstand weiterer Forschungen dienen können.

1. Landtagsabgeordnete im Reichstag unterminierten die Trennung zwischen den parlamentarischen Ebenen und schufen Verflechtungen durch personelle Verbindungen. Sie repräsentierten Gliedstaatlichkeit auf Reichsebene und fungierten damit als informelles Bindeglied zwischen den Regierungsebenen. Als Scharnier zwischen ihren Landtags- und Reichstagsfraktionen waren sie für die Funktionsfähigkeit des konstitutionellen Systems des Kaiserreichs von entscheidender Bedeutung. Sie konnten sicherstellen, dass Reichs- und Landespolitik nicht zu sehr auseinanderdrifteten.⁶⁴ Diese Funktion scheint insbeson-

62 Vgl. *Lehmbruch*, Der unitarische Bundesstaat in Deutschland, S. 95f.

63 Vgl. *Christian Henrich-Franke*, Wandlungen föderalen Regierens im Deutschen Kaiserreich. Die Entscheidungsfindung im Fall der Sozialgesetzgebung, in: HZ Bd. 293, 2011, S. 373–399, hier: S. 395f.

64 Vgl. *Gerhard A. Ritter*, Neue Historische Literatur. Die Reichstagswahlen und die Wurzel der deutschen Demokratie im Kaiserreich, in: HZ Bd. 275, 2002, S. 385–403, hier: S. 399.

dere für das Verhältnis zwischen preußischer und Reichspolitik bestanden zu haben, während Doppelmandatsträger für die süddeutschen Staaten zusätzlich ein Instrument darstellten, um ihren Positionen im politischen System mehr Gewicht zu verleihen. Die parlamentarische Ebenenverflechtung schwächte zumindest im Hinblick auf die süddeutschen Staaten die machtpolitischen Asymmetrien im föderalen Staatsaufbau ab.

2. Doppelmandatsträger haben trotz oder gerade wegen ihrer interferierenden Funktionen einen wichtigen Anteil an der Konstruktion einer nationalen Identität im Reichstag eingenommen. In diesem Rahmen ist insbesondere auf die Abgeordneten aus Süddeutschland zu verweisen, da unter ihnen der Anteil, der gleichzeitig einen Sitz in einem Landtag hatte, signifikant höher war. Vermutlich hatte gerade das offensive Vertreten der Interessen der süddeutschen Landtage einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur stetigen Integration der süddeutschen Staaten in den neu formierten Nationalstaat geleistet. Die konkurrierenden und überlappenden Identitäten waren als Mittel demokratischer Vermittlung und Integration konstitutiv für die Konstruktion einer nationalen Identität.

3. Die zunehmende Nationalisierung politischer Auseinandersetzungen führte nicht zu einer Entregionalisierung des Wählerverhaltens oder Abnahme der Wahlkreisorientierung der Abgeordneten.⁶⁵ Dies ist vor allem hinsichtlich der These von Thomas Kühne beachtlich, der eine gegensätzliche Entwicklung der Wahlkulturen aufzeigt und für die Reichsebene die Tendenz zur demokratischen und für die gliedstaatliche und kommunalstaatliche Ebene zur korporativen Kultur annimmt. Folglich werden auch unterschiedliche Politikmuster habituell verankert⁶⁶, die sich in den entsprechenden Abgeordneten als notwendige Konsequenz wie in einem Brennglas manifestierten. In diesem Kontext muss die informelle und akzeptierte Praxis, gleichzeitig ein Landtags- und Reichstagsmandat auszuüben, als integraler Bestandteil der parlamentarischen Kultur des Kaiserreichs bewertet werden. Es erscheint, als gehörten die aus den doppelten Mandaten resultierenden, sowohl konkurrierenden als auch überlappenden Loyalitäten der Abgeordneten als konstitutives Element zu den institutionellen Spielregeln demokratischen Handelns im Kaiserreich. Damit greift die immer noch vorherrschende Fokussierung der Forschung auf den Reichstag und die schriftlich fixierten Regeln für demokratische Politik zu kurz. Die Abgeordneten waren in Verhandlungsarenen mit unterschiedlichen institutionellen Regelsystemen und Interaktionsmustern eingebunden und mussten ihre Entscheidungen im Reichstag und Landtag rechtfertigen.

65 Vgl. *Heinrich Best* (Hrsg.), *Politik und Milieu: Wahl- und Elitenforschung im historischen und interkulturellen Vergleich*, Sankt Katharinen 1989, S. 59.

66 *Kühne*, *Demokratisierung und Parlamentarisierung*, S. 302.

James Retallack

August Bebel

A Life for Social Justice and Democratic Reform*

The arc of my reflections in this essay will try to draw a link between the practice of biography and »the practice of democracy«. Both offer an opportunity to reflect upon the conditions under which political participation can be realised as the »rules of the game« are being transformed by social, economic, political, and cultural change – as they patently were during August Bebel’s lifetime. In the first section I discuss the challenge of writing »a life« without falling into what Pierre Bourdieu called the »biographical illusion«. I also address some of the areal relationships, political processes, and historical ruptures that figured prominently in Bebel’s career. In part two I consider whether Bebel can be said to have devoted his life to social justice. In part three I consider whether he sought democratic reform, and I will conclude with some observations about Bebel’s life of celebrity.

I. A LIFE

Three issues crop up for a biographer who has chosen to grapple with a life like Bebel’s, which can be told so many ways. These issues revolve around questions of narrative coherence, perspective, and intended audience. Some readers of this journal may not know even the rudimentary contours of Bebel’s life: his birth in February 1840 in a military barracks near Cologne, his destitute and mainly fatherless childhood, his years as a journeyman and then a master turner who specialised in making door handles out of buffalo horn, his uncontested leadership of Germany’s Social Democratic Party (SPD) by 1890, and his unique position in the Second International until his death in August 1913. By that time, the SPD had over one million members, and with 110 deputies it fielded the largest party caucus in the German Reichstag. In the national elections of 1912, every third voter cast his ballot for the »party of revolution« – an ominous sign for a state preparing for war. On the face of it, Bebel’s place in history is assured by this extraordinary upward trajectory. Or is it?

In a short essay published some thirty years ago, Pierre Bourdieu wrote of *l’illusion biographique*, which can be translated as the biographical illusion, fallacy, or trap.¹ By this he meant the mistaken belief that a »biological individual« has a life that can be recounted as a »coherent narrative of a significant and directed sequence of events«. Bourdieu argued that such a life should not be seen as a progression, a passage, a directed journey. In-

* I am grateful to the editors of Archiv für Sozialgeschichte for the opportunity to publish a revised version of the remarks I delivered at the Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin on 9 November 2017. The present text has benefited from comments provided by James M. Brophy and Deborah J. Neill. Funding for my research has been generously provided by the Killam Program at the Canada Council for the Arts, the John Simon Guggenheim Memorial Foundation, and the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada.

1 Pierre Bourdieu, The Biographical Illusion, in: Paul du Gay/Jessica Evans/Peter Redman (eds.), Identity. A Reader, London 2000 (first published in French 1986), pp. 297–303. I am grateful to Roger Chickering for pointing out to me the relevance of Bourdieu’s essay to my planned biography.

stead he argued that »reality« is formed from discontinuous elements that are unique and difficult to grasp because they »continue to appear, unpredictable, untimely, and at random«. He cited phrases that commonly crop up when a biographer has fallen into this trap, for example, »from his earliest days«, »from now on«, or »he was making his way«.

Today, few biographies follow the structure of an *Entwicklungsroman*. Biography is usually based instead on discontinuous narrative approaches, to emphasise contradictions, ambiguities, reversals, ruptures, failures, and doubts. How is this done in practice? Karl Heinrich Pohl has offered a good example with his recent biography of Gustav Stresemann.² Yet Pohl, in the end, hypothesises that there was a »red thread« running through this life, which readers can grasp in order not to lose their way. Pohl argues that Stresemann was a perpetual border-crosser: his life was shaped by recurring efforts to overcome social, cultural, and political boundaries. A second example comes to mind. Near the beginning of his 2013 biography of Bebel, Jürgen Schmidt refers to Bebel's *Gesellenstück* from the 1850s.³ He suggests that Bebel, as a craftsman, displayed here what he later in life perfected as a professional politician: »to fit together many small pieces and individual parts and make from them a coherent whole.«⁴

Bebel was a gifted organiser, mobiliser, and conciliator. His only modern biographer in the English language, William Harvey Maehl, has written that, »within his party, he was the gyroscopic stabilizer that balanced and countered all diverse sides. For a man who was the titular head of a party that was a maze of contradictions and who mirrored them all it was difficult to move very far from the centre of gravity of party opinion.«⁵ There is food for thought in these ideas of Bebel as a border-crosser, a fitter-together, a »curator« of a movement whose unity was perennially threatened by internal centrifugal forces. The SPD's divergent factions included radicals and moderates, Marxists and revisionists, core regiments and fellow-travellers (*Mitläufer*). Sometimes, we know, Bebel had to play the role of the ferocious unifier. To echo Bourdieu's words, the biographer cannot ignore the unpredictable, untimely, even random elements of Bebel's constantly evolving relationships with other leaders of the German and international labour movements, who neither gravitated toward Bebel nor orbited around him as though determined by ineluctable laws of physics. However, a life of habitual incoherence can become tedious. Almost certainly it is no fun to read. What other narrative strategies present themselves?

Arenas

All three of the subthemes addressed in this volume on »practicing democracy« – arenas, processes, ruptures – resonate in the life and career of August Bebel. Consider the economic, social, and political arenas in which Bebel first made his mark. The Kingdom of Saxony was a cradle of German Social Democracy: it provided the political launching pad that propelled Bebel into the Reichstag in February 1867 and then, in 1881, into the Saxon Landtag. On many issues – public school fees, religious instruction, state-sponsored fire insurance, women's and child labour, and industrial safety – the Social Democrats in Saxony's Landtag tested the limits of doctrinal purity during the 1880s in ways they could

2 Karl Heinrich Pohl, *Gustav Stresemann. Biografie eines Grenzgängers*, Göttingen 2015.

3 »Gesellenstück«: journeyman's (examination) piece.

4 Jürgen Schmidt, *August Bebel. Kaiser der Arbeiter. Eine Biografie*, Zürich 2013, p. 34 and plate II.

5 William Harvey Maehl, *August Bebel. Shadow Emperor of the German Workers*, Philadelphia 1980, p. 362. Published as vol. 138 of the *Memoirs of the American Philosophical Society*, Maehl's biography had a limited print run and is difficult for interested readers to find.

not in the Reichstag, where debate on great issues of the day required clear statements of Social Democratic principles.⁶

Bebel's activities in Saxony are under-represented in all biographies of him.⁷ How did Bebel conceive of the relative importance of his own leadership at the local, regional, and national levels during these early decades? The local dimensions of the discrimination he suffered are intriguing. After June 1881 Bebel was banished to the small town of Borsdorf outside Leipzig, because the Saxons had imposed the »lesser state of siege« on the city of Leipzig and its surrounding administrative district.⁸ In a parliamentary farce, the Prussian Interior Minister Robert Puttkamer had informed the Saxons that socialist activities – of which he said the hapless Saxons could have no knowledge – had made Leipzig a nest of subversion.⁹ When the Saxons relented, Article 28 of the Anti-Socialist Law (the expulsion clause) forced Bebel and Wilhelm Liebknecht to abandon their families on seventy-two hours' notice (they walked eastwards until they reached Borsdorf). As Bebel noted in his memoirs: »It was not possible to exceed the effrontery with which the minister of one government [Prussia] dropped a hint as heavy as flat irons to another [minister] of what was expected of him. And in Dresden the hint was understood.«¹⁰

Such pronouncements relativise Vernon Lidtke's claim that Bebel's Social Democrats »enjoyed« the »more relaxed atmosphere of Dresden« and »felt much more a part of the [parliamentary] system in Saxony than in the Reich as a whole.«¹¹ Bebel felt that Saxony's »assembly of estates«, despite its relatively liberal suffrage until 1896 and its cosy seating plan, was still antediluvian in the 1880s:

»A very considerable proportion of the [Saxon] chamber was made up of rural deputies whose political horizons were as narrow as the boundaries of their own constituency. [These were] people who had only the most laughable conceptions of what we Social Democrats actually wanted. Along with them went a number of small-town mayors who lived in a parochial middle-class milieu and thought the same way. The remaining deputies were made up of some government officials, a few industrialists, and a large contingent of lawyers. [...] There wasn't a single day when it was a pleasure to sit in such a chamber.«¹²

6 *Vernon Lidtke*, *The Outlawed Party: Social Democracy in Germany, 1878–1890*, Princeton 1966, pp. 222–228; *Werner Lesanovsky*, *Die bildungspolitische Tätigkeit der sozialdemokratischen Fraktion im sächsischen Landtag von 1877 bis 1890*, Diss., Zwickau 1976; *id.*, *Die Bemühungen der sozialdemokratischen Abgeordneten im sächsischen Landtag um die Verbesserung der proletarischen Familienerziehung und der Kampf gegen die kapitalistische Kinderausbeutung (1877–1900)*, in: *Sächsische Heimatblätter* 28, 1982, pp. 121–126.

7 On Bebel and the SPD in Saxony before 1890, see *James Retallack*, *Red Saxony. Election Battles and the Spectre of Democracy in Germany, 1860–1918*, Oxford/New York etc. 2017, chap. 3–5.

8 *Wolfgang Schröder*, *Blickpunkt Borsdorf. August Bebels und Wilhelm Liebknechts Asyl 1881–1884*, Borsdorf 2004.

9 This episode is discussed in *James Retallack*, *Germany's Second Reich. Portraits and Pathways*, Toronto/Buffalo etc. 2015, pp. 68–71.

10 *August Bebel*, *Aus meinem Leben*, 3 vols. in 1, Berlin (East) 1961 (first published 1910–1914), p. 753. See also *id.*, *Petition an den Deutschen Reichstag, die polizeilichen Ausweisungen aus dem Königreich Sachsen betreffend, nebst dem stenographischen Bericht über die Verhandlungen der II. Kammer des sächsischen Landtages am 21. Februar 1882*, Nuremberg 1882; *Heinzpeter Thümmel*, *Sozialistengesetz §28. Ausweisungen und Ausgewiesene 1878–1890*, Vaduz 1979.

11 Cf. *Lidtke*, *The Outlawed Party*, pp. 222–228 and 276f., quotations at p. 227; *Retallack*, *Red Saxony*, pp. 192–198.

12 *Bebel*, *Aus meinem Leben*, p. 784. The socialist Georg von Vollmar described his first impressions upon taking up his seat in the Saxon Landtag in 1883. He recalled »how I stood there on the day I entered the chamber, how I was surrounded by a ring of candles that radiated a real sense of ceremony where everyone was dressed in black, how the president gave the representa-

Processes

There are so many historical processes in which Bebel played a central role that I can mention only two here. First is the gradual and uneven evolution of German political culture from what has been called *Honoratiorenpolitik* to *Massenpolitik*. This transition did not occur on the day in March 1890 when Otto von Bismarck left office. The 1890s has been cited too often as the decade when Hans Rosenberg's »political mass market« came of age. We have been told that the 1890s constituted a »major moment of flux«, a »vital moment of transition«, a »populist moment«, a »reordering of the public domain«, and a »re-constitution of the political nation«.¹³ But critics of Rosenberg's thesis miss the mark when they object that the notion of a political mass market connotes a passivity among voters that is belied by the evidence. Bebel recognised that the de facto deregulation of the electoral arena and party politics was good business for his own party, which offered attractive wares to voters who could conduct their own cost-benefit analysis. Occasionally, though, even Bebel had to be reminded not to let his entrepreneurial spirit sag. In May 1883, Bebel expressed to Friedrich Engels some satisfaction that he was now sitting in the Saxon Landtag, not Berlin's Reichstag. He could recover his health and recharge his political batteries. But Engels was worried that competing interpretations of Marxist »orthodoxy« were taking market share in the movement during Bebel's absence from the national scene. He urged Bebel to invest in the future, roll up his sleeves, and get back to work:

»My dear Bebel! That you would rather not sit in the Reichstag I can well believe. But you see what your absence has made possible [...]. Certainly, agitational and parliamentary work become very boring in the long run. It is the same as with advertising, launching promotions, and travelling around on business: success comes only slowly and, for many, not at all. But there's no alternative, and once you're in it, the thing must be carried through to the end [...].«¹⁴

Even though he still had more prison time to serve, the arc of Bebel's career shows that he was, indeed, from that time onwards, forever »in it«. And few political leaders can be said to have so earnestly »carried [the thing] through to the end«.

My second »process« is the partial integration of the trade union movement, workers' cultural associations, and the SPD into what is sometimes too-easily referred to as »bourgeois« or »mainstream« German culture at the beginning of the twentieth century.¹⁵ The

tives of the people a school-lesson on the sanctity of the oath, which we had to read back to him word for word [...]. And then the sessions themselves! We were squeezed together like herrings in a tin, so that the whole row had to stand up if someone wanted to leave. In front of us sat a number of National Liberals; frequently we could tell [...] just how much they disapproved of and were appalled by our conversations. Opposite us [sat] their excellencies, the state ministers, into whom no streak of modern thinking had penetrated and before whom the whole chamber, by every entrance and exit, bent low as though it were a cornfield moved by the wind. [...] And surrounding our [Social Democratic] deputies were the representatives of the other parties, who for us really were »a reactionary mass« and who accepted our most elementary statements with as much interest and understanding as if we had been speaking to a lifeless wall. My admiration for the Saxon comrades who were able to persevere [in the chamber] longer than I did sprang principally from the fact that neither rage nor boredom killed them off.« Sozialdemokratische Partei Sachsens (ed.), *Sozialdemokratischer Parteitag Dresden 1903*, [Dresden] [1903], pp. 18–20.

13 For a fuller elaboration of this point, and references, see *James Retallack*, *The German Right 1860–1920. Political Limits of the Authoritarian Imagination*, Toronto/Buffalo etc. 2006, pp. 124–126.

14 Engels to Bebel, 10[–11] May 1883, in: *Bebel*, *Aus meinem Leben*, pp. 822f.

15 Three thoughtful attempts to bring political, parliamentary, and sociological perspectives to bear are *Gerhard A. Ritter*, *Die Sozialdemokratie im Deutschen Kaiserreich in sozialgeschichtlicher*

economic, social, cultural, and political dimensions of this development are illuminated, but also complicated, by a consideration of Bebel's role. Richard J. Evans has demonstrated that a significant proportion of *Kneipengespräche* after 1890 were critical of Bebel and other party leaders who were described by workers (without using the term) as party *Bonzen* – that is, as functionaries who lived off and allegedly misspent the *Groschen* that ordinary union and party members paid as dues.¹⁶ That Bebel spent more of his time late in life in the »Villa Julie« on the shores of Lake Zurich ensured that such complaints persisted even as Bebel's celebrity reached its zenith. Yet Bebel's own dress and deportment reflected and reinforced the social and cultural trend that brought workers, uninvited, into the symbolic and physical centres of power.

A new biography of Bebel provides an opportunity to take up the work of Bernd Jürgen Warneken and Thomas Lindenberger, among others, who have explored the culture of working-class protest.¹⁷ Workers offered more than body language and gestures to make their point. They subjected symbols of authority (e.g. Dresden's Bismarck monument) to indignities large and small. They even compared – without equating – a parade-ground drill (*Gleichtritt*) with a mass march (*Massentritt*). In his memoirs, Otto Rühle, who stood on the far left of the Saxon SPD, offered a picture of one May Day demonstrator addressing the burghers looking down on him from windows and balconies. They were »full of anger« as they watched the masses march past. But the demonstrators were numerically superior: »we embody so much power and courage!« If they wanted to, Rühle wrote, they could smash the bourgeois onlookers to a pulp. But »we still spare you, magnanimous and dignified as we are; our day has not yet come.« This was not fantasy. For Social Democrats, the dignity and the seriousness of the performance demanded discipline. In how many parliamentary speeches by Bebel, where he addressed the public galleries in the Reichstag and the German nation through its windows, can one hear the same tone of dignified anger and faith in the future that Rühle expressed? Privately too, Bebel's faith that history was on his side cannot be denied even by the historian who is alive to Bebel's own contribution to the fateful domestication of Social Democracy. »Every night«, he wrote to Engels in 1885, »I go to sleep with the thought that the last hour of bourgeois society will soon strike«.¹⁸

Ruptures

Many ruptures in Bebel's life and career were obvious *Umbrüche*. As it happens, Bebel's historical significance is often interpreted in light of two of these he did *not* experience during his lifetime. If he had not died in August 1913, what stance would he have taken

Perspective, in: HZ vol. 249, 1989, pp. 295–362; Peter Steinbach, Die Entwicklung der deutschen Sozialdemokratie im Kaiserreich im Spiegel der historischen Wahlforschung, in: Gerhard A. Ritter (ed.), Der Aufstieg der deutschen Arbeiterbewegung. Sozialdemokratie und Freie Gewerkschaften im Parteiensystem und Sozialmilieu des Kaiserreichs, Munich 1990, pp. 1–36; Andreas Biefang, Die Sozialdemokratie im Reichstag. Das Parlament als Faktor der Integration 1871–1890, in: Mitteilungsblatt des Instituts für soziale Bewegungen, 2001, no. 26, pp. 25–54.

16 Richard J. Evans (ed.), Kneipengespräche im Kaiserreich. Stimmungsberichte der Hamburger Politischen Polizei 1892–1914, Reinbek 1989.

17 For the following, Thomas Lindenberger, Straßenpolitik. Zur Sozialgeschichte der öffentlichen Ordnung in Berlin 1900 bis 1914, Bonn 1995, p. 334; Bernd Jürgen Warneken, »Die friedliche Gewalt des Volkswillens«. Muster und Deutungsmuster von Demonstrationen im deutschen Kaiserreich, in: Bernd Jürgen Warneken (ed.), Massenmedium Straße. Zur Kulturgeschichte der Demonstration, Frankfurt am Main/New York 1991, pp. 97–119, here: pp. 107–114.

18 Bebel to Engels, 7 December 1885, in: Werner Blumenberg (ed.), August Bebel's Briefwechsel mit Friedrich Engels, London/The Hague 1965, p. 249.

in the party's decision to support war credits in August 1914? And if his uncommonly long life had been extended by another half-decade, what role might he have played in Germany's revolution of November 1918 and the founding of the Weimar Republic in 1919? Actually, it is fairly certain that Bebel would have supported the defence of Germany in August 1914 because he, like most Germans, would have believed it was under attack from the »barbarous« Russians. Yet even Bebel's famous declaration that he would willingly defend his Fatherland was the object of a double-edged cartoon in the Munich satirical journal »Jugend«: it showed Bebel, marching off to war with a rifle on his shoulder, whispering to working-class bystanders, »... Shush! *It's not loaded!*«¹⁹

More fruitful than pursuing counterfactual history is the challenge of assessing Bebel's prominence in *real* historical ruptures. One reason is that recent studies of other socialist leaders cannot easily chart Germany's political development beyond 1900. Jonathan Sperber frames his biography of Karl Marx as »a nineteenth-century life«. Marx, he writes, should not be viewed »as a contemporary whose ideas are shaping the modern world«. ²⁰ Other recent biographies have been devoted to Friedrich Engels, »Marx's general«, and to Wilhelm Liebknecht, »soldier of the revolution«. ²¹ For all three, the Revolution of 1848 was a turning point. But Bebel reached the pinnacle of his career fifty years later, and he died on the eve of what George Kennan called »the great seminal catastrophe of this [the twentieth] century«, the First World War. ²² Bebel's longevity makes him a suitable subject through which to gauge the problems and promise of Germany's entry into the modern age.

There are three particularly important ruptures in the historical evolution of German political culture that Bebel experienced – and helped shape. The first is 1866–1867, when he co-founded the Saxon People's Party and won social democracy's first Reichstag seat in February 1867. The second is the period from mid-1870 to mid-1872, when Bebel denounced the constitution of the new Reich, decried the annexation of Alsace and Lorraine, supported the Paris Commune, fought state repression in a national election campaign, and defended his creed in a sensational trial for treason. The third is 1889–1890, when he helped found the Second International, when he became a *Berufspolitiker* par excellence, and when the SPD emerged from twelve years of repression under the Anti-Socialist Law.

Existing scholarship on Bebel is understandably oriented toward his national and international stature as the »grand old man« of the Social Democratic movement. In a parallel way, scholarship on Imperial Germany's political culture has tended to focus much more squarely on the Wilhelmine era than on the period of Bismarck's ascendancy (1862–1890). If nothing else, a new biography of Bebel might allow historians to reflect on the real or perceived turning points that he, and Germany, reached on 22 February 1890 – Bebel's fiftieth birthday. Just two days earlier, Bebel's party had registered a stunning breakthrough in Reichstag elections, and within a month the young Kaiser Wilhelm II had dismissed Bismarck from office. As Friedrich Engels wrote at the time, noting the defeat of Bismarck's *Kartell* of antisocialist parties: »All the King's horses and all the King's men can-

19 Anon., Der patriotische Bebel, in: Jugend 12, 1907, vol. 2, no. 40, p. 907. »Wat, Aujust? Du nimmst det Jewehr uff'n Buckel und willst det Vaterland verteidigen?« – »Pssst! *Es ist ja nicht geladen!*« Online at URL: <http://digi.ub.uni-heidelberg.de/diglit/jugend1907_2/0313/image> [13.7.2018].

20 Jonathan Sperber, Karl Marx. A Nineteenth-Century Life, New York/London 2013, p. xiii.

21 Tristram Hunt, Marx's General. The Revolutionary Life of Friedrich Engels, New York 2009; Wolfgang Schröder, Wilhelm Liebknecht. Soldat der Revolution, Parteiführer, Parlamentarier, Berlin 2013. Cf. Ernst Schraepfer, August-Bebel-Bibliographie, Düsseldorf 1962.

22 George F. Kennan, The Decline of Bismarck's European Order. Franco-Russian Relations, 1875–1890, Princeton 1980 (first published 1979), p. 3.

not put Humpty Dumpty together again.²³ By 1890, Bebel had spent more than four years of his life in prison since the 1860s, accused of treason, *lèse-majesté*, and other crimes; but his opponents never dared throw him into prison again. In the summer of 1890, Bebel followed the advice of his colleague Paul Singer and abandoned the »Saxon frog pond« for the »lion's den« in Berlin.²⁴ It is more difficult to judge how Bebel's experiences in the first five decades of his life conditioned his responses to later – quite different – crises in his party. To say that Bebel's outlook on politics after 1890 reflected a half-century of personal hardship and doubt is an understatement, but it also leaves unaddressed important questions which cannot always be answered with coherent narrative strategies.

I am inclined to downplay »rupture« and emphasise continuity across every one of these lived and posthumous thresholds – except for one. Despite my scepticism about 1890 as a fundamental caesura in Imperial Germany's political culture, I cannot help thinking that dividing Bebel's career into two parts, on either side of 1890, can help readers understand a life *in its time*; it also offers a means to sidestep the biographical illusion. In 1890, the material challenges and the overt repression of the 1880s now lay behind Bebel. For the last twenty-three years of his life, he had different roles to play: as the only unimpeachable unifier in a party increasingly riven by factionalism, and as a spokesman for the policy of defending Social Democracy's accomplishments rather than putting revolutionary policy into practice. To divide a life not in half, but in the ratio of 2 to 1, may seem imprudent. However, what Karl Mannheim called the »fundamental democratization of society«²⁵ was accelerating after 1890, so historical portraits of Bebel before and after 1890 can legitimately be painted with different analytical brushes.

II. A LIFE FOR SOCIAL JUSTICE

A biographer should be willing to take deep dives into his or her subject's speeches and writings. These reveal (at least) six themes that inspired Bebel and contributed to the respect he won as a champion of the underprivileged. The first three suggest that it was less Bebel's adherence to Marxism, or the doctrine of revolution, or even the socio-economic plight of workers specifically, that contributed to his contemporary celebrity and historical significance, but rather his pursuit of social justice on a world-wide scale.

1. Bebel championed the rights of women. His 1879 study, »Woman under Socialism« – affectionately known among Social Democrats as »Frau Julie«, after Bebel's wife –, was issued in fifty-three editions and 140,000 copies during his lifetime.²⁶ It brought the socialist message to hundreds of thousands of workers for the first time, and as a best-seller of the nineteenth century it made Bebel financially secure. Testimonials to the impact of the book can be cited by the hundreds. Clara Zetkin claimed that the work was »more than

23 Friedrich Engels to Karl Marx's daughter Laura Lafargue, 26 February 1890, cited in: *Wilfried Loth*, *Das Kaiserreich. Obrigkeitsstaat und politische Mobilisierung*, Munich 1996, pp. 189–191 (English in original).

24 Paul Singer to Friedrich Engels, 13 May 1890, cited in: *Wilhelm Liebknecht*, *Briefwechsel mit Karl Marx und Friedrich Engels*, ed. *Georg Eckert*, The Hague 1963, p. 370, note 2.

25 *Karl Mannheim*, *Man and Society in an Age of Reconstruction*, New York 1967 (first published in German 1935), p. 44.

26 The first (1879) and fiftieth editions (1910) appear as vols. 10/1 and 10/2 in *August Bebel*, *Ausgewählte Reden und Schriften*, ed. *Horst Bartel* et al., 14 vols. in 10, Berlin (East)/Munich 1970–1997. See also *Anne Lopes/Gary Roth*, *Men's Feminism. August Bebel and the German Socialist Movement*, New York 2000; *Ursula Herrmann* (ed.), *August und Julie Bebel. Briefe einer Ehe*, Bonn 1997.

a book, it was an event, a deed.«²⁷ Or consider the recollection of Hildegard Wegscheider, the daughter of a Protestant pastor in Berlin who became the first Prussian woman to pass the *Abitur* examinations.

»I secretly read Bebel's *Woman under Socialism*. The book was still outlawed [...] [but] it was read everywhere. I discovered it on my mother's bedside table [...]. It struck like lightning. We had already read [John] Stuart Mill [...]. However, this was something else. It has been rightly said that if Marx had embodied class thinking turned into reason, Bebel must be class life incarnate. The impact was incredible. [...] On top of it all, one learned that Bebel had written the book in prison. That was not true, of course, but it endowed his words with the seriousness of a martyr's gospel.«²⁸

Bebel also fought for the rights of homosexuals. He was an early supporter and signatory of Magnus Hirschfeld's 1897 petition to the Reichstag, which argued for repeal of restrictive measures against homosexuals. In his speech of 13 January 1898, Bebel told the Reichstag that repeal of Paragraph 175 of the German Criminal Code was advocated not only by him but also »by people from literary and academic circles, by jurists of the most illustrious standing, by psychologists and pathologists, by experts of the highest rank in this field.«²⁹ In 1902, however, the SPD's Reichstag caucus refused to support Bebel's demand that Paragraph 175 be repealed.

2. Bebel's defence of Jewish rights helped inoculate workers against the contagion of antisemitism, although he was not the first to label antisemitism »the socialism of fools«. Louise Kautsky, who died in Auschwitz, wrote on the ninetieth anniversary of Bebel's birth that he often spoke out passionately against what Wilhelm Liebknecht in 1881 called the *Judenhatz*, sweeping Germany.³⁰ »Contrary to most people«, Kautsky wrote, »for whom a bit of antisemitism is the most natural thing and who don't give a second thought to a disparaging word against the Jews, Bebel was one of the few people for whom the question ›whether Jew or Christian‹ simply did not exist.«³¹ Bebel's address to the SPD's Cologne congress on 27 October 1893 stands as one of the most courageous attacks on antisemitism in the Kaiserreich.³² He warned Social Democrats that they faced a long, uphill

27 Protokoll über die Verhandlungen des Parteitag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Abgehalten zu Gotha vom 11. bis 16. Oktober 1896, Berlin 1896, p. 164.

28 Hildegard Wegscheider, *Weite Welt im engen Spiegel. Erinnerungen*, Berlin-Grunewald n.d. [1953], pp. 21–22, reprinted in: *Jens Flemming/Klaus Saul/Peter-Christian Witt* (eds.), *Quellen zur Alltagsgeschichte der Deutschen 1871–1914*, Darmstadt 1997, pp. 103–104.

29 Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags, IX. Legislaturperiode, V. Session 1897/98, vol. 1, Berlin 1898, p. 410 (13 January 1898). *Magnus Hirschfeld*, *Von eins bis jetzt. Geschichte einer homosexuellen Bewegung 1897–1922*, Berlin 1986 (first published 1921/22), devoted a chapter to Bebel.

30 The term »Judenhatz« appeared in one of Wilhelm Liebknecht's banned election pamphlets from the Reichstag election campaign of 1881. Sächsisches Hauptstaatsarchiv Dresden, Kreishauptmannschaft Zwickau, no. 201.

31 Louise Kautsky, writing (22 February 1930) in the »Arbeiter-Zeitung« (Vienna), cited in: *Brigitte Seebacher-Brandt*, *Bebel. Kündler und Kärner im Kaiserreich*, Berlin/Bonn 1988, p. 272.

32 After the congress, Bebel's speech was published (with a print run of 10,000) as *August Bebel, Sozialdemokratie und Antisemitismus*, Berlin 1894, reprinted in: *Bebel, Ausgewählte Reden und Schriften*, vol. 3: *Reden und Schriften Oktober 1890 bis Dezember 1895*, Munich 1995, pp. 363–398. See *Rosemarie Leuschen-Seppel*, *Sozialdemokratie und Antisemitismus im Kaiserreich. Die Auseinandersetzungen der Partei mit den konservativen und völkischen Strömungen des Antisemitismus 1871–1914*, Bonn 1978. *Lars Fischer*, *The Socialist Response to Antisemitism in Imperial Germany*, Cambridge 2007, was subjected to withering (and appropriate) criticism in *Andrew G. Bonnell*, *Was German Social Democracy before 1914 Antisemitic?*, in: *German History* 27, 2009, pp. 259–269. On workers' opposition to antisemitism, see *Evans*, *Kneipensprache im Kaiserreich*, pp. 302–321.

struggle to find fellow-travellers among the ranks of the *Mittelstand*. As he wrote to Friedrich Engels in London, »I was amazed by the deep and fanatical hatred against the Jews that one finds in artisanal and shop-keeping circles. The most sorrowful human being at present is the travelling Jewish businessman. [...] There are shops in Saxony where signs are hung, reading: No entrance to beggars, dogs, and Jews.«³³

3. The rights of indigenous peoples and of military recruits were defended in some of Bebel's most famous parliamentary speeches, even in the 1880s. Bebel denounced adventurers such as Carl Peters who abused native populations in German South West Africa (now Namibia) and other colonies.³⁴ Germany's war on the Nama and Herero peoples in 1904–1907 has been identified as the twentieth century's first genocide, suggesting that the course of history might have been changed if Bebel's calls to end such injustice had been heeded. His attacks on a state that demanded unquestioning acceptance of authoritarian principles also dovetailed with larger assaults on militarism and imperialism. In a 1886 article he wrote bitterly about Germany's trinity of brute force: »infantry, cavalry, and artillery – the rifle that shoots, the sabre that cuts, and the shell that demolishes.«³⁵ But the human side of injustice animated him particularly. When Bebel rose in the Reichstag in 1892 to condemn the abuse of military recruits at the hands of non-commissioned officers, he explained that bourgeois officers »were happy, after having been maltreated [...] in any number of ways by their superiors, [...] to be allowed to whack and abuse one of their comrades.«³⁶ In a speech in March 1904, Bebel described government policy in German South West Africa as »not only barbaric, but bestial«. In response, the nationalist »Coburger Zeitung« objected to Bebel's »kowtowing« to native insurgents and referred scathingly not to the »heroic« but to the »Herero-like Bebel.«³⁷ During the Reichstag campaign

33 Bebel to Engels, 25 June 1893, in: *Blumenberg*, August Bebel's Briefwechsel mit Friedrich Engels, p. 697.

34 August Bebel, speech of 13 March 1896, *Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags*, 9. Legislaturperiode, IV. Session, vol. 2, Berlin 1896, pp. 1432–1435, reprinted in: *Bebel*, *Ausgewählte Reden und Schriften*, vol. 4, *Reden und Schriften Januar 1896 bis Dezember 1899*, Munich 1995, pp. 7–14. For accounts of the day's debate in the Reichstag and reactions to Bebel's accusations, see *Arne Perras*, *Carl Peters and German Imperialism 1856–1918. A Political Biography*, Oxford 2004, pp. 214–219; also *Martin Reuss*, *The Disgrace and Fall of Carl Peters. Morality, Politics, and Staatsräson in the Time of Wilhelm II*, in: *Central European History* 14, 1981, pp. 110–141, esp. pp. 128–133 (however, Reuss ignores the second Peters trial).

35 Bebel in »Der Sozialdemokrat«, 15 April 1886, cited in: *Maehl*, August Bebel, p. 208. Still indispensable on this topic is *Reinhard Höhn*, *Sozialismus und Heer*, 3 vols., Bad Harzburg 1961–1969.

36 See the exhaustive résumé in *Hartmut Wiedner*, *Soldatenmißhandlungen im Wilhelminischen Kaiserreich (1890–1914)*, in: *AfS* 22, 1982, pp. 159–197, esp. pp. 172f. August Bebel, speech of 15 February 1892, *Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags*, VIII. Legislaturperiode, I. Session, vol. 6, Berlin 1892, p. 4218, cited *ibid.*, p. 173. See also *Alex Hall*, *Scandal, Sensation, and Social Democracy. The SPD Press and Wilhelmine Germany 1890–1914*, Cambridge 1977, pp. 125–133. Especially after 1900, despite his pamphlet of 1898, »Nicht stehendes Heer, sondern Volkswehr«, Bebel tended to demand a more effective military for national defence rather than a »people's army«. See *Nicholas Stargardt*, *The German Idea of Militarism. Radical and Socialist Critics*, Cambridge 1994; *Helmut Bley*, *Bebel und die Strategie der Kriegsverhütung 1904–1913*, Göttingen 1975; *Bernhard Neff*, »Wir wollen keine Paradedruppe, wir wollen eine Kriegstruppe ...«. Die reformorientierte Militärkritik der SPD unter Wilhelm II. 1890–1913, Cologne 2004.

37 Coburger Zeitung, 17 January 1904, cited in: *Andrew Deas*, *Germany's Introspective Wars. Colonial and Domestic Conflict in the German Press' Discourse on Race 1904–1907*, MA diss., Waltham 2009, online at URL: <http://hdl.handle.net/10192/23234> [18.7.2018], p. 44.

preceding the so-called Hottentot elections of January 1907, the »Imperial League Against Social Democracy« published a political cartoon depicting »Bebel's Legions at Work«. In this and countless other images, Bebel personified the SPD's un-national, »unreliable« stance on Germany's colonizing mission.³⁸

Taking stock of these three themes, it is not necessary to downplay Bebel's allegiance to socialism in order to emphasise the importance of social justice and human rights in his world view. In 1997, Helga Grebing observed that

»no one more consistently and resolutely than [...] August Bebel held up against the monarchical-authoritarian state its alternative – not in the first instance, as one might believe, with the utopia of the *Zukunftsstaat*, but rather through his concrete advocacy for human rights, for women's emancipation, for social rights, against discrimination against Poles, Russians, Jews, and non-conformists in the German Reich, against the abuse of soldiers and antisemitism and the inhuman treatment of indigenous populations in the German colonies.«

Grebing then cast her gaze forward to the 1920s and 1930s: »Standing in this tradition, the German labour movement, later, not only postulated but actually realized the right of resistance against an unjust, criminal authority as a human right.«³⁹ We do not have to rely on hindsight. One English newspaper correspondent in 1912 ascribed the SPD's great Reichstag election victory that year to the fact that Bebel and his colleagues were

»the only unterrified, tooth-and-nail foes of reaction, insensate militarism and class rule, the one voice which cries out insistently, fearlessly, implacably, against the injustices which, in the opinion of many patriotic men, are retarding the moral progress and sapping the vital resources of the German nation«.⁴⁰

III. A LIFE FOR DEMOCRATIC REFORM

4. My fourth theme is Bebel's advocacy of electoral reform, in part to extend the Reichstag's general, equal, direct, and secret suffrage to Landtag elections in Germany's federal states and to municipal elections.⁴¹ Bebel's struggle for democratic reform, however, can-

38 Illustrated flyer Nr. 55 of the Reichsverband gegen die Sozialdemokratie, »Wählt zur Ehre des Vaterlandes gegen seine Zerstörer!« (»Bebels Heerscharen an der Arbeit«), reproduced in: *Michael Klant* (ed.), *Der rote Ballon. Die deutsche Sozialdemokratie in der Karikatur*, Hannover 1988, p. 87, also in *Retallack*, *Red Saxony*, p. 425.

39 *Helga Grebing*, Einführung, in: *Mitteilungsblatt des Instituts zur Erforschung der europäischen Arbeiterbewegung*, 1997, no. 18, pp. 7–9. See also *Gerhard A. Ritter*, August Bebel, Freiheit und Emanzipation. Menschenrechte und Arbeiterbewegung im Deutschen Kaiserreich, in: *Angela Bösl* (ed.), *zu aller Nutzen. August Bebel (1840–1913) – Wirken und Wirkung*, Essen 2013, pp. 33–42; and *Maehl*, August Bebel, p. 222: »Bebel was the champion of social progress, the visionary who saw a brighter future for the common people.« »Bebel had by the late 1880s become the tribune of German democracy«.

40 *Frederick William Wile*, *Men around the Kaiser*, London 1913, p. 81, cited in: *Hall*, *Scandal, Sensation, and Social Democracy*, p. 20. Wile was an American journalist who wrote for »The New York Times«, the »Chicago Daily News«, and was a Berlin correspondent for the »Daily Mail«.

41 *August Bebel*, *Zu den Landtagswahlen in Sachsen*, Berlin 1891, esp. pp. 3–31; for Bebel's resolution and speech of 28 October 1893 on the universal suffrage and German Landtage, see *Sozialdemokratische Partei Deutschlands* (ed.), *Protokoll über die Verhandlungen des Parteitages der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Abgehalten zu Köln a. Rh. vom 22. bis 28. Oktober 1893*, Berlin 1893, pp. 253–265. For context see *James Retallack*, *Mapping the Red Threat: The Politics of Exclusion in Leipzig before 1914*, in: *Central European History* 49, 2016, pp. 341–382.

not be distilled down to the demand for a wider, or »democratic«, electorate. From the outset of his political career, and as one of the reasons he distanced himself from the teachings of Ferdinand Lassalle, he understood that universal suffrage was not a panacea for working-class grievances. The lengthy catalogue of electoral, parliamentary, and other reforms Bebel advocated from the beginning to the end of his career can be assessed with surprisingly little direct reference to a socialist state of the future. Even while the internal party debate about the *Zukunftsstaat* raged in the 1890s, it took four successive party congresses before Bebel convinced his colleagues that they should contest Prussian Landtag elections under the notorious three-class suffrage.⁴² Bebel's campaign for electoral reform went far beyond the question of formal participation in Prussia or in other undemocratic systems. The electoral chicanery on which he sought to shine a light has a twenty-first-century ring to it. Gerrymandered constituencies, weighted votes, wrangles over candidate selection, illegal campaign contributions, voter suppression, attack ads, »fake news« and »alternative facts« – these were all part of Bebel's world, as they are part of ours.

5. It is not difficult to see why issues of state surveillance and violence attracted Bebel's special attention. During the »heroic« period of the Anti-Socialist Law (1878–1890), which Bebel once described as a »white terror«, German police sought their quarry everywhere: Bebel »was almost never without a police ›poodle‹ dogging his footsteps or without his governmental ›honor guard‹ waiting for him outside his domicile, hotel room, or assembly hall in whatever city he chanced to be«. ⁴³ Bebel's experience of intimidation, repression, and imprisonment in the 1870s and 1880s fuelled his later determination to document and publicise the draconian use of the »Saxon Jewel« – its Association Law dating from 1850 – by Saxon police and civil servants.⁴⁴ Bebel was more ambivalent about the use of violence and non-violence. That ambivalence contributed to acrimonious debates within the German and European labour movements about the usefulness of the mass strike as a political weapon. Would it stop war? No one knew. Could it wring Prussian suffrage reform from the authoritarian state? No one knew. Could it block a *coup d'état* from the Right? No one knew.⁴⁵

Bebel's biographer can use the mass strike issue – and other issues that came to the fore after 1900 – to reconsider larger questions. Was Bebel a pacifist or a patriot? What did workers think of his willingness to defend his Fatherland if attacked? Did Bebel perhaps become addicted to Reichstag election victories? Did he *really* have confidence in the masses? In a famous debate between Bebel and the leader of French socialists, Jean Jaurès, at the 1904 congress of the Second International, Bebel declared that »one cannot mobilize the [party's] 3 million voters and bring them before the royal palace to depose the Kai-

42 *August Bebel*, *Unsere Beteiligung an den preußischen Landtagswahlen*, in: *Neue Zeit*, 1896–97, vol. II, no. 46, 1897, pp. 609–617, and *Neue Zeit*, 1897–98, vol. I, no. 7, 1897, pp. 196–203. See *Bernhard Mann*, *Die SPD und die preußischen Landtagswahlen 1893–1913*, in: *Ritter*, *Der Aufstieg der deutschen Arbeiterbewegung*, pp. 37–48.

43 *Maehl*, *August Bebel*, p. 162. More generally see *Dieter Fricke/Rudolf Knaack* (eds.), *Dokumente aus geheimen Archiven. Übersichten der Berliner politischen Polizei über die allgemeine Lage der sozialdemokratischen und anarchistischen Bewegung 1878–1913*, 3 vols., Berlin 1983–2004; also *Ignaz Auer*, *Nach zehn Jahren. Material und Glossen zur Geschichte des Sozialistengesetzes*, London 1889.

44 *August Bebel*, *Die Handhabung des Vereins- und Versammlungsrechts im Königreich Sachsen. Auf Grund des Thatsachenmaterials dargelegt*, Berlin 1897.

45 The literature on the SPD and the mass strike is enormous. One recent contribution is *Michael L. Hughes*, »The knife in the hands of the children«? Debating the Political Mass Strike and Political Citizenship in Imperial Germany, in: *Labor History* 50, 2009, pp. 113–138.

ser.«⁴⁶ But as the German émigré historian Francis L. Carsten rightly concluded in his 1991 biography, neither the SPD nor its leader had a viable »end game« after 1903. It is this long-term perspective in particular that denies sainthood to »the workers' emperor«. Carsten put it this way: Bebel »hoped for more voters, but he did not have an answer as to what these could accomplish, as long as the power apparatus of the Kaiserreich remained unshaken«.⁴⁷

6. We come, lastly, to the issues of international terrorism and global solidarity. Bebel was jailed in 1871 for his »treasonous« support of the Paris Commune. During and after the Anti-Socialist Law he strove to distance his party from another international movement, anarchism.⁴⁸ All the while Bebel remained profoundly influential in the Second International. Most bourgeois Germans believed instinctively that Bebel and his followers sought »the total overthrow of the existing state and society« (as they often put it). Loyalty to the nation became a litmus test of German citizenship: as Kaiser Wilhelm II famously pronounced, Social Democrats were *vaterlandslose Gesellen*.⁴⁹ These words are often cited, but the question should be put more provocatively. Were the Social Democrats the terrorists of their time?

After his dismissal from office, Bismarck declared:

»The fact that the government treats the socialists as a political party, as a power in the land to be treated seriously and to be reckoned with, instead of robbers and thieves who need to be crushed [...], has greatly increased their power and importance. I would never have sanctioned that. They are the rats in the land and should be destroyed.«⁵⁰

In his lectures delivered at the London School of Economics in 1896, the philosopher Bertrand Russell noted that »Social Democrats are persistently regarded by their opponents as a set of vulgar revolutionaries, prepared at any moment, wantonly and for the fun of the thing, to cut their neighbours' throats and cause a temporary reign of terror.«⁵¹ How did things stand twenty years later? The Centre Party leader Matthias Erzberger, who became one of the fiercest opponents of the Wilhelmine authoritarian state near the end of the First World War, declared in May 1914 that »the biggest problem [...] the Reich must solve is

46 After Bebel's stinging indictment of revisionists at the Dresden party congress of 1903 – that is, shortly after the SPD's »three-million victory« in the Reichstag elections of June 1903 –, his former party friend Johann Most likened the speech to the Catholic dancing procession of Echernach, which takes place in Luxembourg every Whit Tuesday: but whereas pilgrims take three steps forward and two steps backward, Most claimed Bebel's speech offered three steps forward and three steps backward. Most, in *Der Freie Arbeiter* 2, no. 43, Berlin 1905, cited in: *Robert Michels*, August Bebel, in: *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*, 1913, no. 37, pp. 671–700, here: p. 690.

47 Carsten added: »Even an absolute majority of the SPD in the Reichstag would have foundered on the veto of the Federal Council and the Kaiser.« *Francis L. Carsten*, August Bebel und die Organisation der Massen, Berlin 1991, p. 251.

48 See *August Bebel*, Von den Anarchisten trennen uns grundsätzliche Gegensätze. Reden und Diskussionsbeiträge auf dem Internationalen Sozialistischen Arbeiterkongress in Zürich, reprinted in: *Bebel*, Ausgewählte Reden und Schriften, vol. 3, pp. 349–354. The best treatment of this relationship in English is *Elun T. Gabriel*, Assassins and Conspirators. Anarchism, Socialism, and Political Culture in Imperial Germany, DeKalb 2014.

49 Sometimes loosely translated as »scoundrels without a country«. See inter alia *Dieter Groh/Peter Brandt*, Vaterlandslose Gesellen. Sozialdemokratie und Nation 1860–1990, Munich 1992.

50 Bismarck in November 1895, quoted in a copy of the SPD's *Maifeier-Zeitung* for 1898 found in the Staatsarchiv Hamburg, cited in: *Hall*, Scandal, Sensation, and Social Democracy, p. 200, note 17.

51 *Bertrand Russell*, German Social Democracy, New York 1965, p. 99. Russell's analysis of the German labour movement was, at many points, uncannily prescient.

the *destruction* of the vast power of Social Democracy«. All other problems, Erzberger continued, »stand in second place behind this *core* issue of domestic political life«. ⁵² A central question for any biography of Bebel – and any future attempt to reconcile the intertwined historical processes of social and political democratisation – concerns how Bebel and the SPD retained their pariah status in the view of German elites and the state from the 1870s to 1913.

Again and again, Bebel and other Social Democrats claimed – and sincerely believed – that their actions and the fate of their movement lay not in their own hands but in those of their bourgeois antagonists. In a letter of January 1882 to Ignaz Auer, Bebel explained the challenges he and his party faced:

»Our behaviour will not change the behaviour of our opponents one whit. To achieve even modest success, we would have to swear off and deny our activity altogether, destroy our [press] organ, and emasculate our speeches in the Reichstag and Landtag [...]. And if we did all that, they would demand still more of us; in the end they would not believe us anyway, declaring instead that everything we do is merely calculated hypocrisy and duplicity, and that now everyone must really be on their guard. [...] The only thing that we can and must do is avoid unnecessary provocation and keep our nerve, even though it is damned difficult to do this in the face of the swinishness that is constantly unleashed against us. [...] Thus, our tactics [...] are determined much more by our enemies than we can prescribe them ourselves.« ⁵³

The sense of outrage conveyed by Bebel's words provides a useful reminder: we must try to understand what contemporaries thought the Anti-Socialist Law and other examples of political repression actually accomplished. Historians have tended not to believe bourgeois and aristocratic Germans in the Kaiserreich who claimed that Bebel's party was, literally, a criminal organisation, an international conspiracy, an existential threat. In our post-9/11 age, there is an understandable liberal tendency to ascribe overheated rhetoric about such threats to a self-interested, mendacious elite of political insiders. But historians need to listen closely to the enemies of Social Democracy and to judge carefully their avowed fears for the future.

These six issues offer new opportunities to study discrimination based on class, gender, religion, and race; to examine militarism, pacifism, and the use of violence in transnational contexts; to consider how terrorism was defined and anti-terrorism implemented; and to explore the processes of democratisation in Germany and Europe over more than half a century. But one more important question arises from biography's focus on human agency: ⁵⁴ To what degree did Bebel – personally – widen or narrow the social, political, and cultural divides that separated his party from the rest of Germany? Bebel was a popular firebrand *and* a parliamentary pragmatist, a late-to-the-party Marxist *and* the herald of worldwide revolution, a doctrinal touchstone *and* a political chameleon. The category of

52 Cited in: *Walter Mühlhausen, Gegen den Reichsfeind – Anmerkungen zur Politik von Staat und Gesellschaft gegenüber der Sozialdemokratie im Kaiserreich*, in: *Ulrich Lappenküper* (ed.), *Otto von Bismarck und das »lange 19. Jahrhundert«. Lebendige Vergangenheit im Spiegel der »Friedrichsruher Beiträge« 1996–2016*, Paderborn 2017, pp. 329–352, here: pp. 350f. (emphases added).

53 Bebel to Auer, 4 January 1882, IISH, ARCH00029, August Bebel Papers, A. Briefe von August Bebel, Inv. nr. 2, Ignaz Auer (online). Fifteen years later Bebel expanded on the same idea. In a speech to students in 1897 he declared that whereas he had once envisioned violent revolution, that was no longer necessary: »The biggest revolutionaries are not the Social Democrats, they are their avowed enemies; Herr von Stumm, for example, Herr Krupp, those are the revolutionaries par excellence.« *August Bebel, Akademiker und Sozialismus. Ein Vortrag, gehalten in der öffentlichen Studentenversammlung am 14. Dezember 1897*, Berlin 1898, p. 12, cited in: *Carsten, August Bebel und die Organisation der Massen*, p. 251.

54 See also *Simone Lässig/Volker R. Berghahn* (eds.), *Biography between Structure and Agency. Central European Lives in International Historiography*, New York/Oxford 2008.

class is important, but there are two other keys that can help unlock Bebel's contemporary influence and historical significance. The first is a fear of violent revolution found among significant sections of the German bourgeoisie and dating all the way back to the French Revolution. The second is the pervasive set of resentments felt by underprivileged groups in German society when their »hero« was defamed as an outlaw. Bebel's life of celebrity puts these two interpretative keys on the same ring of explanation. Bebel was an enigma, even though, ironically, almost no one thought so at the time.

IV. A LIFE OF CELEBRITY

How did German workers »find« Bebel, embrace him as »their emperor«, and put their faith in Social Democracy's message? In what ways did Bebel serve as a metaphorical hook on which German workers could hang their hopes and dreams? One answer was provided by a brickyard worker named Wenzel Holek. A leaflet smuggled into his workplace offered Holek a »revelation experience« that other Social Democrats remembered in similar terms:

»The message of the leaflet swirled around in my head. [...] But when I compared what was said here about the workers with what was written about their demands and character [in the right-wing press], I realized that [...] the expressions they used against the workers – ›oily fellows‹, ›traitors to the fatherland‹, ›agitators‹, ›subversives‹ – these just didn't agree at all with what I'd heard in the leaflet. But how was I to be certain who was actually right?«

Holek was looking for *truth*: »Where was someone who really professed socialism and could explain to me its principles and its views of the workers' situation? There I was – at a loss. And for a long time, I groped in the dark [...].«⁵⁵

Bebel was uniquely able to provide the spark of enlightenment and hope that Wenzel and millions like him yearned for. This emotional connection can hardly be overestimated. It may be true that more lies are told at a funeral than anywhere else on earth. Nevertheless, at Bebel's funeral in Zurich on 17 August 1913, the Austrian socialist leader and Bebel's friend Viktor Adler expressed a sentiment found in countless obituaries and memoirs: From Bebel, declared Adler, »emanated a warmth of the heart that necessarily embraced everyone who came close to him. He was not able to see the promised land, he did not see victory. But he saw the *Aufmarsch* of the army that will triumph.«⁵⁶

Bebel's portrait often hung beside that of Martin Luther or Kaiser Wilhelm II on the walls of working-class homes. Or it replaced them. This, too, signalled an emotional connection, though it was one that was often ignored outside the Social Democratic milieu. Bebel's political enemies and foreign observers mistakenly believed they understood why he gained such stature as a political superstar. The British envoy in Dresden remarked as early as 1884 that »such is the eloquence of Bebel, that no topic is so mean that he cannot raise it in a few sentences to first-rate interest and importance«. A few months later the envoy added that »[Saxony's] Minister of the Interior recently told me that the great orator's door-handles are nearly as excellent as his speeches.«⁵⁷ Prussia's minister of the interior, Robert Puttkamer, once voiced the same opinion: »Deputy Bebel is known to be the most

55 *Wenzel Holek, Lebensgang eines deutsch-tschechischen Handarbeiters*, ed. Paul Göhre, Jena 1909, excerpted, edited, and translated by Alfred Kelly (ed.), *The German Worker: Working-Class Autobiographies from the Age of Industrialization*, Berkeley 1987, pp. 102f.

56 For Adler's remarks, see *Die Trauerreden im Krematorium*, in: *Vorwärts*, 18 August 1913, p. 2.

57 British envoy to Saxony, George Strachey, Dresden, to British Foreign Secretary, Earl Granville, London, no. 14, 23 February 1884, and no. 31, 7 May 1884, The National Archives, UK, FO 68/168.

capable and eloquent, as well as the most dangerous, of all Social Democrats. [...] I fear his oratory and the impression he has made upon the masses.«⁵⁸ However – and this is the more important point – nothing would be more mistaken than to see Bebel *only* as a great orator, as a cold, professional politician.⁵⁹

As Germany's medial age dawned, celebrity mattered. For it was also an age of mass politics, mass culture, and the mass press.⁶⁰ Once the age of film dawned in the 1890s, the towering figures of Bismarck and Bebel even appeared on the big screen: apparently cinema patrons did not always know – because they were not let in on the secret – that actors were playing these parts.⁶¹ As both the foundation and the consequence of his celebrity, Bebel became a master at exploiting monarchical, colonial, and other scandals, using them to identify myriad injustices in his world.⁶² But as the sociologist Robert Michels noted perceptively, the root of Bebel's stature and influence was not to be found exclusively in any one arena: not in the party alone, not in parliament alone, not even in personal sacrifice or political celebrity. »What made the masses trust Bebel«, Michels wrote,

»was his nearness. His language was their language. His manner was their manner. He did not distinguish himself from them through profound theorizing. [...] He was the man of political *Praxis*. He was their man. They did not mind that he was a parliamentarian through and through. On the contrary.«⁶³

Why is the attitude of non-working-class Germans so important in this story? Why are the cat-calls that greeted Bebel in parliament and the broadsides launched against him in the press just as important as the applause and adulation he received? As I have argued elsewhere, many members of Germany's newly ascendant bourgeoisie wanted no part of a global order based on the rights of workers, women, and other oppressed groups.⁶⁴ Thus Bebel became the bourgeoisie's anti-Kaiser too, a kind of German Robespierre poised to

58 *Hermann Wendel*, August Bebel, 3rd ed., Offenbach 1948, p. 67, cited in: *Maehl*, August Bebel, pp. 176f. The same tone of grudging respect was found in Theodor Mommsen's observation of December 1903 in Theodor Barth's journal, »Die Nation«: »But it is unfortunately true; at the present time Social Democracy is the only great party that can lay claim to political respect. It is unnecessary to mention talent; everyone in Germany knows that with a brain like Bebel's one could outfit a dozen East-Elbian Junkers so that they would shine among their own kind.« Cited in: *Maehl*, August Bebel, p. 7.

59 See *Thomas Welskopp*, Existenzkampf um Abkömmllichkeit. »Berufspolitiker« in der deutschen Sozialdemokratie bis zum Sozialistengesetz, in: *Lothar Gall* (ed.), Regierung, Parlament und Öffentlichkeit im Zeitalter Bismarcks. Politikstile im Wandel, Paderborn/Munich etc. 2003, pp. 185–222.

60 See also *Lucy Riall*, The Shallow End of History? The Substance and Future of Political Biography, in: *Journal of Interdisciplinary History* vol. 40, 2010, pp. 375–397.

61 See still frames of actors playing Bismarck and Bebel in a »Wochenschau«, illustrated in *Otto-Ernst Schüddekopf* (ed.), Herrliche Kaiserzeit. Deutschland 1871–1914, Berlin 1973, p. 74. Images of Bebel as a wild revolutionary, armed with a dagger in one hand and a bottle of petroleum in the other, are prominent in *Klantz*, Der rote Ballon.

62 See *Frank Bösch*, Öffentliche Geheimnisse. Skandale, Politik und Medien in Deutschland und Großbritannien 1880–1914, Munich 2009; *Martin Kohlrausch*, Der Monarch im Skandal. Die Logik der Massenmedien und die Transformation der wilhelminischen Monarchie, Berlin 2005.

63 *Michels*, August Bebel, pp. 674f. The left-liberal politician Friedrich Naumann, who once argued for a parliamentary bloc from Bebel on the left to Ernst Bassermann on the centre-right, expressed a similar comment: »[Bebel] was flesh of the flesh and bone of the bone of the common people. [...] The grandeur of German Social Democracy rests in part upon the limitless trust that the masses reposed in their »August.« Friedrich Naumann, Erinnerungen an Bebel, in: *Neue Hamburger Zeitung*, 20 August 1913, cited in: *Maehl*, August Bebel, p. 7.

64 *Retallack*, Germany's Second Reich; *id.*, Red Saxony.

unleash another Reign of Terror. Perhaps the comparison with Danton would be more accurate. Bebel and his party comrades famously spoke »out the windows of the Reichstag« when the extra-parliamentary activities of their movement were suppressed under the Anti-Socialist Law. One wonders whether conservatives in the Reichstag, after the »devil incarnate« spoke, were tempted to throw open the windows of parliament to dispel the smell of sulphur.⁶⁵ Whatever the answer, Bebel's biographer needs to explore how the title of »emperor« conferred iconic authority on Bebel and what these developments meant for the future of democracy.

Rather than simply register the reverence or the abuse directed at Bebel, we need to dig deeper to understand the man and the message. Ironically, Bebel's words sometimes mattered hardly at all. Consider one report from a Social Democratic rally during the national election campaign of 1912:

»The giant room is already filled. Feverish excitement grows and grows. [...] Over there at the railway station, a train pulls in. [...] Suddenly [...] a gap has opened down the middle of the hall. A small, silver-grey-haired man stands at the entrance, hat and briefcase in his hand. Three times a *Hoch!* thunders out. [...] Bebel speaks. What he said, I don't know, I never did know. Most of the assembled listeners experienced the same thing. It lay over us all, like hypnotism. One saw only white hair, the movement of arms; one heard rage, ridicule, slashing barbs. [...] If Bebel had said two times two is five, everyone would have believed it. And in closing: a short, clipped command: [...] »Man for man to the polls, for the candidates of Social Democracy!« [...] Only later did the excitement die down, when Bebel sat in the train.«⁶⁶

The point here is not that Bebel's contribution to the SPD's growth was always decisive, but rather that his symbolic presence often was. Celebrity and excitement, solemnity and respect – these were ties that bound Bebel to the masses and the masses to him. Recent studies have analysed the rhetorical power of parliamentary speaking and the symbolic power of parliamentary routine.⁶⁷ These, too, put issues of inclusion and exclusion on public display. The biographer's task is to look behind »the barricades of the courageous word«. ⁶⁸ There we find not one Bebel, but two: the hero and the heretic.

65 Once, after the rebellious French painter Eugène Delacroix visited the Louvre, the conservative court painter Jean-August-Dominique Ingres had the windows thrown open for exactly this reason. Recounted in *Julian Barnes*, *Keeping an Eye Open*. Essays on Art, London 2015, p. 53.

66 *Heinz Kühn* (ed.), *Auf den Barrikaden des mutigen Wortes*, Bonn 1986, p. 51f. Cf. a similar account in *Michels*, *August Bebel*, p. 693. For the larger context, see inter alia *Gerhard A. Ritter*, *Zu Strategie und Erfolg der sozialdemokratischen Wählerrekrutierung im Kaiserreich*, in: *Otto Büsch/Monika Wölk/Wolfgang Wölk* (eds.), *Wählerbewegung in der deutschen Geschichte. Analysen und Berichte zu den Reichstagswahlen 1871–1933*, Berlin 1978, pp. 313–324.

67 *Hans-Peter Goldberg*, *Bismarck und seine Gegner. Die politische Rhetorik im kaiserlichen Reichstag*, Düsseldorf 1998; *Thomas Mergel*, *Parlamentarische Kultur in der Weimarer Republik. Politische Kommunikation, symbolische Politik und Öffentlichkeit im Reichstag*, Düsseldorf 2002; *Dieter Langewiesche/Klaus Schönhoven/Peter-Christian Witt*, *August Bebel. Repräsentant der deutschen Arbeiterbewegung*, Heidelberg 1991; *Elfi Pracht*, *Parlamentarismus und deutsche Sozialdemokratie 1867–1914*, Pfaffenweiler 1990. On different aspects of »political ceremony« in the medial age, see also *Andreas Biefang*, *Die Reichstagswahlen als demokratisches Zeremoniell*, in: *id./Michael Epkenhans/Klaus Tenfelde* (eds.), *Das politische Zeremoniell im Deutschen Kaiserreich 1871–1918*, Düsseldorf 2009, pp. 232–269 (and other contributions to the same volume); *Andreas Biefang*, *Die andere Seite der Macht. Reichstag und Öffentlichkeit im »System Bismarck« 1871–1890*, Düsseldorf 2009; *id.*, *Wahlsieg 1912 – der glücklichste Moment der Parteigeschichte*, in: *Anja Kruke/Meik Woyke* (eds.), *Deutsche Sozialdemokratie in Bewegung 1848 – 1863 – 2013*, Bonn 2012, pp. 88–91.

68 *Kühn*, *Auf den Barrikaden des mutigen Wortes*.

V. CONCLUSION

August Bebel has provided his biographers with a subject, but has he provided them with a story? Most biographers try to weigh individual agency against structural constraints. When they encounter biographical dissonances, they must resist the temptation to eliminate all cognitive static from their narrative. They must be ready, when necessary, to call their subject a horse's ass. And they can choose to construct their biographical subject, at least in part, as discourse. But in doing so, might Bebel's biographers be instrumentalising or even subverting his life? This danger is real, as Roger Chickering has noted: discourses, too, have a life of their own, extending over time. Often they appear to have a beginning, middle, and end that prove to be illusory.⁶⁹ Bebel was *sui generis*, yet the contemporary discourse about his role in Germany's political culture, while fractured, can illuminate more than just the phenomenon of celebrity itself.

In studying power, privilege, and social cohesion through the analytical lens of their preferred genre, biographers cannot always sidestep the dangers of an overly presentist perspective, as scholarship on Bebel amply demonstrates. Not long before the Berlin Wall fell in 1989, one West German study was unwilling to concede an inch to Marxist triumphalism, while East German biographies celebrated Bebel according to strict Marxist doctrine.⁷⁰ A careful balance must be struck, not only in judging »the man« but also in assessing the prospects and paradoxes of »his times«. Both in the present day and over the *longue durée*, the mobilisation of expanding electorates can be seen as a success story – and as a cautionary tale. The success story points toward social inclusion – liberty, equality, fraternity, and their twenty-first-century variants. The cautionary tale takes account of the power of social exclusion: it reminds us that the struggles for social justice and democratic reform waged by Bebel shaped much of the twentieth century and continue today, without clear trajectories. In many parts of the world, as in Germany in a bygone age, leaders still seek to be responsive to the masses without being responsible to the people. Authoritarian strongmen and the criminal abuse of human rights – hallmarks of »illiberal democracies« – are also possible outcomes of the fundamental democratisation of society.

Despite his many flaws and failures, Bebel throughout his long career was animated by a belief in pluralism and a faith in human compassion. He provided a banner around which advocates of a new, more egalitarian model of democratic *Praxis* could and did rally. That set him apart from millions of bourgeois Germans but provided the foundation for his celebrity among the working classes. In 1913–1914, before Social Democratic conscripts were sent to die in Flanders and on the eastern front and in the Atlantic, Kaiser Wilhelm II and the authoritarian German state were haemorrhaging political legitimacy: the respect of the masses flowed in a different direction. By viewing strategies for emancipation and counter-strategies for exclusion through the lens of a single life, Bebel's biographer can suggest that struggles for democracy are inseparable from beliefs, institutions, and conflicts that claim to make the world safe for it.

69 Roger Chickering, »Comment« at the session entitled »Leben schreiben: Historische Biographien als Impulsgeber für die Geschichtswissenschaft?«, German Studies Association, Annual Meeting, San Diego, 29 September – 2 October 2016.

70 Seebacher-Brandt, Bebel; Heinrich Gemkow, August Bebel, Leipzig 1986 (first published 1969); Ursula Herrmann/Volker Emmrich, August Bebel. Eine Biographie, Berlin (East) 1989.



Nathalie Le Bouëdec

Das Gericht als Arena demokratischen Handelns?

Ansätze zur Beteiligung des Volkes an der Rechtsprechung in Deutschland in der frühen Weimarer Republik und den ersten Nachkriegsjahren ab 1945

Das Gericht als Arena demokratischen Handelns zu betrachten, ist auf den ersten Blick nicht selbstverständlich. Als Ort der Rechtsprechung soll es schließlich ein Raum der Unparteilichkeit sein, von dem der politische Kampf möglichst ferngehalten werden soll. In heutigen Debatten um mehr Teilhabe an staatlicher Willensbildung konzentriert sich die Öffentlichkeit eher auf Beteiligungsformen wie den Volksentscheid als auf Bürgerbeteiligung an der Rechtspflege.¹ Dennoch gehört die Mitwirkung des Volkes an der Rechtsprechung zu den historischen liberal-demokratischen Forderungen.² So verkündete die erste Verfassung des revolutionären Frankreich im September 1791 das Prinzip der Ausübung der rechtsprechenden Gewalt durch vom Volk gewählte Richter³ und der Kampf um die Schwurgerichte wurde später zu einem zentralen Anliegen des deutschen Liberalismus im Vormärz.⁴ Im vorliegenden Beitrag soll es aber um zwei andere Umbruchsperioden gehen, in denen in Deutschland die Frage der Teilhabe des Volkes an der Rechtsprechung im Zusammenhang mit Demokratisierungsprozessen erneut beziehungsweise neu thematisiert wurde: die Anfänge der Weimarer Republik und die ersten Nachkriegsjahre ab 1945. Dabei gehe ich von der Annahme aus, dass demokratische Umbruchszeiten Situationen verdichteten Handelns darstellen, die den Zeitgenossen vorerst weite Spielräume eröffnen, um demokratische Prozesse und Praktiken neu zu denken und auf andere Teilbereiche des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens zu erweitern, wobei gleichzeitig die Demokratie noch gefestigt werden muss.

Warum sich aber ausgerechnet mit der frühen Weimarer Republik und dem demokratischen Neubeginn nach 1945 befassen? Eine gemeinsame Betrachtung erscheint angesichts der besonderen Konstellation geboten, in der in beiden Fällen der Themenkomplex »De-

1 Vgl. *Beate Linkenheil*, Laienbeteiligung an der Strafjustiz. Relikt des bürgerlichen Emanzipationsprozesses oder Legitimation einer Rechtsprechung »Im Namen des Volkes«?, Berlin 2003, S. 23.

2 Vgl. zum Beispiel *Rudolf Wassermann*, Bürgermitwirkung an der Rechtsprechung – Verfassungsrechtliche und rechtspolitische Aspekte, in: *Hasso Lieber* (Hrsg.), Ehrenamtliche Richter. Demokratie oder Dekoration am Richtertisch? Eine rechtspolitische Streitschrift zu Verbesserung und Ausbau der Beteiligung des Volkes an der Rechtsprechung, Wiesbaden 1999, S. 38–46, hier: S. 41; *Gunnar Duttge*, Jenseits der Illusionen: Die Beteiligung von Laienrichtern am Strafprozess, in: Strafverteidigervereinigung (Hrsg.), Alternativen zur Freiheitsstrafe. Texte und Ergebnisse des 36. Strafverteidigertages, Hannover 2013, S. 203–218, hier: S. 204.

3 Abs. III, Art. 5: »Le pouvoir judiciaire est délégué à des juges élus à temps par le peuple«. Der Verfassungstext ist abrufbar unter URL: <<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html>> [5.2.2018].

4 »[D]er Bürger werde von dem Bürger gerichtet. Die Gerechtigkeitspflege sei die Sache des Volkes«, hieß es zum Beispiel in Artikel 11 des Offenburger Programms der südwestdeutschen Demokraten vom 12. September 1847; vgl. auch *Linkenheil*, Laienbeteiligung an der Strafjustiz, S. 26f.; *Eduard Kern*, Die Beteiligung des Volkes an der Rechtspflege, in: Der Konstanzer Juristentag (2.–5. Juni 1947), hrsg. v. d. Militärregierung des französischen Besatzungsgebietes in Deutschland, Tübingen 1947, S. 135–154, hier: S. 136.

mokratie in der Justiz« erörtert wurde. Zu beiden Zeiten herrschte in der Öffentlichkeit ein starkes Misstrauen gegenüber der Justiz, die vor 1918/1919 eine Stütze des Obrigkeitsstaats gewesen war und sich ab 1933 weitgehend nahtlos in das NS-Regime eingegliedert hatte und trotzdem beide Umwälzungen so gut wie unversehrt, zumindest in personeller Hinsicht, überdauert hatte. Dieses Misstrauen wurde in beiden Fällen durch umstrittene Urteile in politischen Prozessen genährt. Die Erörterungen zur Demokratisierung der Rechtspflege sind deswegen nicht von einer als krisenhaft erlebten Situation⁵ zu trennen, was eine intensive Auseinandersetzung mit diesen Fragen zweifellos förderte, aber auch nicht ohne Auswirkungen auf die Debatten und ihre Ergebnisse blieb. Dadurch erhielt die Debatte um Bürgerbeteiligung an der Justiz eine zusätzliche Brisanz und auch ihre spezifische Ausprägung.⁶

Im Folgenden soll nicht nur anhand der Auswertung von Gesetzentwürfen, Parlamentsdebatten und Pressebeiträgen untersucht werden, wie sich die Zeitgenossen im Kontext des politischen Umbruchs die demokratische Bürgerbeteiligung im Gericht vorgestellt haben. Es stellt sich auch die Frage, inwiefern sich diese Konzepte in der Praxis niederschlugen: Vermochten die Verfechter einer »Rechtsfindung aus dem Volke und für das Volk«⁷, die Umbruchs- und Aufbruchsstimmung zu nutzen, um neue Praktiken im Gericht durchzusetzen oder schon bestehenden Praktiken – »Laienrichter« aus dem Volk wirkten nämlich schon vor 1918 an der Rechtsprechung mit – einen neuen, »demokratischen« Sinn zu geben? Nicht zuletzt müssen für die Zeit nach 1945 auch die Auswirkungen der zeitnahen Erfahrungen sowohl aus Weimar als aus der NS-Zeit berücksichtigt werden.

Die in diesem Beitrag gewählte Fragestellung deutet schon an, dass hier in Bezug auf die Verwendung des Demokratiebegriffs eine historische Herangehensweise verfolgt wird, bei der systematisch von den zwangsweise historisch bedingten Demokratievorstellungen der jeweiligen Akteure ausgegangen wird. Abschließend können dann die Grenzen einer demokratischen Teilhabe im Gericht sowie die Relevanz der zeitgenössischen Konzepte über die spezifischen historischen Konstellationen hinaus kritisch hinterfragt werden.

I. DIE ANFANGSJAHRE DER WEIMARER REPUBLIK: DER RUF NACH DEM VOLKSRICHTER

Zu Beginn der Weimarer Republik avancierten die Begriffe »Volksrichter« oder »Volksgericht« zu Schlagwörtern, die bis in die juristische Fachpresse Eingang fanden.⁸ Der Be-

5 Wie das Schlagwort der »Vertrauenskrise der Justiz« in der Weimarer Zeit veranschaulicht. Zur Vertrauenskrise vgl. *Robert Kuhn*, Die Vertrauenskrise der Justiz (1926–1928). Der Kampf um die »Republikanisierung« der Rechtspflege in der Weimarer Republik, Köln 1983; *Claudia Schöningh*, »Kontrolliert die Justiz«. Die Vertrauenskrise der Weimarer Justiz im Spiegel der Gerichtsreportagen von Weltbühne, Tagebuch und Vossischer Zeitung, München 2000; *Daniel Siemens*, Die »Vertrauenskrise der Justiz« in der Weimarer Republik, in: *Moritz Föllmer/Rüdiger Graf* (Hrsg.), Die »Krise« der Weimarer Republik. Zur Kritik eines Deutungsmusters, Frankfurt am Main/New York 2005, S. 139–163.

6 In seiner vergleichenden Untersuchung der Gerichtsreportage in Berlin, Chicago und Paris in den 1920er-Jahren betont Daniel Siemens, dass die Vertrauenskrise wirklich ein deutsches »Spezifikum« war. Vgl. *Daniel Siemens*, Metropole und Verbrechen. Die Gerichtsreportage in Berlin, Paris und Chicago 1919–1933, Stuttgart 2007, S. 115 und 191. Anfang 1947 unterstrich Karl Siegfried Bader, dass das starke Misstrauen gegenüber der Justiz, das eine Konsequenz des Nationalsozialismus sei, eine Bürgerbeteiligung besonders dringend erforderte. *Karl Siegfried Bader*, Umschau, in: Deutsche Rechts-Zeitschrift 2, 1947, S. 88–90, hier: S. 89.

7 *Georg-August Zinn*, Schöffen und Geschworene in Hessen, in: Der Konstanzer Juristentag, S. 129–135, hier: S. 129.

8 Auffallend ist ihre häufige Verwendung in den Heften der Deutschen Juristen-Zeitung (DJZ) im Jahr 1919.

griff »Volksrichter« tauchte allerdings nicht erst mit dem demokratischen Umbruch auf und die Debatten um Beteiligung von Laienrichtern (neben den Berufsrichtern) an der Rechtspflege waren auch nichts Neues. Die Laienbeteiligung an der Strafjustiz war schon im Rahmen der Ausarbeitung des Gerichtsverfassungsgesetzes von 1877 ein Streitgegenstand gewesen und verschiedene Versuche zur Neuordnung der Strafgerichte waren nach 1900 nicht zuletzt daran gescheitert, dass sich keine Einigung über das Maß der Beteiligung der Laien erzielen ließ.¹⁰ Dabei hatte sich gegenüber dem Vormärz die Debatte von dem »Ob« einer Laienmitwirkung auf eine Auseinandersetzung um das »Wie« verlagert.¹¹ Im Kaiserreich wurden bereits zwei Formen der Laienbeteiligung praktiziert: zum einen das von der Französischen Revolution geerbte Schwurgericht, in dem Geschworene getrennt berieten und allein über die Schuldfrage entschieden; zum anderen das Schöffengericht, in dem Berufsrichter und Laienrichter gemeinsam berieten und über Tat- und Rechtsfrage (das heißt über Schuld und Strafe) entschieden.¹²

Die im Kaiserreich geführten Debatten lassen keinen Zweifel daran, dass es bei den Stellungnahmen zur Ausgestaltung der Laiengerichtsbarkeit um weit mehr als nur organisatorische Fragen ging: Die Debatte um das »Wie« war auch eine um das »Wozu« und das »Warum«. Die Reformforderungen, die sich ab den 1890er-Jahren mehrten, standen nämlich in unmittelbarem Zusammenhang mit den zunehmenden Klagen über die »Entfremdung zwischen Recht und Volk«. ¹³ Unter den Kritikern des geltenden Systems stachen die Sozialdemokraten mit dem Vorwurf einer »Klassenjustiz«, das heißt einer Befangenheit der obrigkeitstaatlich geprägten Berufsrichter in Klassenvorurteilen, hervor. Die Forderung des Erfurter Programms der SPD von 1891, »Rechtsprechung durch vom Volk gewählte Richter«, die weit über das einfache Verlangen nach Laienbeteiligung hinausging, da sie die Unabhängigkeit und Unabsetzbarkeit der Richter infrage stellte, ist in diesem Zusammenhang zu deuten: Sie war in erster Linie ein grundsätzliches Misstrauensvotum gegenüber dem Obrigkeitsstaat und seiner Justiz.¹⁴

Die Praxis der Mitwirkung von Menschen aus dem Volk im Gericht bestand also schon vor der Weimarer Republik und für die Kritiker des Obrigkeitsstaats handelte es sich damals bereits um keine rein juristische, sondern um eine höchst politische Angelegenheit. Neu war allerdings, dass mit der Gründung der demokratischen Republik ein ausdrücklicher Zusammenhang zwischen der Mitwirkung des Volkes an der Rechtsprechung und dem demokratischen Prinzip der Volkssouveränität hergestellt wurde. Dies kam in den Verfassungsberatungen der Nationalversammlung deutlich zum Ausdruck: »Gewiß«, erklärte

9 Man verweise hier nur auf die zahlreichen Okkurrenzen im sozialdemokratischen »Vorwärts« bereits ab 1893. Die Ausgaben sind online verfügbar unter URL: <<http://fes.imageaware.de/fes/web/>> [13.2.2018].

10 Daran erinnerte der SPD-Reichsjustizminister Otto Landsberg im Mai 1919 in einem Schreiben an die Landesregierungen bez. des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuordnung der Strafgerichte und des Strafverfahrens, in: *Werner Schubert* (Hrsg.), *Quellen zur Reform des Straf- und Strafprozessrechts*, Abt. 1: Weimarer Republik (1918–1932), Bd. 4: Von dem Entwurf eines Gesetzes über den Rechtsgang in Strafsachen (1919/20) bis zu der Verordnung über Gerichtsverfassung und Strafrechtspflege (lex Emminger) vom 4.1.1924, Berlin/New York 1999, S. 1–5, hier: S. 1.

11 *Linkenheil*, *Laienbeteiligung an der Strafjustiz*, S. 95.

12 Das Gerichtsverfassungsgesetz von 1877 hatte das Schwurgericht beibehalten, aber um den Preis einer beschränkten Zuständigkeit (es war nicht mehr für Staatsschutzdelikte zuständig und die meisten Strafsachen wurden vor dem Schöffengericht oder Einzelrichtern behandelt) und einer ausschließlich mit Berufsrichtern besetzten Berufungsinanz. Vgl. ebd., S. 100ff.

13 Zum Beispiel *Gustav Radbruch*, *Einführung in die Rechtswissenschaft* (1910), in: *ders.*, *Gesamtausgabe* (GRGA), Bd. 1: *Rechtsphilosophie* 1, Heidelberg 1987, S. 91–209, hier: S. 149.

14 Vgl. etwa *Eduard Kern*, *Gerichtsverfassungsrecht*. Ein Studienbuch, München/Berlin 1949, S. 96.

beispielsweise der linksliberale Abgeordnete Hugo Preuß, »werden im Volksstaat die Gerichte Volksgerichte sein, das ist eine Selbstverständlichkeit; denn alle Staatsgewalt und damit auch die richterliche Gewalt geht in unserem Staate vom Volke aus.«¹⁵ Ebenso meinte der USPD-Abgeordnete Alfred Henke, dass »die Souveränität des Volkes nicht vor der Rechtsprechung Halt machen« dürfe, sondern dass das Volk »gerade auf dem Gebiete der Rechtsprechung, wo seine ureigensten Interessen [...] in Frage kommen, mitwirken können« müsse.¹⁶ Eine bereits bestehende Praxis wurde also als notwendiges Korrelat der demokratischen Staatsform neu gedeutet. Dies setzte wiederum voraus, dass sich die Praxis der Laiengerichtbarkeit dieser neuen »demokratischen« Funktion anpasste.

Unterschiedliche Volksrichter- und Volksgerichtsvorstellungen

Hinter dem gemeinsamen Ruf nach dem Volksrichter verbargen sich aber unterschiedliche Vorstellungen davon, wie sich die neu errungene Volkssouveränität in der gerichtlichen Praxis niederschlagen sollte. Das ergibt sich deutlich aus einem Vergleich zwischen den von der USPD und der SPD vertretenen Auffassungen.

Im Juli 1919 stellte die USPD in der Nationalversammlung folgenden Antrag: »Die Gerichtsbarkeit wird auf der Grundlage des Gesetzes durch Volksgerichte ausgeübt, die nach den Grundsätzen für die Wahlen zum Reichstag zu wählen sind.«¹⁷ Die USPD blieb damit auf der Linie des Erfurter Programms. Die Forderung nach der Wahl der Richter wurde damit begründet, dass das Strafrecht immer Waffe der herrschenden Klasse gewesen sei; solange die Klassenherrschaft der Bourgeoisie nicht beseitigt sei, sei die Richterwahl das einzige Mittel gegen Klassenjustiz.¹⁸ Die Volkswahl der Richter war also in diesem Fall weniger als genuin demokratische Praxis zu deuten denn als strategisches Instrument der Arbeiterklasse, um in der »bürgerlichen« Demokratie, die in den Augen der USPD nicht die wahre, sozialistische Demokratie war, die Klassenjustiz einzudämmen.¹⁹

Eine solche radikale Forderung war den konservativen Kräften, die einen Zusammenhang zwischen Volkssouveränität und Volksrichtertum zurückwiesen²⁰, nur willkommen: Denn sie konnten die Abschaffung der Unabhängigkeit der Justiz als Schreckgespenst an die Wand malen, um umso kräftiger zu verlangen, dass »die Volkssouveränität Halt vor der Rechtspflege und dem Richterspruch« mache.²¹ Aber auch unter den Anhängern der linksliberalen DDP und sogar der SPD distanzierte man sich deutlich von dem Antrag der USPD. Die Volkswahl der Richter hieße, so der DDP-Abgeordnete Bruno Ablaß, »den Teufel durch Beelzebub auszutreiben«, und habe mit einer unparteilichen Justiz auf demokratischen Grundsätzen nichts zu tun. Ebenso warnte sein SPD-Kollege Simon Katzenstein vor einer umgekehrten Klassenjustiz. Katzenstein teilte übrigens die von Juristenkreisen geäußerte Kritik an der Praxis der unmittelbaren Volkswahl der Richter in der Schweiz und

15 Verhandlungen des Reichstags. Stenografische Berichte, Bd. 328, 53. Sitzung, 10.7.1919, S. 1466.

16 Ebd., S. 1463.

17 Antrag Frau Agnes und Genossen, Verfassungsgebende deutsche Nationalversammlung, Aktenstück Nr. 455, URL: <http://www.reichstagsprotokolle.de/Blatt2_vw_bsb00000021_00040.html> [13.2.2018].

18 Vgl. Alfred Henke, in: Verhandlungen des Reichstags, 10.7.1919, S. 1464f.

19 Dementsprechend war die Berufung auf die Volkssouveränität und den Volksbegriff im USPD-Diskurs von Anfang an ambivalent: Das Volk schien sich auf die Arbeiterklasse zu reduzieren.

20 »Aus dem Grundsatz der Volkssouveränität [...] lässt sich die Notwendigkeit des Volksrichters nicht herleiten«: *Karl von Lewinski*, Wahlrichtertum, in: DJZ 24, 1919, Sp. 146–151, hier: Sp. 148.

21 *Adolf Wach*, Die Rechtspflege im deutschen Volksstaat, ebd., Sp. 3–8, hier: Sp. 4. »Wer weiß«, führte er fort, »ob das Beugen und Brechen des Rechts durch eine herrschende Masse noch übler und gefährlicher wirkt als der härteste Absolutismus«.

in den USA, wo sie zu heftigen parteipolitischen Kämpfen führe und im Fall der USA sogar Korruptionszustände fördere.²²

Wie stellten sich dann die Sozialdemokraten die Verwirklichung des Grundsatzes der Volkssouveränität im Gericht vor? Hier lohnt sich ein Blick auf den von der SPD im Rechtsausschuss der Nationalversammlung eingebrachten (und nicht angenommenen) Antrag:

»Die Rechtsprechung wird durch unabhängige, nur nach Gesetz und Gewissen entscheidende Gerichte unter Zusammenwirken von Berufs- und Volksrichtern ausgeübt. Die Wahl der Volksrichter erfolgt nach den für die Wahlen zu den gesetzgebenden Körperschaften geltenden Grundsätzen.«²³

Entscheidend ist hier das Wort »Zusammenwirken«. Einerseits verzichtete also die SPD auf die Forderung des Erfurter Programms; andererseits sollte aber die Mitwirkung demokratisch gewählter »Volksrichter« (die »für die Wahlen [...] geltenden Grundsätze« waren nun die der Verhältniswahl) als Schöffen und Geschworene systematisiert werden. Volksgerichte waren dementsprechend aus SPD-Sicht Gerichte mit Laienbesetzung. Dabei ging es jedoch um weit mehr als nur die Umbenennung der schon bestehenden Gerichte: Durch die neuen Begriffe sollten sowohl die neue Begründung und Funktion der Laiengerichtbarkeit nach dem demokratischen Umbruch als auch die Notwendigkeit einer Umgestaltung der bisherigen Schwur- und Schöffengerichte vermittelt werden. Für die Sozialdemokraten waren nämlich diese »bei weitem noch nicht Volksgerichte«.²⁴

Wie konnten aber Gerichte mit Laienbesetzung in »Volksgerichte« verwandelt werden? Eine erste, entscheidende Voraussetzung war für die Zeitgenossen eine Reform des geltenden Auswahlverfahrens der Laienrichter, das auch in den Reihen der DDP als »undemokratisch«²⁵ betrachtet wurde. Diese Auswahl erfolgte in einem komplexen mehrstufigen Verfahren:²⁶ Die Schöffen wurden auf der Basis einer vom Gemeindevorsteher erstellten Urliste aller Amtsbefähigten von einem sogenannten Vertrauensausschuss gewählt, der aus einem Amtsrichter, einem Verwaltungsbeamten und sieben Vertrauensmännern bestand. Diese wurden von den Kommunalvertretungen gewählt. Für die Geschworenen erstellte der Vertrauensausschuss eine Vorschlagsliste, aus der das Landgericht allein die Geschworenen aussuchte. Dieses System führe, bedauerten seine Kritiker, zu einer deutlichen Unterrepräsentation der minderbemittelten Klassen und der Arbeiterschaft, was sich dann auf die Urteile gegen Angeklagte aus diesen Schichten negativ und umgekehrt für die Angehörigen höherer sozialer Klassen positiv auswirke. So listete der SPD-Abgeordnete Gustav Radbruch in der Reichstagsitzung vom 25. Januar 1921 eine Reihe von Fällen auf, in denen

22 Vgl. die Wortmeldungen von Simon Katzenstein und Bruno Ablaß, in: Verhandlungen des Reichstags, 10.7.1919, S. 1469f. Zur Kritik am amerikanischen System durch Juristen vgl. zum Beispiel von *Lewinski*, Wahlrichtertum, S. 148f.

23 Der Antrag wurde im Plenum von Katzenstein vorgetragen: Simon Katzenstein, in: Verhandlungen des Reichstags, 10.7.1919, S. 1469.

24 *Gustav Radbruch*, Rechtspflege. Erläuterungen zum Görlitzer Programm (1922), in: GRGA, Bd. 13: Politische Schriften der Weimarer Zeit II, Heidelberg 1993, S. 99–112, hier: S. 105. Die Unterscheidung auch bei *Kurt Tucholsky*, Die Zwölf auf der Bank, in: Welt am Montag, 18.12.1922, URL: <<http://www.textlog.de/tucholsky-zwoelf-auf-bank.html>> [13.2.2018], sowie beim USPD-Abgeordneten Kurt Rosenfeld: »Diese Geschworenengerichte sind gar keine Volksgerichte«, Kurt Rosenfeld, in: Verhandlungen des Reichstags. Stenografische Berichte, Bd. 352, 154. Sitzung, 19.1.1922, S. 5388.

25 Vgl. den DDP-Abgeordneten Alfred Brodauf, in: Verhandlungen des Reichstags. Stenografische Berichte, Bd. 353, 177. Sitzung, 24.2.1922, S. 6069.

26 Vgl. Wie werde ich Geschworener?, in: Vossische Zeitung, 4.4.1923, Morgenausgabe; *Linkenheil*, Laienbeteiligung an der Strafjustiz, S. 102; *Thorsten Miederhoff*, Man erspare es mir, mein Juristenherz auszuschießen. Dr. iur. Kurt Tucholsky (1890–1935), sein juristischer Werdegang und seine Auseinandersetzung mit der Weimarer Strafrechtsreformdebatte am Beispiel der Rechtsprechung durch Laienrichter, Frankfurt am Main/Berlin etc. 2008, S. 181 ff.

entweder Arbeitermörder freigesprochen oder Arbeiter zu schweren Strafen verurteilt worden waren. Die Gemeinsamkeit zwischen diesen Prozessen? Kein Arbeiter saß auf der Geschworenenbank.²⁷ Eine Reform des Auswahlverfahrens sollte also ermöglichen, Laienrichter zu gewinnen, die »wirklich das Volk repräsentieren«.²⁸ Durch die Mitwirkung von Bürgern aus allen Volksschichten im Gericht erhoffte man sich außerdem eine Veränderung der noch stark standesgebundenen Mentalität der Berufsrichter. Der Entwurf eines Gerichtsverfassungsgesetzes vom 28. November 1919 unter DDP-Reichsjustizminister Eugen Schiffer sah bereits die Einführung der Verhältniswahl für beide Stufen des Auswahlverfahrens sowie den Wegfall der nicht mehr »zeitgemäß[en] Siebung« der Vorschlagsliste durch das Landgericht vor.²⁹ Noch weiter ging im Jahre 1922 Gustav Radbruchs Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Strafgerichte, der im Vertrauensausschuss dem Amtsrichter und dem Verwaltungsbeamten das Stimmrecht entzog, damit die Entscheidungen als »reiner Ausdruck des Volkswillens« erschienen.³⁰ Schließlich sollten, der neuen Verfassung gemäß, in der die Gleichberechtigung zwischen Männern und Frauen verkündet war, die Frauen als Schöffen und Geschworene und Mitglieder des Vertrauensausschusses zugelassen werden.

Die Reform des Auswahlverfahrens stellte aber nur eine Voraussetzung für die Entstehung des neuen Volksrichters dar. Wichtig waren auch die materiellen Bedingungen: Die Volksrichter sollten besser entschädigt werden, damit niemand – hier dachte man in erster Linie an die Arbeiter – wegen des eintretenden Verdienstausfalls auf dieses Amt verzichtete. Eine letzte, wichtige Voraussetzung war eine entsprechende Vorbildung der Volksrichter, die in der Lage sein sollten, im Gericht ihre Rolle als Vertreter des Volkes voll zu erfüllen. Die Schöffen und das ganze Volk würden immer als bloße »Staffage« benutzt werden, so hieß es im »Vorwärts« im April 1920, wenn die Volksrichter über kein Fachwissen verfügten.³¹ Staatsbürgerliche Erziehung und rechtskundliche Belehrung erschienen somit als das notwendige Pendant zur erweiterten Teilnahme des Volkes an der Rechtsprechung. Man war sich dessen bewusst, dass gesetzliche Bestimmungen an sich keine Gewähr für eine andere Praxis waren, sondern dass die Bürger erst einmal lernen mussten, die ihnen neu zugewiesene Rolle zu erfüllen.

Das Gegenstück zur Förderung des Volksrichters war die Demokratisierung des Berufsrichtertums selbst. Auch der gelehrte Richter, betonte Reichsjustizminister Eugen Schiffer im Oktober 1919, müsse »als Richter sich als [...] Teil seines Volkes fühlen«.³² Dabei

-
- 27 Gustav Radbruch, in: Verhandlungen des Reichstags. Stenografische Berichte, Bd. 347, 56. Sitzung, 25.1.1921, S. 2130. Ein besonders umstrittener Fall war im Dezember 1920 der Freispruch der Marburger Studenten, die beschuldigt waren, im März 1920 im Kontext der auf den Kapp-Putsch folgenden Unruhen im thüringischen Mechterstädt 15 Arbeiter erschossen zu haben. Das Schwurgericht hatte in Berufung das Urteil des Kriegsgerichts bestätigt. Verteidiger der Justiz führten gerne solche Fälle als Beleg dafür an, dass die Kritiken an den Berufsrichtern unbegründet waren, vgl. etwa den Reichsjustizminister Rudolf Heinze in: ebd., S. 2098.
- 28 Gustav Radbruch, Die Justizreform (Interview für »Die Glocke«, 1921/22), in: GRGA, Bd. 13, S. 94–99, hier: S. 98.
- 29 Entwurf eines Gerichtsverfassungsgesetzes vom 28.11.1919, in: Schubert, Quellen zur Reform des Straf- und Strafprozessrechts, S. 31–39, hier: S. 39. Das Wort »Siebung« wurde auch von Tucholsky verwendet, vgl. Tucholsky, Die Zwölf auf der Bank. Vgl. auch den Artikel »Schöffen-siebung«, in: Vorwärts, 27.9.1924, Abendausgabe.
- 30 Entwurf vom 26.1.1922 zu einem Gesetz zur Neuordnung der Strafgerichte mit Begründung, in: Schubert, Quellen zur Reform des Straf- und Strafprozessrechts, S. 330–348, hier: S. 338.
- 31 Gustav Brumby, Volkshochschule und Volksrichter, in: Vorwärts, 24.4.1920, Abendausgabe. Vgl. auch Gustav Radbruch, Rechtspflege (1920), in: GRGA, Bd. 13, S. 67–72, hier: S. 69; Simon Katzenstein, in: Verhandlungen des Reichstags, 10.7.1919, S. 1469.
- 32 Eugen Schiffer, in: Verhandlungen des Reichstags. Stenografische Berichte, Bd. 330, 93. Sitzung, 8.10.1919, S. 2933.

setzten die Sozialdemokraten nicht nur auf die Zusammenarbeit zwischen Laien- und Berufsrichtern, sondern auch auf einen erweiterten Zugang zur Juristenausbildung, die gründlich umgestellt werden sollte, sowie zum Richterberuf, um künftig eine Rekrutierung des Richterstands aus allen Volksklassen zu ermöglichen.³³

Versucht man an dieser Stelle, das den damaligen Entwürfen zugrunde liegende Demokratieverständnis zu rekonstruieren, ist zunächst festzuhalten, dass es von den Beteiligten selten reflektiert wurde beziehungsweise dass eine fundierte demokratietheoretische Begründung des »Volksrichtertums«, die im Rahmen parlamentarischer Debatten allerdings nicht zu erwarten war, meistens fehlt. Man beließ es oft bei der Berufung auf allgemeine Grundsätze wie »Volkswillen« oder »Repräsentation«, die aber in der Weimarer Zeit unterschiedlich verstanden wurden. Das Bekenntnis zu einem allgemeinen Prinzip konnte jedoch an sich schon aufschlussreich sein. So hat Heiko Bollmeyer in seiner Analyse der Weimarer Verfassungsdiskussionen festgestellt, dass im Gegensatz zur »ubiquitäre[n] Berufung« auf das »Volk«, die der Legitimierung entgegengesetzter Standpunkte diene, der Bezug auf die Volkssouveränität sich hauptsächlich auf die Parteien der Weimarer Koalition beschränkte.³⁴ Aus dem Grundsatz der Volkssouveränität wurde dann der Anspruch des Volkes auf Kontrolle der Staatsorgane, darunter auch der Rechtsprechung, als Merkmal der Demokratie abgeleitet.³⁵ Im sozialdemokratischen Volksrichter-Diskurs hing außerdem der Gedanke der Volkssouveränität unmittelbar mit demjenigen der Repräsentation des Volkes zusammen, das als Träger der Staatsgewalt in allen Staatsorganen Anspruch auf Vertretung habe. Dies ist insofern bemerkenswert, als in der Weimarer Zeit gerade die entgegengesetzte Tendenz zutage trat: nämlich die Abkopplung des demokratischen vom repräsentativen Prinzip, insbesondere im Rahmen identitärer Theorien der Demokratie (als Identität zwischen Regierten und Regierenden), die jede Mediatisierung des Volkswillens ablehnten.³⁶ Solche Theorien beruhen auf einer Vorstellung des Volkes als homogener organischer beziehungsweise geistiger Einheit, die im politischen Diskurs auch weit bis in die Ränge der liberalen Parteien verbreitet war.³⁷ Der sozialdemokratische Diskurs deutet dagegen auf eine, wenn auch

33 »Zusammensetzung des Richterstandes aus allen Volksklassen«, zum Beispiel durch Zulassung praktisch erfahrener Personen wie Arbeitersekretäre zum Assessorexamen oder Zulassung der Frauen zu allen Justizämtern, war neben der »Mitwirkung gewählter Volksrichter in allen Zweigen der Justiz« ein Punkt des Görlitzer Programms. Der Abschnitt Rechtspflege ist abgedr. in: *Radbruch*, Rechtspflege. Erläuterungen zum Görlitzer Programm, S. 99.

34 Vgl. *Heiko Bollmeyer*, *Der steinige Weg zur Demokratie*. Die Weimarer Nationalversammlung zwischen Kaiserreich und Republik, Frankfurt am Main/New York 2007, S. 255 und 267.

35 Vgl. zum Beispiel das Begrüßungsschreiben des sächsischen Justizministers Rudolf Harnisch (SPD) zum sächsischen Richtertag 1919, in: DJZ 24, 1919, S. 478; Hugo Preuß, in: Verhandlungen des Reichstags, 10.7.1919: »Wer auch die Richter bestellen mag, [...], er ernennt oder wählt sie im Namen und im Auftrage des Volkes und er wird in der Ausübung dieser Funktion ja auch vom Volke und seiner Vertretung kontrolliert.«

36 Man denke hier an Carl Schmitts Ausführungen in »Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus«, insbesondere in der Vorbemerkung zur zweiten Auflage von 1926 (»Über den Gegensatz von Parlamentarismus und Demokratie«). *Carl Schmitt*, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, München 1926 (zuerst 1923). Umgekehrt konnte auch das Prinzip der Repräsentation – von Gerhard Leibholz in seinem Werk »Das Wesen der Repräsentation« (1929) als Herrschaft des Volkes als Einheit über das Volk als Vielheit definiert – außerhalb des demokratischen Rahmens gedacht werden: Es war in der Tat denkbar, dass die angestrebte »Einheit« des Volkes in einer Person oder nicht demokratisch gewählten Vertretern realisiert wurde, während ein von partikularen Interessen beherrschtes Parlament unfähig sein konnte, wirklich »repräsentativ« zu sein. Vgl. *Gerhard Leibholz*, *Das Wesen der Repräsentation unter besonderer Berücksichtigung des Repräsentativsystems*. Ein Beitrag zur allgemeinen Staats- und Verfassungslehre, Berlin 1929.

37 *Bollmeyer*, *Der steinige Weg zur Demokratie*, S. 256 und 263.

meistens unreflektierte, pluralistische Sicht³⁸ auf das Volk hin, das in seiner empirischen Wirklichkeit, das heißt seiner sozialen und politischen Vielfalt erfasst wurde: Dementsprechend sollte eine demokratische Volksvertretung – auch in Form von Laienrichtern – ein möglichst treues »Abbild« der ganzen Bevölkerung³⁹ sein und Gruppen wie die Arbeiterklasse und die Frauen einbeziehen, die bis dahin wenig oder gar nicht berücksichtigt worden waren.⁴⁰ Der Vertretungsgedanke hatte also in diesem Zusammenhang genauso wie die Idee der Demokratisierung der Justiz eine ausgeprägte gesellschaftliche Dimension.

Zumindest von Gustav Radbruch, der auch Rechtstheoretiker war, wurde das pluralistische Verständnis des Volkswillens klar reflektiert: Das souveräne Volk definierte er als »Inbegriff der im politischen Lebensraum kämpfenden Parteien«⁴¹, die, da keine das Monopol auf die Wahrheit über das Allgemeinwohl beanspruchen könne, alle die gleichen Chancen haben sollten. Dementsprechend sollten sie auch alle im Gericht vertreten werden; dies allein verbürge Gerechtigkeit, die »nicht über, sondern zwischen den Parteien«⁴² liege. Interessant ist schließlich ein weiteres Argument, das Radbruch zugunsten der Laienbeteiligung anführte: Für ihn konnte sie nämlich die Überparteilichkeit der Rechtsprechung nur fördern, indem der Berufsrichter zwischen Volksrichter versetzt werde und sich ihm dadurch der »Kampf der Meinungen anschaulich und lebendig« darstelle.⁴³ Über die Verwirklichung des Vertretungs- und Kontrollanspruchs des Volkes im Gericht hinaus ging es Radbruch also auch darum, demokratischen Spielregeln und Verfahren wie dem offenen Meinungsaustausch Geltung zu verschaffen.

*»Volksgericht? Eine Farce«:*⁴⁴ *Volksbeteiligung in der gerichtlichen Praxis der Weimarer Republik*

Hatten diese Konzepte auch Auswirkungen auf die praktischen Verhältnisse im Gericht? Waren die Bürger imstande, diese neuen und teilweise sehr hohen Anforderungen – Vertretung des Volkes, Kontrolle der Rechtsprechung, Einwirkung auf die Mentalität der Richter – zu erfüllen?

Um einen Eindruck von der tatsächlichen Praxis zu gewinnen, sind Gerichtsreportagen und Presseberichte zum Thema »Laienbeteiligung« eine sehr nützliche Quelle.⁴⁵ Das Bild, das sich aus ihrer Lektüre ergibt, ist eher ernüchternd. Besonders kritisch äußerte sich wiederholt Kurt Tucholsky. Anlässlich des sogenannten Prozesses Harden im Jahr 1922, der

38 Bollmeyer betont diese Sonderstellung der Sozialdemokraten in der Nationalversammlung, ebd., S. 263.

39 So sollte der mit der Wahl der Laienrichter betraute Vertrauensausschuss ein »Abbild der Bevölkerung« sein: Entwurf vom 26.1.1922 zu einem Gesetz zur Neuordnung der Strafgerichte mit Begründung, S. 338.

40 Man könnte sogar in dieser Forderung nach einer Erweiterung des Kreises der beteiligten Bürger auch erste Ansätze eines beteiligungszentrierten demokratischen Denkens erkennen.

41 *Gustav Radbruch, Parteienstaat und Volksgemeinschaft* (1929), in: GRGA, Bd. 12: Politische Schriften der Weimarer Zeit I, Heidelberg 1992, S. 94–99, hier: S. 98f. Diese Auffassung ist auf seine relativistische Rechtsphilosophie zurückzuführen, die alle letzten Stellungnahmen für zugleich unbeweisbar und unwiderlegbar hält.

42 *Radbruch, Rechtspflege*, S. 69.

43 *Radbruch, Rechtspflege. Erläuterungen zum Görlitzer Programm*, S. 104.

44 *Tucholsky, Prozeß Harden*, in: *Die Weltbühne*, 21.12.1922, URL: <<http://www.textlog.de/tucholsky-prozess-harden.html>> [13.2.2018].

45 Die Untersuchung stützt sich auf drei Quellen, die das Spektrum der justizkritischen und demokratischen Presse der Weimarer Zeit umfassen, ohne den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben: die Beiträge Kurt Tucholskys, von denen viele in »Die Weltbühne« erschienen, den sozialdemokratischen »Vorwärts« und die linksliberale »Vossische Zeitung«, für die Paul Schlesinger (Kürzel: Sling), der damals bekannteste Gerichtsberichterstatter der Zeit, arbeitete.

trotz des Geständnisses der Angeklagten mit einem milden Urteil endete⁴⁶, fällte der Schriftsteller und ausgebildete Jurist ein vernichtendes Urteil über die Tätigkeit der Geschworenen:⁴⁷ Der Gang der Verhandlung, auf den die Geschworenen sowieso nicht viel Einfluss hätten, sei an ihnen ganz vorbeigelaufen; während der obligatorischen Rechtsbelehrung durch den vorsitzenden Richter (bevor sie ins Beratungszimmer entlassen wurden) wären die Geschworenen umso weniger imstande gewesen, den juristischen Ausführungen zu folgen, als sie nicht mal eine Abschrift der behandelten Rechtsfragen in der Hand hatten. Tucholskys Fazit: Das sei nur eine »mißgestaltete Karikatur«⁴⁸ von Volksgericht. Von einer echten Beteiligung der Laienrichter konnte also aus seiner Sicht keine Rede sein⁴⁹, noch weniger von einer Kontrolle der Berufsrichter durch das Volk; vielmehr sei das Gegenteil der Fall.

Tucholsky vertrat zwar eine radikale Justizkritik und stand dem politischen Kurs der Sozialdemokratie kritisch gegenüber. Auffallend ist jedoch, dass seine Sichtweise auch in gemäßigeren Presseorganen geteilt wurde. Kritische Betrachtungen zur Praxis der Laienbeteiligung waren nämlich auch in der linksliberalen »Vossischen Zeitung«, insbesondere in Paul Schlesingers Beiträgen, und im »Vorwärts« zu lesen.⁵⁰ 1927 berichteten zum Beispiel beide Zeitungen ausführlich über den »Fall Marschner«:⁵¹ Ein Geschworener hatte nach einem Meineidsprozess unter dem Vorsitz des Richters Marschner behauptet, dass die Schuldfrage ohne die erforderliche Zweidrittelmehrheit bejaht worden sei. Nachdem in der Presse der Vorwurf der Rechtsbeugung gegen Marschner erhoben worden war, stellte das Landgericht Anklage wegen übler Nachrede gegen die Redakteure, die zu Geldstrafen verurteilt wurden. Obwohl die Rechtsbeugung also nicht nachgewiesen wurde, lenkte der Fall die Aufmerksamkeit auf grundsätzliche Probleme: die ungenügende Unterrichtung der Laienrichter und vor allem das ungleiche Kräfteverhältnis⁵² zwischen Laien- und Berufsrichtern, die im Gericht zu einer »Vorherrschaft« der Berufsjuristen führe und bei den Laienrichtern »Minderwertigkeitsgefühle«⁵³ nähere. Insgesamt ist festzuhalten, dass die Justizkritik der Weimarer Republik, die sich in den Anfangsjahren hauptsächlich gegen die Berufsrichter richtete⁵⁴, später zunehmend auch die Tätigkeit von Schöffen und

46 Es ging um den versuchten Mordanschlag auf den Publizisten Maximilian Harden im Juli 1922. Die Angeklagten wurden nur wegen Körperverletzung verurteilt.

47 Vgl. die zwei oben schon erwähnten Artikel *Tucholsky*, Die Zwölf auf der Bank, und *ders.*, Prozeß Harden.

48 *Tucholsky*, Die Zwölf auf der Bank.

49 In diesem Sinne *Miederhoff*, Man erspare es mir, mein Juristenherz auszuschütten, S. 217.

50 *Siemens*, Metropole und Verbrechen, S. 144, weist darauf hin, dass die linksliberale Presse im Gegensatz zu Zeitschriften wie »Die Weltbühne«, um nicht von der kommunistischen Presse zu sprechen, keine »Fundamentalkritik« der Justiz übte. Die Studie geht aber nicht spezifisch auf die Behandlung der Laienbeteiligung in den Gerichtsreportagen ein.

51 Zu diesem Fall *Sling* [*Paul Schlesinger*], Nicht Fall Marschner – Fall Schwurgericht, in: *ders.*, Richter und Gerichtete, E-Book, 2016 (zuerst 1929); Das Geheimnis des Beratungszimmers. Prozeß Marschner-Themal, in: *Vorwärts*, 12.2.1927, Morgenausgabe; Der Prozeß Marschner-Themal, in: ebd., 13.2.1927; Prozeß gegen Emminger. Landgerichtsdirektor und Schwurgericht, in: ebd., 15.2.1927, Abendausgabe; vgl. auch *Schöningh*, »Kontrolliert die Justiz«, S. 252f.

52 Der Rechtsanwalt Max Alsborg sprach von der fehlenden »Waffengleichheit«, zit. nach: Richter! Eine vernichtende Kritik an der Strafjustiz von heute, in: *Vorwärts*, 15.8.1928, Morgenausgabe.

53 Vgl. die oben erwähnten Artikel des »Vorwärts« vom 13. und 15.2.1927. Schlesinger berichtete seinerseits über abschätzige Bemerkungen der Berufsrichter über die Geschworenen und kritisierte die Form der Rechtsbelehrung durch die Berufsrichter, vgl. *Schlesinger*, Nicht Fall Marschner – Fall Schwurgericht. Infolge dieses Falls wurde in Preußen ein Merkblatt erarbeitet, das den Schöffen ihre Rechte und Pflichten erklärte.

54 Anlässlich des berechtigten Magdeburger Ebert-Urteils vom 23. Dezember 1924 hatte beispielsweise der Jurist und DDP-Abgeordneter Alfred Brodauf die Schöffen in Schutz genommen: Eine solche »raffinierte Konstruktion des Landesverrats« rühre gewiss nicht von den Laien her. Das

Geschworenen ins Visier nahm und ihnen ihre Passivität oder sogar ihren »Widerwillen« vorwarf.⁵⁵ Die Volksrichter erfüllten in der Praxis offenbar nicht die Hoffnungen, die die Republikaner in sie gesetzt hatten.

Eine erste und offensichtliche Erklärung für diese Diskrepanz zwischen Erwartungen und Praxis ist, dass die ambitionierten Pläne der Jahre 1919–1922 nicht umgesetzt wurden. Das Auswahlverfahren der Geschworenen, das Tucholsky in seinem Bericht über den Fall Harden nicht scharf genug kritisieren konnte⁵⁶, wurde nicht entscheidend reformiert. Es fehlte zwar nicht an Versuchen, wie dem Entwurf Schiffers von 1919 sowie Radbruchs Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Gerichte von 1922. Sie wurden jedoch nie verabschiedet. Immerhin wurden während Gustav Radbruchs erster Amtszeit als Reichsjustizminister (1921–1922) Gesetze über die Entschädigung der Schöffen und Geschworenen (4. Juli 1922) und über die Zulassung der Frauen zu allen Justizämtern (11. Juli 1922) angenommen. Radbruchs Pläne erwiesen sich jedoch als nicht konsensfähig. Hinter der scheinbar herrschenden Übereinstimmung über die notwendige Stärkung des Laienelements und der allseitigen Berufung auf den »Volksrichter« verbargen sich nämlich höchst unterschiedliche Vorstellungen und Deutungen. Viele Juristen sahen in der Laienbeteiligung höchstens ein notwendiges Zugeständnis an den Zeitgeist⁵⁷ oder ein Mittel, um das Misstrauen gegenüber der Justiz abzubauen, ohne sie jedoch als demokratische Einrichtung anzuerkennen. Die Reform des Auswahlverfahrens blieb umstritten: So warnte zum Beispiel Bayern vor einer »Politisierung«, die »der Unparteilichkeit und Objektivität der Rechtsprechung das Grab« schaufeln werde.⁵⁸

Der Vorwurf der Politisierung deutet schon auf einen anderen Grund für das Scheitern der Reformkonzepte hin: Im Zusammenhang mit zahlreichen problematischen Urteilen in politischen Prozessen gegen Rechtsradikale oder Kommunisten wurden nämlich die Diskussionen über Bürgerbeteiligung an der Rechtspflege immer wieder durch stark politisierte und polemische Debatten um Justizkritik, Klassenjustiz, antidemokratische Einstellungen der Richter und andere Themen durchkreuzt. Dies führte nicht nur zu einer Radikalisierung der Stellungnahmen⁵⁹, sondern auch dazu, dass das Misstrauen gegenüber der Weimarer

Gericht hielt es für erwiesen, dass Friedrich Ebert den Streik der Munitionsarbeiter im Jahr 1918 habe beenden wollen, und verurteilte deshalb den Redakteur, der gegen den Reichspräsidenten den Vorwurf des Landesverrats erhoben hatte. Gleichwohl wertete es Eberts Verhalten als Landesverrat im juristischen Sinne, vgl. *Alfred Brodauf*, Was lehrt Magdeburg?, in: *Vossische Zeitung*, 27.12.1924, Abendausgabe.

55 *Karl Neumann*, Die Auswahl der Laienrichter, in: *Vossische Zeitung*, 23.4.1925, Morgenausgabe. Der Verfasser war ein Amtsgerichtsrat. 1927 gab ein weiterer Fall Anlass zu Diskussionen um die Auswahl und das mangelnde Interesse der Schöffen: Ein trinksüchtiger Molkereibesitzer, der sich nicht fähig fühlte, als Schöffe zu tagen, hatte sich durch einen Bekannten vertreten lassen. Ein Freund sollte ihm gesagt haben, dass ein Schöffe sowieso nur zum allem »Ja« zu sagen brauche. Zu diesem Fall *Paul Schlesinger*, Der falsche Schöffe, in: *ders.*, Richter und Gerichtete; *ders.*, Wie macht man Schöffen?, in: ebd.; Die Ja-Sager. Lehren des Falles Buttler, in: *Vorwärts*, 6.10.1927, Morgenausgabe.

56 *Tucholsky*, Prozeß Harden.

57 »Gegen übermächtige Zeitströmungen kann man auf die Dauer nicht ankämpfen«, *Staatsrat Dr. Meyer*, Über die nächsten Aufgaben der Justizgesetzgebung, in: *DJZ* 25, 1919, Sp. 615–618, hier: Sp. 617.

58 Antwort des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz vom 28.9.1921 auf das Schreiben des Reichsministers der Justiz vom 6.8.1921, in: *Schubert*, Quellen zur Reform des Straf- und Strafprozessrechts, S. 323–325, hier: S. 324.

59 So wurden in der zweiten Hälfte der 1920er-Jahre Forderungen nach Aufhebung der Unabsetzbarkeit der Richter im Kontext der »Vertrauenskrise der Justiz« wieder laut, wie bei *Ignaz Wrobel* [*Kurt Tucholsky*], Deutsche Richter, in: *Die Weltbühne*, 12., 19. und 26.4.1927, URL: <<http://www.textlog.de/tucholsky-deutsche-richter.html>> [13.2.2018]. Vgl. zum Beispiel auch *Alfred*

Justiz und im linken Lager die Verteidigung der Interessen der Arbeiterklasse am Ende schwerer wogen als das eigentliche Anliegen der Demokratisierung. Das Zusammenwirken von Berufs- und Volksrichtern im Schöffengericht stand an sich nicht in Widerspruch zum Demokratisierungskonzept, im Gegenteil; mit der gemeinsamen Beratung waren die Austausch- und Einwirkungsmöglichkeiten eigentlich größer als im traditionellen Schwurgericht. Angesichts der Zustände in der Weimarer Justiz klammerten sich aber die in die Defensive gedrängten Sozialdemokraten an das symbolträchtige Schwurgericht und protestierten gegen seine faktische Abschaffung (auch wenn es dem Namen nach beibehalten wurde) durch die sogenannte Lex Emminger 1924. Der Geist dieser tief greifenden Neuordnung der Strafrechtspflege entsprach nicht dem von Radbruchs Reformplänen, sowohl in Bezug auf ihre Begründung (die Maßnahmen wurden im Rahmen eines Ermächtigungsgesetzes getroffen, das vor allem auf Kostenverminderung abzielte) als auf ihren Inhalt: Die Laienbeteiligung wurde auf drastische Weise beschränkt.⁶⁰

Obwohl die Zeitgenossen meist die Emminger-Reform und den Auswahlmodus für die festgestellten Mängel verantwortlich machten⁶¹, stellt sich jedoch die Frage, ob das Scheitern der Reformentwürfe als Erklärung ausreicht. Tatsache ist nämlich, dass die Abschaffung des traditionellen Schwurgerichts in der Bevölkerung so gut wie keinen Protest auslöste. »Wo ist da«, fragte auch der Amtsgerichtsrat Karl Neumann in der »Vossischen Zeitung« im Jahr 1925, »der Wille des Volkes zu erkennen, über Schuld oder Nichtschuld seiner Volksgenossen mitzusprechen?« Er habe ihn bisher »nur in Parlamentsreden und Zeitungsartikeln vertreten gehört.«⁶² Offensichtlich fassten die Laienrichter ihre Tätigkeit nicht als Möglichkeit auf, als Vertreter des Volkes demokratisch zu handeln und ihre neu erworbenen Rechte als Staatsbürger wahrzunehmen. Hier könnte man wiederum einwenden, dass ein solcher »Aneignungsprozess« der Laienbeteiligung ein viel weiter entwickeltes demokratisches Staatsbewusstsein vorausgesetzt hätte, als es der Fall war.

II. DIE ERSTEN NACHKRIEGSJAHRE: ZEIT FÜR NEUE RICHTER »AUS DEM VOLKE UND FÜR DAS VOLK«?

Machen wir jetzt einen zeitlichen Sprung bis 1945, als die Frage der Demokratisierung der Justiz wieder auf die Tagesordnung kam – unter zugleich ähnlichen wie veränderten Vorzeichen. Wie in der Entstehungsphase der Weimarer Republik standen nämlich die Deutschen vor der Herausforderung, eine neue demokratische Ordnung zu errichten und zu festigen. Eine weitere, schon eingangs erwähnte Gemeinsamkeit war das starke Misstrauen gegenüber der Justiz und ein verbreiteter justizkritischer Diskurs, der das Versagen der dritten Gewalt in der NS-Zeit, aber auch ihre frühere republikfeindliche Haltung in der Weimarer Republik, denunzierte.⁶³ Diese doppelte historische Erfahrung veränderte jedoch natürlich auch den Rahmen der Auseinandersetzungen um Volksbeteiligung im Gericht. So wurde unter dem Eindruck des NS-Unrechts der Rechtsstaatsgedanke erheblich

Delmar, Richterliche Unabhängigkeit und politische Justiz, in: *Die Justiz* 4, 1928/29, S. 458–505, hier: S. 486.

60 Die Zuständigkeit des Einzelrichters wurde erweitert, und das neue Schwurgericht, das für die schweren Verbrechen zuständig war, war eigentlich ein großes Schöffengericht mit drei Richtern und sechs Geschworenen, die gemeinschaftlich, und nicht getrennt wie im alten Schwurgericht, über Schuld- und Straffrage entschieden. Vgl. Verordnung vom 4.1.1924, in: *Schubert*, Quellen zur Reform des Straf- und Strafprozessrechts, S. 640–647.

61 Der »Vorwärts« machte in dem erwähnten Artikel vom 15.2.1927 aus dem Fall Marschner einen »Prozess gegen Emminger«.

62 Die Auswahl der Laienrichter. Dazu auch *Schöningh*, »Kontrolliert die Justiz«, S. 250.

63 Dazu vgl. zum Beispiel *Hans Wrobel*, Verurteilt zur Demokratie. Justiz und Justizpolitik in Deutschland 1945–1949, Heidelberg 1989, S. 253.

aufgewertet und die Heraushebung und Stärkung der rechtsprechenden Gewalt wurde zu einem zentralen Anliegen der Verfassungsdiskussionen.⁶⁴ 1919 hatte dagegen der demokratische Gedanke der Volkssouveränität, der damals das große Novum war, überwogen. Dies gilt allerdings nur für Westdeutschland, denn – und das war ein weiterer grundsätzlicher Unterschied zu 1918/1919 – der politische Wiederaufbau vollzog sich nicht einheitlich. Im Osten entschied man sich hingegen für einen radikalen Bruch mit der überkommenen Rechtskultur und insbesondere mit dem überkommenen Berufsrichtertum.

Außerdem war es nicht so, dass das Thema des »Volksrichters« zwölf Jahre lang einfach aus dem öffentlichen Diskurs verschwunden wäre. Die Nationalsozialisten hatten vielmehr versucht, die Begriffe »Volksrichter« und »Volksgericht« für sich zu vereinnahmen, wie der Name des 1934 gegründeten Volksgerichtshofs beweist. Insbesondere Roland Freisler, der ab 1942 dessen Vorsitz übernahm, setzte sich wiederholt für eine »volksverbundene« Rechtsfindung und ein »echtes Volksrichtertum« ein.⁶⁵ Garanten für die Volksnähe des Volksgerichtshofs sollten die ehrenamtlichen Richter sein, die im Verhältnis zu den Berufsrichtern in der Überzahl waren (drei gegen zwei) und in »gemeinschaftlicher Arbeit« mit ihnen das Urteil sprachen. Gleichzeitig war aber in den anderen Gerichten und Instanzen die Laienmitwirkung immer weiter zurückgedrängt und ab 1939 fast komplett ausgeschaltet worden.⁶⁶ Für Ingo Müller ist der Widerspruch zwischen Freislers Plädoyer für das Volksrichtertum und der Abschaffung der Laienbeteiligung allerdings nur ein scheinbarer: Die Bezeichnung »Volksrichter« habe doch auf die völkische Legitimationsableitung des Nationalsozialismus und nicht die demokratische verwiesen; Recht sollte nach dem »gesunden Volksempfinden« gesprochen werden. Die Idee der Repräsentation des souveränen Volks, die der Laienmitwirkung seit dem 19. Jahrhundert zugrunde lag, sei den Nazis sowieso einfach fremd gewesen.⁶⁷ Dass die überwiegende Mehrheit der ehrenamtlichen Richter beim Volksgerichtshof Offiziere oder SA-, SS- und NSKK-Führer waren⁶⁸, deutet auch an, dass das Ziel nicht war, aus der Richterbank ein »Abbild« der Bevölkerung zu machen. Den Nationalsozialisten ging es »nicht um politische Partizipation, sondern um die Sicherstellung einer NS-konformen Judikatur«.⁶⁹

Im Hinblick auf unsere Untersuchung ist zu betonen, dass unmittelbar nach 1945 der Volksrichter nationalsozialistischer Observanz von den Befürwortern einer erweiterten Bürgerbeteiligung im Gericht so gut wie nicht thematisiert wurde. Der Akzent wurde vielmehr auf die Ausschaltung der Laienbeteiligung durch die Nationalsozialisten gelegt.⁷⁰

64 Vgl. zum Beispiel *Rudolf Wassermann*, *Kontinuität oder Wandel? Konsequenzen aus der NS-Herrschaft für die Entwicklung der Justiz nach 1945*, Hannover 1984, S. 13f.

65 Mehrere Zitate aus Freislers Texten und auch aus dem »Völkischen Beobachter« bei *Edmund Lauf*, *Der Volksgerichtshof und sein Beobachter. Bedingungen und Funktionen der Gerichtsberichterstattung im Nationalsozialismus*, Opladen 1994, etwa S. 18 und 155ff. Vgl. auch *Ingo Müller*, *Die Volksrichter. Laienrichter am Volksgerichtshof*, in: *Lieber*, *Ehrenamtliche Richter*, S. 202–207, hier: S. 204.

66 Ebd., S. 205.

67 Ebd., S. 206f.

68 Zahlen zum Beispiel bei *Walter Wagner*, *Der Volksgerichtshof im nationalsozialistischen Staat. Mit einem Forschungsbericht für die Jahre 1975 bis 2010*, Berlin/Boston 2011, S. 25.

69 *Jürgen Zarusky*, *Walter Wagners Volksgerichtshofs-Studie von 1974 im Kontext der Forschungsentwicklung*, in: ebd., S. 993–1023, hier: S. 1014. Zarusky gibt aber zu, dass über das konkrete praktische Wirken der ehrenamtlichen Richter und über die Personen selbst sehr wenig überliefert ist, vgl. ebd., S. 1019. Dieses Beispiel zeigt jedenfalls erneut, dass die Funktion, die der Laiengerichtbarkeit zugewiesen wird, für ihre Bewertung und Einordnung von besonderer Bedeutung ist.

70 Das Laienrichtertum sei dem ›Dritten Reich‹ ein »Dorn ins Auge« gewesen, schrieb beispielsweise *Karl Siegfried Bader* 1947: *Bader*, *Umschau*, S. 88. Vgl. auch *Kern*, *Die Beteiligung des*

Die Praxis des Volksgerichtshofs hatte dem Ansehen der Laienmitwirkung nicht geschadet beziehungsweise ihre Wahrnehmung als grundsätzlich demokratische Einrichtung nicht geändert, im Gegenteil; angesichts der Entwicklung der Justiz in der Weimarer Zeit und im Nationalsozialismus erschien ihre Wiederherstellung legitim und notwendig.

Die Weiterführung früherer Gedanken und Forderungen

In den westdeutschen Verfassungsdebatten befasste man sich mehrfach mit der Beteiligung des Volkes an der Rechtspflege. Offensichtlich war die Wiedereinführung der Laiengerichtsbarkeit auch für die Alliierten ein wichtiges Anliegen, da das Thema 1947 auf die Tagesordnung des von den Franzosen organisierten Juristentags in Konstanz gesetzt wurde. Wieder spielten sozialdemokratische Juristen dabei eine führende Rolle. Hier sind vor allem der hessische Justizminister Georg-August Zinn⁷¹ und sein damaliger Mitarbeiter und spätere Kronjurist der SPD Adolf Arndt zu nennen, die beide an der Ausarbeitung der hessischen Verfassung beteiligt waren. Im Hinblick auf unser Thema verdienen drei Bestimmungen aus ihrem Verfassungsentwurf eine besondere Aufmerksamkeit:⁷² Erstens sollte mit dem Artikel 119 (»Die Richter sind ehrenamtliche Wahlrichter oder Berufsrichter«) das Prinzip des Laienrichtertums in der Verfassung verankert werden.⁷³ Dies wurde zweitens durch die im Artikel 118 (»Die richterliche Gewalt wird in Vertretung des Volkes und in seinem Namen von unabhängigen, nur dem Gesetz unterworfenen Richtern ausgeübt«) festgelegte demokratische Legitimitätsgrundlage der richterlichen Gewalt begründet. Drittens zielte der Artikel 120 (»Die Ausbildung zum Berufsrichter ist jedermann, der über die erforderliche Eignung und Fähigkeit verfügt, [...] zugänglich«) auf die Demokratisierung des Richterstands ab. Die Kontinuitäten mit den Entwürfen aus den ersten Weimarer Jahren sind in dieser Hinsicht unübersehbar. Schließlich enthielt die endgültige Landesverfassung vom 1. Dezember 1946 eine neuartige Bestimmung: »Über die vorläufige Anstellung [der Richter] und die Berufung auf Lebenszeit entscheidet der Justizminister gemeinsam mit einem Richterwahlausschuß.«⁷⁴ Mit dem Prinzip der Wahl nicht nur der ehrenamtlichen Richter, sondern auch der Berufsrichter (wobei Berufsrichter Mitglieder des Wahlausschusses waren) ging die hessische Verfassung sogar weiter als die Vorschläge der SPD in der Weimarer Zeit.

Von Arndt und Zinn wurde der Zusammenhang zwischen Laienbeteiligung und dem demokratischen Gedanken ausdrücklich reflektiert. Die Volkssouveränität, erklärte Arndt, verändere grundlegend die Stellung des Richters: Dieser sei nämlich »nur ein Stellvertreter in der Souveränität, die in einer Demokratie dem Volk zukommt, das durch ihn und für

Volkes an der Rechtspflege, S. 42. In dem Referat von Georg-August Zinn zum Thema Laiengerichtsbarkeit in Konstanz wurde die Praxis des Nationalsozialismus nicht einmal erwähnt. Ob das daran lag, dass man im Volksgerichtshof eine vollkommene Entstellung der Laienbeteiligung sah, die gar nichts mit dem eigentlichen Sinn der Einrichtung zu tun hatte, oder ob es möglicherweise Teil der Verdrängung der aktiven Mitwirkung breiter Teile des Volkes an der NS-Terrorherrschaft war, muss hier dahingestellt bleiben. Vgl. Zinn, Schöffen und Geschworene in Hessen.

71 Zinn war auch Vorsitzender des Ausschusses für Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege im Parlamentarischen Rat, dann 1950–1969 hessischer Ministerpräsident, darunter bis 1963 auch Justizminister. Er war auch derjenige, der 1956 Fritz Bauer zum Generalstaatsanwalt nach Frankfurt am Main berief.

72 Der Entwurf ist enthalten in: Frank R. Pfetsch (Hrsg.), Verfassungsreden und Verfassungsentwürfe. Länderverfassungen 1946–1953, Frankfurt am Main/Bern etc. 1986, S. 387–408, hier: S. 404.

73 Das war auch der Fall, wie in ein paar anderen Bundesländern.

74 Vgl. Verfassung des Landes Hessen vom 1. Dezember 1946, Artikel 127. Das hessische Richterwahlgesetz vom 13. August 1948 bestimmte, dass der Ausschuss aus fünf vom Landtag gewählten Mitgliedern und vier ernannten Justizvertretern bestand.

das er spricht«. ⁷⁵ Demnach sei auch die Unabhängigkeit des Richters durch die Souveränität des Volkes legitimiert. ⁷⁶ Zinn betonte seinerseits 1947 auf dem Juristentag in Konstanz, die Mitwirkung der Laienrichter sei keine bloße Organisationsfrage, sondern ein »Problem der Demokratie«. Dabei erinnerte er daran, dass schon in der Antike »seit der sagenhaften Errichtung des Areopag« in Athen die »Rechtsfindung aus dem Volke und durch das Volk« ein »wesentliches Moment der substantiellen Demokratie« gewesen sei. ⁷⁷ In der Aufgabe des Laienrichters verwirklichten sich für Zinn zwei Kernaspekte des demokratischen Gedankens: die Repräsentation des Volkes und seine »Mitbestimmung« in der Demokratie. ⁷⁸ Interessant ist hier zu sehen, wie man sich in einer Umbruchszeit auf die historischen und begrifflichen Wurzeln der Demokratie berief: das antike Athen, das allgemeine Prinzip der Volkssouveränität und Abraham Lincolns berühmte Definition der Demokratie als »government of the people, by the people, for the people«, die in Zinns Formulierung mitzuschwingen scheint.

In seinem Vortrag begnügte sich Zinn nicht mit Vorschlägen zur Verbesserung der Auswahl der Laienrichter oder zur Erweiterung ihrer Zuständigkeit, sondern er entwarf eine neue Auffassung der Richtertums: Die »Scheidewand« zwischen Berufs- und Laienrichtern sollte überwunden werden und aus ihrem Zusammenwirken ein neuer Richtertyp hervorgehen, ein »Richter aus dem Volk und für das Volk mit gleichen Rechten und Pflichten«. ⁷⁹ Zinn war sich bewusst, dass er damit hohe Anforderungen an die Bürger stellte, und dass man bei aller Achtung vor der »reinen Idee des Volksrichtertums« nicht »doktrinär« sein dürfe: Demokratie lasse sich nicht erzwingen; sie müsse wachsen. ⁸⁰ Der utopische Charakter einer solchen Synthese zwischen Laien- und Berufsrichtern ist auch im Umbruchskontext der ersten Nachkriegsmonate zu betrachten, in denen vieles offen und möglich erschien.

Kennzeichnend für diesen spezifischen und zeitlich begrenzten Moment sind auch die Berührungspunkte zwischen Zinns Überlegungen und dem Diskurs von Vertretern der Ostzone, hinsichtlich sowohl der verwendeten Begrifflichkeit (»Volksrichter«, »Demokratisierung«) als auch zentraler Grundsätze und Gedanken: der Zusammenhang zwischen Volkssouveränität und Volksbeteiligung an der Rechtsprechung und die Verantwortung des Richters gegenüber dem souveränen Volk, die Überzeugung, dass die Rechtspflege eine Angelegenheit des ganzen Volkes sei; oder die Notwendigkeit, nach den Erfahrungen der Weimarer Republik und des Nationalsozialismus neue Richter zu schaffen und einen neuen Geist in die Rechtsprechung einziehen zu lassen. Der Richter, der seine Urteile im Namen des Volkes zu sprechen habe, schrieb etwa 1947 Ernst Melsheimer, der auch auf dem Juristentag in Konstanz anwesend war, verkörpere »ein Stück dieser Volkssouveränität« und schulde »dem souveränen Volk für seine Rechtsfindung Rechenschaft«; mit dieser Souveränität müsse »erst gemacht werden«. ⁸¹ Zu diesem Zeitpunkt hatte man in der sowjetischen Zone angefangen, Bürger ohne juristische Kenntnisse im Schnellgang (ursprünglich in sechs, dann in acht und zwölf Monaten und schließlich in zwei Jahren) zu Richtern auszubilden. Diese »Volksrichter«, die neben den im Amt gebliebenen Volljuristen in den Ge-

75 Adolf Arndt, Die Unabhängigkeit des Richters (1946), in: *ders.*, Gesammelte juristische Schriften, München 1976, S. 315–324, hier: S. 319.

76 Ebd., S. 319f.

77 Zinn, Schöffen und Geschworene in Hessen, S. 129, vgl. auch ebd., S. 130.

78 Ebd., S. 131.

79 Ebd., S. 134.

80 Ebd.

81 Vgl. Ernst Melsheimer, Zu einer neuen Justiz, in: Neue Justiz 1, 1947, S. 25. Vgl. auch Max Fehner, Volk und Justiz, in: *ders.*, Beiträge zur Demokratisierung der Justiz, Berlin 1948, S. 8–18, hier: S. 13: »Die ausnahmslose Mitwirkung des Laienelements in der Rechtspflege ist eine Grundforderung in der Entwicklung der demokratischen Justiz.«

richten zum Einsatz kamen, sollten den im Zuge der Entnazifizierung entstandenen Bedarf an Richtern decken, aber auch zur Demokratisierung der Justiz beitragen.⁸² Ein grundlegender Unterschied zwischen Arndt und Zinns Vorstellungen und dem Diskurs ostdeutscher Juristen zeichnete sich aber früh ab: Der Volksbegriff, der dieser neuen Praxis zugrunde lag, war nicht pluralistisch, sondern meinte nur das »werk tätige« Volk.⁸³

Die unterschiedliche Umsetzung der Forderungen nach mehr Volksbeteiligung

In Westdeutschland waren die konkreten Ergebnisse der Forderungen nach mehr Volksbeteiligung relativ mager. Bereits auf der Konstanzer Tagung wurde klar, dass die alten Vorbehalte gegenüber einer neu konzipierten und erweiterten Bürgerbeteiligung noch nicht überwunden wurden. So stießen Zinns Vorschläge für die Auswahl der Schöffen und Geschworenen unter Vertretern der Justizverwaltung auf Ablehnung. Es sollte jedoch immer noch eine mittelbare Wahl sein: Die Kreisvertretungen sollten sieben Wahlleute wählen, die dann die Schöffen mit Zweidrittelmehrheit wählen sollten. Die Schöffen selbst sollten aus einer Urliste gewählt werden, die auf der Basis der Vorschläge der Parteien, der Oberbürgermeister, Landräte und Gewerkschaften erstellt werden sollte, wobei alle Bevölkerungsgruppen und Berufe berücksichtigt werden sollten. Nach Zinns Vortrag fühlte sich Nordrhein-Westfalens Justizminister Artur Sträter verpflichtet, vor einer »Politisierung« der Justiz zu warnen.⁸⁴ Ein Jahr später wurden im Parlamentarischen Rat die Bestimmungen der hessischen Verfassung bezüglich der Bestellung der Richter durch einen Richterwahlausschuss in ähnlichen Tönen kritisiert.⁸⁵ Zu einer Debatte über Praktikabilität und Grenzen eines solchen Konzepts kam es dann nicht mehr. Die Bestimmungen des Grundgesetzes und die folgende Bundesgesetzgebung blieben hinter Zinns Entwürfen zurück. Das Prinzip der Bürgerbeteiligung an der Rechtsprechung wurde beispielsweise nicht im Grundgesetz verankert und das Monopol der Berufsrichter somit bestätigt.⁸⁶ Nicht angenommen wurde auch ein Artikel, der die systematische Mitwirkung eines Richterwahlausschusses an der Anstellung der Richter in den Bundesländern vorsah.⁸⁷ Das Gesetz zur Wie-

82 Vgl. Melsheimer Diskussionsbeitrag, in: Der Konstanzer Juristentag, S. 174f.; Otto Hartwig, Die Ausbildung der Volksrichter, in: Neue Justiz 1, 1947, S. 157–159; Regina Mathes, Volksrichter – Schöffen – Kollektive. Zur Laienmitwirkung an der staatlichen Strafrechtspflege der SBZ/DDR, Frankfurt am Main/Berlin etc. 1999, S. 71ff.

83 Vgl. zum Beispiel Max Fechner, Volk und Justiz, in: ders., Beiträge zur Demokratisierung der Justiz, S. 13; Hilde Neumann, Die Aufgaben der Parteien und demokratischen Massenorganisationen bei der Demokratisierung der Justiz, in: ebd., S. 153–162, hier: S. 161.

84 Vgl. Der Konstanzer Juristentag, S. 181: »Diese Gedankengänge haben uns gerade erschreckt.«

85 Vgl. die 5. Sitzung des Ausschusses für Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege am 10.11.1948, in: Edgar Büttner/Michael Wettengel (Bearb.), Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Akten und Protokolle, Bd. 13: Ausschuß für Organisation des Bundes, Ausschuß für Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege, Teilbd. 2, München 2002, S. 1272–1331, insb. S. 1328ff.; und Debatte über den Artikel 129a (Anstellung der Richter in den Ländern) in der 24. Sitzung des Hauptausschusses am 9.12.1948, in: Michael F. Feldkamp (Bearb.), Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Akten und Protokolle, Bd. 14: Hauptausschuß, Teilbd. 1, München 2009, S. 705–739, insb. S. 719ff.

86 Obwohl ursprünglich ein Artikel (Nr. 132) mit folgendem Wortlaut vorgesehen war: »Richter, Geschworene, Schöffen und andere Laienrichter sind unabhängig und nur dem Grundgesetz und den Gesetzen unterworfen«, vgl. 25. Sitzung am 9.12.1948, in: Feldkamp, Der Parlamentarische Rat 1948–1949, S. 740–761, hier: S. 746. Dies entspricht der Überlagerung der Volkssouveränität durch die Verfassungssouveränität in der Bundesrepublik Deutschland, wo nicht das Stimmvolk, sondern das Bundesverfassungsgericht das letzte Wort hat. Dazu Heidrun Abromeit, Volkssouveränität, Parlamentsouveränität, Verfassungssouveränität: Drei Realmodelle der Legitimation staatlichen Handelns, in: PVS 36, 1995, S. 49–66.

87 Der Artikel 129a. Vgl. Anm. 85. Schließlich wurde das Prinzip des Wahlausschusses nur für die Verfassungsrichter übernommen.

derherstellung der Rechtseinheit vom 12. September 1950 und die Verordnung über die Entschädigung der Schöffen und Geschworenen vom 1. August 1951 übernahmen zwar ein paar Neuerungen bezüglich der Entschädigung und der Auswahl der Laienrichter, aber hinsichtlich der Gerichtsorganisation knüpfte man an die Regelung von 1924 an.⁸⁸ Von einer Verwirklichung der Volkssouveränität in Form der Laienbeteiligung war auch nicht mehr die Rede. In der neuen Bundesrepublik war offensichtlich parallel zur Erstarkung der konservativen Kräfte das im Kontext des politischen Umbruchs neu entfachte Interesse an der Bürgerbeteiligung im Gericht wieder abgeflaut.⁸⁹

In der DDR wurde dagegen die Mitwirkung des Volkes an der Rechtsprechung konsequent durchgeführt. Der Grundsatz der Laienbeteiligung und der Wahl der Schöffen durch die Volksvertretungen wurde 1949 in der Verfassung verankert, ebenso wie die Verpflichtung des Staats, allen Volksschichten den Zugang zu den Rechtsberufen zu ermöglichen.⁹⁰ Anfang der 1950er-Jahre wurde zwar die Ausbildung von Laien zu »Volksrichtern« eingestellt, da der Bedarf an Richtern weitgehend gedeckt war. Gleichzeitig wurde aber die Stellung der Schöffen (so hießen alle Laienrichter) im neuen Gerichtsverfassungsgesetz von 1952 erheblich ausgebaut und aufgewertet. Über die Systematisierung der Laienbeteiligung in allen Verfahrensarten und die Einführung der direkten Wahl durch das Volk hinaus war die wichtigste Neuerung sicherlich die Gleichstellung der Laienrichter mit den Berufsrichtern.⁹¹ Diese Gleichstellung beschränkte sich nämlich nicht auf die Hauptverhandlung und auf die Entscheidungsfindung (gemeinsame Beratung über Schuld und Strafe), wobei die Schöffen das Urteil auch mitunterschieden, sondern sie erstreckte sich auf das gesamte Verfahren: Die Schöffen entschieden beispielsweise über Einstellung des Verfahrens oder Eröffnung des Hauptverfahrens mit, hatten das Recht auf Akteneinsicht und bereiteten die Hauptverhandlung gemeinsam mit dem Berufsrichter vor. Später wurde der Tätigkeitsbereich der Schöffen noch über die eigentliche Rechtsprechung im Gericht hinaus erweitert und schloss etwa die Mitwirkung an der Bewährungskontrolle, die Rechtsauskunft oder die Aufklärung und Mobilisierung zur Kriminalitätsbekämpfung in den Betrieben oder Wohngebieten ein.⁹² Somit wurden in der DDR – das muss zunächst festgehalten werden – zentrale Reformgedanken, die in der Weimarer Republik oder nach 1945 in den westlichen Zonen erörtert wurden, umgesetzt. Bezeichnenderweise entschied man sich nicht für das alte Modell des Schwurgerichts, sondern für das Zusammenwirken zwischen

88 Vgl. *Linkenheil*, Laienbeteiligung an der Strafjustiz, S. 124f. Das alte Schwurgericht wurde also nicht wieder eingeführt.

89 Genauso wie »der Wind der Justizkritik«: *Wrobel*, Verurteilt zur Demokratie, S. 289. Das Ergebnis der Verfassungsberatungen über Rechtspflege war ganz klar ein Sieg des konservativen Juristenstands, der auch aus dem allgemeinen Willen nach Stärkung des Rechtsstaats, was nach 1945, wie schon angedeutet, allen ein wichtiges Anliegen war, Nutzen ziehen konnte. Vgl. ebd., S. 341.

90 Verfassung vom 7.10.1949, Artikel 130: »An der Rechtsprechung sind Laienrichter im weitesten Umfange zu beteiligen. Die Laienrichter werden auf Vorschlag der demokratischen Parteien und Organisationen durch die zuständigen Volksvertretungen gewählt«, und Artikel 129. Vgl. auch *Eduard Kern*, Gerichtsverfassungsrecht. Ein Studienbuch, 2., völlig neubearb. Aufl., München/Berlin 1954 (zuerst 1949), S. 78, der den Unterschied zur Bundesrepublik betont.

91 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) vom 2.10.1952, § 26, Abs. 1. Zum Ausbau der Rechte der Laienrichter *Mathes*, Volksrichter – Schöffen – Kollektive, S. 29ff. und 109ff. In der Regel waren die Laienrichter in der Überzahl (zwei gegen einen Berufsrichter).

92 Der Rechtspflegeerlass vom 4. April 1963 schuf neue Formen der Mitwirkung des Volkes an der Justiz: die Mitwirkung der »Kollektive« im Betrieb, aber auch in den Wohngebieten, die sich unter anderem im Prozess zum Verhalten und zur Persönlichkeit des Täters äußern sollten (dazu ausführlich: *Mathes*, Volksrichter – Schöffen – Kollektive, S. 189ff.) oder die Einrichtung von gesellschaftlichen Rechtspflegeorganen außerhalb des staatlichen Justizapparats (Schieds- und Konfliktkommissionen, später Gesellschaftsgerichte). Ich gehe nicht näher darauf ein, denn es überschreitet den Rahmen dieser Untersuchung.

Berufsrichtern und Schöffen, was jemand wie Radbruch eigentlich auch bevorzugte, bevor er angesichts der Verhältnisse im Berufsrichtertum das alte Schwurgerichtsmodell gegen die Emminger-Reform verteidigte. Ebenso entsprach im Prinzip die allmähliche Aufhebung der Differenzierung zwischen Berufsrichtern und Schöffen Zinns Vorstellungen eines neuen Richtertyps.

Der bemerkenswerte Ausbau der Volksbeteiligung an der Rechtspflege in der DDR hatte allerdings auch seine Schattenseite: Er ging mit einer systematischen politisch-ideologischen Lenkung der Justiz einher.⁹³ Durch das Auswahlverfahren (die Blockparteien und Massenorganisationen reichten die Kandidatenvorschläge für die Wahlen ein) und die intensive Schulung der Schöffen wurde für ihre politische Zuverlässigkeit und die in den Augen der SED »richtige« soziale und politische Zusammensetzung, das heißt für einen möglichst hohen Anteil an Arbeitern und SED-Mitgliedern, gesorgt. Parallel dazu wurde die Unabhängigkeit der Berufsrichter faktisch aufgehoben.⁹⁴ Schließlich hatte die Rechtsprechung dem »Aufbau des Sozialismus« zu dienen.⁹⁵

In den ersten Nachkriegsjahren dienten übrigens die politische Lenkung der Justiz und insbesondere der Volksrichter ostdeutscher Prägung westdeutschen konservativen Juristen – wie schon in der Weimarer Zeit die Forderung nach einer Volkswahl der Richter – als Schreckgespenst, um eine Unvereinbarkeit zwischen Rechtsstaat und Unabhängigkeit der Justiz einerseits und Demokratisierung andererseits zu postulieren.⁹⁶ Mehr als die Verwendung des Begriffs »Volksrichter« in der NS-Zeit scheint übrigens dessen Neubesetzung in der sowjetischen Zone zu erklären, warum der Begriff, den Zinn in seinem Vortrag von 1947 noch benutzte, in Westdeutschland aufgegeben wurde; man sprach nachher von »Laienrichtern« oder »ehrenamtlichen Richtern«.

Grenzen der Laienbeteiligung und andere Wege für eine Teilnahme des Volkes an der Rechtsprechung

Wie stand es aber mit der konkreten praktischen Tätigkeit der ehrenamtlichen Richter? In Westdeutschland trat eine ähnliche Enttäuschung wie in der Weimarer Zeit ein. Erneut sind hier die Beobachtungen der Gerichtsberichterstatter aufschlussreich. 1952 äußerte der bekannteste von ihnen, Gerhart Hermann Mostar, unmissverständlich seine Überzeugung, dass »die Laienrichter allein keinen zureichenden Ersatz für die Teilnahme des Volksganzen an der Rechtsprechung« darstellten.⁹⁷ Was waren die Gründe für dieses ernüchternde Urteil? Mostar wies weniger auf konjunkturelle Unzulänglichkeiten, denen etwa durch eine andere Gerichtsorganisation beizukommen wäre, als auf grundsätzlichere Probleme hin, die mit der Laienbeteiligung an sich einhergingen. Ein erstes Problem erkannte Mostar, wie Tucholsky oder Schlesinger vor ihm, in der ungleichen Machtstellung von Berufsrich-

93 Vgl. *Mathes*, Volksrichter – Schöffen – Kollektive, S. 184 und 251.

94 Die Richter waren nach der Verfassung von 1949 (Artikel 127) und dem Gerichtsverfassungsgesetz von 1952 (§ 5) zwar noch »unabhängig«, aber nur noch »in ihrer Rechtsprechung«. Im Gegensatz zu den westdeutschen Richtern waren sie nicht unabsetzbar. Für die politische Kontrolle der Berufsrichter sorgte auch die 1959 eingeführte direkte Wahl durch die Kreis- und Bezirkstage (GVG 1959, § 19).

95 GVG 1952, § 2.

96 Beispielhaft *Eberhard Schmid*, Politische Rechtsbeugung und Richteranklage, in: Zentral-Justizamt für die Britische Zone (Hrsg.), *Justiz und Verfassung, Beiträge und Vorschläge zur Stellung der Rechtspflege im Staat aus Anlaß der westdeutschen Verfassungsberatungen*, Hamburg 1948, S. 55–102, hier: S. 67f. und 98.

97 *Gerhart Hermann Mostar*, Korreferat über »Justiz und Presse«, in: Justizminister des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), *Justiz und Presse. Bericht über eine Arbeitstagung*, 27.11.1951, [Düsseldorf] 1952, S. 29–35, hier: S. 31.

tern und Laien: Der Laie neige einfach dazu, sich dem Fachmann zu beugen, und dieser neige wiederum dazu, diesen Vorteil auszunutzen. Es führe dazu, dass Schöffen gerade nicht als aktive Staatsbürger agierten, sondern sich teilnahmslos verhielten und sogar ihre Rechte nicht nutzten.⁹⁸ Mostars Ausführungen von 1952 erinnern an Tucholskys Beobachtung, dass die Laienrichter »unfehlbar in die Fangnetze der Paragraphen« fielen.⁹⁹ Im Gegensatz zu seinen Weimarer Kollegen sah Mostar eine bessere Auswahl der Schöffen aber nicht mehr als Allheilmittel, um das Problem der Teilnahme des Volkes an der Rechtsprechung zu lösen. Soweit politische Gremien wie Gemeindevertretungen bei der Auswahl ins Spiel kamen – eine andere Lösung sah er nicht –, meinte er, sei es kaum zu vermeiden, dass die herrschende Partei versuche, ihre Leute vorzuschieben, oder eine parteipolitische Voreingenommenheit die Schöffen beeinflusse. Mostar führte in seinem Vortrag folgendes Beispiel an: Zwei Schöffen hatten in einer Verhandlung gegen ein Mädchen, das ein durch Vergewaltigung entstandenes Kind abgetrieben hatte, gegen den Amtsrichter eine härtere Strafe durchgesetzt; als Mostar sie gefragt habe, ob das Mädchen ihnen nicht leidgetan hätte, hatten sie geantwortet, dass sie gern milder geurteilt hätten, aber dass ihre Partei sie hierhergesetzt habe.¹⁰⁰ Mostar war deswegen der Meinung, dass man nach anderen Wegen suchen müsse, um die Teilnahme der Bürger am Recht zu garantieren.

Für Mostars Diagnose spricht nicht zuletzt der Umstand, dass auch in der DDR, wo die Stellung und die Auswahl der Schöffen doch ganz anders gestaltet wurden, über ähnliche Probleme – mangelndes Interesse, Passivität der Schöffen – geklagt wurde. So erwähnt Regina Mathes in ihrer Dissertation kritische Prozessberichte, die Schöffen als »desinteressierte Statisten« beschrieben, die »kein Wort sagten« oder sogar »schliefen«.¹⁰¹ Die Schwierigkeiten, für die Schöffenwahlen genug Kandidaten zu finden, seien ferner trotz der zahlreichen Änderungen des Wahlverfahrens nie verschwunden.¹⁰² Die sehr umfassende Beteiligung des Volkes im Gericht bedeutete zweifellos einen enormen Aufwand an Zeit und Arbeit und stellte besonders hohe Anforderungen an die Schöffen. Regina Mathes kommt somit zu dem Schluss, dass die Schöffen diesen Anforderungen nicht gerecht werden konnten beziehungsweise wollten und dass das ideale Wunschbild der SED und die konkrete Tätigkeit weit auseinanderklafften.¹⁰³

Wie konnten sich aber die Bürger anders denn als Laienrichter im Gericht »demokratisch« beteiligen? Einen möglichen Weg sah Mostar in der Tätigkeit des »Pressemanns« im Gerichtssaal, der als Vertreter der Öffentlichkeit der »Garant des Volkes« im Gericht sei.¹⁰⁴ Das setzte aber voraus, dass der Gerichtsberichterstatter seiner Aufgabe gewachsen sei, weswegen die Zeitungen nicht unerfahrene Redakteure ohne Sachkenntnis in den Gerichtssaal schicken sollten. Bezeichnenderweise war bereits Tucholsky der Ansicht gewesen, dass die Tätigkeit der Presse immerhin ein Mittel sei, um die Zustände der Justiz, wenn nicht zu heilen, zumindest erträglicher zu machen.¹⁰⁵

Der Kontext, in dem Mostar seine Auffassung von der Tätigkeit des Gerichtsberichterstatters als demokratischer Tätigkeit darlegte – eine Tagung zum Thema »Justiz und Pres-

98 Mostar zitiert einen »netten« Amtsgerichtsrat aus der Provinz, der ihm stolz erklärt habe, dass die Schöffen zuerst da seien, um »zuzuhören und nachher Ja zu sagen«. Ebd., S. 30f.

99 *Tucholsky*, Prozeß Harden.

100 Ebd.

101 *Mathes*, Volksrichter – Schöffen – Kollektive, S. 160.

102 Ebd., S. 125 und 142.

103 Die Verfasserin stützt sich unter anderem auf Zeugenberichte von ehemaligen Schöffen. Allerdings fehlen in der veröffentlichten Fassung ihrer Arbeit genauere Angaben zu diesen Zeugenberichten und ihrer möglichen Repräsentativität.

104 *Mostar*, Korreferat über »Justiz und Presse«, S. 31.

105 Ebenso hatte er gefordert, diese Kontrollfunktion nur gesinnungstüchtigen und kenntnisreichen Leuten anzuvertrauen. Vgl. *Tucholsky*, Deutsche Richter.

se« – verdient besondere Aufmerksamkeit. Tatsächlich wurde die Rolle der Presse im Gericht in der frühen Bundesrepublik zu einem wichtigen Feld der Auseinandersetzung um die Demokratisierung der Justiz. Die erwähnte Tagung wurde vom damaligen Justizminister Nordrhein-Westfalens Rudolf Amelunxen organisiert, der nachdrücklich für eine offenere, transparentere Justiz eintrat. Die verschiedenen Maßnahmen, die er forderte – von der Einsetzung von Justizpressestellen, die sich nicht als Abwehrstellen, sondern als Vermittlungsstellen zwischen Justiz und Medien verstehen sollten, zu Besuchen von Gerichtssitzungen für Schüler, verbunden mit Gesprächen mit Richtern und Staatsanwälten vor und nach der Gerichtssitzung – wurden bei Amelunxen als logische Konsequenzen und Anforderungen einer demokratischen Ordnung präsentiert.¹⁰⁶ Diese Diskussionen um das Verhältnis zwischen Justiz und Presse beziehungsweise um Transparenz und Öffentlichkeit der Justiz sind unter anderem deswegen spannend, weil dabei eine Reihe von anderen potenziellen demokratischen Praktiken und demokratischen Akteuren im Gericht (zum Beispiel der Leiter der Justizpressestelle, der Richter, der an Diskussionen mit Schülern teilnimmt, der Journalist) ins Blickfeld geriet.¹⁰⁷

III. FAZIT: GRENZEN DES DEMOKRATISCHEN HANDELNS IM GERICHT?

Abschließend sollen drei Erkenntnisse aus dieser Studie festgehalten werden, welche die Möglichkeiten und Grenzen einer demokratischen Praxis im Gericht kritisch hinterfragen.

Eine erste Erkenntnis ist, dass bei der Frage nach den Möglichkeiten demokratischen Handelns im Gericht die Praxis nur schwer von der Funktion, die ihr zugewiesen wird, abgekoppelt werden kann: Für die Zeitgenossen reichte die Laienbeteiligung an sich nicht, sondern entscheidend war, dass sie im demokratischen Geist ausgeübt wurde, das heißt als Mittel der Repräsentation, der Mitbestimmung des Volkes und der Kontrolle der dritten Gewalt. Dies zog dann auch eine Veränderung der praktischen Tätigkeit und ihrer gesetzlichen Regelung oder die Beteiligung anderer Akteure nach sich. Von diesem Gesichtspunkt aus handelte ein Schöffe, der sich passiv verhielt und seine Tätigkeit als unangenehme Belastung wahrnahm, nicht demokratisch. Das galt auch für den Journalisten, der nur einen Sensationsbericht über einen Skandalprozess schreiben wollte. Und wenn die Mitwirkungsmöglichkeiten der DDR-Bürger als interessante Ansätze zu einer demokratischen Praxis im Gericht betrachtet werden können¹⁰⁸, ist es problematisch, angesichts seiner politischen Funktion und Instrumentalisierung das ostdeutsche Modell der Laienbeteiligung als »demokratisch« zu bewerten.

106 Vgl. *Rudolf Amelunxen*, »Justiz und Presse«, in: *Katholischer Beobachter*, 21.4.1951: »Echte Demokratie ist nur möglich, wenn das Volk das Recht hat, von allen Maßnahmen der öffentlichen Institutionen Kenntnis zu erhalten.« Über die demokratische Kontroll- und Korrektivfunktion der Presse im Gericht vgl. auch Richard Schmid, Vortrag, gehalten am 14.9.1949 in Stuttgart, in: *Bundesarchiv, Zentral-Justizamt für die Britische Zone, Z 21/222*, S. 11. Vgl. auch *Nathalie Le Bouëdec*, Das »Miteinanderreden« in der Demokratie lernen: Vermittlungsversuche zwischen Justiz und Presse in der frühen Nachkriegszeit, in: *Nicole Colin/Patrick Farges/Fritz Taubert* (Hrsg.), *Annäherung durch Konflikt. Mittler und Vermittlung*, Heidelberg 2017, S. 213–224.

107 Ich gehe hier nicht ausführlicher darauf ein, da es den Rahmen der Untersuchung sprengen würde.

108 Zu einer differenzierten Einschätzung mancher Praktiken zum Beispiel *Felix Herzog*, *Rechtspflege – Sache des ganzen Volkes? Studien zur Ideologie und Praxis der Gesellschaftsgerichte in der DDR mit dem Schwerpunkt der nachbarschaftlichen Sozialkontrolle durch die Schiedskommissionen in den Wohngebieten*, Baden-Baden 1999; *Mathes*, *Volksrichter – Schöffen – Kollektive*, S. 251.

Ein zweiter Punkt ist, dass ungeachtet des utopisch wirkenden Charakters ihrer Vorstellungen die Verfechter einer demokratisch fundierten Volksbeteiligung im Gericht über ihre Funktionsvoraussetzungen nachgedacht haben. Sie waren sich dessen bewusst, dass der »Richter aus dem Volk und für das Volk«, wenn überhaupt möglich, nur das Ergebnis eines langen Lernprozesses sein konnte.

Das führt zur dritten Erkenntnis: Auffallend ist, wie weit Demokratisierungsansprüche und -erwartungen einerseits und deren praktische Umsetzung andererseits auseinanderklafften. Das wirft sofort die Frage auf, wie eine solche Diskrepanz zu deuten ist. Als Erklärung bieten sich besondere Rahmenbedingungen an, wie etwa die Abwehrhaltung des Richterstands gegenüber jeglichen Demokratisierungsversuchen in der Weimarer Zeit. Ein zweiter Erklärungsfaktor wäre die Besonderheit der Umbruchssituation, die Experimente (man denke hier an den ostdeutschen »Volksrichter«), utopische Konzepte und Erwartungen förderte, welche jedoch in der Folge schnell mit der Realität in Konflikt gerieten. Über diese kontextbedingten Faktoren hinaus hat die Untersuchung jedoch auch zwei grundsätzlichere Probleme ans Licht gebracht: Das ist zum einen die Frage nach der Vereinbarkeit zwischen rechtsstaatlichem und demokratischem Prinzip im Gericht oder, um Adolf Arndts Wörter zu übernehmen, nach der »richtigen Beziehung zwischen Unabhängigkeit und Volkssouveränität«.¹⁰⁹ Die Suche nach dem besten Auswahlverfahren ist ein gutes Beispiel für das Dilemma, vor dem man stand: Eine traditionelle unmittelbare demokratische Wahl nach dem Vorbild einer Parlamentswahl war in der Weimarer Republik und in Westdeutschland unmöglich, denn es hätte gegen die Unabhängigkeit des Richters, eine Grundlage des Rechtsstaats, verstoßen.¹¹⁰ Sowohl die komplexen Lösungen, die Radbruch oder Zinn vorschlugen, und die Kritiken daran als auch das Beispiel der DDR zeigen, wie schwierig es war, das Gleichgewicht zwischen Mitwirkung des Volkes und Wahrung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Justiz zu finden und zu halten.

Das zweite Problem ergibt sich aus der Natur der rechtsprechenden Tätigkeit, die besondere Fähigkeiten und Sachkenntnisse voraussetzt und somit hohe Anforderungen an Laien stellt. Es stellt sich die Frage, ob diese Anforderungen nicht eine kaum überwindbare Hürde für eine demokratische Praxis darstellen. Anders formuliert: Im Fall der Mitwirkung im Gericht würden die Kritiken, die gegen beteiligungsorientierte Demokratietheorien geäußert werden – dass sie die Kompetenzen und Ressourcen des durchschnittlichen Bürgers bei Weitem überschätze und ihr Staatsbürgerbild viel zu optimistisch sei et cetera¹¹¹ – noch schwerer wiegen als für andere Bereiche. Man stieße hier an eine mögliche Grenze der Laienbeteiligung als demokratischer Praxis: Die Justiz und der Rechtsstaat würden nur ein geringes Maß an Volksbeteiligung vertragen oder nur andere Formen demokratischer Praxis und Kontrolle wie etwa die der journalistischen Arbeit, und umgekehrt wären die Bürger nur in einem begrenzten Maße fähig, sich im Gericht aktiv zu beteiligen.

In dieser Hinsicht ist es nicht überraschend, dass in Deutschland die Laienbeteiligung in der Justiz bis heute eine Streitfrage bleibt. Während ihre Kritiker auf die mangelhafte Teilnahme der Schöffen in der konkreten Praxis hinweisen und geltend machen, dass die Forderung nach Laienbeteiligung, die historisch mit dem Misstrauen gegenüber der Justiz verbunden war, mit der Stabilisierung der Demokratie ihre Relevanz verloren habe¹¹², betonen ihre Befürworter ihre demokratische Funktion und sehen in ihr ein »justizspezifisches Modell der Bürgerbeteiligung, [...], ein Stück partizipatorischer Demokratie«.¹¹³

109 Arndt, Die Unabhängigkeit des Richters, S. 317.

110 Vgl. Zinn, Schöffen und Geschworene in Hessen, S. 131.

111 Dazu Manfred G. Schmidt, Demokratietheorien. Eine Einführung, Wiesbaden 2010 (zuerst 1995), S. 246f.

112 Vgl. zum Beispiel Duttge, Jenseits der Illusionen, S. 204ff.

113 Wassermann, Bürgermitwirkung an der Rechtsprechung, S. 43.

Harm Kaal

The Voice of the People

Communicative Practices of Popular Political Engagement in the Netherlands, 1950s–1960s*

This article discusses how interaction between politicians and the people shaped Dutch political culture in the 1950s and 1960s. First, a range of communicative practices will be mapped through which politicians and the people interacted, practices to which historians have hitherto paid scant attention in their studies on post-war political history: the letters citizens sent to politicians, their notes placed in suggestion boxes, surveys that polled popular opinion and the questions people addressed to politicians live on television. I will analyse how, through these practices, both politicians and the people they represented articulated new notions of democracy and political representation. Second, based on a unique set of sources – the letters people addressed to Prime Minister Jo Cals after his forced resignation in October 1966 – I will delve deeper into the question of how citizens made sense of politics and political representation amidst this transformation of Dutch political culture.

Historians interested in studying the participation of citizens in modern parliamentary democracies have hitherto focused mainly on collective forms of political engagement. In a recent study, the history of democracy is defined as a »history of practices that were often used simultaneously in order to *organize* democracy«, which suggests that practising democracy was a collective act.¹ For much of their historical trajectory, parliamentary democracies have indeed been marked by a culture of popular participation through collective action and mass mobilisation. For one, the rise of parliamentary democracy as a political system in the 19th century was connected to the activities of voluntary associations that »stimulated citizens to redefine their relation to the state, forge new political identities and negotiate the boundaries of what was considered politics«. ² Moreover, towards the end of the 19th century, mass political parties emerged across Europe and soon started to dominate parliamentary politics.³ Political participation beyond the institutional framework of party and parliament has been mostly studied in its collective, activist forms, such as (mass) demonstrations, strikes and petitions.⁴ In recent scholarship, the history of collective political participation is often narrated as one of decline. Political parties in particular have supposedly lost their status as trustworthy intermediaries between politics and the people and have merged with the state to such an extent that it is hard to distinguish

* I would like to thank the participants at the *Autorenworkshop* in Berlin, November 2017, as well as the editors of the »Archiv für Sozialgeschichte« for their valuable feedback. Thanks also go to Paul Reef for his assistance in data collection.

1 *Henk te Velde/Maartje Janse*, Introduction: Perspectives on Political Organizing, in: *id.* (eds.), *Organizing Democracy. Reflections on the Rise of Political Organizations in the Nineteenth Century*, Basingstoke 2017, pp. 1–18, here: p. 2.

2 *Ibid.*

3 *Bernard Manin*, *The Principles of Representative Government*, Cambridge/New York etc. 1997.

4 *Matthias Reis* (ed.), *The Street as Stage. Protest Marches and Public Rallies since the Nineteenth Century*, Oxford/New York etc. 2007; *Lisa Keller*, *Triumph of Order. Democracy and Public Space in New York and London*, New York 2009; *Belinda Davis*, *What's Left? Popular Political Participation in Postwar Europe*, in: *AHR* 113, 2008, pp. 363–390; *Stefan Jonsson*, *Crowds and Democracy. The Idea and Image of the Masses from Revolution to Fascism*, New York 2013.

between the two. This leaves citizens feeling abandoned and alienated from the political sphere.⁵

In this essay, I aim to move beyond this narrative of decline. In order to achieve a proper understanding of the relationship between politics and the people in post-war democracies, we need to delve deeper into practices of popular participation in and engagement with politics beyond the framework of party, protest march or picket line. In 2013, taking stock of the state of research in political history, Willibald Steinmetz and Heinz-Gerhard Haupt concluded that »governments, monarchs, parties, or parliaments [...] still get the bulk of the attention«.⁶ My aim is to add to an emerging body of work that approaches politics ›from below‹, from the perspective of ordinary citizens. One might argue that ›from below‹ does not quite capture the essence of this new scholarship, which actually focuses more on the interaction between politicians and the people: on the collision of »two very separate worlds [...] the formal political world of ›representation‹ and the informal political world of everyday life«.⁷ This collision took place in a range of arenas. Citizens engaged in politics in the confines of their own homes, for instance by writing letters to politicians, but often the interaction between politicians and the people was also highly mediated: from the late 1950s onwards, across Western Europe, television developed into one of the most prominent arenas for communication between citizens and the politicians who claimed to represent them. Studying this interaction enables me to identify changing conceptions of political representation on the part of both politicians and the people. In her analysis of »politics as linguistic performance«, Angelika Linke stresses that political identities are not stable and self-evident, but are instead actively constructed and acted out through language and behaviour in a range of practices and contexts. She introduces the concepts of »communicative practice« and »doing being« to express the dynamic and performative nature of identities.⁸ Both concepts are also helpful to analyse the relationship between politicians and the people in the first post-war decades.

From the 1950s onwards, in the Netherlands as elsewhere in Western Europe, the notion of ›the people‹ was fundamentally reconceptualised. In what Bernard Manin has characterised as the era of party democracy – roughly between the late 19th century and the 1960s – political representatives had represented the groups constituting society. In the 1950s, this idea of society being divided into distinct blocs began to lose force; the structures that had enabled politicians and citizens to make sense of the people – of themselves – in terms of distinct, homogeneous communities united around identities of class or religion were shifting.⁹ As a result, the concept of the people became somewhat diffuse. This was a potential danger to the stability of parliamentary democracy. After all, the stability and legitimacy of a representative system depends on the ability of politicians to translate the abstract notion of the people into meaningful categories to which both politicians and the people

5 For a historical analysis of the development of the relationship between party and state, see *John Keane*, *The Life and Death of Democracy*, London 2009; *Pepijn Corduwener*, *Institutionalizing the Democratic Party-State: Political Parties as ›Public Utilities‹ in Italy and West Germany, 1945–75*, in: *European Review of History* 25, 2018, pp. 101–120; *Peter Mair*, *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy*, London 2013; *Colin Crouch*, *Post-Democracy*, Cambridge 2004.

6 *Willibald Steinmetz/Heinz-Gerhard Haupt*, *The Political as Communicative Space in History: The Bielefeld Approach*, in: *Willibald Steinmetz/Ingrid Gilcher-Holtey/Heinz-Gerhard Haupt* (eds.), *Writing Political History Today*, Frankfurt am Main/New York 2013, pp. 11–33, here: p. 20.

7 *Jon Lawrence*, *Electing our Masters. The Hustings in British Politics from Hogarth to Blair*, Oxford/New York etc. 2009.

8 *Angelika Linke*, *Politics as Linguistic Performance: Function and Magic of Communicative Practices*, in: *Willibald Steinmetz* (ed.), *Political Languages in the Age of Extremes*, Oxford 2011, pp. 53–66, here: pp. 56f.

9 *Manin*, *The Principles of Representative Government*.

they claim to represent can relate; categories with which voters can identify. Politicians therefore started to look for new ways to develop a connection with citizens and communicate with them. Against this background, in the 1950s and 1960s the Netherlands witnessed the emergence of a range of practices of communication between politicians and the people that together gave shape to a new political culture. Although parliament remained a prominent arena for democratic politics, other arenas emerged that brought politicians and the people together in new communicative settings, which the politicians did not necessarily control. Politicians nonetheless played an active role in this transformation by initiating new forms of interaction. Amid complaints about a growing divide between politicians and the people, they acknowledged that performing one's role as MP by contributing to debates in parliament, defending the principles of one's own party or holding speeches for an audience of party members was no longer enough.

Pierre Rosanvallon has argued that with the demise of party democracy, representatives were no longer expected to »make present« the various groups in society but to »be present«. Being present means that representatives were expected to present themselves as understanding and to some extent sharing the everyday experiences of citizens, their »trials and tribulations«. Although Rosanvallon presents this as a rather recent development, there is plenty of evidence to suggest that already from the 1950s onwards being an MP involved a range of practices through which politicians opened themselves up to public input and displayed their responsiveness to the issues and concerns on the minds of citizens, as I aim to show in this study.¹⁰ In the Netherlands as well as elsewhere in Western Europe, the mass media – television in particular – played a prominent role both in highlighting the »gap« between politicians and the people and in offering arenas for interaction between politicians and the people.

The concept of audience democracy, coined by Bernard Manin, only partially captures this new culture of political representation. Citizens were more than the passive consumers of information presented to them through the media, but were instead actively shaping this new political culture.¹¹ Performing one's role as »democratic subject« also changed. In the early post-war years, citizens did so by casting their ballot, placing a poster in their window, becoming a member of a political party and occasionally visiting one of its meetings. In fact, doing being a democratic citizen was maybe even more about what people *did not do*. In the post-war years of reconstruction, the repertoire of collective action, such as strikes or demonstrations, clashed with the dominant values of hard work, restraint and trust in the ability of the democratically elected representatives to redevelop the country and work towards an affluent society.¹² From the mid-1950s onwards, however, being a democratic citizen came to encompass a range of practices of popular engagement. Some of these were collective in nature, while others were the acts of individual citizens seeking interaction with their political representatives. Taken together, these practices expressed a growing sense of self-awareness and assertiveness among Dutch citizens.

The first part of this article discusses why and how politicians started to look for new forms of communication with the people they represented throughout the 1950s and 1960s. Research is based on the archives of political parties, particularly the minutes of the meetings of party committees that discussed communication strategies, and the discussion of

10 *Pierre Rosanvallon*, *Democratic Legitimacy. Impartiality, Reflexivity, Proximity*, Princeton 2011, p. 188.

11 *Manin*, *The Principles of Representative Government*.

12 *Kees Schuyt/Ed Taverne*, 1950. Welvaart in zwart-wit. De Nederlandse wederopbouw in 12 beelden, The Hague 2004; *Harm Kaal*, Popular Politicians: The Interaction between Politics and Popular Culture in the Netherlands, 1950s–1980s, in: *Cultural & Social History* 15, 2018, URL: <<https://doi.org/10.1080/14780038.2018.1492787>> [16.10.2018].

new forms of communication in the press. In the second part of this article, I use the controversial resignation of Prime Minister Jo Cals in October 1966 as a lens through which to explore the transformation of Dutch political culture in the 1950s and 1960s. This includes both an in-depth analysis of how citizens perceived and made sense of parliamentary politics and political leadership and an assessment of the role played by the mass media – TV in particular – in shaping these perceptions. Here, research is based on the letters citizens sent to Cals following his resignation and the manner in which his resignation and its aftermath were treated on television and in the press.

I. PRACTICES OF POPULAR POLITICAL ENGAGEMENT IN THE 1950S AND 1960S

In the Netherlands, the political culture of the early post-war years was marked by restraint, trust in the political system and, given the recent experiences of political extremism, distrust of forms of interaction and representation that deviated from the formal institutions and procedures of democratic, parliamentary politics. Political elites did not perceive democracy as government *by* the people, but *for* the people, people who had placed their trust in their elected representatives.¹³ The Netherlands were an example of the broader political culture of the early post-war decades in Western Europe, which Martin Conway has characterised as »neat, controlled and ever so slightly boring«. In an age of »muted temper«, governments were dominated by »middle-aged and middle-class men in suits« who ruled in »relative anonymity«. ¹⁴ Distance marked the relationship between politicians and the people they represented. In countries like Britain and the Netherlands, both politicians and the press increasingly started to identify this as a problem in the 1950s.¹⁵ One of the main reasons for this was fear for the impact of the rise of an industrialised, mass society on the relationship between politicians and the people. Intellectual and political elites had begun to link this social trend with feelings of alienation, disengagement and isolation.¹⁶ Against this background, the distance between politicians and the people turned from a key aspect of post-war democratic politics into a major flaw of the system. In a Dutch Catholic newspaper, the language and behaviour of politicians was, for instance, criticised for being too »academic«, which supposedly resulted in a loss of interest in politics among ordinary citizens.¹⁷ In response to this, Dutch politicians started to look for new ways to connect with citizens. They first of all concluded that active, civic engagement was needed in order to create and maintain a »healthy« democracy. Attempts to promote democratic forms of participatory citizenship often had a paternalistic undertone and have been characterised as examples of guided self-development:¹⁸ political and social elites were offering citizens practices through which they could enact their democratic citizenship.¹⁹ Second, politicians concluded that they had to change as well, that they had to open themselves up to input »from below« and be transparent when it came to decision-making and opinion-formation within political parties or other civil society organisations.²⁰ Dis-

13 *Wim de Jong*, *Van wie is de burger? Omstreden democratie in Nederland 1945–1985*, Nijmegen 2014, p. 122.

14 *Martin Conway*, *Democracy in Postwar Western Europe: The Triumph of a Political Model*, in: *EHQ* 32, 2002, pp. 59–84, here: pp. 59f.

15 *Lawrence*, *Electing our Masters*, pp. 154f.

16 *Schuyt/Taverne*, 1950. *Welvaart in zwart-wit*, pp. 383f.

17 *Nederland stemt degelijk en zonder opwindig*, in: *De Tijd*, 14.6.1952.

18 *Kaal*, *Popular Politicians*.

19 *Schuyt/Taverne*, 1950. *Welvaart in zwart-wit*, p. 384; *De Jong*, *Van wie is de burger?*, pp. 120f.

20 *Ibid.*, pp. 144f.

playing responsiveness to the ideas and issues on the minds of ordinary people turned into a core democratic value.²¹

One of the practices that gave shape to a more engaged, participatory political culture was the suggestion box (*ideeënbus* in Dutch). These boxes were far from a new invention, but in the 1950s they were something of a craze in the Netherlands. Experts in the field of management and organisational sociology promoted suggestion boxes as an excellent tool to counter workplace alienation caused by functional specialisation, to bring workers and management closer together, and to stimulate the development of a critical attitude, independent thinking and a sense of commitment to the organisation among employees.²² The boxes tied in with the discourse of post-war reconstruction as a joint responsibility of society at large: everybody from the shop floor to the boardroom was expected to contribute for the greater good of society. They soon also popped up in the political sphere. In the mid-1950s, they were introduced at several government agencies, and a couple of years later the national government hosted an exhibition in The Hague of the inventions and improvements which had been achieved thanks to suggestions handed in by dedicated civil servants.²³ In 1957, inspired by its Austrian sister party, the »Partij van de Arbeid« (PvdA) introduced a »suggestion box of democracy« (*Ideeënbus der democratie*): the Dutch social democrats distributed more than 300,000 questionnaires across the country asking people about their opinion on current social and political issues. Some 80,000 forms were filled in, mostly but not exclusively by people who sympathised with the PvdA.²⁴ The social democrats argued that the boxes were an excellent tool for boosting civic engagement and to get people thinking about key political issues.²⁵

In fact, the questionnaire resembled an opinion survey. Querying the public about their opinion on the issues of the day formed yet another practice that expressed a new appreciation of the relationship between politicians and the people. Opinion polls based on the method developed by American polling pioneer George Gallup were introduced in much of Western Europe shortly after the Second World War. The proliferation of these opinion polls went hand in hand with a new perception of the public and a reconceptualisation of the notion of public opinion.²⁶

At first, many politicians in the Netherlands were somewhat hesitant when it came to embracing this new, supposedly scientific method. Social democrats were worried that asking people for their opinion on complex issues that were beyond their reach could harm the system of political representation. After all, parliamentary democracy was based on people's trust in the competence of their representatives to do what was best in the interest

21 See also: *Kaal*, Popular Politicians.

22 *Gerard Groot*, *Ideeën van personeel vaak zeer waardevol voor bedrijven*, in: *De Tijd*, 25.9.1954; *Informatienota »ideeënbus« met resultaten met de Ideeënbus-enquete begin 1959*, ed. by Netherlands Instituut voor Efficiency, The Hague 1959; *Handleiding ideeënbus*, ed. by id., The Hague 1963.

23 *Centrale ideeënbus-commissie voor de rijksdienst geïnstalleerd*, in: *Leeuwarder Courant*, 20.10.1954; *Rijksideeënbus-tentoonstelling*, in: *Nieuwsblad van het Noorden*, 19.10.1957.

24 *Jaarverslag PvdA 1956–1958*, International Institute of Social History (IISH), PvdA Archive, inv. no. 2090.

25 *Verrassend resultaat*, in: *Het Parool*, 26.2.1958; *Wat kwam er uit de ideeënbus der democratie*, ed. by *Partij van de Arbeid*, Amsterdam 1958.

26 *Anja Kruke*, *Demoskopie in der Bundesrepublik Deutschland. Meinungsforschung, Parteien und Medien 1949–1990*, Düsseldorf 2007; *Laura Beers*, *Whose Opinion? Changing Attitudes towards Opinion Polling in British Politics, 1937–1964*, in: *Twentieth Century British History* 17, 2006, pp. 177–205; *Wim de Jong/Harm Kaal*, *Mapping the Demos: The Scientisation of the Political, Electoral Research and Dutch Political Parties, c. 1900–1980*, in: *CEH* 26, 2017, pp. 111–138.

of all. If polls were treated as some sort of referendum, it might threaten the position of parliament. Advocates of opinion polls, on the other hand, argued that polls served the interests of true democrats. First of all, polls confronted politicians with opinions that would otherwise have remained unnoticed and could help to counter the claims of demagogues that they represented the true will of the people. Second, the practice of an opinion poll as such implied that those conducting the poll – say the government or a political party – wanted the public to reflect on a set of issues. Polls could thus raise political awareness and engagement, encouraging people to examine these issues and form their own opinion on them.²⁷

In the end, the advocates prevailed. In the 1960s, all major Dutch political parties started to commission opinion research in an attempt to get an answer to the great question that captivated them all: how can we reconnect with voters? As far as the two major Dutch political parties were concerned – the social democratic PvdA and the »Katholieke Volkspartij« (KVP) – election results showed that mobilizing their »own« political community, united around a shared class or religious identity, was no longer bringing in the results they expected: not every »registered« Catholic supported the Catholic party KVP and not every working-class voter cast his or her ballot for the social democrats – far from it. Anne Vondeling, leader of the PvdA between 1962 and 1966, argued that opinion research could help the party to find the reasons behind a series of disappointing election results and to again place itself in the service of the people by getting to *know* the people.²⁸ The results of opinion research convinced Vondeling of the fact that both the agenda and the language of the social democrats were failing to connect with the electorate. Research for instance indicated that many »workers« – at least in terms of the sociological categories used by the PvdA – did not identify themselves as »working class«.²⁹ Instead of deriding voters for their indifference or political ignorance, Vondeling suggested that the party should consider abandoning its language of class and focus on offering voters a clear choice between different political platforms. Simplification was key, since opinion polls indicated that voters lacked any specific knowledge of the political agendas of the various political parties.³⁰

Polls were very effective in feeding politicians with information about majority and minority opinions on specific issues and they gave them an idea of the political ideas and preferences of the »average voter«.³¹ They were less effective, however, when it came to bringing politicians and individual citizens closer together and to increase interaction with the public. Yet this was something politicians were looking for as well, confronted as they were with poorly attended election rallies in the 1950s. It was again Vondeling who, from the late 1950s onwards, pushed his party to send MPs out on to the streets, who introduced door-to-door canvassing by MPs in election campaigns and who stimulated politicians to ask the public for input.³² The practice of hosting surgeries – a key feature of British politics with MPs returning from Westminster to their constituencies on a regular basis to meet voters and answer their questions – never established itself in the Netherlands. The electoral system of nationwide proportional representation did not correspond well with the practice of catering to the needs and interests of voters in a specific part of the country.

27 *Ibid.*, pp. 121f.

28 *Anne Vondeling*, *Nasmaak en voorproef. Een handvol ervaringen en ideeën*, Amsterdam 1968, p. 207.

29 *Ibid.*, p. 19.

30 *De Jong/Kaal*, *Mapping the Demos*, p. 132; *Vondeling*, *Nasmaak en voorproef*, p. 22.

31 Cf. *Sarah E. Igo*, *The Averaged American. Surveys, Citizens, and the Making of a Mass Public*, Cambridge/London 2007.

32 *Vondeling*, *Nasmaak en voorproef*, p. 23.

Tellingly, the few MPs who did hold surgeries often did so in the more remote regions of the country from which they themselves originated.³³

A practice better suited to the Dutch culture of political representation was citizens writing a letter to a political party or a particular politician. There were numerous reasons for citizens to do so. In her research on letters addressed to the prime minister of the German state of Lower Saxony between 1950 and 1974, Michaela Fenske presents a categorisation of four different types of letters: requests, opinions and comments, letters of support and admiration and finally abusive letters. In practice, of course, letters often contained combinations of these elements.³⁴ For the Dutch case, research on letters to politicians is almost non-existent.³⁵ A pilot study based on a sample drawn from the archive of the party chairman of the PvdA for the years between 1966 and 1971 shows that one out of ten letters contained personal requests.³⁶ These letters make clear that people placed their hope in the ability of politicians to correct wrongs and to offer citizens a helping hand. Often, but not always, such letters were tinged with clientelism, because citizens implicitly or explicitly invoked their party membership or support at the ballot box to back up their request for support. The PvdA particularly received requests that concerned welfare issues, such as entitlements to certain benefits or unemployment. For these *Politikferne*, to use a term applied by Michaela Fenske, these »people remote from politics« and in possession of hardly any social and economic capital, writing a letter was one of the few means by which they could make their voices heard by those in power.³⁷

The majority of the letters sent to party chairmen Sjeng Tans and Anne Vondeling can be characterised as comments. The issues people commented on were countless, but two stand out: current political affairs – affairs that received press coverage and were discussed in parliament – and party affairs. In the period covered by the sample, the PvdA received numerous letters in response to the increasing influence of a younger generation of party members who wanted to steer the party radically to the left. This category of letters helps us to gain insight into how people perceived and defined democracy. Some citizens denounced the extra-parliamentary activities of the new left as undemocratic and maintained a narrow definition of democracy as disciplined and centred on parliament as the main locus of democratic politics, whereas others championed the new left as a revitalisation of politics and promoted a more libertarian interpretation of democracy.³⁸ The comments also reveal the impact of the mass media, television in particular, on the interaction between citizens and politicians. The attention TV paid to the personalities of politicians lowered

33 See for other attempts to retain some of the elements of district voting *Harm Kaal*, *Politics of Place. Political Representation and the Culture of Electioneering in the Netherlands, c. 1848–1980s*, in: *European Review of History* 23, 2016, pp. 486–507.

34 *Michaela Fenske*, *Demokratie erschreiben. Bürgerbriefe und Petitionen als Medien politischer Kultur 1950–1974*, Frankfurt am Main/New York 2013, p. 78.

35 In June 2018, political historian Vincent van de Griend started a research project on the letters citizens sent to Dutch Parliament in the postwar years. See URL: <<http://www.ru.nl/geschiedenis/onderzoek/pg/dossiers/the-voice-the-people/kamerpost-opvattingen-goede-politiek-burger-brieven/>> [9.5.2018].

36 *Vincent van de Griend*, *De pen van het volk. Welke rol vervulde de burgerbrief in het contact tussen de PvdA en haar kiezers tussen 1966 en 1971?*, MA Thesis, Nijmegen 2016.

37 Cf. *Rineke van Daalen*, *Klaagbrieven en gemeentelijk ingrijpen: Amsterdam 1865–1920*, Amsterdam 1987, p. 24; *Fenske*, *Demokratie erschreiben*, p. 71.

38 *Harm Kaal/Vincent van de Griend*, *Postwar Popular Politics. Integrating the Voice of the People in Postwar Political History*, in: *Harm Kaal/Daniëlle Slootjes* (eds.), *Repertoires of Representation. New Perspectives on Power from Ancient History to the Present Day* (manuscript currently in preparation); Cf. *De Jong*, *Van wie is de burger?*, pp. 190f.

the barrier for citizens to engage in a personal correspondence with them: thanks to television, voters felt they already ›knew‹ politicians to some extent.³⁹

Politicians valued the correspondence with citizens. The PvdA had a whole administrative system in place to process speedily and effectively the thousands of letters the party received every year, and the social democrats were proud of the fact that each received a personalised response.⁴⁰ Political parties indeed wanted to send out the message that they appreciated this kind of interaction with the people they represented. Vondeling saw correspondence with citizens – and the suggestion boxes as well – as an excellent way to encourage citizens to be active and to contribute to improving government and society. According to Vondeling, by writing a letter to an MP citizens ›contributed to the functioning of democracy‹.⁴¹ In addition, these practices gave politicians the opportunity to show their responsiveness and receptiveness to the issues on the minds of ordinary citizens. Vondeling praised letters as an important ›source of knowledge‹ that reminded him of being a ›representative of the people‹.⁴²

In 1965, in his role as Finance Minister in a centre-left coalition government, Vondeling called upon the Dutch people to feed him with suggestions for spending cuts in public administration. Vondeling made his call during a televised broadcast.⁴³ Within a day, Vondeling had received some 65 responses in writing and phone calls, and reactions kept coming in – hundreds over the next few weeks. Vondeling basked in the glory of his successful campaign for popular engagement. Newspapers pictured him happily browsing through his ›fan mail‹.⁴⁴ The public response to his initiative was, however, mixed and reveals conflicting conceptions of political representation. Vondeling might have argued that he had attempted to bridge the ›distance‹ between citizens and their representatives, but some journalists and MPs were critical of what they judged an attempt to ›hollow out‹ the position of parliament:⁴⁵ it was the MPs' job, not the people's, to control and comment on the budget. Others saw in Vondeling's call for public input a lack of confidence in the capabilities of his own civil servants.⁴⁶ Whatever the case may be, Vondeling's broadcast was more than a mere publicity stunt. Through his ideas and activities Vondeling expressed a new, more dynamic and interactive interpretation of political representation, which was still far from self-evident for many of his fellow MPs. The latter held on to the idea that citizens had placed their trust in a political party at the ballot box, and thereafter it was up to the MPs not to betray their trust.

In the minds of politicians, all the practices discussed so far served primarily as instruments to counter political apathy. From the mid-1950s onwards, they acknowledged that democracy needed a new impulse to counter technocratic tendencies, alienation and apathy, and to bridge the gap between politics and the people. In 1964, the leading Catholic politician Jo Cals characterised this development as a ›modernisation‹ of democracy towards an ›enlivened democracy‹ (*beleefde democracy*), made up of informed and active

39 See also: *Fenske*, *Demokratie erschreiben*, pp. 218f.

40 *van de Griend*, *De pen van het volk*.

41 Afscheid van Vondelings brievenbus, in: *Het Vrije Volk*, 9.7.1963. All quotes have been translated into English by the author.

42 Afscheid van Vondelings brievenbus, in: *Het Vrije Volk*, 9.7.1963.

43 Vondeling staat open voor bezuinigingstips, in: *Het Vrije Volk*, 19.10.1965.

44 Fanmail voor Vondeling, in: *De Tijd*, 21.10.1965; Minister Vondeling kreeg al 200 brieven, in: *Algemeen Handelsblad*, 21.10.1965; Vondeling: te veel kouwe kak bij Nederlanders, in: *Friese Koerier*, 9.11.1965.

45 Volle brievenbus bij Vondeling, in: *Friese Koerier*, 21.10.1965.

46 *Laurens ten Cate*, *Brieven*, in: *Friese Koerier*, 21.10.1965; Vondeling krijgt standjes over bezuinigingsoproep, in: *Nieuwsblad van het Noorden*, 15.12.1965.

citizens.⁴⁷ On the part of politicians this required transparency and responsiveness in order not to blunt these instruments for popular engagement, but the discourse of civic or political education also had a clear paternalistic undertone. It was the political elite itself that led the way and encouraged specific practices through which citizens could participate.

Such paternalism was quite evident in the manner in which Dutch politicians looked upon the new medium of television. In the 1950s, Cals belonged to a group of politicians who were in strong support of broadcasting the sessions of parliament. They argued that this would help to improve people's knowledge of what their representatives were actually doing on their behalf and would bridge the divide between politicians and the people by giving a face to those who represented the people in parliament. They thus primarily saw television as an instrument of political education. This appropriation of television resulted in what was, compared to other European countries, the early introduction in the Netherlands of new, ›American‹ formats of political broadcasting such as televised election debates. Politicians and journalists argued that such debates were an excellent way to ›show people what politics is about‹. Others appreciated that TV highlighted the ›person behind the politician‹, which could help foster a more personal bond between politicians and people.⁴⁸ Politicians, however, soon had to acknowledge that using television as a platform for political communication and interaction had its own dynamic that was beyond their control.

Television was introduced in the Netherlands in the early 1950s in the form of a public broadcasting system. The percentage of households who owned a TV set soon increased from 4% in 1957 to 80% ten years later.⁴⁹ Whereas political parties experienced a decline in membership numbers in the 1960s, Dutch broadcasting organisations were on the rise. In 1960, more than 30% of the adult Dutch population were members of one of the broadcasting agencies, 10% of one of the five major political parties.⁵⁰ In order to meet the ›increasing demand for contact between politicians and the public‹, viewers in the 1960s were treated to a growing number of programmes that discussed politics, even to the extent that a programme director of the public broadcasting agency NTS feared an ›overdose‹ of politics.⁵¹

At first, television indeed primarily offered politicians a stage to have their say on the issues of the day and to display their willingness to interact with ›ordinary‹ citizens. From the early 1960s onwards, broadcasters experimented with different formats in which members of the public confronted politicians. One of those formats was ›Onder Vuur‹, which literally translates as ›Under Fire‹ and first appeared on Dutch television in 1961. Each episode a member of the government faced questions from three students from the universities of Amsterdam and Leiden, whom the press described as ›representatives of the younger generation‹.⁵² Judging from newspaper reviews, it did not make for exciting tele-

47 *De Jong*, *Van wie is de burger?*, p. 135.

48 *Harm Kaal*, *De cultuur van het televisiedebat. Veranderende percepties van de relatie tussen media en politiek, 1960-heden*, in: *Tijdschrift voor Geschiedenis* 127, 2014, pp. 293–316, here: p. 301; *De Jong*, *Van wie is de burger?*, pp. 149 and 162; Mr. Cals bepleit hervorming parlementair systeem, in: *Algemeen Handelsblad*, 10.3.1964.

49 *James Kennedy*, *Nieuw Babylon in aanbouw. Nederland in de jaren zestig*, Amsterdam/Meppel 1995, p. 46.

50 Percentages are based on a comparison of membership numbers provided by *Huub Wijffes*, *VARA. Biografie van een omroep*, Amsterdam 2009, pp. 578f., and *Ruud Koole/Gerrit Voerman*, *Het lidmaatschap van politieke partijen na 1945*, in: *Ruud Koole/Paul Lucardie* (eds.), *Jaarboek Documentatiecentrum Politieke Partijen*, Groningen 1985, pp. 115–176, here: pp. 131f.

51 *C. Enkelaar*, Memorandum, 1.12.1966, National Archives, Archive of the NOS, inv. no. 301.

52 *Vanavond*, in: *De Tijd – De Maasbode*, 19.10.1961.

vision. The students showed too much deference for a stimulating debate to develop.⁵³ The first televised election debates also were rather dull. Politicians ignored the TV cameras and behaved like they were taking part in a parliamentary debate: they addressed the chairman of the debate as »Speaker« and brought along documents to substantiate their argumentation. Broadcasters quickly started to look for more appealing formats.⁵⁴

One of the ways in which broadcasters tried to make political television more engaging and less predictable was by getting ordinary citizens in front of a camera. In the 1960s, street interviews with ordinary citizens, also known as »vox pops«, became a recurring element in a range of current affairs programmes. The interviews were used to represent the diversity of popular opinion and thus offered opportunities for identification to the audience watching and listening at home. Vox pops, as well as opinion polls, revealed a new appreciation of popular opinion, which apparently was now to be taken seriously rather than ignored and dismissed as uninformed. In 1967, citizens were also granted a platform in a series of televised debates, with political leaders responding to questions from the audience. Moreover, broadcasters soon appreciated the opportunities opinion polls offered to confront politicians with popular views on the key issues of the day. In a series of programmes aired in the months before the general election of 1967, politicians were asked to reflect on the results of an election poll and confronted in the studio with questions from »ordinary« and »floating« voters.⁵⁵ Finally, current affairs programmes covered turbulent party meetings and showed how ordinary party members called the party leadership to account.⁵⁶

Against this background, Dutch politicians had to acknowledge that being transparent and responsive by engaging with citizens on radio and television required new skills and in fact a new, non-paternalistic style of political leadership. The political culture of the 1960s, shaped to a significant extent by the role television played in political communication, favoured politicians who were approachable, open to criticism and willing to show their emotions – to show the human being ›behind‹ the politician.⁵⁷ Newspapers reported that TV highlighted previously unnoticed features of politicians: their appearance, their clothes and *how* they said things, instead of *what* they said.⁵⁸ In his influential book on the principles of representative government, Bernard Manin has argued that the trust that cemented the relationship between politicians and the people became more personal in nature. Until the 1950s, political leaders had aimed above all to present themselves as members – and leaders – of a particular constituency united around a shared identity and agenda and as sincere, serious defenders of their constituency's interests. In the 1960s, trust became based on the correspondence between a politician's public persona (»the politician«) and his private identity (»the person behind the politician«): authentic politicians were those who were »representatives of themselves«.⁵⁹ The range of practices through

53 Regen van atoombommen en principes bij VPRO, in: Leeuwarder Courant, 20.10.1961; Tamme studenten, in: Algemeen Handelsblad, 20.10.1961; Volwassen programma's van de VPRO-tv, in: Leeuwarder Courant, 8.2.1962. Two of these students became famous political journalists: Ferry Hoogendijk for Elsevier's Magazine/Weekblad and Joop van Tijn for Vrij Nederland.

54 Kaal, De cultuur van het televisiedebat, pp. 303f.

55 »Nipothese« (NCRV), first aired in October 1966; *H. van H.*, Het zweven der kiezers, in: Het Vrije Volk, 18.10.1966.

56 *Harm Kaal/Fons Meijer*, Het volk in beeld. Nederlandse politici op zoek naar het volk in de jaren zestig en zeventig, in: *Anne Bos/Jan Willem Brouwer/Hans Goslinga et al.* (eds.), *Het volk spreekt. Jaarboek Parlementaire Geschiedenis*, Amsterdam 2017, pp. 65–72, here: p. 68.

57 *Henk te Velde*, Stijlen van leiderschap. Persoon en politiek van Thorbecke tot Den Uyl, Amsterdam 2002, pp. 10, 220 and 233; *Kaal*, *Popular Politicians*.

58 *Kaal*, De cultuur van het televisiedebat.

59 *Stephen Coleman*, Representation and Mediated Politics: Representing Representation in an age of Irony, in: *Kees Brants/Katrin Voltmer* (eds.), *Political Communication in Postmodern De-*

which politicians and the people interacted on television enabled them to display their authenticity and to show their receptiveness and responsiveness to the voice of the people.

II. THE NIGHT OF CALS AND SCHMELZER

What impact did the communicative practices of popular engagement and interaction between politicians and the people have on popular perceptions of political representation? How did ordinary citizens process the events and political culture of the 1950s and 1960s in the Netherlands? Historians often have trouble answering these questions due to a lack of sources. Jo Cals has, however, left us a box filled with letters written by ordinary citizens which might help us at least frame some tentative answers. These letters of course in no way offer a representative sample of the Dutch population and its perception of political events, nor do they say anything about changes or shifts in popular attitudes towards politics, because we are dealing with a single set of sources dating from late 1966 and early 1967. Yet these letters provide us with a unique insight in how ordinary citizens experienced and reflected on one of the crucial events of post-war Dutch political history: Schmelzer's Night.

Soon after Cals had entered office as prime minister at the head of a centre-left coalition government that included the KVP, the PvdA and the orthodox-Protestant Antirevolutionary Party (»Anti-Revolutionaire Partij«, ARP), his government was confronted with lower economic growth and higher levels of inflation than expected. Moreover, the Netherlands witnessed turbulent times in the mid-1960s with the rise of provocative new social movements and demonstrations in Amsterdam against the marriage of Princess Beatrix to the German diplomat Claus von Amsberg in 1966. Throughout its term, Cals's government met with increasing opposition from confessional and liberal parties in parliament, including Cals's own party, the KVP. They asked for heavy spending cuts and questioned the financial policies of the social democratic Finance Minister Anne Vondeling. Things came to a head in dramatic fashion in the early hours of Friday, 14 October 1966. After several hours of debate about the budget, Cals asked parliament to express its confidence in his government's ability to deal with the worsening financial and economic conditions. It was after 3:30 in the morning when Norbert Schmelzer, the parliamentary leader of the KVP, responded by issuing a motion asking the government for extra spending cuts. When a parliamentary majority supported this motion, Cals resigned.⁶⁰ This dramatic event has entered Dutch history books as »Schmelzer's Night« (*de Nacht van Schmelzer*). Both politicians and journalists almost immediately labelled it as premeditated murder, as a stab in the back: Schmelzer had betrayed his fellow party member Cals. Although historians have modified this reading of the events and stressed that Cals ignored several warning signs, refusing to treat dissatisfaction among his party members seriously, in public memory Cals has remained the victim and Schmelzer the perpetrator.⁶¹

For several reasons, Schmelzer's Night is one of the pivotal episodes of post-war Dutch history. First of all, it contributed to the emergence of a highly polarised political climate

mocracy. Challenging the Primacy of Politics, Basingstoke/New York 2011, pp. 39–56, here: p. 50; *Manin*, *The Principles of Representative Government*, p. 219; *Kaal*, *Popular Politicians*.

60 For an extensive analysis of these events, see *Peter van der Heiden/Alexander van Kessel* (eds.), *Rondom de Nacht van Schmelzer. De kabinetten-Marijnen, -Cals en -Zijlstra 1963–1967*, Amsterdam 2010.

61 *Paul van der Steen*, *Jo Cals. Koopman in verwachtingen, 1914–1971*, Amsterdam 2004, pp. 411–416; *Van der Heiden/Van Kessel*, *Rondom de Nacht van Schmelzer*, pp. 468f.; *Hans Righart*, *De eindeloze jaren zestig. Geschiedenis van een generatieconflict*, Amsterdam 1995, p. 209.

that would characterise Dutch politics into the early 1980s. The social democrats decided that they no longer wished to form a coalition government with the KVP, which they now regarded as a conservative party. Second, the events exacerbated existing feelings of dissatisfaction with the Dutch political establishment among a large group of voters. At the general elections of February 1967, this resulted in a victory for a new political party – »Democraten 66«, better known as D'66 – a party that aimed to »blow up« the existing party-political landscape. The populist Farmer's Party (»Boerenpartij«) also benefited from resentment among the electorate. The KVP and PvdA suffered heavy losses. Third, as the authors of a recent volume on the culture of journalism in the Netherlands have argued, the episode formed a junction at which several recent developments within the political-media complex came together.⁶² One of those developments was the transition in journalism from a partisan to a public logic: journalists at Catholic newspapers and broadcasters, for instance, no longer acted as the mouthpieces of the political elite, but adopted a far more critical and investigatory approach to Catholic politicians than ever before. Another key development was the emergence of television as the main platform on which political events unfolded: the public had been able to follow the parliamentary debate in the night of 13 and 14 October live on television. Fourth and finally, the events, particularly the aftermath, revealed a shift in the emotional culture of Dutch politics and in the culture of Dutch political leadership more generally. Schmelzer's Night was a clash between two political personality types – that at least was how large parts of the media framed the events: the cool and collected, restrained and strategic mastermind Norbert Schmelzer versus the passionate, idealistic and short-tempered Jo Cals.⁶³ Schmelzer's cerebral and unemotional attitude in October 1966 contrasted with Cals' emotional response and contributed to the dominant public perception of the events as a clash between a dedicated politician people could identify with and a clinical and scheming party operator.⁶⁴ In the media, Schmelzer came to represent the emotional culture of restraint that had characterised Dutch politics in the early post-war years, whereas Cals was a representative of the more personal, expressive culture that emerged from the late 1950s onwards.⁶⁵

How exactly Schmelzer's Night revealed a transition in the culture of journalism and the emotional culture of politics deserves some further attention. The following day, two current affairs programmes looked back on the events in dramatised fashion, depicting Cals as the victim and Schmelzer as his »hangman«.⁶⁶ A couple of days later, Cals, Schmelzer and the chairman of the KVP, Piet Aalberse, appeared side-by-side in current affairs programme »Vanavond in Nieuwspoor«, produced by the Catholic broadcaster KRO. Schmelzer and Aalberse might have hoped beforehand that journalists of »their own« broadcasting association would draw a veil over the tensions within the Catholic party, but the barrage of questions Schmelzer and Aalberse were subjected to immediately shattered this illusion. The journalists of »Vanavond in Nieuwspoor« narrated a political issue that had centred on political differences regarding the budget in terms of a highly emotionally charged event and as a clash between two leading personalities of the Catholic party: Cals and

62 Voorwoord, in: *Jo Bardoel/Huub Wijffes* (eds.), *Journalistieke cultuur in Nederland*, Amsterdam 2015, pp. 9–11, here: p. 9.

63 Cf. *Huub Wijffes/Jo Bardoel*, *Journalistieke cultuur in Nederland. Een professie tussen traditie en toekomst*, in: *ibid.*, pp. 11–29, here: p. 29, who wrongly suggest that journalists in the 1960s ignored the »human-ethical« aspects of political events. Schmelzer's Night was actually one of the first moments in modern Dutch political history in which these aspects were played out to the full.

64 *Van der Steen*, Jo Cals, pp. 413f.

65 *Kaal*, *Popular Politicians*.

66 *Van der Steen*, Jo Cals, p. 411.

Schmelzer. TV cameras relentlessly zoomed in on their faces, allowing the public a clear view on their emotions and frustrations. With their questions, the journalists focused first and foremost on the personal and private, rather than the political and public, impact of the events. Cals eagerly went along. In response to the first question – »Excellency, how are you ... and how did your family, your wife and children react« – Cals responded: »Well, I feel a lot better than last week, but it is not how it should be« and acknowledged that the events had had a huge impact on his wife. He also mentioned that he had been »incredibly« moved by the »dozens and dozens of letters from all sections of society« he had received over the last couple of days.⁶⁷ The Catholic newspaper »De Tijd« characterised it the next day as a »human« interview⁶⁸ – at least as far as Cals was concerned: Schmelzer and Aalberse were portrayed as heartless hard-liners.

Soon not only Schmelzer's Night, but the letters to Cals, too, became a topic of debate. In statements in the press and on television, Cals repeatedly mentioned the numerous letters of support he had received.⁶⁹ Catholic newspaper »De Tijd« argued that the »fan mail« proved Cals's popularity and indicated that only one man was to blame for the events of October 1966: Norbert Schmelzer. »De Tijd« hyperbolically claimed that the outpouring of emotion in the wake of Cals's resignation was comparable only to the liberation of the Netherlands in 1945. Cals eagerly played to this version of events by allowing the newspaper to print quotes from the letters he had received, such as: »you fought like a lion« and »everybody hates Schmelzer's smile«. »De Tijd« also published a cartoon that had been attached to one of the letters and which pictured Cals as a skilled acrobat coming under attack from behind. The KVP leadership responded to Cals' media offensive by claiming that it had received many »mixed« reactions, but deemed it »inappropriate« to publish them.⁷⁰ Support for Cals was indeed far from unanimous. Popular daily »De Telegraaf«, clearly on the side of the KVP's conservative wing, repeatedly ridiculed him for boasting about the outpouring of support (»anybody who appears on television receives letters«) and, following the publications of excerpts from the letters by »De Tijd«, called him a »cry-baby«, a »bad loser« and »utterly unsuitable for the job of Prime Minister«.⁷¹ Cals on his part kept basking in the warm glow of popular support. Newspaper reported that he had sent a letter of reply – »Cals sends thank-you letter to ›fans‹« – thanking everybody for their support and apologizing for the fact that he was not able to reply to all letters personally. He also urged supporters not to make »hasty decisions« – that is, to resign their membership of the KVP – and announced that he would take a break from politics.⁷² A couple of weeks after stepping down as prime minister, Cals claimed to have received a thousand letters and that many citizens had urged him to start his own party. Cals considered the idea but ultimately remained loyal to the KVP.⁷³

Exactly 332 of these letters are stored in alphabetical order in Cals's personal archive at the Catholic Documentation Centre (»Katholiek Documentatie Centrum«) in Nijme-

67 Vanavond in Nieuwspoor (KRO), 18.10.1966; Kopstukken KVP onder spervuur van vragen, in: *Het Vrije Volk*, 20.10.1966.

68 Menselijk interview met minister Cals, in: *De Tijd*, 19.10.1966.

69 Vandaag en verder, in: *De Tijd*, 20.10.1966; Fanmail voor een gevallen premier, in: *De Tijd*, 20.10.1966; Interview with Cals, in: *De Volkskrant*, 18.10.1966; Cals-Aalberse, schokkend tv-relaas, in: *Het Vrije Volk*, 19.10.1966.

70 Bedankjes, in: *De Waarheid*, 18.10.1966; Bij KVP 80 bedankjes, in: *Nieuwsblad van het Noorden*, 21.10.1966.

71 Huilebalk Cals, in: *De Telegraaf*, 20.10.1966; Onze »minister-president«, in: *De Telegraaf*, 22.10.1966; Kabinetsformatie, in: *De Telegraaf*, 24.10.1966.

72 Mr. Cals bedankt briefschrijvers, in: *Leeuwarder Courant*, 29.10.1966; Cals stuurt bedankbriefje aan »fans«, in: *Nieuwsblad van het Noorden*, 28.10.1966.

73 Cals en Bogaers lichten hun besluit toe, in: *Nieuwsblad van het Noorden*, 9.12.1966.

gen.⁷⁴ They provide us with a unique opportunity to analyse how citizens perceived and made sense of parliamentary politics and political leadership amid this transformation in Dutch political culture. It is hard to tell to what extent Cals or the archivists made a selection of the letters that were to be preserved in the archive. The vast majority is favourable to Cals, but the archive also contains a few letters which Cals filed as being from ›the aggrieved‹ (*bezwaarden*). The archive also shows that Cals made quite an effort to respond to his critics.⁷⁵ He made notes in the margins of the letters, underlined key sentences in which his actions or behaviour were questioned and subsequently drafted a response to the criticism. Most of these (typed) letters were two pages long and testify to how seriously Cals treated the correspondence. All the evidence suggests that Cals dealt with the correspondence by himself, without the help of a secretary.⁷⁶

Letters are one of the few sources that give us direct access to the voice of the people and enable us to establish how ordinary citizens processed the political events of the 1960s as they were related to them in the media. The letters people send to politicians have often been treated as examples of depoliticisation: citizens, so it is argued, tend to reduce politics to the level of the person of the politician by using letters to express their admiration for and loyalty towards a politician, or to capitalise on a clientelistic relationship. The German ethnologist Harm-Peer Zimmermann, however, has stressed that citizens also use this mode of communication to create a situation in which they can bring their political opinion and ideas to the attention of politicians. By doing so, they circumvent the established channels of communication that normally distribute and filter forms of communication ›from below‹ to the echelons of power ›at the top‹. The letters *directly* confront politicians with unfiltered popular political opinion.⁷⁷ Moreover, in the case of Cals, the letters remind us of the personal and emotional aspects of political representation. The personal nature of the letters, with writers ›speaking from the heart‹, reveals how citizens fashioned their identity as democratic subjects and cultivated a particular connection between themselves and their political representatives at a time when television developed into the key platform for political communication.

III. THE EMOTIONAL DIMENSIONS OF POPULAR PARTICIPATION

Who were the people who took up their pens to write letters to Cals? For slightly more than half of the corpus it was possible to establish the writer's gender: two-thirds were male. Most lived in the densely populated western part of the country and in regions with a predominantly Catholic population. People from all walks of life approached Cals by mail, from crane operators to professors and from housewives to accountants. One out of six letters came from people who explicitly stated that they did not support the Catholic party but sympathised with Cals nonetheless. The archive contains only a few letters from people who were critical of Cals. Most writers combined a very formal salutation (»Your Excellency«, in Dutch: *Excellentie*) with a very personal expression of emotions and feelings of sympathy for Cals, his wife and children.

74 Katholiek Documentatie Centrum (KDC), Archief Jo Cals (605), inv. no. 133.

75 *Van der Steen*, Jo Cals, p. 418. The file contains seven of these letters and for every letter a draft of the response written by Cals. KDC, Archief Jo Cals (605), inv. no. 133.

76 Notes on the incoming letters are all in Cals' handwriting.

77 *Harm-Peer Zimmermann*, *Lebenswelt und Politik. Bürgerbriefe an Helmut Schmidt*, in: *Peter Janich* (ed.), *Humane Orientierungswissenschaft. Was leisten verschiedene Wissenschaftskulturen für das Verständnis menschlicher Lebenswelt?*, Würzburg 2008, pp. 203–226, here: pp. 208–210.

By writing a letter, citizens created a communicative relationship with Cals that allowed them to offer him advice and express opinions on the state of Dutch politics. Citizens were very aware of the fact that they were bridging the gap that normally existed between them and their representatives. They made this explicit through different rhetorical topoi. The most prominent was the »self-humbling« or »apologetic« topos. Citizens described themselves as »ordinary«: »I am an ordinary citizen who is not acquainted with our leaders of government. Yet I want to express my sympathy for your social and economic policy«. ⁷⁸ Others motivated their intervention by claiming to speak on behalf of many more people. One finished his letter by stating: »on behalf of the Catholic people of the Netherlands, I wish you all the best«. ⁷⁹ Another claimed that the »vast majority« of »ordinary men and women« supported Cals's cabinet. ⁸⁰ They did not, however, need to try so hard: after all, Cals had more or less invited them to write to him with his public statements about the outburst of popular support in the first days after the Night. Indeed, many citizens mentioned Cals's comments about the epistolary support he had received as a motivation to put pen to paper and join the ranks of Cals's supporters. ⁸¹

The letters make clear that the events of October 1966 encouraged people to express their views on Dutch parliamentary democracy and its future. What many of the letter writers did was to project their ideas about what most of them perceived to be a much-needed transformation of Dutch political culture onto the clash between Cals and Schmelzer. ⁸² The Night was only one, albeit crucial, episode in a series of events that contributed to a transformation of Dutch politics in the 1960s. Other key episodes included the repeated clashes between the Amsterdam police and youth movements throughout the 1960s and the protests surrounding the royal wedding. Dissatisfaction also expressed itself in the foundation of new political parties, the »Boerenpartij« in 1963 and later D'66, discussed above. To many correspondents, the dramatic and personalised nature of Schmelzer's Night symbolised the big clash in Dutch politics between the conservative political establishment and politicians like Cals and others who wanted to »modernise« the political system. Out of the letters emerges a conceptualisation of a modernised democracy as a transparent political system: citizens expected politicians to offer them »clarity« (*duidelijkheid*). The clash between Cals and Schmelzer had exposed the lack of clarity in Dutch politics: voters were not sure what to expect from the Catholic party. Cals and others were leaning to the left, while Schmelzer's wing was pushing the party to the right. ⁸³ By forcing Cals and his government to resign, Schmelzer had damaged people's trust in democracy. Some argued that by treating politics as a »game« Schmelzer was undermining democracy: ⁸⁴ declining trust in the established political parties pushed voters to the populist fringes. ⁸⁵ An-

78 F.K. to Cals, 14.10.1966. Other examples: P.H.J.B. to Cals, 3.12.1966; K.P. to Cals, n.d.; H.H. to Cals, 15.10.1966; G.W.J. to Cals, 22.10.1966; A.K.O. to Cals, 16.10.1966; J.v.d.L. to Cals, 17.10.1966; H.W.O. to Cals 14.10.1966; G.T./E.T.v.O. to Cals, n.d.; A.V. to Cals, 23.10.1966; T.V.H. to Cals, 19.10.1966; A.C.V. to Cals, 19.10.1966.

79 F.J.H.v.G. to Cals, 19.10.1966.

80 A.V. to Cals, 23.10.1966.

81 J.B. to Cals, 20.10.1966; A.B.J.B. to Cals, 27.10.1966; K.L. to Cals, 14.10.1966; H.J.v.O. to Cals, 17.10.1966; Anon. to Cals, 18.10.1966; K.R. to Cals, 28.11.1966; W.S. to Cals, 18.10.1966; L.M.S. to Cals, 21.10.1966.

82 J.P.v.G. to Cals, 18.10.1966; H.v.B. to Cals, 18.12.1966; T.v.B. to Cals, 17.10.1966; see also T.H.N.v.B. to Cals, 21.10.1966; H.v.B. to Cals, 18.12.1966; W.J.J.v.K. to Cals, 14.10.1966; H.J.R. to Cals, n.d.; J.G.d.V. to Cals, 19.10.1966; J.Z. to Cals, 18.10.1966.

83 Anon. to Cals, 18.10.1966; R.J.H.E. to Cals, 14.10.1966; F.B. to Cals, n.d.; J.d.B. to Cals, n.d.; G.L.D.M. to Cals, n.d.; H.J.R. to Cals, n.d.

84 K.S.d.F.B. to Cals, 20.10.1966; Anon. to Cals, 19.10.1966.

85 H.J.R. to Cals, n.d.; J.Z. to Cals, 18.10.1966.

other writer placed all his hope in Cals creating a »new party structure and system of political representation« that would bring »clarity« to Dutch politics.⁸⁶

Citizens who wrote to Cals were thus also practising democracy. They did so not merely to vent their emotions and express their admiration, but also to express their views on the state and future of Dutch democracy and to display their political agency, defining their own role and position as democratic subjects in this particular political context. Many writers indicated that they intended to cancel their membership of the Catholic party (some had already done so immediately after Schmelzer's Night) and that they would not support the KVP at the next election.⁸⁷ They followed up on this by urging Cals to walk out with them and establish a progressive Catholic party of his own, arguing that this would contribute to the much-needed clarity in Dutch politics: »I implore you to not give up [...] do not abandon us«, one citizen wrote.⁸⁸ Some also used the opportunity to make suggestions for the introduction of new democratic instruments, like a referendum or the direct election of the prime minister, which would »certainly« hand Cals the victory over Schmelzer.⁸⁹

In his analysis of the letters Helmut Schmidt received after his forced resignation as chancellor of Germany in October 1982, Harm-Peer Zimmermann has argued that citizens process political events through »theatralisation«, that is, by narrating them as tragedy or drama. He stresses that this should be seen not as trivialising politics but as an effective coping strategy: personalisation and emotionalisation provide orientation and thus enable political participation.⁹⁰ The letters addressed to Cals corroborate Zimmermann's thesis. Some citizens explicitly use the term »tragedy« or »intrigue« to describe the events, others use words like »treason« and »a stab in the back« (*dolksteek, in de rug aangevallen*).⁹¹ One citizen even compares Schmelzer's actions with Brutus' attack on Caesar, another describes Schmelzer's betrayal of Cals as a »kiss of Judas«. ⁹² According to Zimmermann, an important stage in the popular dramatisation of politics occurs when citizens apply the frame of good versus bad to make sense of events they have witnessed. In the letters people portray Schmelzer as »nasty« (*naar*), »mean« (*gemeen*), a »hypocrite« (*huichelaar*) and a »coward« (*lafhartig*). Cals, in contrast, is described as »energetic« (*energiek*), »sympathetic« (*sympathiek*), »sincere« (*oprecht*), »honest« (*eerlijk*) and as »someone with guts« and »courage« (*durf* and *moed*).⁹³ In general, the letters show how people turned issues of policy into a »human« affair. In fact, many letter writers argued that Schmelzer was at fault for ignoring the personal and emotional implications of doing politics.

86 H.v.B. to Cals, 18.12.1966.

87 Leave the party, no voter for KVP: C.B. to Cals, 19.10.1966; H.v.B. to Cals, 18.12.1966; A.F. to Cals, 15/21.10.1966; V.W.v.G. to Cals, 15.10.1966; J.J.K. to Cals, 16.10.1966.

88 G.E. to Cals, 14.10.1966; G.F.I. to Cals, n.d.; F.v.G. to Cals, 19.10.1966; S.B.G. to Cals, 14.10.1966; Ch.H. to Cals, 18.10.1966; W.H. to Cals, 14.10.1966; L.A.K. to Cals, 22.10.1966; K.L. to Cals, 14.10.1966. Quote: W.J.S. to Cals, 2.11.1966.

89 A.B.L. to Cals, 28.10.1966; H.W.S. to Cals, 21.10.1966; J.d.B. to Cals, n.d.; L.A.K. to Cals, 22.10.1966; J.H. to Cals, 18.10.1966.

90 Zimmermann, *Lebenswelt und Politik*, pp. 212f. and 224.

91 L.J.B. to Cals, 17.10.1966; F.B. to Cals, 15.10.1966; I.D.D. to Cals, 19.10.1966; stab in the back etc.: W.P. to Cals, 15.10.1966; A.K.O. to Cals, 16.10.1966; T.M. to Cals, 16.10.1966; J.C.J.M.S. to Cals, 19.10.1966; W.F.W.S. to Cals, 19.10.1966.

92 H./Mw. B.H.J. to Cals, 15.10.1966; M.L.v.H. to Cals, 16.10.1966.

93 Letters discussing Schmelzer: Anon. to Cals, 19.10.1966; A.A. to Cals, 16.10.1966; W.W. to Cals, 14.10.1966; Letters discussing Cals: F.B. to Cals, 15.10.1966; G.N.H.B. to Cals, 15.10.1966; F.D. to Cals, 18.10.1966; J.D. to Cals, 19.10.1966; F.J.D. to Cals, 18.10.1966; G.G.E.B. to Cals, 14.10.1966; F.J.H.v.G. to Cals, 19.10.1966; J.C.d.H. to Cals, 19.10.1966; A.P.V.H. to Cals, 18.10.1966; W.H. to Cals, 14.10.1966; R.K. to Cals, 14.10.1966; R.K. to Cals, n.d.; H./Mw. J.M.J.v.L. to Cals, 18.10.1966.

Zimmermann, however, does not reflect on the connection between the ›tragedy frame‹ and the way in which political events are mediated: as a matter of fact the media – both television and the press – handed this frame to citizens by zooming in on the personal aspects of the government crisis and particularly on the tragic fate of noble Jo Cals and malicious Norbert Schmelzer. The »Affektschema der klassischen Dramaturgie« that is evident in the letters people sent to Cals also dominated the media coverage of the events.⁹⁴ Cals himself also played into this by publicly discussing how the events had affected his wife and children and in turn received numerous letters after the interview in which citizens expressed their sympathy for his family. Some even addressed their letters to Cals' wife directly or to »Mr and Mrs Cals«.⁹⁵ Moreover, several correspondents refer to the suspense they had experienced while following the debate live on television and want to reassure Cals of their support and empathy with him, the victim:⁹⁶ »We, too, have anxiously followed the night and now feel the need to express our complete confidence in you«.⁹⁷ Besides that, many writers also reflect on the interview with Cals, Schmelzer and Aalberse in »Vanavond in Nieuwspoor«. In fact, the number of letters Cals received peaked in the days following his TV interview. The personal, dramatic and emotional frame through which the political events of October 1966 were mediated thus clearly resonated in the letters.

IV. CONCLUSION

From the late 1960s onwards, new social movements, often but not exclusively consisting of a younger generation of citizens, took issue with the existing repertoire of democratic practices and the »restricted and disciplined view on democratic participation« that went with it.⁹⁸ They made use of more confrontational democratic practices such as demonstrations and demanded more freedom to take to the streets unhampered by public order regulations. Simultaneously, as the political historian Wim de Jong argues, new perceptions of the crisis of democracy emerged both among the political elite and the social movements. Unlike the immediate post-war years, when fingers were pointed at ignorant and indifferent citizens, now blame was put on the elites themselves and the system they were part of for not opening up enough to input ›from below«.⁹⁹ Historians have often read the subsequent transformation of Western European political culture as a clash between the political establishment and protest groups. Within this historiography, social movements and their

94 Zimmermann, *Lebenswelt und Politik*, p. 223.

95 References to Cals' family: X.W. to Cals, 18.10.1966; W.W. to Cals, 18.10.1966; Anon. to Cals, 25.11.1966; L.J.B. to Cals, 17.10.1966; H.K.M.D. to Cals, n.d.; F.D. to Cals, 18.10.1966; K.P. to Cals, n.d.; R.K. to Cals, 14.10.1966; School class (elementary school St. Michaelschool Groningen) to Cals, 23.10.1966; H.D.J.P. to Cals, 20.10.1966; C.V.D.W. to Cals, 15.10.1966; P.J.F.T. to Cals, 27.10.1966; L./A.P. to Cals, 20.10.1966; Letter to Ms Cals: A.Th.S.C. to Cals, 14.10.1966; to Mr and Mrs: S.O. to Cals, 18.19.1966; A.P. to Cals, 18.10.1966; J.G.d.V. to Cals, 19.10.1966; J.M. to Cals, 24.10.1966.

96 School class (elementary school St. Michaelschool Groningen) to Cals, 23.10.1966; H./Mw. B.H.J. to Cals, 15.10.1966; R.C.K. to Cals, n.d.; P.R. to Cals, 12.12.1966; V.M.d.R.R. to Cals, 19.10.1966.

97 (»Na dat ook wij de hele nacht met spanning alles gevolgd hadden, is het ons een behoefte U mede te delen dat wij altijd het volste vertrouwen hebben gehad in U«, H.C.J. to Cals, n.d.).

98 *De Jong*, *Van wie is de burger?*, p. 190.

99 *Ibid.*, p. 298.

repertoire of collective action emerge as the main catalysts of change, promoting anti-authoritarian and libertarian interpretations of democracy.¹⁰⁰

The culture of civic engagement of the late 1960s, however, tied in with the democratic practices that were initiated in the late 1950s and early 1960s, as I have tried to show here. By focusing on the interaction between politicians and the people beyond the arenas of party politics and collective action, I have aimed to provide a richer picture of the transformation of Dutch political culture throughout the 1950s and 1960s. Confrontation was only one aspect of this transformation. Citizens expressed their political engagement and interacted with the sphere of politics through a broad range of communicative practices. ›The people‹ appeared in different guises: as a representative sample in opinion polls, as the interrogators of politicians in TV debates and commentators on political affairs in news and current affairs programmes, and as involved and engaged citizens who posted letters in suggestion boxes and to their representatives. The arenas of interaction between the formal world of politics and the everyday ›life-world‹ of ›ordinary‹ citizens were initiated by politicians, who feared that political disengagement undermined democracy. Already in the mid-1950s they started to look for ways to stimulate communication between themselves and the people they represented by handing the people meaningful ways to feed the political system with their ideas and concerns. The mass media, too, facilitated and initiated new forms of interaction between politicians and the people as part of their shift from a partisan to a public logic. Citizens, thus, were increasingly presented with (re)presentations of the voice of the people in the highly mediated political culture of the 1960s, which – as the letters Cals received have shown – encouraged individual citizens to reflect on their relationship towards politics and their political representatives.

Most of the democratic practices that emerged out of these efforts continued to play a role in the 1970s and beyond. Opinion polls and the agencies that conducted them flourished: polls were at the heart of the mediatisation of politics in these decades, and political parties invested large sums of money in polls in gauging public opinion on party platforms and political leadership.¹⁰¹ Suggestion boxes did not disappear but were eclipsed by institutionalised and more comprehensive forms of employee participation. Personal letters to politicians remained an important form of political communication, but thanks to the activities of social movements petitioning also re-emerged as an important democratic practice.¹⁰² Television continued to act as an important platform for communication – and confrontation – between politicians and the people in different formats.¹⁰³ Through these practices both politicians and the people articulated new conceptualisations of democracy and political representation that centred on transparency and responsiveness. Politicians were expected to open themselves up to popular interventions and to display their responsiveness and receptiveness to the voice of the people. This voice encompassed far more than the shouts of demonstrators: it resounded in a range of communicative practices through which new ways of being a politician and a democratic citizen were performed.

100 Gerd-Rainer Horn, *The Spirit of '68. Rebellion in Western Europe and North America*, Oxford/New York etc. 2007; see also Piet de Rooy, *Ons stipje op de waereldkaart. De politieke cultuur van Nederland in de negentiende en twintigste eeuw*, Amsterdam 2014, who argues that historians have overrated the impact of conflict; *De Jong, Van wie is de burger?*, p. 167.

101 *De Jong/Kaal*, Mapping the Demos.

102 Petitions had been an important instrument of social and political associations in the 19th century to express the concerns of (disenfranchised) citizens. For the Dutch case, see for instance Maartje Janse, *De afschaffers. Publieke opinie, organisatie en politiek in Nederland 1840–1880*, Amsterdam 2007.

103 *Kaal*, Popular Politicians.

Claudia Christiane Gatzka

Die Blüte der Parteiendemokratie

Politisierung als Alltagspraxis in der Bundesrepublik, 1969–1980

An einem Spätsommertag des Jahres 1976, mitten im Bundestagswahlkampf, nahm Wahlbürger Kurt Lilie am Hamburger Flughafen einen Linienbus in Richtung Hauptbahnhof. Während der Fahrt stellte der 69-jährige Lübecker irritiert fest, dass der Busfahrer die Wartezeit vor roten Ampeln nutzte, um auszusteigen und an den umstehenden Fahrzeugen Aufkleber anzubringen. »SPD« stand auf den Stickern, die er sich extra stapelweise neben dem Lenkrad bereitgelegt hatte. Nachdem Lilie das Treiben eine Weile beobachtet hatte, trat er zum Fahrer und wies ihn zurecht, er gefährde seine und die gesamte Verkehrssicherheit. Es folgte ein lauter, aufgeregter Meinungs austausch, doch schließlich verzichtete der Busfahrer auf weitere Klebeaktionen, bis der Lübecker ausgestiegen war. Dessen ungeachtet notierte sich dieser das polizeiliche Kennzeichen des Busses und die Dienstnummer des Fahrers. Allerdings wandte er sich damit nicht etwa an die Polizei oder an die Hamburger Hochbahn AG, sondern rief direkt bei der Geschäftsstelle der Hamburger CDU an, um Mitteilung zu machen.¹

Solche Episoden fanden statt in einer Zeit, da Eltern über »allzu einseitige Parteinahme« der Lehrer im gymnasialen Unterricht für die SPD klagten oder Personalräte in Bezirksämtern sozialdemokratisches Wahlwerbematerial in ihren Dienstzimmern aushängten.² Diese Politisierung, die hier das Vordringen der Parteiendemokratie in das Alltagshandeln westdeutscher Wahlbürger bezeichnen soll, kennzeichnete die Bundesrepublik in den 1970er-Jahren. Sie ließ Westdeutsche in ihrem sozialen Alltag in die Rolle parteipolitischer Agenten schlüpfen. In diversen Interaktionssituationen traten sie offen oder verdeckt für die Partei ein, der sie nahestanden, und beobachteten die Aktivitäten des politischen Gegners. Nicht selten handelten sie dabei in Eigenregie, und nicht notwendigerweise waren sie im Besitz eines Parteibuchs. Es war Ausweis der polarisierten Atmosphäre der 1970er-Jahre, dass auch herkömmliche Wählerinnen und Wähler begannen, sich auf eine politische Frontseite zu schlagen.³

1 Vermerk, Betr. Verhalten eines Busfahrers, 22.9.1976, Anl. zu: Perschau (Landesgeschäftsstelle der CDU Hamburg) an die Hamburger Hochbahn AG, 23.9.1976, Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP), 010-101/3.

2 CDU kündigt Höhepunkte an: Barzel, Filbinger. SPD: Frauen diskutieren und Männer hüten Kinder, in: Schwäbische Zeitung, 11.11.1972; Freie und Hansestadt Hamburg, Bezirksamt Altona: Drucksache VII/Nr. 686 für die Bezirksversammlung Altona, 28.10.1976, Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung (AdsD), SPD-Kreisverband Hamburg-Altona, Mp. 96.

3 Vgl. Axel Schildt, »Die Kräfte der Gegenreform sind auf breiter Front angetreten«. Zur konservativen Tendenzwende in den Siebzigerjahren, in: AfS 44, 2004, S. 449–478; Thomas Mergel, Zeit des Streits. Die siebziger Jahre in der Bundesrepublik als eine Periode des Konflikts, in: Michael Wildt (Hrsg.), Geschichte denken. Perspektiven auf die Geschichtsschreibung heute, Göttingen 2014, S. 224–243; Martin H. Geyer, War over Words. The Search for a Public Language in West-Germany, in: Willibald Steinmetz (Hrsg.), Political Languages in the Age of Extremes, Oxford 2011, S. 293–330; Peter Hoeres, Von der »Tendenzwende« zur »geistig-moralischen Wende«. Konstruktion und Kritik konservativer Signaturen in den 1970er und 1980er Jahren, in: VfZ 61, 2013, S. 93–119, hier: S. 95–101.

Für die demokratische Kultur der Bundesrepublik war diese Konflikt- und Bekenntnisbereitschaft etwas Neues.⁴ Ihr vielleicht bekanntestes Produkt stellten die Wählerinitiativen dar, die sich insbesondere 1972 mit Zeitungsannoncen, sogenannten Testimonials, und eigenen Wahlveranstaltungen hervortaten.⁵ Doch weil die Polarisierung tief in die Alltagsräume der Westdeutschen vordrang, haftete ihr auch etwas Bedrohliches an. So beobachtete ein Kommentator des Hamburger Abendblatts 1972, diesmal sei auch »am Familientisch« über Kandidaten und Parteien diskutiert, wenn nicht gar gestritten worden. So mancher Familienvater sehe sich mit Sprösslingen konfrontiert, die ihm »mit einer anderen politischen Parteinahme« gegenüberträten, und damit werde dem »Demokratie-Verständnis innerhalb der Familien« einiges abverlangt. Die Herabsetzung des Mindestwahlalters galt als ein wichtiger Faktor dieser Politisierung, die auch nicht vor den häuslichen vier Wänden haltmache. Doch ob die Westdeutschen gelernt hatten, gegenüber politisch Andersdenkenden keine »Negativ-Gefühle« aufkeimen zu lassen und damit den Familienfrieden zu wahren, das schienen den besorgten Pressebeobachtern 1972 noch keineswegs sicher.⁶

Der neu entfachte Wille, sich parteipolitisch zu exponieren, war neben der Verjüngung der Wählerschaft sicherlich auch auf prominente Trendsetter zurückzuführen, wie schon die Zeitgenossen mutmaßten. Seit 1969 konnte die massenmedial breit dokumentierte Kampagnentätigkeit eines Günter Grass für die SPD und später dann diverser bekannter Gesichter aus Medien und Sport für SPD oder CDU keinem interessierten Wahlbürger entgangen sein.⁷ Über die tiefer liegenden Ursachen für die Politisierung, oder besser noch *Parteipolitisierung*, konnten die Zeitgenossen jedoch nur spekulieren. Der Politologe Erwin K. Scheuch führte sie 1972 etwas wolkig auf das gewachsene »demokratische Verständnis« der Bürgerinnen und Bürger zurück, so als zöge eine stärkere Vertrautheit mit demokratischen Prozessen automatisch einen stärkeren Willen zu parteipolitischem Engagement nach sich.⁸ Obwohl wir heute wissen, dass politischer Partizipationswille nicht notwendig wächst, wenn sich Gesellschaften an die Demokratie gewöhnen, hält die westdeutsche Zeitgeschichtsforschung im Grunde an den politologischen Deutungen der 1970er-Jahre fest. Transnationale Lernprozesse und kultureller Wandel haben, so das gängige Narrativ, eine wachsende Identifikation der Westdeutschen mit demokratischen Werten nach sich gezogen.⁹ Doch auf welchen konkreten Wegen wurden westdeutsche Wahlbürger ausgerechnet dann zu Agenten der Parteiendemokratie, als diese längst durch außerparlamentarische Akteure unter Beschuss geraten war und Intellektuelle den demokratischen Staat in der

4 Zur Vorgeschichte vgl. demnächst *Claudia Christiane Gatzka*, *Die Demokratie der Wähler. Stadtgesellschaft und politische Kommunikation in Italien und der Bundesrepublik, 1944–1979*, Düsseldorf 2019 (im Erscheinen).

5 Zu Wählerinitiativen vgl. *Thomas Mergel*, *Propaganda nach Hitler. Eine Kulturgeschichte des Wahlkampfes in der Bundesrepublik*, Göttingen 2010, S. 146–148; *Bernhard Müller/Kurt Thomas Schmitz*, *Bekenntnischarakter und Politisierung. Der Beitrag der Wählerinitiativen zur Bundestagswahl am 19. November 1972*, in: *Revue d'Allemagne* 6, 1974, H. 3, S. 31–52.

6 *Herbert G. Haake*, *Im Sog des Wahlkampfes*, in: *Hamburger Abendblatt*, 16.11.1972.

7 *Daniela Münkel*, *Intellektuelle für die SPD. Die sozialdemokratische Wählerinitiative*, in: *Gangolf Hübinger/Thomas Hertfelder* (Hrsg.), *Kritik und Mandat. Intellektuelle in der deutschen Politik*, Stuttgart 2000, S. 222–238; *Kai Schlüter* (Hrsg.), *Günter Grass auf Tour für Willy Brandt. Die legendäre Wahlkampfreise 1969*, Berlin 2011.

8 *Prominente politisieren für Parteien*, in: *Neu-Ulmer Zeitung*, 11.11.1972.

9 Vgl. *Ulrich Herbert* (Hrsg.), *Wandlungsprozesse in Westdeutschland. Belastung, Integration, Liberalisierung 1945–1980*, Göttingen 2002; *Arnd Bauerkämper/Konrad H. Jarausch/Marcus M. Payk* (Hrsg.), *Demokratiewunder. Transatlantische Mittler und die kulturelle Öffnung Westdeutschlands 1945–1970*, Göttingen 2005; *Detlef Siegfried*, *Time Is on My Side. Konsum und Politik in der westdeutschen Jugendkultur der 60er Jahre*, Göttingen 2006.

Krise sahen?¹⁰ Der folgende Beitrag sucht diese Wege aufzuzeigen, indem er sich praxeologischer Methoden bedient, die bereits mit Blick auf frühere Epochen wichtige Einsichten in politische Mobilisierungsprozesse und Partizipationsverständnisse ermöglicht haben.¹¹ Indem er Politisierung als Alltagspraxis untersucht, zielt der Beitrag darauf, die Teilhabe der Parteiendemokratie an den partizipativen Aufbrüchen und der »Fundamentalpolitisierung« der Zeit in ihrer lokalen, alltagsweltlichen Dimension aufzuzeigen.¹²

Die Verflechtung von politischem »Establishment« und der emanzipatorischen, um »Demokratisierung« und »Politisierung« kreisenden Stimmung der späten 1960er- und der 1970er-Jahre ist bislang ein Desiderat der historischen Forschung geblieben. Ideengeschichtlich sind der institutionelle Politikbetrieb und seine Protagonisten als Träger der sich wandelnden demokratischen Kultur der Bundesrepublik durchaus intensiv beleuchtet worden, wobei der programmatische Wandel der SPD in den 1960er-Jahren und insbesondere Willy Brandts neuer Politikstil im Vordergrund standen.¹³ Die partizipativen *Praktiken* jedoch, welche die hier interessierende Dekade kennzeichnen, werden in der Bundesrepublik wie im gesamten transatlantischen Kontext vorrangig außerhalb der etablierten Parteiendemokratie untersucht. Insgesamt neigt die neuere Politikgeschichte dazu, den partizipatorischen Aufbruch seit circa 1968 nachgerade apriorisch als *außerparlamentarisches* Phänomen zu begreifen und sich auf Protestakteure zu fokussieren. So unterscheiden die historischen Analysen ganz im Sinne älterer sozialwissenschaftlicher Diagnosen zwischen dem alten, institutionellen Politikbetrieb, der nicht selten im Staat aufgeht und als partizipationsfern gilt, und »neuen« Aktivisten, die Politik über die Grenzen staatlicher Institutionen hinaus erweitern wollten.¹⁴ Politische Graswurzelaktivitäten, spektakuläre Aktionsformen, performative und medienaffine Handlungsrepertoires, internationale Vernetzung oder bestimmte Lebenswelten, die mit politischen Botschaften aufgeladen wurden, werden mit Fokus auf die »1968er«, die Neuen sozialen Bewegungen, alternative Milieus und die Friedensbewegung der 1970er- und 1980er-Jahre erkundet. Der zeitgenössische Anspruch wie die

-
- 10 Vgl. *Gabriele Metzler*, Staatsversagen und Unregierbarkeit in den siebziger Jahren?, in: *Konrad H. Jarausch* (Hrsg.), *Das Ende der Zuversicht? Die siebziger Jahre als Geschichte*, Göttingen 2008, S. 243–260; *Jens Hacke*, Der Staat in Gefahr. Die Bundesrepublik der 1970er Jahre zwischen Legitimationskrise und Unregierbarkeit, in: *Dominik Geppert/ders.* (Hrsg.), *Streit um den Staat. Intellektuelle Debatten in der Bundesrepublik 1960–1980*, Göttingen 2008, S. 188–206.
- 11 *Sven Reichardt*, Faschistische Kampfbünde. Gewalt und Gemeinschaft im italienischen Squadrismus und in der deutschen SA, 2., durchges. u. erg. Aufl., Köln/Weimar etc. 2009 (zuerst 2002).
- 12 Zur offenen Frage nach dem Verhältnis zwischen Fundamentalpolitisierung und etablierter Politik vgl. *Bernd Faulenbach*, Die Siebzigerjahre – ein sozialdemokratisches Jahrzehnt?, in: *AfS* 44, 2004, S. 1–38, hier: S. 6. Zu den Anpassungsleistungen der Parteiendemokratie siehe auch den Beitrag von Harm Kaal in diesem Band.
- 13 *Gabriele Metzler*, Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt. Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft, Paderborn/München etc. 2005; *Julia Angster*, Der neue Stil: Die Amerikanisierung des Wahlkampfes und der Wandel im Politikverständnis bei CDU und SPD in den 1960er Jahren, in: *Matthias Frese/Julia Paulus/Karl Teppe* (Hrsg.), *Demokratisierung und gesellschaftlicher Aufbruch. Die sechziger Jahre als Wendezeit der Bundesrepublik*, Paderborn/München etc. 2005 (zuerst 2003), S. 181–204.
- 14 *Tony Judt*, Die Geschichte Europas seit dem Zweiten Weltkrieg, Bonn 2006 (zuerst 2005), S. 549–561; *Ingrid Gilcher-Holtey*, 1968. Eine Zeitreise, Frankfurt am Main 2008, S. 102; *Habbo Knoch*, »Mündige Bürger«, oder: Der kurze Frühling einer partizipatorischen Vision. Einleitung, in: *ders.* (Hrsg.), *Bürgersinn mit Weltgefühl. Politische Moral und solidarischer Protest in den sechziger und siebziger Jahren*, Göttingen 2007, S. 9–53; *Claus Offe*, Challenging the Boundaries of Institutional Politics. Social Movements since the 1960s, in: *Charles S. Maier* (Hrsg.), *Changing Boundaries of the Political. Essays on the Evolving Balance between the State and Society, Public and Private in Europe*, Cambridge/New York etc. 1987, S. 63–105; *Kurt Sontheimer*, *Zeitenwende? Die Bundesrepublik zwischen alter und alternativer Politik*, Hamburg 1983.

heuristische Annahme, dass Demokratie auf gewisse Weise *gemacht* wird, scheinen sich so in der Zeitgeschichtsschreibung stets gegen den herkömmlichen parlamentarischen Politikbetrieb zu richten.¹⁵ Der folgende Blick auf die Alltagspolitisierung in der Bundesrepublik der 1970er-Jahre hält eine andere Geschichte bereit und versteht sich damit auch als ein historischer Beitrag zur Parteien- und Partizipationsforschung im Rahmen parlamentarischer Systeme.

Zwar hat die historische Forschung einzelne wichtige Studien und Tiefenbohrungen zum Wandel westdeutscher Parteien und ihrer Außenkommunikation in Zeiten intensiver Medialisierung und Politisierung vorgelegt.¹⁶ Überdies haben aktuelle Studien nach der Resonanz gefragt, die der »neue Aktivismus« in den Traditionsparteien und ihren Jugendorganisationen fand¹⁷, und umgekehrt den Weg außerparlamentarischer Akteure in die etablierte Politik und ihre parlamentarischen Verfahren untersucht.¹⁸ Auch die konservative Gegenmobilisierung und die politischen Kommunikationsstrategien jener, die das ›Establishment‹ verteidigten, sind jüngst zum Gegenstand der Zeitgeschichte geworden.¹⁹ Doch der intensive Austausch zwischen Bürgern und Parteiendemokratie, der die (langen) 1970er-Jahre zumindest in Westdeutschland auszeichnet, und seine kausalen Verbindungen mit dem außerparlamentarischen Wirken sowie mit dem ausgeprägten Krisendiskurs der Zeit harren noch der systematischen Untersuchung. Unterbelichtet geblieben ist vor allem, inwiefern Akteure, die nicht zu Aktivisten wurden, am partizipativen Aufbruch der Zeit teilhatten und wie die Partizipationsräume und -praktiken beschaffen waren, die *nicht* deziert als Alternative zur etablierten repräsentativen Demokratie dienen sollten.²⁰

- 15 Gut sichtbar bei *Belinda Davis*, *What's Left? Popular Political Participation in Postwar Europe*, in: AHR 113, 2008, S. 363–390, hier: S. 367. Vgl. unter anderem *Knoch*, *Bürgersinn mit Weltgefühl*; *Sven Reichardt/Detlef Siegfried* (Hrsg.), *Das Alternative Milieu. Antibürgerlicher Lebensstil und linke Politik in der Bundesrepublik Deutschland und Europa 1968–1983*, Göttingen 2010; *Susanne Schregel*, *Der Atomkrieg vor der Wohnungstür. Eine Politikgeschichte der neuen Friedensbewegung in der Bundesrepublik 1970–1985*, Frankfurt am Main/New York 2011.
- 16 *Anja Kruke*, *Demoskopie in der Bundesrepublik Deutschland. Meinungsforschung, Parteien und Medien 1949–1990*, Düsseldorf 2012 (zuerst 2007); *Bernd Faulenbach*, *Das sozialdemokratische Jahrzehnt. Von der Reformeuphorie zur neuen Unübersichtlichkeit. Die SPD 1969–1982*, Bonn 2011; *Martina Steber*, *Die Hüter der Begriffe. Politische Sprachen des Konservativen in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, 1945–1980*, Berlin/Boston 2017; *Frank Bösch*, *Die Krise als Chance. Die Neuformierung der Christdemokraten in den siebziger Jahren*, in: *Jarausch*, *Das Ende der Zuversicht?*, S. 296–309.
- 17 *Jan Hansen*, *Abschied vom Kalten Krieg? Die Sozialdemokraten und der Nachrüstungsstreit (1977–1987)*, Berlin 2016; *Anna von der Goltz*, *Other '68ers in West Berlin: Christian Democratic Students and the Cold War City*, in: CEH 50, 2017, S. 86–112.
- 18 *Silke Mende*, »Nicht rechts, nicht links, sondern vorn«. Eine Geschichte der Gründungsgrünen, München 2011; *Stephen Milder*, *Greening Democracy: The Anti-Nuclear Movement and Political Environmentalism in West Germany and Beyond, 1968–1983*, Cambridge/New York etc. 2017.
- 19 *Anna von der Goltz/Britta Waldschmidt-Nelson* (Hrsg.), *Inventing the Silent Majority in Western Europe and the United States. Conservatism in the 1960s and 1970s*, Cambridge/New York etc. 2017; *Massimiliano Livi/Daniel Schmidt/Michael Sturm* (Hrsg.), *Die 1970er Jahre als schwarzes Jahrzehnt. Politisierung und Mobilisierung zwischen christlicher Demokratie und extremer Rechter*, Frankfurt am Main/New York 2010.
- 20 Studien dazu stammen mit Ausnahme von *Mergel*, *Propaganda nach Hitler*, bezeichnenderweise von Europäischen Ethnologen, vgl. *Sabine Manke*, *Between Igniting and Sustaining Democracy: Staging Brandt and the No-Confidence Vote 1972 in Letters to the German Chancellor*, in: *Matthew P. Berg/Maria Mesner* (Hrsg.), *After Fascism: European Case Studies in Politics, Society, and Identity since 1945*, Wien/Berlin etc. 2009, S. 179–201; *Harm-Peer Zimmermann*, *Stimmen aus dem Volk. Bürgerbriefe an Helmut Schmidt anlässlich des Konstruktiven Misstrauensvotums 1982*, in: *Vokus* 15, 2005, H. 1, S. 4–38; *Michaela Fenske*, *Demokratie erschrei-*

Der Beitrag setzt genau hier an und will aufzeigen, wie die Parteiendemokratie den westdeutschen Wahlbürgern Arenen der Alltagspolitisierung zur Verfügung stellte. Dabei fragt er nach dem Einfluss der Außerparlamentarischen Opposition (APO) sowie der Verunsicherungen und Krisenwahrnehmungen im Zeitalter von Konjunkturschwankungen und sozial-liberaler Reformpolitik. Seine Beobachtungen sind am Vergleich mit Italien geschult, der hier jedoch zugunsten einer dichten Analyse der westdeutschen Entwicklungen im Hintergrund bleibt. Es bedürfte noch weiterer vergleichender Studien, um die westdeutsche Spezifik parteipolitischer Alltagspolitisierung herauszuarbeiten – und dies zumal, da die 1970er-Jahre in den nationalen Historiografien Westeuropas mit recht unterschiedlichen Narrativen versehen werden.²¹ Für die Bundesrepublik zumindest und aus einer praxeologischen Perspektive kann die Zeit zwischen 1969 und 1980, so die These des Beitrags, als *die* Blüte der Parteiendemokratie gelten, wie sie seit 1945 gewachsen war.²²

Welche Methoden dieser These zugrunde liegen, wird im Folgenden kurz umrissen (I.), bevor die grundlegenden Merkmale und Erklärungsfaktoren westdeutscher Alltagspolitisierung untersucht (II.–V.) und die Herausforderungen diskutiert werden, die sich daraus ergaben (VI.). Auf diese Weise versucht der Beitrag, die an der Wende zu den 1980er-Jahren aufscheinenden Legitimationsdefizite der Parteiendemokratie nicht nur aus ideologischen Verunsicherungen, politischen Entscheidungen wie dem NATO-Doppelbeschluss oder dem Druck durch außerparlamentarische Akteure herzuleiten²³, sondern auf die politischen Ernüchterungserfahrungen hinzuweisen, die sich in der Praxis ergaben, wenn sich die Arenen der repräsentativen Demokratie füllten.

I. EINE BLÜTE POLITISCHER KOMMUNIKATION – ZUR METHODE

Grundlegend für die Historische Praxeologie ist das Beobachten vergangener Handlungsmuster in konkreten Räumen und das Freilegen ihrer Bedeutungen: zum einen aus der eigensinnigen Sicht der beteiligten Akteure, zum anderen für die (Re-)Produktion sozialer Strukturen.²⁴ Politisierung als Alltagspraxis meint im Folgenden in erster Linie politische Kommunikationspraxis zwischen Wählerinnen und Wählern auf der einen und Parteien auf der anderen Seite. Sie beinhaltet direkte Zusammentreffen wie mediale Verständigungen, lokale Räume und die publizierte Öffentlichkeit. In ihr gebärden sich lokale Akteure in der Rolle als Wähler und parteipolitische Akteure in der Rolle politischer Repräsentanten. Wie sich diese beiden Gruppen in den unterschiedlichen Kommunikationsarenen ver-

ben. Bürgerbriefe und Petitionen als Medien politischer Kultur 1950–1974, Frankfurt am Main/New York 2013.

21 Vgl. *Sonja Levens*, Einführung: Die 1970er Jahre in Westeuropa – un dialogue manqué, in: GG 42, 2016, S. 213–242.

22 Für Umriss dieser Parteiendemokratie vgl. *Martin Conway*, The Rise and Fall of Western Europe's Democratic Age, 1945–1973, in: *Contemporary European History* 13, 2004, S. 67–88. Die im Beitrag von Harm Kaal in diesem Band geschilderten Versuche der niederländischen Parteien seit den späten 1950er-Jahren, Wähler als Sprecher in der parlamentarischen Demokratie zu aktivieren, sind für die Bundesrepublik vor 1968/69 so nicht zu konstatieren.

23 Vgl. etwa *Nicholas Büchse*, Von Staatsbürgern zu Protestbürgern. Der Deutsche Herbst und die Veränderung der politischen Kultur in der Bundesrepublik, in: *Knoch*, Bürgersinn mit Weltgefühl, S. 311–332; *Silke Mende*, Von der »Anti-Parteien-Partei« zur »ökologischen Reformpartei«. Die Grünen und der Wandel des Politischen, in: AfS 52, 2012, S. 273–315, hier: S. 281f.; *Hansen*, Abschied vom Kalten Krieg.

24 Vgl. *Lucas Haasis/Constantin Rieske*, Historische Praxeologie. Zur Einführung, in: *dies.* (Hrsg.), *Historische Praxeologie. Dimensionen vergangenen Handelns*, Paderborn 2015, S. 7–54, insb. S. 13–16.

ständigten, kann als eine Art Legitimationsbarometer der parlamentarischen Demokratie verstanden werden. Das galt insbesondere in Wahlkampfzeiten, die im Folgenden im Fokus stehen.²⁵

Gegenüber den als Quellen immer noch omnipräsenten zeitgenössischen Meinungsumfragen, in denen Wählerinnen und Wähler lediglich als Antwortgeber von Sozialwissenschaftlerinnen und -wissenschaftlern figurieren, liegt der Vorteil der hier gewählten Methode darin, Wahlbürger als aktiv Handelnde sichtbar zu machen und die konkreten Situationen aufzusuchen, in denen sie ihr Verhältnis zur etablierten Politik ausdrückten und verhandelten. In Städten, auf die sich die folgende Analyse konzentriert, galten dabei besondere Bedingungen.²⁶ Neben ihrer Dichte, ihrer Anonymität und der Multifunktionalität ihrer Räume waren sie in den 1960er- und 1970er-Jahren Bühnen außerparlamentarischer Politikentwürfe und Schauplätze der krisenhaften Veränderungen der Industriegesellschaften. Hier hatte sich die repräsentative Demokratie besonders zu behaupten.²⁷

Die »Blüte der Parteiendemokratie« war in dreierlei Hinsicht ein Produkt politischer Kommunikation. In der Alltagspolitisierung sind Kommunikationsakte zu erblicken, mit denen Wählerinnen und Wähler, erstens, die Legitimität des etablierten parlamentarischen Politikbetriebs verbrieften. Wer in seinem Berufsalltag SPD-Aufkleber anbrachte, machte nicht nur Wahlkampf für die SPD, sondern hielt Wahlen zum Bundestag offenkundig auch für wichtig und das darin repräsentierte parlamentarische System für legitim. Zweitens konnten solche Akte ihrerseits in parteipolitischer Kommunikation »weiterverarbeitet« werden, etwa indem die SPD damit werben konnte, dass »einfache« Busfahrer für sie eintraten. Alltagspolitisierung war in Zeiten, da Partizipation großgeschrieben wurde, für die politische Kommunikation des ›Establishments‹ hochwirksam, wies sie doch die profitierende Partei als Kraft aus, für die man sich gern engagierte. Damit verbunden war Alltagspolitisierung drittens ein Produkt politischer Kommunikation, insofern die Praktiken, in denen sie Ausdruck fand, in erster Linie über die Lokalpresse und die überregionale Presse (ebenso wie über elektronische Massenmedien, die hier jedoch im Hintergrund bleiben) verbreitet wurden. Zum Teil war sie auch genuines Produkt eines massenmedial verbreiteten Politisierungsdiskurses, der gewisse politische Akteure benachteiligte und anderen einen Vorteil verschaffte, gewisse Praktiken als »zeitgemäß« markierte und andere marginalisierte.

Nur in der Verschränkung aus konkreten Erfahrungen und einflussreichem Diskurs kann die westdeutsche Alltagspolitisierung der 1970er-Jahre begriffen werden; am ehesten wird man ihr gerecht, wenn man sich ihr als einer Geschichte der Selbstrepräsentation und Selbstinszenierung der parlamentarischen Demokratie nähert, an der Medien, Parteien und Wählerinnen und Wähler gleichermaßen Anteil hatten. Um ihr nachzuspüren, wurden in erster Linie die Lokalpresse und die Akten der lokalen und nationalen Parteiverbände von SPD und CDU ausgewertet, darunter auch der Briefverkehr mit Bürgerinnen und Bürgern. Als urbane Fallbeispiele dienen schwerpunktmäßig Hamburg und Ulm, eine Metropole mit starken sozialdemokratischen Traditionen und eine kleinere süddeutsche CDU-Hochburg. Die Spezifika jedoch halten sich in Grenzen: Politisierung als Alltagspraxis war kein re-

25 Vgl. grundlegend *Thomas Mergel*, Wahlkampfgeschichte als Kulturgeschichte. Konzeptionelle Überlegungen und empirische Beispiele, in: *Barbara Stollberg-Rilinger* (Hrsg.), Was heißt Kulturgeschichte des Politischen? Berlin 2005, S. 255–276.

26 Vgl. ausführlicher *Claudia Christiane Gatzka*, Die Nachkriegsstadt als Ort politischer Kommunikation. Überlegungen am Beispiel Westdeutschlands und Italiens 1945–1968, in: *Informationen zur modernen Stadtgeschichte*, 2016, H. 2, S. 91–108.

27 Vgl. *Martin Baumeister/Bruno Bonomo/Dieter Schott* (Hrsg.), *Cities Contested. Urban Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s*, Frankfurt am Main/New York 2017.

gionales, sondern ein urbanes Phänomen der Bundesrepublik, und als solches stand es mit dem außerparlamentarischen Protest und den um sich greifenden Krisenwahrnehmungen in einem engen Verhältnis.

II. WISSBEGIERIGE WAHLBÜRGER IM BEDROHTEN WOHLSTAND: DIE SACHORIENTIERUNG DER POLITISIERUNG

Politisierung war in Westdeutschland ein Phänomen aufmerksamer zeitgenössischer Selbstbeobachtung und der Wahlkampf von 1969 galt hier einhellig als Zäsur. Das zentrale Kriterium der von Lokalredakteuren wie Wahlkämpfern gestellten Umbruchdiagnose war die plötzlich spürbar gestiegene politische Nachfrage vonseiten der Wählerinnen und Wähler. In bislang ungekanntem Maße betreten die Deutschen am Ende der Großen Koalition die urbanen Wahlkampfarenen, um sich politisch zu informieren. Weil noch 1965 Wahlwerbung in Form papierner Unterhaltungsbroschüren mit allerhand lokalem Wahlkreis-kolorit als erfolgsträchtiges Medium gegolten hatte, strichen Wahlkämpfer in ihren Erfahrungsberichten nun das überbordende Interesse der Wähler »an konkreten Sachfragen« heraus.²⁸ Direktkandidaten, die vor dem Postamt oder der Fabrik das Regierungsprogramm oder das Bildungsprogramm der SPD verteilten, berichteten von freundlichen Begegnungen mit aufgeschlossenen Bürgerinnen und Bürgern.²⁹

Das Informationsbedürfnis des Wahlvolks, das sicherlich mit der weithin geteilten Reformeuphorie in Verbindung stand, blieb ein markanter Trend der 1970er-Jahre und ließ nicht nur aufseiten der Parteien die Papierproduktion im Wahlkampf ansteigen. In Hamburg wandten sich auch unzählige Wählerinnen und Wähler an die Geschäftsstellen der Parteiorganisationen, um ihrerseits Informationsbroschüren oder das Wahlprogramm zu erbitten.³⁰ Wenn Wahlbürger 1976 sogar das Bedürfnis äußerten, am Wochenende eigenhändig das »Wahlmaterial« bei den Parteiverbänden abzuholen, zeugt das von einer Zeit, da ihre Wissbegierde sie den politischen Parteien buchstäblich in die Arme trieb.³¹

Mehr noch als auf Papier setzten Westdeutsche seit 1969 aber auf den *direkten* Kontakt mit den Vertretern der Parteiendemokratie.³² Die kleinen Wahlversammlungen, in den Großstädten der 1960er-Jahre noch weitgehend totgesagt, erfreuten sich plötzlich großer Beliebtheit, und das sollte in den 1970er-Jahren so bleiben. Dabei kamen die Wählerinnen und Wähler mit klaren Vorstellungen, wollten »qualifizierte Informationen« und forderten »größere Initiative« für eigene Wortmeldungen ein, wie SPD-Wahlkämpfer registrierten. Im Idealfall wollten sie möglichst verantwortliche Politiker, am liebsten Minister, direkt zu gewissen Sachthemen befragen, die nunmehr als wahlentscheidend galten. 1969 war dies vor allem die Aufwertungsfrage, an der sich Kanzler Kurt Georg Kiesinger (CDU) und der populäre Wirtschaftsminister Karl Schiller (SPD) schieden. Veranstaltungsformate, wo Schiller höchstpersönlich an der Seite des sozialdemokratischen Direktkandidaten den in Scharen erschienenen Wählerinnen und Wählern das Problem der Aufwertung erläuterte und etwaige Folgen diskutierte, waren außerordentlich erfolgreich und stehen paradigmatisch für die Art, wie die rege politische Verständigung zwischen Wahlvolk und Parteiendemokratie in Gang kam: über den Austausch möglichst vertrauenswürdiger und

28 Freiherr von Ostmann an den SPD-Parteivorstand, Referat Werbung, 9.12.1969, AdsD, SPD-Parteivorstand, Neuer Bestand, Abt. Öffentlichkeitsarbeit – Werbetechnik, Mp. 1792.

29 Vgl. etwa Hedwig Meermann, MdB (Bonn), an Hans-Jürgen Wischniewski, 3.12.1969, ebd.

30 Vgl. etwa Iris Bork (Hamburg-Blankenese) an die Damen und Herren (der SPD Altona), 31.7.1976, AdsD, SPD-Kreisverband Hamburg-Altona, Mp. 96.

31 Hans Borck an Werner Noll, 13.8.1976, AdsD, SPD-Landesorganisation Hamburg, Mp. 1035.

32 Wenig Papier – Direkte Kontakte gefragt, in: Südwest Presse, 27.8.1969.

verbindlicher Informationen die Zukunft des Wohlstands betreffend. Statt traditioneller Wahlversammlungen wollte die SPD in Göttingen künftig nur noch solche »Informationsveranstaltungen« durchführen.³³

Das spürbare Verlangen danach, den Disput um die Aufwertung der D-Mark zu verstehen und für sich abzuwägen, war das augenfälligste Indiz dafür, dass die Wahlen von 1969 in den Augen vieler Wählerinnen und Wähler den Charakter wahrhaftiger Richtungswahlen annahmen. Ihr prononciertes politisches Interesse erwuchs aus einem Bündel von Ursachen, die nicht notwendig mit den Mobilisierungsschüben in Verbindung standen, die von den Ostermärschen und den Auseinandersetzungen um die Notstandsgesetzgebung ausgegangen waren. Für das Gros der Wählerinnen und Wähler, die 1969 aus Informationsdurst die Wahlkampfarenen betraten, war die Erfahrung der ersten Rezession von 1966/67 einschneidender, so klein sie aus der Retrospektive auch wirken mag: ein Menetekel des bedrohten Wohlstands in der Bundesrepublik, das Wählerinnen und Wähler aufrüttelte. Die Frage, an welchen Schrauben zu drehen sei, um das westdeutsche Schiff auf Wachstumskurs zu halten, wurde zum Katalysator westdeutscher Alltagspolitisierung, mit dem Aufwertungsstreit und dann in den 1970er-Jahren dem Inflationsproblem als Publikums-magneten wissbegieriger Wahlbürger gleich welcher politischer Couleur.

Politische Kommunikation vor Ort auf die konkreten Sachfragen auszurichten, die Wählerinnen und Wähler beschäftigten, setzte die Bereitschaft der Parteien voraus, von der Rhetorik des Kalten Kriegs abzulassen. Nach der programmatischen und personellen »Westernisierung« der Sozialdemokratie dauerte es noch eine Weile, bis das auch aufseiten der Christdemokraten denkbar wurde. Erst die erwiesene Regierungsfähigkeit der SPD in der Großen Koalition stellte dafür die entscheidenden Weichen, wie ein Beispiel aus Ulm illustriert. Hier diskutierte die CDU schon anlässlich des anstehenden Kommunalwahlkampfes im April 1967, was sich seit 1966 in der politischen Landschaft verändert hatte. Die SPD sei durch ihre Regierungsbeteiligung »hoffähig« geworden, die Unterschiede zwischen ihr und der CDU würden »in der Meinung des Wählers zu verwischen« drohen. Schlagworte wie »keine Experimente« oder »Untergang des Abendlandes« würden in diesem gewandelten Klima nicht mehr genügen. Die CDU müsse in die Zukunft weisen und sich mit der SPD auseinandersetzen, »die besseren Argumente, die überzeugenderen Leistungen und die besseren Köpfe« präsentieren.³⁴ Deshalb wollten die Ulmer Christdemokraten fortan verstärkt auf Diskussionsabende und Podiumsdiskussionen setzen und ihre Parteifreunde andernorts zogen zu jener Zeit denselben Schluss.

Die Renaissance der Wahlversammlung im Zeichen der sachlichen Information fand in der Lokalpresse rege Verstärkung. Auch das war vor 1969 unüblich gewesen, als sich die Lokalredaktionen vornehmlich für die großen Kundgebungen interessiert hatten. Nun aber hielten sie die Leserinnen und Leser über die kleinen »Diskussionsveranstaltungen« der Direktkandidaten informiert und popularisierten den Typus des wohlinformierten Wahlbürgers. Aus Freiburg im Breisgau, wo im Wahlkampf 1969 mindestens 300 solcher Formate in Stadt und Landkreis stattfanden, hob die Badische Zeitung hervor, dass sich die zahlreich anwesenden Freiburgerinnen und Freiburger neben bundespolitischen Themen vor allem über die Gefahren informieren wollen, die von der erstarkten NPD ausgingen. Traditionell als Agenten des Wählers auftretend, begrüßten die Lokalredakteure den Auftritt der Wählerschaft in den urbanen Wahlkampfarenen, lobten ihre politische »Sachkunde« und versprachen sich davon gar eine Versachlichung und Kompetenzsteigerung des parlamentarischen Politikbetriebs insgesamt. Statt Rhetorik und »Ellenbogen«

33 Klaus Wettig (SPD Göttingen) an den SPD-Bundesgeschäftsführer, 27.11.1969, AdsD, SPD-Parteivorstand, Neuer Bestand, Abt. Öffentlichkeitsarbeit – Werbetechnik, Mp. 1792.

34 CDU-Kreisverband Ulm, Niederschrift über die Sitzung des Geschäftsführenden Kreisvorstands am 17.4.1967, 27.4.1967, StadtA Ulm, E 201 CDU, Nr. 1.

sei nun einzig Sachkompetenz im Wahlkampf ein Erfolgsgarant, frohlockte die Badische Zeitung und brachte damit zum Ausdruck, was den lokalen Wahlkampfdiskurs in der Bundesrepublik seit den 1950er-Jahren geprägt hatte: Wählerinnen und Wähler schienen die zänkische und »rhetorische« Politik zur Sachlichkeit zu erziehen.³⁵ Mit diesem Impetus produzierten die Lokalredakteure die Alltagspolitisierung wesentlich mit und lobten den neuen Wählerprotagonismus als eine Art Hebung des politischen Kommunikationsniveaus.

Mit Blick auf den Wahlkampf 1972 sollte es dann auch in der öffentlichen Kommunikation der Parteiverbände Usus werden, das »politische Interesse und Informationsbedürfnis der Bevölkerung« zu beschwören. Auf diese Weise gelang es ihren Vertretern, tief in die Alltagsräume der Westdeutschen vorzudringen. Mit Verweis auf das in den vergangenen Jahren erfahrene Interesse an Schulen, im Gemeinschaftskundeunterricht von Parteivertretern »über die Vorstellungen der Parteien informiert zu werden«, bot sich etwa die Hamburger CDU 1972 den Schulleitungen für entsprechende Referate vor Schulklassen an.³⁶ Vereinzelt schon 1961 und 1965, endgültig aber 1969, fanden Hausbesuche Eingang in das westdeutsche Wahlkampfpertoire, mit denen sich Direktkandidaten persönlich vorstellten und ihre Visitenkarte hinterließen. Die Hochzeit dieses Vordringens der Politik in Privaträume spiegelte sich in Berichten wie jenem des Hamburger Abendblatts vom Wahlkampfalltag 1972, in dem es ganz normal schien, dass der lokale CDU-Kandidat Erik Blumenfeld bei einem Hausbesuch von Wählern auf einen Kaffee ins Wohnzimmer gebeten worden war.³⁷ Nicht alle Wählerinnen und Wähler freilich begrüßten es, wenn die Politik ihnen auf die Pelle rückte. Wer sich 1969, von der Lokalpresse befragt, gegen Hausbesuche aussprach, führte sein Bedürfnis nach Ruhe oder häusliche Pflichten als Gründe an: »Ich halte gar nichts davon, Hausfrauen an der Tür zwischen brennendem Essen und schreienden Kindern zu überfallen«, ließ sich eine 21-jährige Ulmer Angestellte zitieren.³⁸ Ein Hamburger CDU-Parteimitglied erklärte 1969, es halte die Hausbesuche »bei Berücksichtigung des Hamburger Temperaments für garnicht [sic] besonders glücklich« und wollte sich deshalb auch nicht dafür zur Verfügung stellen.³⁹ Mehrheitlich jedoch berichteten die Wahlkämpfer von positiver Resonanz, insbesondere wenn sie sich mit einem offenen Ohr für die Alltagssorgen der Wählerinnen und Wähler präsentierten. Dasselbe galt für den direkten Kontakt mit mittelständischen Betrieben der Stadt, den vor allem CDU-Direktkandidaten suchten.⁴⁰ SPD-Ortsvereine organisierten indes 1972 Wahlversammlungen in Privatwohnungen, damit Frauen sich um Politik kümmern konnten, »ohne an die lieben Kleinen denken zu müssen«. Während ihre Männer die Kinder hüteten, diskutierten die Frauen mit dem SPD-Kandidaten über Teilzeitbeschäftigung, Fortbildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten zur Wiedereingliederung in das Berufsleben oder über die Rentenversicherung für Hausfrauen.⁴¹

35 Die Parteien berichten uns, in: Badische Zeitung, 17.9.1969, 24.9.1969 und 27./28.9.1969. Zur Tradition vgl. *Claudia Christiane Gatzka*, Des Wahlvolks großer Auftritt. Wahlritual und demokratische Kultur in Italien und Westdeutschland nach 1945, in: *Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 23, 2013, H. 1, S. 64–88, hier: S. 68–72.

36 Dietrich Rollmann/Dirk Fischer an die Schulleiter der Hamburger Schulen, 25.8.1972, ACDP, 03-010-047/4.

37 Ab und zu eine Tasse Kaffee, in: Hamburger Abendblatt, 16.11.1972.

38 Wenig Papier – Direkte Kontakte gefragt, in: Südwest Presse, 27.8.1969.

39 Oswald Priess an Heinrich Gewandt, 23.8.1969, ACDP, 02-155-018/1.

40 Heinrich Gewandt an die Mitglieder des Kreisvorstandes, 20.4.1967, ACDP, 02-155-005/2; Hedwig Meermann, MdB (Bonn), an den Bundesgeschäftsführer der SPD, Hans-Jürgen Wischniewski, 3.12.1969, AdSD, SPD-Parteivorstand, Neuer Bestand, Abt. Öffentlichkeitsarbeit – Werbetechnik, Mp. 1792.

41 CDU kündigt Höhepunkte an: Barzel, Filbinger. SPD: Frauen diskutieren und Männer hüten Kinder, in: Schwäbische Zeitung, 11.11.1972.

Die Kontaktfreude der Bürgerinnen und Bürger erwuchs im Angesicht von Reformeuphorie und Krisendiagnosen je nach politischer Couleur entweder aus dem Anspruch, den Wohlstand neu umzuverteilen, oder aus dem perzipierten Erfordernis, ihn zu verteidigen. Geteiltes Fundament blieben jedoch die Planbarkeit von Wachstum und die steuerbare Gesellschaft. Nicht die modernisierungsskeptischen Themen der Neuen sozialen Bewegungen, sondern ein persistenter Fortschritts- und Steuerungsglaube in Zeiten zunehmender Verunsicherung imprägnierte die westdeutsche Alltagspolitisierung. In dieser Hinsicht gehörte sie noch zur Gesellschaftsordnung des Booms.⁴² Während sich SPD-nahe Wählerinnen und Wähler trafen, um sich von sozialdemokratischen Direktkandidaten über die Reformpläne der sozial-liberalen Bundesregierung informieren zu lassen und Fragen dazu zu stellen, mobilisierte sich das andere Lager um Themen des bedrohten Wohlstands. Bürgerinnen und Bürger, die sich zu lokalen Wählerinitiativen für die CDU zusammenschlossen, argumentierten 1972 mit der »Sorge« um die Entwicklung im Land und stilisierten auch diese Wahlen zu Entscheidungswahlen über die »Stabilität« der Bundesrepublik. Darunter waren viele, die sich in ihrer öffentlichen Kommunikation dazu bekannnten, 1969 der Sozialdemokratie ihr Vertrauen ausgesprochen zu haben, aber enttäuscht worden zu sein. Weil die SPD gezeigt habe, »Freiheit, Stabilität und Ordnung« nicht sichern zu können, hatten die Mitglieder der Hamburger Wählerinitiative »Aktion Wählerverantwortung 72« beschlossen, »nicht länger passiv zu bleiben«, sondern offen Wahlkampf für die Union zu betreiben.⁴³

Preisentwicklung, Staatsverschuldung, Haushaltsfragen, stagnierendes Wirtschaftswachstum – wen das beunruhigte, so mahnte die CDU die Hamburger Wählerinnen und Wähler 1972, sei geradezu in der Pflicht, sich bei der Union über Alternativen zu informieren.⁴⁴ So wurde nicht nur der Diskurs über die vermeintliche Überlastung des Staats im »sozialdemokratischen Jahrzehnt« und die Verunsicherung über die Grenzen des Wachstums gezielt in die lokale Kommunikation eingespeist, sondern auch die Sachkompetenz der Wahlbürger in Zeiten von Richtungswahlen nachgerade zur Pflicht erklärt. Die Alltagspolitisierung der 1970er-Jahre lebte davon, dem Wahlbürger seine verantwortungsvolle Aufgabe an der Wahlurne klarzumachen, und der Wahlkampf gedieh so zu einer Art Schulungs- und politischer Feedbackveranstaltung. »Hamburger Bürger fragen – Dietrich Rollmann steht Rede und Antwort« hießen die Formate, in denen sich die Direktkandidaten auch 1976 als zentrale Mittler sachorientierter und damit antiideologischer Verständigung zwischen Wahlvolk und parlamentarischer Politik präsentierten.⁴⁵

III. AUF DEN SPUREN DER »68ER«: »DISKUSSION« UND »KRITIK«

Neben dem reinen Informationsbedürfnis erweckte eine tief greifende Diskussionsmanie die tot geglaubten Wahlversammlungen und damit den direkten Kontakt zwischen Wählerinnen und Wählern und Parteiendemokratie zu neuem Leben. In einem Leitfaden zum Umgang mit der APO klärte die CDU ihre Parteiverbände 1969 auf:

42 Vgl. *Anselm Doering-Manteuffel/Lutz Raphael*, Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970, 2., erg. Aufl., Göttingen 2010 (zuerst 2008), S. 45–48 und 51.

43 Aktion Wählerverantwortung 72, Ragna Müller u. a., an »[s]ehr geehrte Damen, sehr geehrte Herren«, Hamburg, September 1972, ACDP, 03-010-047/4. Ähnlich auch: Ernst Mathe (Ulm): »Offener Brief an einen Freund«. Offener Brief an einen SPD-Wähler von 1969, o.D. (1972, Wählerbrief einer privaten Ulmer Wählerinitiative), StA Ulm, G 6, 2.2.1.

44 Dietrich Rollmann, Landesvorsitzender der CDU Hamburg, an »[s]ehr verehrte Dame, sehr geehrter Herr«, Hamburg, September 1972, ACDP, 03-010-047/4.

45 Hamburger Abendblatt, 16.11.1972.

»Der Wunsch nach Diskussion, teilweise in Sprechchören vertreten, ist nicht nur von der äußersten Linken oder der NPD zu hören, sondern auch die bürgerlichen Teilnehmer an Wahlversammlungen kommen heute mit Fragen in die Versammlung, die sie an die prominenten oder weniger prominenten Redner zu stellen wünschen. [...] Versammlungen ohne Diskussion werden vom Publikum mehr und mehr als bloße Indoktrination empfunden und abgelehnt; das gilt selbst für die prominentesten Redner, wie z. B. den Bundeskanzler.«⁴⁶

Die Diskussionsmanie war ein Proprium des westdeutschen Wahlkampfes seit 1969 und stellte als solche eine späte Erfüllung des alliierten *Reeducation*-Programms und der angloatlantisch beeinflussten demokratischen Erziehungsversuche dar. Die »68er« hatten sie also nicht erfunden, aber sie waren wesentlich dafür verantwortlich, sie in die Kommunikationsarenen des Wahlkampfes hineinzutragen, indem sie gewissermaßen als praxeologische Vorbilder fungierten.⁴⁷ Als die Parteien 1969 ihren Bundestagswahlkampf planten, blickten sie auf Landtagswahlkämpfe zurück, in denen sich die APO (und vornehmlich junge Vertreter der NPD) bereits spürbar eingeschaltet hatten. Dabei waren es, wie dann 1969 und 1972 auch, nicht nur Störungen und Zwischenrufe, mit denen die Kundgebungschoreografie prominenter Politiker ins Wanken geriet. Vertreter der Studentenbewegung traten auch als Diskutanten in Erscheinung und verwickelten die Vertreter der Parteiendemokratie vor den Augen des Publikums und der interessierten Lokalpresse in Debatten, die bei Weitem nicht nur polemisch geführt wurden.⁴⁸

Entscheidend für diesen Einfluss war, dass die Politikerinnen und Politiker sich als gesprächsbereit präsentierten. Wie das ging, führte Ludwig Erhard schon 1965 auf einer Kundgebung in Ulm vor, als er einen studentischen Zwischenrufer kurzerhand dazu einlud, sein Anliegen am Mikrofon vorzutragen. Auf das bildungspolitische Referat des jungen Wählers antwortete Erhard sachlich, aber bestimmt, und daraufhin erteteten beide, glaubt man der Lokalpresse, den Applaus des Publikums, das solche Auseinandersetzungen durchaus goutierte.⁴⁹ Die Studentinnen und Studenten trugen nicht nur das Diskutieren in die politische Alltagskommunikation hinein, sondern sensibilisierten die Wahlbürger auf diese Weise auch für die Reformbedürftigkeit der Bundesrepublik.⁵⁰ Zwar zeigte sich die Bundesprominenz mitnichten immer offen für eine diskursive Auseinandersetzung mit der APO. Helmut Schmidt belehrte die Aktivisten 1969 bei einer Wahlkampfveranstaltung in Hamburg: »Wenn Sie im Wahlkampf die Auseinandersetzung mit Parteien wollen, müssen Sie den Mut haben, eine eigene Partei zu gründen.«⁵¹ Doch bei allen Versuchen, die Großkundgebungen mit prominenter Besetzung vor den Störversuchen durch die APO zu schützen – dem Gebot der Diskussion konnten sich weder SPD noch CDU auf Dauer entziehen.

Wie prägend der Einfluss der Studentinnen und Studenten auf diesem Feld war, wurde 1969 vor allem auf den Straßen deutlich, wohin sich der Wahlkampf mit dem Auftritt der APO mehr und mehr verlagerte.⁵² Studentinnen und Studenten veranstalteten selbst spon-

46 Gestörte Versammlungen. Der Umgang mit der sogenannten außerparlamentarischen Opposition [CDU-Broschüre, 1969], AdsD, SPD-Landesorganisation Hamburg, Mp. 1038.

47 Vgl. *Nina Verheyen*, *Diskussionslust. Eine Kulturgeschichte des »besseren Arguments«* in Westdeutschland, Göttingen 2010, S. 292f. und 295f. Die 1970er-Jahre sind, wie Wahlkampfkommunikation überhaupt, hier nicht berücksichtigt worden.

48 Vgl. *Mergel*, *Propaganda nach Hitler*, S. 150f.

49 Erhard pocht auf die Leistungen der CDU, in: *Schwäbische Donauzeitung*, 13.9.1965.

50 So der Befund lokaler Wahlkämpfer selbst, vgl. etwa Klaus Wettig (SPD Göttingen) an den SPD-Bundesgeschäftsführer, 27.11.1969, AdsD, SPD-Parteivorstand, Neuer Bestand, Abt. Öffentlichkeitsarbeit – Werbetechnik, Mp. 1792.

51 De will keen Appeln. Dat is Wahlpropaganda, in: *Hamburger Morgenpost*, 10.9.1969.

52 So die Erinnerungen des Bundestagsabgeordneten Curt Becker: *Abgeordnete des Deutschen Bundestages. Aufzeichnungen und Erinnerungen*, hrsg. v. Deutscher Bundestag, Bd. 2, Boppard am Rhein 1983, S. 44.

tane Diskussionen auf Marktplätzen oder in Straßenbahnen und traten dabei aktiv als Wahlkampfakteure auf, insbesondere gegen die NPD. Ausgerechnet das Hamburger Abendblatt aus dem Hause Axel Springer berichtete in diesem Zusammenhang wohlwollend, die Studenten hätten die Bremer Innenstadt in ein »einzig[e] Diskutierfeld« verwandelt.⁵³ Allein schon, um die Wählerinnen und Wähler nicht der APO zu überlassen, imitierten Parteiverbände und Lokalkandidaten diese Praxis und führten 1969 das Format der Straßendiskussion ein. Erfahrungsberichte der lokalen Parteiverbände von 1969 legen nahe, wie deutlich die Wählerinnen und Wähler den »68ern« auf diesem Feld nachfolgten. Aus Nürnberg forderten SPD-Wahlkämpfer mehr Angebote zum »öffentlichen Gespräch« auf der Straße oder vor Betrieben: »Da der Wähler kritischer und diskutierfreudiger geworden ist.«⁵⁴ Auch die Presse hob nun den Wunsch der Wählerinnen und Wähler nach aktiver Mitsprache im Wahlkampf hervor. Das bezog sich im Übrigen nicht nur auf die jüngere Generation. Ein 65-Jähriger ließ sich 1969 in der Südwest Presse zitieren: »Ich ruf die Kandidaten einfach an und diskutiere mit ihnen.« Und sein ein Jahr älterer Mitbürger, der angab, alle Wahlveranstaltungen in Ulm besucht zu haben, begründete dies euphorisch: »Da ist Diskussion und Kritik!«⁵⁵

Im Zuge dessen lernten gerade die Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten schnell, dass die Diskussion, und insbesondere die als spontan geltende Straßendiskussion, als Praxis fortan zu einer Norm politischer Kommunikation und damit selbst zu einer Werbebotschaft im politischen Kampf avancierte. In Hamburg warb die SPD schon 1969 mit Auftritten Helmut Schmidts auf Märkten seines Wahlkreises: »Statt Propaganda gibt's Diskussion per Lautsprecherwagen.« Auch die unabhängige Lokalpresse begeisterte sich, die Straßendiskussionen würden das »Gleichmaß der Wahlversammlungen« sprengen.⁵⁶ Die diskursive Kommunikationspraxis verbriefte Offenheit und Spontaneität und konnte so die Anpassung an die partizipativen Ansprüche symbolisieren, die zu jener Zeit von außen an das parlamentarische System herangetragen wurden.

Die Straßendiskussion avancierte zum zentralen Mittel des Wählerkontakts in den westdeutschen Städten der 1970er-Jahre. Wer wollte, konnte in Hamburg 1972 und 1976 beinahe täglich in der Fußgängerzone oder auf einem Marktplatz mit den Lokalkandidaten, kommunalen Abgeordneten oder gar mit einem Bundesminister ins Gespräch kommen. Die Debatten wurden per Lautsprecher übertragen, um noch mehr Passanten anzuziehen. Parteimitglieder verteilten Informationsmaterial und überreichten die Mikrofone. Bis zu sechs Stunden konnte ein solches Format dauern, bei dem sich im Übrigen auch Passanten untereinander in Debatten verstrickten.⁵⁷ In der Ulmer Fußgängerzone interviewt, berichtete ein Wähler 1976 in der Südwest Presse vom Wahlkampfalltag: Man diskutiere mit den Kandidaten über die Abschaffung des Numerus clausus und »erhitzte sich in Grundsatzdebatten über die Jugendarbeitslosigkeit und all ›die anderen Dinge, die da so im Argen liegen‹.«⁵⁸

Die Normativität des Diskursiven gedieh zu einer Ressource der jungen oder entsprechend diskussionsbegabten Politikerinnen und Politiker, im Kampf um Wählerinnen und Wähler wie in der innerparteilichen Konkurrenz. In Ulm etwa bewarb die CDU ihren jun-

53 Störaktionen in Kiel und Bremen, in: Hamburger Abendblatt, 16.9.1969.

54 Erfahrungsbericht SPD Nürnberg, 27.9.1969, AdsD, SPD-Parteivorstand, Neuer Bestand, Abt. Öffentlichkeitsarbeit – Werbetechnik, Mp. 1792.

55 Wenig Papier – Direkte Kontakte gefragt, in: Südwest Presse, 27.8.1969.

56 De will keen Appeln. Dat is Wahlpropaganda, in: Hamburger Morgenpost, 10.9.1969; In Bayern krachten Bomben, in: Badische Zeitung, 16.9.1969.

57 CDU kündigt Höhepunkte an: Barzel, Filbinger. SPD: Frauen diskutieren und Männer hüten Kinder, in: Schwäbische Zeitung, 11.11.1972. Vgl. auch *Mergel*, Propaganda nach Hitler, S. 149–155.

58 Fußgängerspaß bei großer Politik und kleinen Tricks, in: Südwest Presse, 30.8.1976.

gen Direktkandidaten Herbert Werner 1972 in einer Wahlbroschüre mit dem Argument, er liebe »das offene und harte, aber faire und sachliche Gespräch. Seine eigenen Meinungen unterwirft er gerne der kritischen Überprüfung durch seine Gesprächspartner.«⁵⁹ Werner konnte man das sogar abkaufen, denn er war selbst ein Kind westdeutscher Politisierung. 1969 in die CDU und in die Junge Union eingetreten, wurde er 1972, 31-jährig, als Nachfolger Ludwig Erhards zum Ulmer Direktkandidaten gewählt. Obgleich wertkonservativer Katholik, präsentierte sich Werner als Vorkämpfer einer diskursiven Kommunikationskultur. Über seinen FDP-Kontrahenten ließ er öffentlich verlauten, es wirke sich »nachteilig« auf die Podiumsdiskussionen aus, wenn dieser nicht mitdiskutiere, sondern »nur vorliest«.⁶⁰

In ähnlicher Form vermochte der junge CDU-Landesvorsitzende und Parteimodernisierer Dietrich Rollmann, in Hamburg auf den diskursiven Zug aufzuspringen. Nach innen wie nach außen setzte er seit 1968 auf das Mitreden und das Diskutieren; 1972 ließ er Hausbesuche von CDU-Mitgliedern in einem aussagekräftigen Wählerbrief ankündigen:

»Die Hamburger CDU sucht das Gespräch mit Ihnen. Denn es gibt keine bessere Möglichkeit als das persönliche Gespräch, um über Ziele und Absichten einer Partei zu informieren, zu argumentieren und zu diskutieren. [...] Und wenn Sie unsere Partei nicht mögen – dann kann dieses Gespräch trotzdem ein Gewinn für Sie sein. Denn die nächsten Wochen und Monate verlangen von jedem Bürger, daß er sich nach allen Seiten kritisch informiert. Wenn Sie also ein Freund der fairen politischen Diskussion sind – dann seien Sie bitte so freundlich, unser Gesprächsangebot anzunehmen.«⁶¹

Auf diese Weise ermahnte die CDU im »roten Jahrzehnt« (Gerd Koenen) die Bürger zur »kritischen« Auseinandersetzung mit der Politik und versuchte, die Diskussionslust für eigene Zwecke zu kapitalisieren. Das galt im Übrigen auch für das *Negative Campaigning*. Wenn Springer-Zeitungen oder eine christdemokratische Wählerinitiative 1972 öffentlichkeitswirksam die SPD angreifen wollten, genügte der Vorwurf, sie scheue die »Kritik«. »Ich verstehe nicht, warum Willy Brandt keine Kritik vertragen kann. Er hat doch vieles wirklich nicht gut gemacht«, ließ sich eine Hamburger Drogistin in einem Wähleraufruf für die CDU im Hamburger Abendblatt zitieren.⁶² Auf diese Weise schrieb sich das konservative Lager der 1970er-Jahre in den »kritischen« Diskurs der Zeit ein.

Die diskursive Tugend und die Einladung zur Kritik belegten zugleich die Wahlkämpfer aller Parteien mit der Notwendigkeit intensiverer Vorbereitung. Seit 1969 wurden Parteimitglieder planvoll als Diskutanten auf Veranstaltungen eingesetzt und nach Möglichkeit geschult; die Kernarbeit hatten aber die Direktkandidaten zu leisten, die mithilfe der Lokalpresse einen eklatanten lokalen Popularisierungsschub erfuhren. Sie mussten nicht nur das aktuelle Wahlprogramm kennen, sondern auch die Politik der letzten Jahrzehnte und das Zustandekommen bestehender Gesetze, um für die zahlreichen Diskussionen gewappnet zu sein. Wenn SPD-Wahlkämpfer 1969 anmahnten, es müsse vermieden werden, dass Kandidaten das Ausbildungsförderungsgesetz nicht vom Arbeitsförderungsgesetz zu unterscheiden wussten oder die Probleme der Aufwertung »völlig falsch« darstellten, zeugt das von den erfahrenen Peinlichkeiten im Wahlkampf mit gut informierten Wählerinnen und Wählern. Ihre zunehmend kritischeren Fragen, so hieß es schon 1969 aus Göttingen, könnten »einen normalen Parteibürger aus dem Tritt bringen«. Es galt daher künftig, den

59 Unser Mann in Bonn: Herbert Werner (CDU-Broschüre Ulm, 1972), StA Ulm, G 6, 2.2.1, Fasz. »Bundestagswahlen vom 19.11.1972 CDU/CSU«.

60 CDU kündigt Höhepunkte an: Barzel, Filbinger. SPD: Frauen diskutieren und Männer hüten Kinder, in: Schwäbische Zeitung, 11.11.1972.

61 Dietrich Rollmann, Landesvorsitzender der CDU Hamburg, an »[s]ehr verehrte Dame, sehr geehrter Herr«, Hamburg, September 1972, ACDP, 03-010-047/4.

62 Aktion Wählerverantwortung 72 (Wahlanzeige), in: Hamburger Abendblatt, 16.11.1972; »SPD-Führung scheut Kritik«, in: ebd., 14.11.1972.

Informationsstand der Parteimitglieder »erheblich« zu verbessern.⁶³ Solche lokalen Einsichten aus Kontakten mit einem diskussionswütigen Umfeld setzten Anreize für innerparteiliche Professionalisierungsprozesse.

Angesichts dieser Umstände konnten die Parteien von Glück reden, dass Studentinnen, Studenten und junge Neumitglieder ihnen ihre Diskussionskompetenz freiwillig zur Verfügung stellten, indem sie seit 1969 die Ortsvereine, Ortsverbände und Jugendorganisationen stürmten. Der Diskussionskultur im Wahlkampf war dies jedoch nur bedingt zuträglich. Denn das neue, schneidige Personal monopolisierte den Schlagabtausch auf den Veranstaltungen. Ein Reporter der Südwest Presse klagte 1972 über eine Podiumsdiskussion in Ulm, die 120 Anwesenden würden sich bereits aus anderen Veranstaltungen kennen und könnten einander »meist mühelos in die jeweiligen Sympathisanten-Gruppen einordnen«. Die Diskussionsfragen seien deshalb weniger dem »Wunsch nach Information« entsprungen, sondern dem Zweck, das eigene Lager in gutem Licht darzustellen und den gegnerischen Kandidaten »in Verlegenheit zu bringen«.⁶⁴ Gerade die expandierenden Jugendorganisationen übernahmen in den 1970er-Jahren die Regie in den Diskussionen. CDU-Direktkandidaten sahen sich in ihren Wahlveranstaltungen 1972 nachgerade von den Jusos verfolgt und meinten, eine bundesweite Strategie zu erkennen, »die Diskussionen in CDU-Versammlungen durch gezielte Fragen zu lenken«.⁶⁵ Das Problem, das daraus erwuchs, machte Direktkandidat Herbert Werner selbst deutlich: Die Diskussionen wirkten »programmiert« und der »unentschlossene Wähler« trete darin nicht auf.⁶⁶ So wahrscheinlich es ist, dass Werners Beschreibungen zuträfen: In Zeiten der Alltagspolitisierung bargen solche öffentlichen Aussagen auch politisches Kapital. Werner machte sich damit zum Anwalt des Wahlbürgers, der im Geiste des Sachlichkeitsideals erst durch gewissenhafte Information zu seiner Entscheidung fand und von der »fanatisierten« linken Jugend mutmaßlich um sein Fragerecht auf Wahlveranstaltungen gebracht wurde.

Hinter den Kulissen der öffentlichen Wahlkampfarenen jedoch tat auch die CDU einiges dafür, die Diskussionen zu kanalisieren, um sich gegen eloquente linke Diskutanten zu wappnen. An ihren Informationsständen in den Fußgängerzonen, wo die Parteien bei Straßendiskussionen besonders viele parteiungebundene Wähler treffen konnten, setzte die Hamburger CDU neben verdeckten Ordnern auch verdeckte Diskutanten aus den eigenen Reihen ein, weil sie hinter den diskussionswütigen Passanten häufig gegnerische Parteimitglieder vermutete.⁶⁷ Auch wenn die Straßendiskussionen stets Raum boten für spontane Auseinandersetzungen zwischen Kandidatinnen und Kandidaten und Wählerinnen und Wählern – die Diskussionskultur im westdeutschen Wahlkampf wurde im Verlauf der 1970er-Jahre mehr und mehr von den Parteien kolonisiert.

IV. DIE PARTIZIPATIVE PARTEIENDEMOKRATIE: MOBILISIERUNGSMUSTER UND GRASWURZEL-ORIENTIERUNG

Im Spiel der Parteien mit partizipativen Elementen zeigte sich ihre Anpassungsbereitschaft an die weithin ventilerten partizipativen Ansprüche der Zeit. Die Mitglieder mobilisierung,

63 Klaus Wettig (SPD Göttingen) an den SPD-Bundesgeschäftsführer, 27.11.1969, AdsD, SPD-Parteivorstand, Neuer Bestand, Abt. Öffentlichkeitsarbeit – Werbetechnik, Mp. 1792.

64 Nur einmal klatschten alle, in: Südwest Presse, 25.10.1972.

65 Jusos »begleiten« CDU-Kandidat Werner, in: Schwäbische Zeitung, 11.10.1972.

66 CDU kündigt Höhepunkte an: Barzel, Filbinger. SPD: Frauen diskutieren und Männer hüten Kinder, in: Schwäbische Zeitung, 11.11.1972.

67 Teilnehmer am Rednerdienst, Anl. zu: Arbeitskreis Wirtschafts- und Regionalpolitik: Ergebnisprotokoll der Ersten Sitzung der Teilnehmer am Rednerdienst am 26.1.1976, ACDP, 03-010-101/3; Gerhard Weidmann an die Mitglieder des CDU-Landesverbandes Langenhorn, 18.10.1972, ACDP, 03-010-016/4.

die in den beiden Wahlkämpfen der 1970er-Jahre ungekannte Ausmaße annahm – insbesondere aufseiten der SPD –, ist deshalb in erster Linie als kommunikative Strategie zu begreifen, die von den Parteizentralen bewusst verfolgt wurde, um an den Emanzipationsdiskurs der Zeit anzudocken. Indem sie ihre menschlichen Ressourcen im öffentlichen Raum sichtbar machten, erwiesen sie sich als Trägerinnen der partizipativen Demokratie.

Die SPD profitierte unmittelbar von diesem partizipatorischen Diskurs. Denn die jungen Neumitglieder, die ihren Weg von der APO in die Partei und zu den Jusos gefunden hatten, waren ungeheuer agile Wahlkämpfer und verhalfen den Sozialdemokraten zu physischer Überlegenheit in den urbanen Räumen der 1970er-Jahre. Die Partei setzte gezielt auf die Körpermarkierung, um diese Überlegenheit in den Alltagsräumen sichtbar zu machen. Mit dem »Willy wählen«-Button am Revers oder dem Aufnäher am Rocksäum sowie mit Parteaufklebern auf den Autoscheiben oder dem Tragen von Kampagnennadeln, wozu sie ihre Mitglieder 1976 verpflichtete, konnte die SPD den Eindruck erwecken, die Mehrheit der Stadtbürger stünde auf ihrer Seite. 1976 versuchte die CDU nachzuziehen und stattete ihre Wahlkämpfer mit T-Shirts und Jacken aus; auch mit Deutschlandfahnen sollten Christdemokraten im Stadtbild erkennbar werden.⁶⁸ Doch gerade in den protestantisch geprägten Städten litt die CDU seit jeher darunter, dass sich ihre Mitglieder nicht gern politisch exponieren wollten.

Nicht nur als Werbeträger, auch als Kommunikatoren waren die Parteimitglieder der SPD in den 1970er-Jahren ein unersetzliches Hilfsmittel. In ihrem lokalen Alltag, unter Freunden, am Arbeitsplatz, in der Fabrik oder auf der selbstorganisierten privaten Wahlparty sollten sie Programm und Leistungen der SPD direkt vermitteln. Kontraintuitiv zur voranschreitenden Medialisierung war der Wahlkampf der 1970er-Jahre wie nie zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik eine Hochzeit der alten »Mund-zu-Mund-Propaganda«. Das lag insbesondere daran, dass Parteifunktionäre wie Politologen der Überzeugung waren, das Fernsehen sei zwar »wichtigstes Informationsmittel«, doch die politisch *desinteressierten* Wählerinnen und Wähler seien nur informell, durch »hautnahe« Ansprache im Alltag zu erreichen. SPD-Mitglieder sollten deshalb in die Rolle sogenannter Meinungsführer schlüpfen und mit Argumenten ihre Verwandten, Bekannten und Kollegen überzeugen; denn »im persönlichen Gespräch mit Menschen, die man achtet, entsteht nicht nur eine Meinung über ein Auto, einen Film, ein Urlaubsgebiet, sondern eben auch politische Meinung«. ⁶⁹ Die Kapitalisierung dieser partizipatorischen Wahlkampfstrategie gegen die CDU zeigte sich etwa darin, dass prominente Sozialdemokraten 1976 öffentlichkeitswirksam postulierten, »[n]icht im Fernsehen«, sondern »im Gespräch der Bürger untereinander« werde die Entscheidung für die Bundestagswahl fallen.⁷⁰

Nicht nur die vermeintlich CDU-feindlichen Massenmedien, auch der Erfolg der SPD in der Face-to-Face-Kommunikation, die für die Teilhabe am partizipativen »Zeitgeist« stehen konnte, setzte die Union im Kampf um Wählerinnen und Wähler unter Druck.⁷¹ Ausgerechnet Peter Radunski, der spätere Nestor des deutschen Fernsehwahlkampfes, wies schon 1970 darauf hin, dass das Fernsehen zwar Informationen liefern könne, aber keinen

68 Wahlkampf 72, in: Hamburger Abendblatt, 14.11.1972; Die Parteien in Bonn setzen zum Endspurt an, in: Badische Zeitung, 25./26.9.1976.

69 Bundestagswahl 1976. Wahlkampfinformation Nr. 4, 30.7.1976, AdsD, SPD-Landesorganisation Hamburg, Mp. 1034, Fasz. »Wahlinfo«; SPD, Handbuch für Kandidaten und Wahlkampfleiter, o.J., Abschn. 8, S. 5; Prominente politisieren für Parteien, in: Neu-Ulmer Zeitung, 11.11.1972; Axel Raulfs, Die Wahlkampf-»Instrumente« der SPD, in: Die Neue Gesellschaft 23, 1976, H. 7, S. 559–561, hier: S. 560f.

70 Argumente nicht Schwarzmalerei, in: Neu-Ulmer Zeitung, 17.8.1976.

71 »Kritisches Fernsehen. Ein Leitfaden« (CDU-Bundesgeschäftsstelle, Regiebuch, 1976), ACDP, 07-001-7126.

Dialog. Die Anhänger der CDU müssten »durch ihre Bereitschaft zu politischen Gesprächen mit Nachbarn, Freunden, Arbeitskollegen die Meinung der Union vertreten und dazu beitragen helfen, daß ihre Zeitgenossen auf der Grundlage der angebotenen Informationsfülle zu einem politischen Urteil kommen können«. ⁷² Genau daran aber haperte es in der noch wenig professionalisierten Partei. Eine Hamburger Kommission zur Analyse der Bundestagswahl kam 1972 zu dem Ergebnis, die Mitglieder der wachsenden CDU seien zu einem großen Teil nicht in der Lage, »die politischen Vorstellungen der Union im persönlichen Gespräch [...] und im Bekanntenkreis zu vertreten«. Gerade eine Oppositionspartei, so führte die Kommission weiter aus, müsse ihre parlamentarische Arbeit aber »in tag-täglicher Kleinarbeit ›an den Mann‹ [...] bringen. *Basisarbeit* hat einen eigenen Rang.« Dazu schlug sie vor, in Betrieben, Schulen und Universitäten Basisgruppen zu bilden und sich »bürgernah« im Alltag der Wähler zu präsentieren. In erster Linie hieß das, sich für die konkreten Belange der Bürger zu interessieren, »um nicht der Gefahr zu erliegen, im Parlament eine Politik zu vertreten, die der Bürger nicht mehr einzusehen vermag«. ⁷³ Das waren grundstürzende Neukonzeptionen politischer Kommunikation in urbanen CDU-Kreisen, die im Grunde die Bürger definieren lassen wollten, was parlamentarisch umgesetzt werden sollte. Auf diese Weise fand der Graswurzelansatz des Protestzeitalters auch in den Reihen der Union Eingang in die Art, Politik zu denken.

Um die »Artikulationsschwäche« der CDU-Mitglieder zu überwinden, sollten sie nach Ansicht der Hamburger Kommission geschult werden und das Diskutieren üben. Dazu bedurfte es vermehrter Mitgliederversammlungen auf Ortsverbandsebene, »auf denen nicht von irgendeinem Referenten stundenlang refiert [sic] wird, sondern vor allem mit einem Sachkenner, besser noch mit zwei Sachkennern mit unterschiedlichen politischen Positionen diskutiert wird«. Mit der Aktivierung der Basisarbeit wollte sich die Hamburger Union explizit der Forderung nach »Demokratisierung« und dem allgemeinen »Linkstrend« in der Gesellschaft anpassen. ⁷⁴ Dass solche Überlegungen Eingang in die Arbeit des Parteivorstands fanden, bezeugen die Projektgruppe »Großstadtarbeit«, die er 1975 ins Leben rief, um Strategien für den direkten Dialog zwischen Partei und Wählern zu entwickeln, und die Herausgabe diverser »Regiebücher«, mit der er seit 1976 die Graswurzelpolitik und die Face-to-Face-Präsenz der CDU in den Großstädten anstoßen und intensivieren wollte. ⁷⁵ Die beanspruchte Rückeroberung der »geistigen Führung« durch die Union – sie sollte sich in der lokalen Praxis in dezidiert partizipative Formen gießen und erwies einmal mehr die Anpassungsbereitschaft beider großer Parteien an die außerparlamentarisch induzierten Verschiebungen des Politischen. ⁷⁶ Sie kondensierte im Konzept der »Bürgernähe«, das in der Basisarbeit der westdeutschen Parteiendemokratie in den 1970er-Jahren florierte.

72 Peter Radunski, Mobilisierung der Union, in: Dietrich Rollmann (Hrsg.), Die CDU in der Opposition. Eine Selbstdarstellung, Hamburg 1970, S. 138–147, hier: S. 139.

73 Landesausschuss der CDU Hamburg, Kommission zur Analyse des Ergebnisses der Bundestagswahl 1972, 6.6.1973, Bl. 4–6, ACDP, 02-155-022/1.

74 Ebd., Bl. 5f.

75 Edelgard Schönau: Protokoll der Projektgruppe »Großstadtarbeit der CDU« vom 18.11.1975 (Abteilung Politik, Gruppe Innenpolitik), 2.12.1975, ACDP, 07-001-7126; Stellungnahme zum Entwurf Regiebuch »Kontakte – Parteiarbeit im vorpolitischen Raum«, gez. Lünstroh, 15.7.1975, ebd.

76 Zur Forschung, die sich auf Kontakte mit Intellektuellen und Wissenschaft konzentriert und diese urbanen Anpassungen bislang nicht untersucht hat, vgl. Daniel Schmidt, »Die geistige Führung verloren«. Antworten der CDU auf die Herausforderung »1968«, in: Franz-Werner Kersting/Jürgen Reulecke/Hans-Ulrich Thamer (Hrsg.), Die zweite Gründung der Bundesrepublik. Generationswechsel und intellektuelle Wortergreifungen 1955–1975, Stuttgart 2010, S. 85–107; Hoeres, Von der »Tendenzwende« zur »geistig-moralischen Wende«.

V. VERGNÜGLICHE POLITIK UND DIE GRENZEN DER POLARISIERUNG

Die politische Polarisierung der 1970er-Jahre, die verstärkte Mobilisierung von Wählerinnen, Wählern und Parteimitgliedern wie auch die anhaltenden Störungen außerparlamentarischer Akteure, etwa der K-Gruppen, erhöhten die Wahlkampfintensität und das Risiko tätlicher Auseinandersetzungen.⁷⁷ Es war jedoch, gerade im Vergleich mit Italien, ein Charakteristikum der westdeutschen 1970er-Jahre, dass die Wahlkämpfe nicht nur friedlich, sondern nachgerade »fröhlich« blieben – so ein Attribut, das durch den lokalen Wahlkampfdiskurs geisterte.⁷⁸ Zwei Ingredienzien hegten die Konflikthaftigkeit ein: Zum einen knüpften die lokalen und medialen Akteure weiterhin am normativen Band der »Sachlichkeit«, das sie über die politischen Lagergrenzen hinaus zusammenhielt.⁷⁹ Zum anderen war die politische Kommunikationspraxis der 1970er-Jahre tief durchdrungen von Konsum- und Unterhaltungsmomenten, die statt aufgeheizter Stimmung buchstäblich gute Laune aufkommen ließen.

Die gesamte Wahlkampfberichterstattung der Lokalpresse setzte in den 1970er-Jahren auf Deeskalation. Der Schwerpunkt lag nicht auf dem genauen Nachvollzug thematischer Differenzen und sachlicher Streitigkeiten, sondern auf Anekdoten, Lokalkolorit und der Betonung von Bürgernähe. Die Direktkandidaten wurden dabei zu Projektionsflächen und Trägern des lokalen Friedensgebots, mit wertkonservativen CDU-Kandidaten wie Herbert Werner in Ulm, den die Lokalpresse zitierte: »Ich bin gar nicht so schwarz, wie man mir nachsagt«, oder einem Herbert Wehner, den ausgerechnet die Hamburger Springer-Presse als rauchende und schnaufende, dabei aber liebenswürdige lokale Marke präsentierte.⁸⁰ Als 1972 die Wahlentscheidung gefallen war, berichtete das Hamburger Abendblatt von einer »ruhigen und freundlichen Atmosphäre«, in der die politischen Kontrahenten im Hamburger Rathaus zusammengefunden hätten, um eine »Siegesfeier auf hanseatisch« zu begehen.⁸¹ An der eigenen Stadt schien, schlug man die Lokalseiten der Tageszeitungen auf, alle spaltende Kraft und alle politische Unruhe abzuprallen, zumindest im Wahlkampf. Auch die terroristische Bedrohung war namentlich in Hamburg, wo etwa im Mai 1972 im Springer-Hochhaus zwei Bomben explodiert und weitere entschärft worden waren und insgesamt 17 Menschen Verletzungen davongetragen hatten, im lokalen Wahlkampfdiskurs der 1970er-Jahre auffällig absent.⁸²

Direktkandidaten und Politikprominenz übten sich indes in der Beschwörung von Toleranz und guten Sitten und bezichtigten die APO gern der »Volksverhetzung«.⁸³ Geradezu gegen die Praxis außerparlamentarischer Störer eigneten sich die Granden des westdeutschen Politikbetriebs im Wahlkampf nun den Begriff der »Demokratie« an. Hatte er in den 1950er- und 1960er-Jahren allenfalls das staatliche Gehäus bezeichnet, in dem

77 Vgl. *Mergel*, Propaganda nach Hitler, S. 143–145.

78 Sachlich und fröhlich um die Gunst der Wähler werben, in: *Südwest Presse*, 21.10.1972.

79 Vgl. *Thomas Mergel*, Der mediale Stil der Sachlichkeit. Die gebremste Amerikanisierung des Wahlkampfes in der politischen Selbstbeobachtung der alten Bundesrepublik, in: *Bernd Weisbrod* (Hrsg.), *Die Politik der Öffentlichkeit – die Öffentlichkeit der Politik. Politische Medialisierung in der Bundesrepublik*, Göttingen 2003, S. 29–53.

80 Sachlich und fröhlich um die Gunst der Wähler werben, in: *Südwest Presse*, 21.10.1972; Nie Mangel an Publikum, in: *Hamburger Abendblatt*, 23.9.1976.

81 Siegesfeier – auf hanseatisch, in: *Hamburger Abendblatt*, 20.11.1972.

82 Die Hamburger Polizei war im Wahlkampf 1972 durch die Ermittlungsarbeit im »Baader-Meinhof-Komplex« massiv beansprucht, vgl. Freie und Hansestadt Hamburg, Justizsenator, an Oswald Paulig, Dietrich Rollmann, H. F. Arning, 4.10.1972, AdsD, SPD-Landesorganisation Hamburg, Mp. 1031. Die Lokalpresse jedoch machte im Wahlkampfdiskurs kein Aufheben davon.

83 Barzel füllt das Kornhaus, in: *Neu-Ulmer Zeitung*, 16.11.1972; Barzel: Die Regierung hat versagt, in: *Südwest Presse*, 16.11.1972.

sich die Wählerinnen und Wähler wiederfanden (und war als solcher äußerst selten im Wahlkampfdiskurs aufgetaucht), stand er nun für einen zivilen Verhaltenskodex. So konnte ein Hans-Dietrich Genscher 1976 auf einer Kundgebung mit demonstrativer Gelassenheit den Störungen maoistischer Gruppen mit den Worten begegnen: »Das sind die Gegner aller Demokraten in diesem Lande.« Solche Sätze wurden zu Schlagzeilen der Lokalpresse, verbunden mit Hinweisen auf die Fähigkeit der Politik, mit den »undemokratischen« Angreifern fertigzuwerden.⁸⁴

Vor Ort gediehen die Direktkandidaten in den 1970er-Jahren zu Hütern demokratischer Moral und lobten die »anhaltende Sachlichkeit und Fairneß« bei den Diskussionen wie im lokalen Wahlkampf insgesamt. Tatsächlich waren persönliche Angriffe kaum anzutreffen.⁸⁵ Schon eher wurden die Wählerinnen und Wähler hin und wieder ermahnt, wobei Politik und Presse an einem Strang zogen. Zwischenrufe wie »Quatschkopp« hätten, so die Südwest Presse, auf Wahlversammlungen gewiss nichts mit Fairness zu tun.⁸⁶ Der Ulmer SPD-Kandidat Karl-Hans Kern, ein evangelischer Pfarrer, verließ kurzerhand eine Podiumsdiskussion, nachdem ein Teilnehmer laut »Schiebung« gerufen hatte, als Kern auf die Verleihung des Friedensnobelpreises an Willy Brandt eingegangen war. Die Schwäbische Zeitung sprach von »Kandidaten-Protest« und dokumentierte so, wie sich die Parteiendemokratie die Praktiken des Protestzeitalters aneignete, um ihre eigenen Spielregeln zu verteidigen.⁸⁷

Weitaus sichtbarer als solche erzieherischen Episoden waren aber Praktiken, die den Wohlfühlfaktor der westdeutschen Kulturkampfatmosphäre *in actu* verbrieften. Der westdeutsche Wahlkampf der 1970er-Jahre hatte mindestens so viel mit Grillwurst und Bier, Tanz und Musik, Kinderfest und Tombola zu tun wie mit harten politischen Auseinandersetzungen – wenn nicht sogar mehr. 1969 muss als Höhepunkt der »sachlichen« Auseinandersetzung gelten; ab 1972 standen schon die »Wahlparty« und der »Kaffeemittag« (für die Senioren) im Vordergrund, und damit wohl auch die Vergemeinschaftung jener, die bereits eine politische Überzeugung teilten und gar nicht mehr kontrovers diskutieren mussten. 1976 empfahl die SPD-Wahlkampfzentrale explizit, dass Wahlkampf und »Volksbelustigungen« Hand in Hand gehen müssten. Das empfohlene Arsenal umfasste Kinderfeste und Feuerwerk, Wanderungen und Radtouren, den Tanz in den Mai oder Dampferfahrten.⁸⁸

Die lokalen Wahlkampfkalender zeigen, dass die Verbände beider großer Parteien die »Volksbelustigung« überaus ernst nahmen. Altonaer Wählerinnen und Wähler erwarteten 1976 Kneipenveranstaltungen unter dem Motto »Auf ein Bier«, eine »Strandparty«, eine »Jungwählerfete« und Kindernachmittage – alles organisiert von der SPD. Vor allem die Jugend war von solchen Formaten angetan, und wer von den Angeboten der Parteien nicht genug bekam, lud im Wahlkampf zur »Privat-Party« ein.⁸⁹ Die sich ausbreitende urbane Fest- und Freizeitkultur der 1970er-Jahre war Humus für die Alltagspolitisierung, wie sich mit Blick auf eine Wahlkampfwoche in Hamburg-Eimsbüttel im Spätsommer 1976 zeigt: Abgeordnete und Direktkandidaten von SPD, CDU und FDP erschienen hier bei Volks- und Straßenfesten, auf Kinderspielplätzen, bei Laternenumzügen, auf Platzkonzerten, in

84 »Das sind die Gegner aller Demokraten!«, in: Hamburger Abendblatt, 24.9.1976.

85 Parteien werden doch viel »Prominenz« im Wahlkreis Ulm in den Kampf schicken, in: Schwäbische Zeitung, 17.10.1972.

86 Nur einmal klatschten alle, in: Südwest Presse, 25.10.1972.

87 Wahlkampf wird härter und origineller. Kandidaten-Protest, Privat-Party und Songs, in: Schwäbische Zeitung, 24.10.1972.

88 Bundestagswahl 1976. Wahlkampfinformation Nr. 2, 27.2.1976, AdsD, SPD-Landesorganisation Hamburg, Mp. 1034, Fasz. »Wahlinfo«.

89 SPD, Kreis Altona: Wahlkampfveranstaltungen im Kreis Altona vom 2. Juli bis zum 3. Oktober 1976, 1.9.1976, AdsD, SPD-Landesorganisation Hamburg, Mp. 1033; Wahlkampf wird härter und origineller. Kandidaten-Protest, Privat-Party und Songs, in: Schwäbische Zeitung, 24.10.1972.

Festzelten, auf Richtfesten, »Volksfeten« und Jazz-Meetings, und nicht selten kamen die Parteiverbände für Bier und Grillwürstchen auf.⁹⁰

Durch Magen und Beine ging die Alltagspolisierung auch bei Treffen mit der Bundesprominenz und während der Diskussionsbegegnungen selbst. Bundesminister a.D. Horst Ehmke lud die Ulmer 1976 zu »Bier und Musik« auf den Münsterplatz, während sich die Lokalpresse bemühte, hervorzuheben, dass dabei die »Argumente« im Vordergrund gestanden hätten.⁹¹ Miniaturen eines solchen Formats waren die »Politischen Frühschoppen« mit den Direktkandidaten, die seit 1969 zum urbanen Wahlkampfpertoire gehörten. Auch einem Ludwig Erhard konnte man in Ulm zu solchen Gelegenheiten zuprosten, gemeinsam mit 400 Trinkkumpanen und natürlich mit Diskussion.⁹² In Hamburg nutzten die Direktkandidaten die unzähligen, traditionell sonntags stattfindenden Frühschoppen in den 1970er-Jahren, um die Wählerinnen und Wähler über die Politik des Bundestags informiert zu halten.

Auch die Straßendiskussionen fanden in einem Setting statt, das man sich in den Worten der Südwest Presse zunehmend eher als »Potpourri der guten Laune mit politischer Tendenz« vorzustellen hat. Die Info-Stände der Parteien, um die sie organisiert waren, ähnelten 1976 eher einem Weihnachtsbasar: Zwischen Broschüren, Fähnchen, Anstecknadeln und Postern, wofür zum Teil Geld zu bezahlen war, boten die Parteien Kekse, Obst oder Weißwürste feil, bisweilen begleitet von einer Dixie-Band. In einer solchen Atmosphäre fand 1976 auch die NPD mit einem eigenen Stand in der Ulmer Fußgängerzone Platz.⁹³ Unter den drohenden »Freiheit oder Sozialismus«-Wahlplakaten der CDU traf man sich so, wie schon in den beiden Wahlkämpfen zuvor, buchstäblich mit der Karstadt-Tüte oder mit dem Bierglas in der Hand. Dieser konsumorientierte Rahmen codierte die politische Kommunikationspraxis als eine höchst »zivile«, also nichtmilitante Angelegenheit in angenehmer Atmosphäre. Darin lag ein Schlüssel für die Friedlichkeit der Face-to-Face-Begegnungen in einer politisch erhitzten Zeit, auch noch 1980, als allein die Präsenz eines Kanzlerkandidaten Franz Josef Strauß noch einmal zahlreiche junge, auch militante Wählerinnen und Wähler für die SPD mobilisierte.

VI. WELKE BLÜTEN – ZEICHEN DER ERNÜCHTERUNG SEIT 1976

Zugleich aber drohte die seichte »Verpackung« in Zeiten eines mächtigen Politisierungsdiskurses zum Bumerang zu werden. Seit 1976 waren Stimmen zu vernehmen, die den Parteien vorwarfen, mit allerlei »Schnickschnack« und »Klimbim« die politisch interessierten Wählerinnen und Wähler für dumm zu verkaufen. Einem »billigen Wahlkampf« sahen sich viele Wählerinnen und Wähler ausgesetzt, so meinte das Hamburger Abendblatt zu beobachten: »Vom Inhalt her dagegen ließ dieser Wahlkampf bis heute alles zu wünschen übrig, was man sich nur wünschen konnte. [...] Als hätten sämtliche Politiker der Bundesrepublik untereinander abgesprochen, nur nicht zur Sache zu reden.«⁹⁴ Einem normativen Verständnis von politischer Kommunikation gemäß konnte die vergnügliche und konsensbetonte Politik – das Kaffeekränzchen, die Seniorenfahrt, die schwarz-rot-

90 SPD-Landesorganisation Hamburg, Kreis Eimsbüttel: Pressemitteilung: Veranstaltungskalender, 30.8.1976, AdsD, SPD-Landesorganisation Hamburg, Mp. 1033, Fasz. »Veranst. in Altona«.

91 Argumente nicht Schwarzmalerei, in: Neu-Ulmer Zeitung, 17.8.1976.

92 »Ernste Lage nicht zu übersehen«, in: Südwest Presse, 8.9.1969; CDU informiert, in: Südwest Presse, 13.9.1969.

93 Südwest Presse, 27.9.1976; Fußgängerspaß bei großer Politik und kleinen Tricks, in: Südwest Presse, 30.8.1976.

94 Mehr Wahlkrampf als Wahlkampf, in: Hamburger Abendblatt, 27.9.1976.

goldenen Ornamente an Wahlplakaten und Wahlaccessoires – nun als Strategie gelten, um sachliche Konflikte zu vermeiden oder über das Fehlen klarer politischer Inhalte hinwegzutäuschen.⁹⁵

Was die Wählerinnen und Wähler einst auf die Kommunikationsforen der Parteidemokratie getrieben hatte, die Sachorientierung als Entscheidungshilfe bei der Wahl zwischen zwei klaren politischen Alternativen, wurde im Laufe der 1970er-Jahre mehr und mehr vermisst. Das war ironischerweise eine Konsequenz aus Politisierung und Polarisierung selbst: Ein Wahlvolk, das sich aktiv auf eine Seite schlagen wollte, warf seinen Vertretern vor, keine klare Kante zu zeigen, so jedenfalls präsentierten es die Lokalredaktionen. Den Wahlkampf von 1976 beurteilte die Badische Zeitung als recht »spannungslos«, von Kampf sei eigentlich nichts zu spüren.⁹⁶ Schon 1972 hatte dem Hamburger Abendblatt der »kämpferische Elan« gefehlt; und die Südwest Presse befand nach einer Podiumsdiskussion, die beiden Ulmer Direktkandidaten Kern und Werner grenzten sich zu wenig voneinander ab und scheuten klare Zuordnungen zu einem politischen Flügel innerhalb ihrer Parteien. »Alternativen, die dazu führen, dem einen und nicht dem anderen das Kreuz auf dem Stimmzettel zu geben, wurden nicht aufgezeigt; zwei Stunden Wahlkampf, der sehr fair und sehr ausgewogen war – aber letztlich nicht zur Wahlentscheidung am 3. Oktober beitragen konnte.« Die Lust an der Unterscheidbarkeit ging so weit, dass es die Pressebeobachter als eine Wohltat für die Diskussionskultur bezeichneten, wenn auch die NPD und die DKP ihre Vertreter auf Podiumsdiskussionen schicken würden.⁹⁷ Vonseiten der Wähler, so machte der urbane Wahlkampfdiskurs der 1970er-Jahre deutlich, wurden klare Zuordnungen zu »rechts« und »links« entschieden eingefordert.

Es war der Fluch der Politisierung, dass politisch Interessierte dem Wahlkampf zunehmend »Waschmittelniveau« attestieren konnten, das politisches Interesse »tötet«. »Guck dir doch mal den ganzen Zirkus hier an«, meinte eine 20-jährige Straßenverkäuferin 1976 gegenüber einer Ulmer Lokalreporterin mit Blick auf die kommerzialisierten Info-Stände der Parteien in der Fußgängerzone.⁹⁸ Der Vorwurf fehlender Inhalte, der solchen Monita zugrunde lag, richtete sich seit 1976 nicht nur an die Parteien als solche, sondern an ihre professionellen und sozialwissenschaftlichen Berater. Denn diese, so war in der Lokalpresse zu lesen, richteten das Augenmerk des Wahlkampfs immer mehr auf die unentschiedenen Wechselwählerinnen und -wähler aus, die im Zuge der zeitgenössischen »Individualisierungs«-Diagnose ins Zentrum der Aufmerksamkeit rückten. Umstritten war, ob sie mit sachlichen Argumenten zu überzeugen waren oder nicht. Vor Ort bejahten die Verfechter sachorientierter Politisierung das, die Parteien indes neigten traditionell dazu, die Wechselwählerinnen und -wähler als »unpolitisch« einzustufen, und die Demoskopien waren sich uneinig.⁹⁹ In jedem Fall zog die politisierte lokale Öffentlichkeit die Figur des unentschiedenen Wählers und die Sozialwissenschaftler als Sündenböcke für die zunehmende Ununterscheidbarkeit der beiden Volksparteien heran. So hieß es im Hamburger Abendblatt 1976, es sei zu einer Verflachung der Argumente gekommen, weil die Parteien Angst hätten, die 11 % der Wahlberechtigten zu verprellen, die kurz vor der Wahl immer noch unentschieden seien. Die Soziologen und Meinungsforscher hätten den Parteien eingebläut,

95 So etwa auch bei *Monika Betscheider*, Wahlkampfführung und politische Weltbilder. Eine systematische Analyse des Wahlkampfs der Bundestagsparteien in den Bundestagswahlkämpfen 1976 und 1980, Frankfurt am Main/Bern etc. 1987, S. 77f. und 81f.

96 Kohl: Nominierung auch bei einem Patt, in: *Badische Zeitung*, 27.9.1976; Juristisches Gerangel, in: ebd.

97 Bei der Plakat-Werbung blieben die Parteien zahm, in: *Hamburger Abendblatt*, 15.11.1972; Nur einmal klatschten alle, in: *Südwest Presse*, 25.10.1972.

98 Verwirrt und verunsichert wie nie zuvor, in: *Südwest Presse*, 1.10.1976.

99 Vgl. *Kruke*, Demoskopie in der Bundesrepublik Deutschland, S. 334–344.

Wähler ließen sich von sachlichen Argumenten ohnehin nicht überzeugen. Man werde leider nicht herausfinden, ob diese »Theoretiker« recht hätten, denn alle Parteien hielten sich ja an ihren Rat, »der sachbezogenen Debatte aus dem Weg zu gehen«.¹⁰⁰ 1980 dann war das Fehlen »an geeigneten Problempunkten zur geistigen und/oder rhetorischen Auseinandersetzung« ein häufig anzutreffendes Lamento der Lokalpresse.¹⁰¹

Handelte es sich hierbei um einen handfesten Konflikt zwischen einem politisierten Teil der westdeutschen Öffentlichkeit und einem parteipolitischen »Establishment«, das zunehmend schlecht beraten schien und zudem noch mit Helmut Kohl oder Johannes Rau auf Typen setzte, denen das Fehlen von Ecken und Kanten attestiert werden konnte¹⁰², produzierte die Alltagspolitisierung der 1970er-Jahre auch andere selbstdestruktive Effekte, die wesentlich in erschöpflichen Ressourcen begründet lagen. In der innerparteilichen Arbeit traten gerade unter den zahlreichen jungen Aktivisten, die für den urbanen Wählerkontakt so wichtig waren, rasch Zeichen der Demotivation auf, wenn »um jeden Pfennig Geld [...] gebettelt« werden müsse, wie die Schülerorganisation der Hamburger Jungsozialisten, der Sozialistische Schülerbund Hamburg (SSB/H), 1979 klagte. Mit Blick auf die anstehende Wahlkampfarbeit mahnte er auf dem Landesparteitag, die Unzufriedenheit sozialdemokratischer Schülerinnen und Schüler und der Jungsozialisten über das Desinteresse der SPD, auf das sie die schlechte finanzielle Ausstattung des Schülerbundes zurückführten, treibe die Jungwähler der Bunten oder Grünen Liste zu, wie sich bereits bei den Bürgerschaftswahlen in Hamburg gezeigt habe. »SSB/H-Schülerarbeit ist Wahlkampf um die Wähler von morgen« – nimmt man diese Klagen ernst, dann war die Wanderung der Jungen zu den nicht etablierten politischen Kräften ein Ausweis der Enttäuschung über fehlende materielle Unterstützung der politischen Arbeit für die Parteiendemokratie.¹⁰³

Auch der Fall der Hamburger Morgenpost, die 1980 vor dem Aus stand, deutet darauf hin, wie sehr Ressourcenarmut in jener Zeit demotivieren konnte. SPD-Gliederungen und Herbert Wehner höchstpersönlich wollten das sozialdemokratische Flaggschiff im BILD-Zeitungs-Format mit Spenden am Leben erhalten, doch führende Funktionäre der Hansestadt warnten vor den fatalen Wirkungen einer solchen Rettungsaktion: Sie würde in den Gremien, der breiten Mitgliedschaft und der Leserschaft solche Erwartungen wecken, dass »ein Scheitern dieser Aktion zu einer großen Enttäuschung und Entsolidarisierung mit unabsehbaren Folgen führen« werde.¹⁰⁴ Ressourcenmangel schien ein emotionales Thema, und hierin äußerten sich tatsächlich die Folgen der Krisenwahrnehmungen, die sich in der zweiten Hälfte der 1970er-Jahre immer stärker auch im westdeutschen Alltag manifestierten.

Nicht nur für die innerparteiliche Moral, auch für die Kommunikationsbereitschaft mit der Parteiendemokratie hatte die Ernüchterung über die materielle Machbarkeit von Politik destruktive Konsequenzen. In besonderem Maße von der steigenden Arbeitslosigkeit betroffen, präsentierte sich die Jugend 1976 zunehmend als widerwillig, am Wahlkampfgeschehen teilzunehmen. Eine 19-jährige Reporterin kam auf den Straßen von Ulm mit knapp 50 Jugendlichen ins Gespräch, die noch vor Kurzem in »politischen Organisationen sehr engagiert gewesen« seien, inzwischen aber, ohne Job, resigniert hätten. Sie wür-

100 Mehr Wahlkampf als Wahlkampf, in: Hamburger Abendblatt, 27.9.1976.

101 Schwarzer Peter als Wahlkampfspiel, in: Schwäbische Zeitung, 20.9.1980.

102 Wahlkampf auf weicher Welle, in: Schwäbische Zeitung, 16.9.1980. Zu Kohl vgl. *Andreas Wirsching*, Abschied vom Provisorium. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland 1982–1990, München 2006, S. 23–26.

103 SPD-Landesorganisation Hamburg, Landesparteitag am 29.9.1979, Drucksache Nr. H 10, Kreis III-Eimsbüttel, AdsD, SPD-Kreisverband Hamburg-Altona, Mp. 37.

104 Oswald Paulig an Willy Brandt, 20.12.1979, Anlage zu: Werner Noll an die Mitglieder des Landesvorstands, 19.12.1980, Vorlage Nr. 140/80 Landesvorstand am 7.1.1980, AdsD, SPD-Kreisverband Hamburg-Altona, Mp. 29.

den nicht zur Wahl gehen, denn für sie persönlich werde sich durch die Wahl nichts ändern. »Jeder fand den Wahlkampf stinklangweilig, ob er es nun so ausdrückte oder anders.« Einer der Befragten wollte die CDU wählen, weil er sich durch deren Beziehungen zu den Unternehmern mehr Arbeitsplätze erhoffte; ein 21-Jähriger wählte aus demselben Grund NPD, denn »zu Hitlers Zeiten« seien alle beschäftigt gewesen und »ein starker Mann, der allein bestimmt«, werde für mehr »Disziplin« sorgen. Im Medium solcher Wählerinnen und Wähler wurde nun auch der Wert der Diskussion erstmals seit 1969 öffentlich zur Disposition gestellt, denn in persönlichen Krisensituationen, so wurde die Äußerung des jungen Enttäuschten wiedergegeben, führten Diskussionen zu gar nichts. Die Reporterin resümierte, aus Sicht der Jungen gebe der Wahlkampf keinen Anhaltspunkt, »welche Partei nun wirklich die bessere Politik machen wird«.¹⁰⁵ Als die wirtschaftlichen Krisenerfahrungen im Alltag der Wählerinnen und Wähler ankamen und den Glauben an Fortschritt und die Machbarkeit der Modernisierung erschütterten, setzten Distanzierungen in der politischen Kommunikationspraxis ein. Die um sich greifende Einsicht in die Realität begrenzter Ressourcen dämpfte, gepaart mit dem Gefühl, Politikerinnen und Politiker scheuten sich im direkten Gespräch mit den Bürgerinnen und Bürgern vor konkreten Konzeptvorschlägen, sowohl die hohen Erwartungen an die Sinnhaftigkeit parteipolitischen Engagements als auch die Überzeugung, dass es sich lohne, im Wahlkampf mit politischen Vertretern in Kontakt zu treten.¹⁰⁶ Der Vorwurf der Ununterscheidbarkeit und mangelnder Inhalte war Zeichen der Ernüchterung, die auf ein beachtliches Maß vorangegangener Nähe zwischen Wählern und Parteiendemokratie folgte.

VII. FAZIT

Bevor die parlamentarische Politik in der Bundesrepublik Ende der 1970er-Jahre in Legitimationsschwierigkeiten geriet, blühte sie auf ungeahnte Weise auf: Zwischen 1969 und 1980, mit einem spürbaren Höhepunkt im Wahlkampf 1972, kamen sich Wahlvolk und Parteiendemokratie ausgesprochen nahe und kommunizierten in einer Form, die dem politischen ›Establishment‹ in diversen öffentlichen und privaten Arenen Legitimität verbriefte. Der Beitrag hat die Politisierung, die dieser Blüte politischer Verständigung zugrunde lag, als Alltagspraxis untersucht. Sie bestand im Wesentlichen aus der Adaption und dem kalkulierten Einsatz partizipativer Elemente und Argumente durch Parteien, Wahlbürger und Medien gleichermaßen, wobei der Lokalpresse als Verstärkerin des Politisierungsdiskurses eine zentrale Bedeutung zukam. Grundlegendes Moment westdeutscher Politisierung war die Sachorientierung, der Austausch über konkrete Politikinhalt, und in dieser Hinsicht war sie nicht nur Zeichen der Reformeuphorie im Zeichen von Modernisierung und politischem Steuerungsglauben, sondern auch Begleiterscheinung einsetzender Verunsicherungen über die Dauerhaftigkeit von Wohlstand und Wachstum, die den Richtungs-wahlcharakter von 1969 und 1972 ausmachten. Nicht nur Euphorie, auch »Sorge« ließ gerade konservative Wählerinnen und Wähler im Wahlkampf auf die Foren der Parteiendemokratie strömen.

In praxeologischer Hinsicht war es sodann der Einfluss der APO, der Wählerinnen und Wähler und Parteien stärker als je zuvor miteinander ins Gespräch brachte. Dass die Diskussion 1969 zur ultimativen Tugend politischer Kommunikation avancierte, lag daran, dass Studentinnen und Studenten sie in den Wahlkampf hineintrugen, Wahlbürger ihnen nachfolgten und die politischen Parteien sich darauf einstellten. Mag die Geschichtswissenschaft auch »1968« inzwischen einhellig als »Chiffre für die Hochphase eines längeren

¹⁰⁵ Verwirrt und verunsichert wie nie zuvor, in: Südwest Presse, 1.10.1976.

¹⁰⁶ Staatsschulden beschäftigen Bürger und Parteipolitiker, in: Südwest Presse, 8.9.1980.

politisch-kulturellen Wandlungsprozesses« verstehen, so ist doch der jüngst geäußerte Hinweis, die *konkreten* Wirkungen der »68er« nicht zu unterschätzen, richtig.¹⁰⁷ Nicht nur für den diskursiven Austausch zwischen Wählern und Gewählten vor Ort bedeutete »1968« einen zentralen Einschnitt.¹⁰⁸ Auch die emanzipatorischen und partizipatorischen Ansprüche seiner Protagonisten fanden in den 1970er-Jahren spürbare Resonanz in den Arenen der Parteiendemokratie, indem politische Überzeugungsarbeit und Werbung regelrecht in die Hände von Parteimitgliedern und mündlicher Kommunikation gelegt und Wahlbürgern bei der Bestimmung und Aushandlung politischer Themen die Rolle aktiver Sprecher zuerkannt wurde. Auf diese Weise konnte insbesondere die SPD den Emanzipationsdiskurs der Zeit für ihre Selbstvermarktung nutzen; doch auch die städtische CDU schwamm als Oppositionspartei auf der Welle der Politisierung mit, erinnerte die Wählerinnen und Wähler an ihre Pflicht zur »Kritik« und entwickelte seit Mitte der 1970er-Jahre Strategien, um in der Alltagspraxis »Bürgernähe« zu beweisen. Umrahmt waren diese Politisierungsprozesse von einer intensiven Unterhaltungs- und Konsumkultur, die Wahlkampf in polarisierten Zeiten zu einer vergnüglichen Angelegenheit werden ließ und vor allzu hochkochenden Emotionen schützte. Die erfolgreiche Eroberung der urbanen Freizeiträume durch politische Parteien zeugt auch vom Aufleben regelrechter Milieupraktiken in Zeiten der »Individualisierung«.

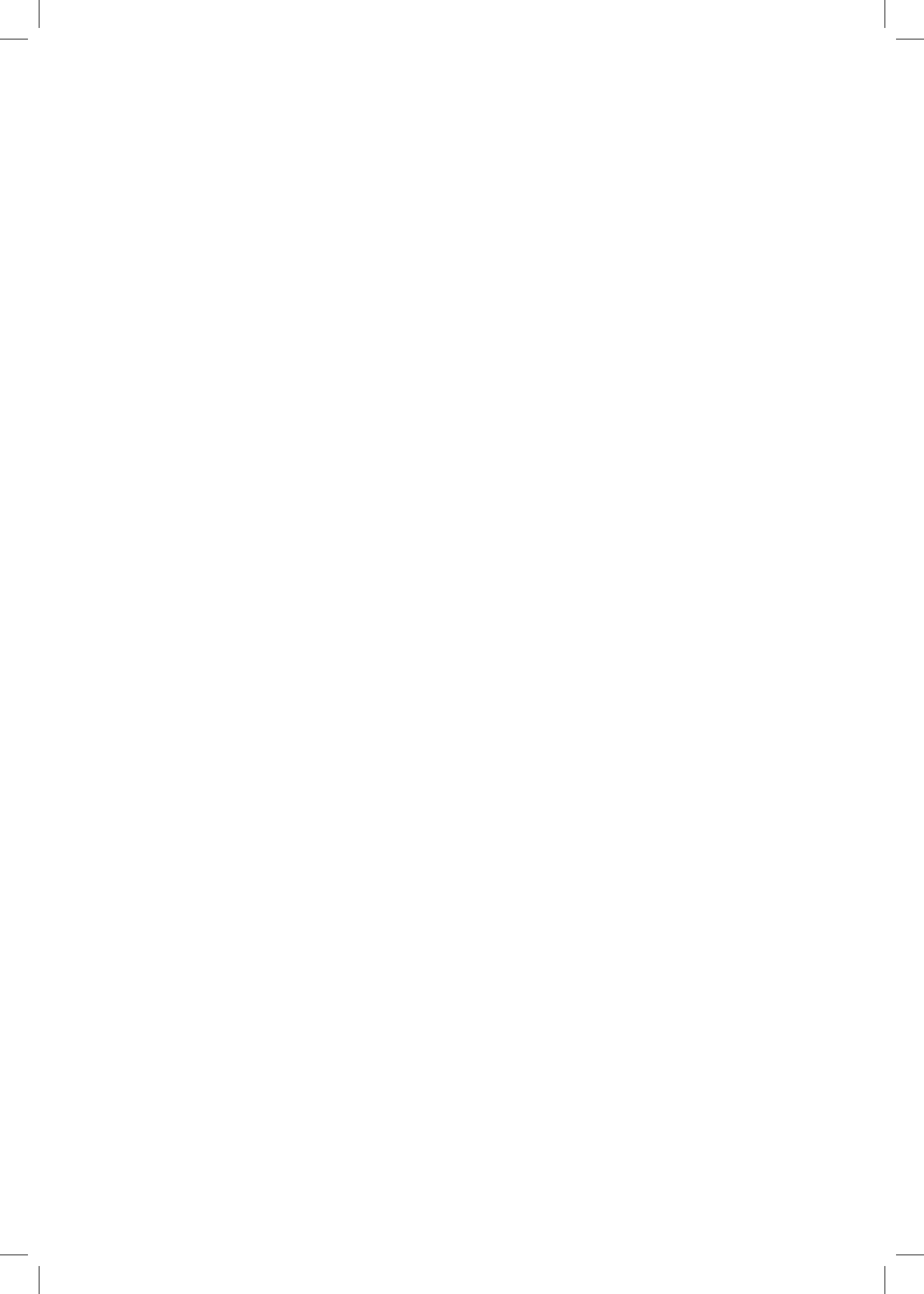
Die Praxis der Alltagspolitisierung weckte hohe Erwartungen an die Bringschuld der Parteiendemokratie und gab zudem ein Maß vor, an dem sie sich künftig zu messen hatte. Eine politisch interessierte, informierte, polarisierte und mitmachbereite Öffentlichkeit konnte seit 1976 den Parteien mehr und mehr »fehlende Argumente« und mangelnde Unterscheidbarkeit vorwerfen. Überdies dämpften die Ankunft konkreter Krisenerscheinungen und die Erfahrung begrenzter Ressourcen im Alltag parteipolitischen Engagements den Glauben an die politische Steuerbarkeit von Wohlstand und damit an die Sinnhaftigkeit des intensiven Austauschs mit dem parlamentarischen Betrieb. Erst durch diese Ernüchterungen nach einem wahrhaftigen Rausch der Verständigung werden die Legitimitätsdefizite parlamentarischer Repräsentation plausibel, die dem »Wandel des Politischen« in den 1980er-Jahren zugrunde lagen.¹⁰⁹ Als sich die Arenen der Parteiendemokratie trotz anhaltender Normen wie Diskussion und Sachorientierung im Wahlkampf 1980 zu leeren begannen¹¹⁰, kam eine Katerstimmung auf, die ohne den Rauschzustand der 1970er-Jahre nicht denkbar gewesen wäre.

107 Axel Schildt, *Überbewertet? Zur Macht objektiver Entwicklungen und zur Wirkungslosigkeit der »68er«*, in: Udo Wengst (Hrsg.), *Reform und Revolte. Politischer und gesellschaftlicher Wandel in der Bundesrepublik vor und nach 1968*, München 2011, S. 89–102, hier: S. 94 (Zitat) und 96–98.

108 Vgl. auch Elisabeth Zellmer, *Zwischen gesellschaftlichem Wandel und weiblicher Parteilichkeit. Frauenbewegung und Feminismus der 1970er Jahre in München*, in: ebd., S. 75–87, hier: S. 77.

109 Dietmar Süß/Meik Woyke, *Schimanskis Jahrzehnt? Die 1980er Jahre in historischer Perspektive*, in: AfS 52, 2012, S. 3–20; Bernhard Gotto, *Enttäuschung als Politikressource. Zur Kohäsion der westdeutschen Friedensbewegung in den 1980er Jahren*, in: VfZ 62, 2014, S. 1–33, insb. S. 4.

110 Vgl. etwa Mit Ergebnis unzufrieden. Mehr Basisarbeit nötig, in: Südwest Presse, 11.10.1980; Staatsschulden beschäftigen Bürger und Parteipolitiker, in: Südwest Presse, 8.9.1980.



Anna Catharina Hofmann

Demokratie praktizieren in einer Diktatur?

Politische Partizipation und ihre Grenzen im späten Franco-Regime (1966–1973)*

Demokratische Praktiken in Diktaturen – was auf den ersten Blick paradox erscheint, ist es auf den zweiten gar nicht: Denn auch wenn dies unserem Verständnis von demokratischer Herrschaft zutiefst widerspricht, waren die autoritären Regimes des 20. Jahrhunderts zumindest ihrem Selbstverständnis nach ausnahmslos Demokratien. So definierten sich nicht nur die kommunistischen Diktaturen als »Volksdemokratien«. Auch der Nationalsozialismus wurde von Zeitgenossen als »totalitäre«, »germanische« oder »Führer-Demokratie« beschrieben. In Italien behauptete der faschistische Philosoph Giovanni Gentile Ende der 1920er-Jahre sogar, dass der Staat Mussolinis »the democratic State *par excellence*« sei.¹ Denn während der parlamentarische Liberalismus, so die zeitgenössische faschistische Auffassung, durch die »künstlichen« politischen Parteien zu gesellschaftlicher Zersplitterung geführt habe, sei nun eine überlegene Form von Demokratie gefunden worden, die die »unmittelbare« Repräsentation der Bevölkerung und zugleich die politische Einheit der Nation sicherstelle.² Diese affirmative Haltung zur Demokratie verblieb dabei keinesfalls auf der propagandistischen Ebene: Sowohl die kommunistischen als auch die faschistischen Diktaturen nutzten genuin demokratische Praktiken wie Wahlen oder Plebiszite, um ihre Legitimität zu untermauern, Zustimmung in der Bevölkerung zu generieren und diese im Sinne des Regimes zu mobilisieren.³

Auch die Darstellung der Franco-Diktatur (1936/39–1975) als demokratisches System war keine Erfindung der Nachkriegszeit. Bereits während des Spanischen Bürgerkriegs (1936–1939) hatten hohe Militärs der aufständischen Seite wie Gonzalo Queipo de Llano betont, dass erst der Sieg über die republikanische »Tyrannei« die Herstellung »wahrer

* Für die wertvollen Kommentare danke ich Anna Barbara Sum, Steffen Dörre und Friedrich Hofmann. Mein Dank gilt darüber hinaus der Gerda Henkel Stiftung für das großzügige Promotionsstipendium und die Förderung meiner Forschungsaufenthalte in Spanien.

1 Vgl. Jan-Werner Müller, *Das demokratische Zeitalter. Eine politische Ideengeschichte Europas im 20. Jahrhundert*, Bonn 2013 (zuerst engl. 2011), S. 11–13, 177–181 und 197f.; Sven Reichardt, *Faschistische Beteiligungsdiktaturen. Anmerkungen zu einer Debatte*, in: José Brunner/Doron Avraham/Marianne Zepp (Hrsg.), *Politische Gewalt in Deutschland. Ursprünge – Ausprägungen – Konsequenzen*, Göttingen 2014, S. 133–157, hier: S. 137–139; Jörg Kilian, »Demokratie« und »Parlament«. Zur semantischen Entwicklung einer komplizierten Beziehung am Beispiel deutschsprachiger Wörterbücher aus dem 19. und 20. Jahrhundert, in: Andreas Dörner/Ludgera Vogt (Hrsg.), *Sprache des Parlaments und Semiotik der Demokratie. Studien zur politischen Kommunikation in der Moderne*, Berlin/New York 1995, S. 249–277, hier: S. 267. Das Zitat ist *Giovanni Gentile, The Philosophic Basis of Fascism*, in: *Foreign Affairs* 6, 1928, S. 290–304, hier: S. 302, entnommen.

2 Diese Gegenüberstellung von »unmittelbarer Demokratie« und der »künstliche[n] Maschinerie« des Parlamentarismus findet sich bereits bei *Carl Schmitt*, Vorbemerkung (über den Gegensatz von Parlamentarismus und Demokratie), in: *ders.*, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus*, Berlin 2017 (zuerst 1923), S. 5–23, hier: S. 22.

3 Vgl. *Ralph Jessen/Hedwig Richter* (Hrsg.), *Voting for Hitler and Stalin. Elections under 20th Century Dictatorships*, Frankfurt am Main/New York 2011.

Freiheit« und »wahrer Demokratie« ermöglichen werde.⁴ Der zukünftige Diktator Francisco Franco ließ ebenfalls schon zu diesem Zeitpunkt verlautbaren, dass sein »neuer Staat« eine »wahre«, da »effektive Demokratie« sei. Denn an die Stelle der vermeintlich gescheiterten liberalen Demokratie mit ihrer »Fiktion aus Parteien, Wahlgesetzen und Abstimmungen« werde man nun ein System setzen, in dem die »rationale Mitbestimmung aller in staatlichen Angelegenheiten über die Familie, die Gemeinde und das Syndikat« gewährleistet sei.⁵ Und tatsächlich wurden im Laufe der fast 40-jährigen Herrschaft Francos Institutionen und Mechanismen geschaffen, um das Ideal einer »von oben« kontrollierten »organischen Demokratie« in politische Realität zu gießen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, auch das Franco-Regime als »Beteiligungsdiktatur« (Sven Reichardt) oder »authoritarian democracy« (Dylan Riley) zu interpretieren, das seine Herrschaft nicht nur durch Terror und Repression sicherte, sondern zugleich versuchte, über »von oben« gesteuerte demokratische Praktiken Legitimität zu generieren.⁶ Wie in anderen Diktaturen erfüllte diese Suggestion von demokratischer Partizipation mehrere Funktionen.⁷ Erstens kam Wahlen und Plebisziten eine wichtige Propagandafunktion zu. Denn auf diese Weise konnte die Alleinherrschaft Francos verschleiert werden, der als Staatschef »von Gottes Gnaden« mit unbeschränkten exekutiven und legislativen Vollmachten, als oberster Heereschef sowie als Führer der Staatspartei »Movimiento« von 1939 bis 1975 über eine Machtfülle verfügte, die mit Hitlers Stellung nach der Konsolidierung der nationalsozialistischen Herrschaft vergleichbar war oder diese sogar übertraf.⁸ Darüber hinaus waren Wahlkampagnen willkommene Gelegenheiten, um die vermeintlichen Erfolge des Regimes publikumswirksam zu inszenieren.⁹ Nach außen wurde die Instrumentalisierung demokratischer Praktiken zu Propagandazwecken nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs immer bedeutsamer, um vor den Augen der westlichen Welt den Ruch des Faschismus abschütteln und internationale Anerkennung gewinnen zu können.¹⁰

4 Rede von Queipo de Llano anlässlich des vierjährigen Jahrestags der Gründung der »Falange Española« am 29.10.1937 in Sevilla, abgedr. als: Palabras de Queipo de Llano, in: ABC Sevilla, 30.10.1937. Dieses und alle folgenden spanischsprachigen Zitate wurden von der Verfasserin ins Deutsche übersetzt.

5 So Franco in seiner Rede anlässlich der Vereinigung der »Falange Española de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista« mit den traditionalistischen Karlisten, abgedr. als: Texto del discurso del generalísimo, in: ebd., 20.4.1937. Vgl. auch die Aussagen Francos wenige Monate später in einem Interview: El generalísimo concede una entrevista a ABC. »Están cerca la victoria definitiva y el derrumbamiento del enemigo«, in: ebd., 8.12.1937.

6 Vgl. Reichardt, Faschistische Beteiligungsdiktaturen, und Dylan Riley, The Civic Foundations of Fascism in Europe. Italy, Spain and Romania, 1870–1945, Baltimore 2010, S. 3f.

7 Die folgenden Überlegungen stützen sich auf Ralph Jessen/Hedwig Richter, Non-Competitive Elections in 20th Century Dictatorships: Some Questions and General Considerations, in: dies., Voting for Hitler and Stalin, S. 9–36; Hedwig Richter/Hubertus Buchstein, Einleitung: Eine Neue Geschichte der Wahlen, in: dies. (Hrsg.), Kultur und Praxis der Wahlen. Eine Geschichte der modernen Demokratie, Wiesbaden 2017, S. 1–27; Hans Michael Kloth, Vom »Zettelfalten« zum freien Wählen. Die Demokratisierung der DDR 1989/90 und die »Wahlfrage«, Berlin 2000, insb. S. 111–113.

8 Vgl. Carlos Collado Seidel, Franco. General – Diktator – Mythos, Stuttgart 2015, S. 124f. Dass die Diktatur unter dem Namen ihres Diktators als »Franquismus« in die Geschichte eingegangen ist, reflektiert diesen Umstand angemessen, wie etwa Javier Tusell betont. Vgl. Javier Tusell, Spain: From Dictatorship to Democracy. 1939 to the Present, Malden 2007, S. 13f.

9 Vgl. Roque Moreno Fonseret/Francisco Sevillano Calero, La legitimación del franquismo: los plebiscitos de 1947 y 1966 en la provincia de Alicante, in: Anales de la Universidad de Alicante. Historia Contemporánea 8/9, 1991/1992, S. 121–138, hier: S. 125–127.

10 Vgl. Carme Molineró/Pere Ysàs, La anatomía del franquismo. De la supervivencia a la agonía, 1945–1977, Barcelona 2008, S. 14f.

Zweitens dienten demokratische Praktiken der Integration, Mobilisierung und Disziplinierung der Bevölkerung. Die Funktion von Wahlen als gemeinschaftsstiftende Rituale, die die Einheit der Nation und den Legitimitätsglauben der Staatsbürger symbolisieren, war gerade im Spanien der Nachbürgerkriegszeit von besonderer Bedeutung. So stellte das Franco-Regime die Plebiszite, die wie in allen Diktaturen mit überwältigenden Mehrheiten für das erwünschte Ergebnis ausgingen, als Beleg für die vermeintliche Läuterung der »Besiegten« und die gelungene Wiederherstellung nationaler Eintracht dar.¹¹ Drittens hatten die franquistischen Wahlen auch eine Zentralisierungsfunktion, da sie dazu beitrugen, traditionelle Loyalitätsbeziehungen und Klientelstrukturen aufzubrechen. Insgesamt zielte die »organische Demokratie« des Franco-Regimes nicht auf die *Teilhabe* der Bevölkerung im Sinne einer tatsächlichen politischen Mitbestimmung, sondern lediglich auf die *Teilnahme* am staatlichen Partizipationsangebot, das der Legitimitätserzeugung und damit der Stabilisierung des diktatorialen Systems dienen sollte.¹²

Während mittlerweile einige Studien zu den Institutionen der »organischen Demokratie« und zur Instrumentalisierung von Wahlen und Plebisziten in der Franco-Diktatur vorliegen, ist bisher noch kaum untersucht worden, wie diese Partizipationsmöglichkeiten »von unten« angeeignet wurden und welche Handlungsspielräume sie eröffneten.¹³ Dass diese nicht als propagandistische »Fiktion« oder »Illusion« abgetan werden dürfen, zeigt etwa der Blick auf die franquistischen Syndikatswahlen:¹⁴ So nutzten die oppositionellen Arbeiterkommissionen (»Comisiones Obreras«) diese Wahlen von Beginn der 1960er-Jahre bis zu ihrem Verbot im Jahr 1967 erfolgreich zur Unterwanderung der franquistischen Einheitsgewerkschaft »Organización Sindical«.¹⁵

Im Folgenden liegt der Fokus daher auf der Ausdeutung, Aneignung und praktischen Umsetzung des franquistischen Demokratisierungsversprechens »von unten«. Nach einem

11 Vgl. beispielhaft die Endjahresreden Francos von 1947 und 1966, abgedr. als: Emotivo mensaje de año nuevo. El Caudillo se dirige por radio a los españoles de todo el mundo, in: *La Vanguardia Española*, 1.1.1948, und Mensaje de Franco a los españoles, in: ebd., 25.12.1966.

12 Diese treffende Unterscheidung entwickelt *Kloth*, Vom »Zettelfalten« zum freien Wählen, S. 111, in Bezug auf Wahlen in der DDR.

13 Vgl. die verschiedenen Beiträge zum Franco-Regime in *Roque Moreno Fonseret* (Hrsg.), *Plebiszitos y elecciones en las dictaduras del sur de Europa (siglo XX)*, Alcoy 2003, sowie *ders./Sevillano Calero*, La legitimación del franquismo; *José Antonio Miranda Encarnación/Juan Francisco Pérez Ortiz*, El franquismo intranquilo. La manipulación electoral en el referéndum de 1947, in: *Javier Tusell/Julio Gil Pecharrromán/Feliciano Montero García* (Hrsg.), *Estudios sobre la derecha española contemporánea*, Madrid 1993, S. 597–612. Vgl. zudem folgende Lokalstudien: *Antonio Martínez Ovejero*, ¡La Falange convoca elecciones! Las elecciones sindicales de 1944, significación política general del primer proceso electoral del franquismo, desde la realidad de una ciudad industrial y minera como Cartagena, in: *Carlos Navajas Zubeldía/Diego Iturriaga Barco* (Hrsg.), *Crisis, dictaduras, democracia. Actas del I Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*, Logroño 2008, S. 191–208; *Carlos Domper Lasús*, Entre la fuerza del mastodonte y la reserva de dinosaurios. Falange y las elecciones municipales de representación familiar en Aragón, 1948–1973, in: *Miguel Angel Ruiz Carnicer* (Hrsg.), *Falange. Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco (1936–1975)*, Bd. 2, Zaragoza 2013, S. 111–130; *ders.*, Las elecciones de Franco en Zaragoza (1948–1973). Una aproximación local a un asunto transnacional, in: *Ayer*, 2014, Nr. 94, S. 201–228.

14 Vgl. *Roque Moreno Fonseret*, Las consultas populares franquistas: la *ficción* plebiscitaria, in: *ders./Francisco Sevillano Calero* (Hrsg.), *El franquismo. Visiones y balances*, Alicante 1999, S. 45–55, und *Francisco Sevillano Calero*, El Nuevo Estado y la ilusión de la »democracia orgánica«. El referéndum de 1947 y las elecciones municipales de 1948 en España, in: *Historia Contemporánea*, 2002, Nr. 24, S. 355–387.

15 Vgl. *Carme Molinero/Pere Ysàs*, Productores disciplinados y minorías subversivas. Clase obrera y conflictividad laboral en la España franquista, Madrid 1998, S. 162.

knappen Überblick über das Demokratieverständnis der franquistischen Herrschaftselite und die Institutionen der »organischen Demokratie« wird mithilfe von zwei Fallstudien untersucht, ob die Partizipationsoffensive der Diktatur während der 1960er-Jahre zur Herausbildung neuer demokratischer Praktiken führte. Dabei wird der Blick zum einen auf die spanische Presse nach der Abschaffung der Vorzensur im April 1966 gerichtet. Zum anderen wird gezeigt, dass nach den Wahlen der ersten Familienrepräsentanten in das Ständeparlament der Cortes im Oktober 1967 eine Art Opposition im Inneren des Regimes entstand. Am Beispiel eines Korruptionsskandals im Spätsommer 1969 werden daraufhin die politischen Effekte analysiert, die sich aus dem Zusammenwirken von Medien- und Versammlungsöffentlichkeit ergaben. Abschließend soll nach den Grenzen der (versprochenen) Demokratisierung gefragt werden. Ziel ist es, zu zeigen, dass die jahrelange Propaganda um eine »Öffnung« des Regimes im Zusammenspiel mit den Reformmaßnahmen der 1960er-Jahre dazu beitrug, die Legitimität der Diktatur immer stärker zu unterminieren, obwohl sie ursprünglich zu deren Stabilisierung gedacht war.

I. DIE »ORGANISCHE DEMOKRATIE« DES FRANCO-REGIMES UND IHRE INSTITUTIONEN

Das Demokratieverständnis der franquistischen Herrschaftselite basierte auf den faschistischen und korporativistischen Ordnungsvorstellungen, die in der Zwischenkriegszeit europaweit zahlreiche Anhänger gefunden hatten. Denn der Korporatismus wurde als neue »Konsensideologie« wahrgenommen, mit der ein »dritter Weg« gesellschaftlicher Gemeinwohlverwirklichung zwischen liberaldemokratischem Individualismus und sozialistischem Kollektivismus« möglich erschien.¹⁶ Über die berufsständische Organisation von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, so die Vorstellung, würde es zum einen gelingen, die soziale Frage zu lösen und den Klassenkampf zu beenden. Zum anderen versprach diese Formel, die als künstlich empfundene parlamentarische Interessenvertretung durch vermeintlich natürliche, organische Repräsentationsformen zu ersetzen.¹⁷

Die franquistischen Initiativen zur korporativistischen Neuordnung Spaniens hatten ebenfalls zwei Stoßrichtungen: erstens die Umgestaltung der Arbeitsbeziehungen mithilfe einer staatlich gesteuerten Zwangsgewerkschaft und zweitens die politische Repräsentation der Bevölkerung über die vermeintlich organischen Einheiten »Familie, Gemeinde und Syndikat«.¹⁸ Die arbeitsrechtlichen Maßnahmen basierten auf dem politischen Programm der »Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sin-

16 Gunther Mai, *Europa 1918–1939. Mentalitäten, Lebensweisen, Politik zwischen den Weltkriegen*, Stuttgart/Berlin etc. 2001, S. 196. Zur Breitenwirkung korporativistischer Ideen in der europäischen Zwischenkriegszeit vgl. António Costa Pinto, *Corporatism and ›Organic Representation‹ in European Dictatorships*, in: ders. (Hrsg.), *Corporatism and Fascism. The Corporatist Wave in Europe*, London 2017, S. 3–41.

17 Sowohl für das faschistische Italien als auch für die ebenfalls mehrheitlich katholisch geprägten Länder Spanien, Portugal, Frankreich, Österreich und Polen ist in diesem Zusammenhang die immense Wirkung der päpstlichen Enzyklika »Quadragesimo anno« (1931) nicht zu unterschätzen, »which was seen as papal endorsement of corporatist, authoritarian systems«. John F. Pollard, *Fascism and Catholicism*, in: Richard J. B. Bosworth (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Fascism*, Oxford 2010, S. 166–184, hier: S. 172.

18 Vgl. Glicerio Sánchez Recio, *Corporatism and the Franco Dictatorship in Spain*, in: Costa Pinto, *Corporatism and Fascism*, S. 198–215, und Joaquín Varela Suanzes-Carpegna/Ignacio Fernández Sarasola, *Leyes fundamentales y democracia orgánica. Aproximación al ordenamiento jurídico-político franquista*, in: Federico Fernández-Crehuet López/António Manuel Hespanha (Hrsg.), *Franquismus und Salazarismus: Legitimation durch Diktatur?*, Frankfurt am Main 2008, S. 197–233, hier: S. 210–218.

dicalista« (FET y de las JONS), die seit ihrer Erhebung zur Staatspartei im Frühjahr 1937 bis 1941 eine hegemoniale Stellung im »Neuen Staat« Francos einnahm.¹⁹ Die Kernforderung der Falange nach einer »nationalsyndikalistischen Revolution« kam vor allem in der Schaffung der staatlichen Einheitsgewerkschaft »Organización Sindical« im ersten Jahr nach dem Bürgerkrieg zum Ausdruck.²⁰ Ebenso wie im faschistischen Italien war mit der Zwangseingliederung von sämtlichen Arbeitgebern und Arbeitnehmern in sogenannte vertikale Syndikate, die die wirtschaftlichen Produktionszweige abbildeten, die Zielvorstellung verknüpft, den Klassenkampf zu beenden.²¹ Von der Führungsebene bis hinunter in die Lokalorganisationen wurde die Einheitsgewerkschaft durch die FET y de las JONS kontrolliert.²² Ihre wichtigste Aufgabe war die Aufrechterhaltung der »gesellschaftlichen Disziplin der Erzeuger [*productores*] auf Grundlage der Prinzipien von Einheit und Kooperation«.²³ Daneben war sie für die Schlichtung von Arbeitskonflikten und die Repräsentation der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen zuständig.²⁴ Um die Einheitsgewerkschaft politisch zu legitimieren, fanden seit Oktober 1944 regelmäßig Syndikatswahlen statt, bei denen syndikale Verbindungsleute (*enlaces sindicales*) und ab 1947 Betriebsausschüsse (*jurados de empresa*) gewählt wurden, deren Einfluss bei der Aushandlung der Löhne und Arbeitsbedingungen jedoch äußerst gering war.²⁵

Es war vor allem auf den Einfluss der katholisch-traditionalistischen Kräfte innerhalb des Regimes zurückzuführen, dass 1942 mit den Cortes ein Ständeparlament ins Leben gerufen wurde, das die »organische« Repräsentation sicherstellen sollte.²⁶ Die korporativistische Kammer wurde als »oberstes Organ der Mitwirkung des spanischen Volkes an den Staatsangelegenheiten« definiert, dessen Hauptaufgabe die »Vorbereitung und Ausarbeitung der Gesetze« sei, deren »Sanktion dem Staatschef zukommt«.²⁷ Schon in diesem Zusatz wurde deutlich, dass die Cortes lediglich als Beratungsorgan fungierten, das die unbegrenzten legislativen Vollmachten des Diktators in keiner Weise einschränkte.²⁸ Bis 1967

19 Vgl. Ignacio Fernández Sarasola, *Los partidos políticos en el pensamiento español. De la ilustración a nuestros días*, Madrid 2009, S. 300.

20 Vgl. Ley de 26 de enero de 1940 sobre Unidad sindical, in: Boletín Oficial del Estado (im Folgenden BOE), 31.1.1940, S. 772–773, und Ley de Bases de la Organización Sindical de 6 de diciembre de 1940, in: BOE, 7.12.1940, S. 8388–8392. Die Grundlagen der »Organización Sindical« waren bereits im 1938 erlassenen Grundgesetz der Arbeit (»Fuero del Trabajo«) gelegt worden. Vgl. Art. XIII, Abs. 1 und 5, Fuero del Trabajo, in: BOE, 10.3.1938, S. 6178–6181, hier: S. 6180.

21 Vgl. Müller, *Das demokratische Zeitalter*, S. 176f., und Michaela Dlugosch, *Geordnetes Wirtschaften. Zur sozialen Ökonomie im Franquismus (1939–1959)*, in: Fernández-Crehuet López/Hespanha, *Franquismus und Salazarismus*, S. 317–348, hier: S. 328–333. Zur Struktur der vertikalen Syndikate vgl. Ley de 23 de junio de 1941 sobre clasificación de Sindicatos, in: BOE, 11.7.1941, S. 5191–5192.

22 So war die Parteimitgliedschaft in der FET y de las JONS verpflichtend, um Führungspositionen innerhalb der »Organización Sindical« zu bekleiden. Vgl. Art. 19, Ley de Bases de la Organización Sindical de 6 de diciembre de 1940, S. 8391.

23 Ebd.

24 Vgl. ebd., S. 8390f.

25 Vgl. Walther L. Bernecker, *Spanien*, in: Siegfried Mielke (Hrsg.), *Internationales Gewerkschafts-Handbuch*, Wiesbaden 1983, S. 1022–1034, hier: S. 1028f., und Àlex Amaya Quer, *El acelerón sindicalista. El aparato de propaganda de la Organización Sindical Española entre 1957 y 1969*, Madrid 2013, S. 76–78.

26 Vgl. Sevillano Calero, *El Nuevo Estado y la ilusión de la »democracia orgánica«*, S. 358.

27 Art. 1, Ley de 17 de julio de 1942 de creación de las Cortes Españolas, in: BOE, 19.7.1942, S. 5301–5303, hier: S. 5301.

28 Die Vereinigung von Exekutive und Legislative in den Händen Francos war bereits während des Bürgerkriegs gesetzlich verankert worden. Vgl. Ley organizando la Administración Central del

bestand die Kammer aus drei Arten von *procuradores* (Cortes-Repräsentanten): die Prokuratoren kraft Amtes wie die Minister oder die Mitglieder des 1937 geschaffenen Nationalrats der Bewegung (»Consejo Nacional del Movimiento«), die indirekt gewählten Vertreter der Syndikate, der Lokalverwaltung, verschiedener Berufskörperschaften und akademischer Institutionen sowie bis zu 50 von Franco persönlich ernannte Prokuratoren.²⁹ Erst 25 Jahre nach ihrer Gründung erhielt auch die »Familie« als »organische Einheit« ihre Repräsentation in der Ständekammer: So wurden auf Grundlage des Staatsorgangesetzes (»Ley Orgánica del Estado«) im Oktober 1967 erstmals 108 *procuradores familiares* (zwei Vertreter pro Provinz) in direkter Wahl durch Familienoberhäupter (*cabezas de familia*) und verheiratete Frauen in die Kammer gewählt.³⁰

Nach dem Ende der beispiellosen Terrorwelle gegen die »Feinde« des Regimes im Schatten des Zweiten Weltkriegs wurden in Reaktion auf die Niederlage der Achsenmächte drei Gesetze erlassen, die den vermeintlich demokratischen Charakter der Diktatur unterstreichen sollten.³¹ Dazu gehört zunächst das Grundgesetz der Spanier (»Fuero de los Españoles«) vom 17. Juli 1945, in dem der Bevölkerung erstmals explizit das Recht zugestanden wurde, »in Staatsangelegenheiten in repräsentativer Weise über die Familie, die Gemeinde und die Syndikate zu partizipieren«.³² Das Gesetz über die Grundlagen der Lokalverwaltung (»Ley de Bases del Régimen Local«), das am selben Tag im Amtsblatt veröffentlicht wurde, konkretisierte die »organische Repräsentation« über die »Familie«: Bei Gemeindevahlen wurde fortan ein Drittel der Abgeordneten von Familienoberhäuptern gewählt.³³ Schließlich trat im Oktober 1945 das Gesetz über den Volksentscheid in Kraft, mit dem der Diktator Gesetze von besonderer Tragweite per Referendum bestätigen lassen konnte.³⁴ Es kam während der fast 40 Jahre währenden Diktatur nur zwei Mal zum Einsatz: zum einen 1947 beim Gesetz über die Nachfolge in der Staatsführung (»Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado«), mit dem das Regime zu einem »katholischen, sozialen und repräsentativen Staat« erklärt wurde, der zwar als Königreich (*Reino*) verfasst sei, aber bis zu dessen Tod von Franco regiert werden würde; und zum anderen im Dezember 1966 anlässlich des Plebiszits über das bereits erwähnte Staatsorgangesetz, in dem die Grundgesetze des Regimes zu einer Art Verfassung zusammengefügt wurden.³⁵

Obwohl im Gesetz über die Prinzipien der Nationalen Bewegung (»Ley de Principios del Movimiento Nacional«) von Mai 1958 erneut der »repräsentative Charakter des politischen Systems« hervorgehoben wurde, unternahm das Regime bis Mitte der 1960er-Jahre

Estado, in: BOE, 31.1.1938, S. 5514–5515, und Ley de 8 de agosto de 1939 modificando la organización de la Administración Central del Estado establecida por las de 30 de enero y 29 de diciembre de 1938, in: BOE, 9.8.1939, S. 4326–4327.

29 Vgl. *Varela Suanzes-Carpegna/Fernández Sarasola*, *Leyes fundamentales y democracia orgánica*, S. 223f.; *Raimund Beck*, *Das spanische Regierungssystem unter Franco*, Bochum 1979, S. 336–344; *Dieter Nohlen*, *Spanien*, in: *Dolf Sternberger/Bernhard Vogel* (Hrsg.), *Die Wahl der Parlamente und anderer Staatsorgane. Ein Handbuch*, Bd. 1: Europa, 2. Halbbd., Berlin 1969, S. 1229–1284, hier: S. 1261–1263, 1265f. und 1277.

30 Vgl. ebd., S. 1263–1268 und 1278–1280.

31 Vgl. *Walther L. Bernecker*, *Spaniens Geschichte seit dem Bürgerkrieg*, München 2010 (zuerst 1984), S. 62.

32 Art. 10, *Fuero de los Españoles*, in: BOE, 18.7.1945, S. 358–360, hier: S. 358.

33 Vgl. *Ley de 17 de julio de 1945 de Bases de Régimen Local*, in: BOE, 18.7.1945, S. 360–384. Vgl. dazu *Pedro Cobo Pulido*, *La representación familiar en la España de Franco (1945–1974)*, Diss., Málaga 2000, S. 61 und 113–116, und *Nohlen*, *Spanien*, S. 1263f.

34 Vgl. *Ley de 22 de octubre de 1945 por la que el Jefe del Estado podrá someter a referéndum aquellas Leyes que su transcendencia lo aconseje o el interés público lo demande*, in: BOE, 24.10.1945, S. 2522.

35 Vgl. *Bernecker*, *Spaniens Geschichte seit dem Bürgerkrieg*, S. 64 und 187.

keine Versuche, die Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung auch auf nationaler Ebene auszubauen.³⁶ Dass dieses Thema überhaupt wieder auf die politische Agenda rückte, war in erster Linie auf die Machtkämpfe zwischen den einzelnen Fraktionen der Herrschaftselite zurückzuführen. Denn nach der Regierungsumbildung von 1957 hatte José Solís Ruiz, der das Amt des Minister-Generalsekretärs der Staatspartei und des Chefs der Einheitsgewerkschaft in Personalunion bekleidete, zunächst versucht, dem Parteiapparat über die Wirtschaftsentwicklungsplanung eine neue politische Daseinsberechtigung zu verleihen. Nachdem dieses Unterfangen gescheitert war, vollzogen die Parteifunktionäre des »Movimiento« einen Strategiewechsel: Unter Abgrenzung gegen die neue Fraktion der Entwicklungsplaner, die als »Technokraten« diffamiert wurden, hob man von nun an den »demokratischen« und »partizipativen« Charakter des »Movimiento« hervor.³⁷ Damit verbunden war die Willenserklärung, die so oft beschworene »organische Demokratie« nun in Form einer »Syndikatsdemokratie« (*democracia sindical*) zu verwirklichen.³⁸ Neben der Zielsetzung, die Machtposition des »Movimiento« innerhalb der franquistischen Herrschaftselite zu konsolidieren, ging es auch darum, der Diktatur mithilfe staatlich gesteuerter Partizipationsformen einen stärkeren gesellschaftlichen Rückhalt zu verleihen. Denn in den Reihen der Partei war man sich sehr wohl über die Schwierigkeiten bewusst, insbesondere die jüngeren Generationen, die den Bürgerkrieg nicht mehr miterlebt hatten, politisch in das Regime einzubinden. Vor diesem Hintergrund setzte sich immer stärker die Einsicht durch, dass ein – wie auch immer gearteter – Ausbau der politischen Teilhabemöglichkeiten unabdingbar sein würde, um die Diktatur am Leben zu erhalten.³⁹ Schließlich war die Partizipationsoffensive jedoch auch Ausdruck des Selbstbewusstseins der franquistischen Herrschaftselite, »authentischere« Repräsentationsformen als die liberalen Parteiendemokratien schaffen zu können.

Im Vorfeld der Syndikatswahlen im Frühjahr 1963 hatte Solís Ruiz einen einprägsamen Begriff für seine Partizipationsoffensive gefunden: Denn parallel zur »wirtschaftlichen Entwicklung« (*desarrollo económico*) werde das Land nun auch eine vom »Movimiento« und der Einheitsgewerkschaft gesteuerte »politische Entwicklung« (*desarrollo político*) durchlaufen. Unter diesem Schlagwort stellte der Generalsekretär fortan einen Ausbau der Partizipationsmöglichkeiten in Aussicht.⁴⁰ Um das Demokratisierungsversprechen unters Volk zu bringen, wurde die Staatspartei publizistisch tätig. Dies gilt etwa für die seit 1961 erscheinende Reihe »Neuer Horizont« (»Horizonte Nuevo«), deren Informationsbroschüren für das breite Publikum Titel wie »Neue Demokratie und gesellschaftliche Effizienz« (1963), »Neuer Horizont der Demokratie« (1964), »Die Eroberung der Zukunft. Politische Entwicklung, Movimiento und Gesellschaft« (1964) oder »Politische Entwicklung. Demokratisierung und Sozialisierung über den Weg der Einheit« (1965) tru-

36 Ley Fundamental de 17 de mayo de 1958 por la que se promulgan los Principios del Movimiento Nacional, in: BOE, 19.5.1958, S. 4511–4512, hier: S. 4512.

37 Vgl. *Anna Catharina Hofmann*, *Mit Franco in die Moderne? Herrschaft, Planung und Kritik in Spanien (1956–1973)*, Diss., Freiburg im Breisgau 2017 (im Erscheinen).

38 Vgl. *Manuel Ludevid*, *Cuarenta años de Sindicato Vertical. Aproximación a la Organización Sindical Española*, Barcelona 1976, S. 45.

39 Vgl. *Moliner/Ysàs*, *La anatomía del franquismo*, S. 61f. und 69–75, und *Javier Tusell*, *Carrero. La eminencia gris del régimen de Franco*, Madrid 1993, S. 295.

40 Vgl. die Rede von José Solís Ruiz im Sportpalast von Barcelona am 22. Juni 1963, abgedr. als: *Veinte mil personas asistieron al acto de afirmación sindical*, in: *La Vanguardia Española*, 23.6.1963, sowie *Organización Sindical Española, Junta Nacional de Elecciones* (Hrsg.), *9.000 dirigentes nacionales del Sindicalismo español se reúnen en el Palacio de Deportes de Madrid para tomar posesión de sus cargos. Texto íntegro del discurso de D. José Solís Ruiz, 16 de diciembre de 1963*, Madrid 1963 (unpaginiert).

gen.⁴¹ Daneben intensivierte Solís Ruiz die Propaganda um die Syndikatswahlen.⁴² In seinen Reden und Fernsehauftritten wurde der Generalsekretär dabei nicht müde, die »demokratische«, »freie«, »authentische«, »organische« und »repräsentative« Verfasstheit der »Organización Sindical« hervorzuheben.⁴³ Zugleich betonte er immer wieder, dass es nun gelte, die Einheitsgewerkschaft im Zeichen der »politischen Entwicklung« noch stärker »zu vervollkommen« (*perfeccionarla*), ihre Repräsentativität »zu verstärken« (*reforzarla*) und ihr noch »größere Wirksamkeit innerhalb der Kontinuität« (*una mayor eficacia en la continuidad*) zu verleihen.⁴⁴

Mithilfe dieses Kontinuitätsnarrativs, das zu den zentralen Elementen der Regimesprache gehörte, unterstrich Solís Ruiz implizit, dass die franquistische Einheitsgewerkschaft von Beginn an »repräsentativ« gewesen sei.⁴⁵ Demzufolge ging es bei den angekündigten Reformen lediglich um die Demokratisierung eines vermeintlich bereits demokratischen Systems. Der Begriff der Demokratisierung selbst zielte in diesem Zusammenhang selbstverständlich nicht auf eine Überwindung der autoritären Machtstrukturen. Vielmehr wurde, ähnlich wie im SED-Regime, »die immer weitere Extensivierung politischer Partizipation mechanistisch mit Demokratisierung gleichgesetzt«.⁴⁶ Dennoch wohnte der Formel der »politischen Entwicklung«, die sich laut Solís Ruiz Hand in Hand mit der »wirtschaftlichen Entwicklung« vollziehen werde, eine grenzenlose Dynamik inne, die das Regime potenziell verwundbar machte. Denn so wie der wirtschaftliche Erfolg der Diktatur mit ökonomischen Kennzahlen und aufsteigenden Kurven visualisiert und belegt werden musste, hatte man sich auf diese Weise auch dazu verpflichtet, »Fortschritt« im Sinne einer »Demokratisierung« und »Öffnung« zu erzeugen.

Der enorme Erwartungshorizont in Hinblick auf eine »Demokratisierung« der Diktatur, der sich ab diesem Zeitpunkt aufbaute, war dabei nicht nur auf die semantische Unschärfe des Begriffs »politische Entwicklung« zurückzuführen. Denn auch Franco selbst nahm diesen Ausdruck, wenn auch mit einer gewissen Verzögerung, in seine Verlautbarun-

41 Vgl. Movimiento Nacional, Delegación Nacional de Prensa, Propaganda y Radio Gabinete de Estudios (Hrsg.), *Nueva democracia y eficacia social*, Madrid 1963; *dies.* (Hrsg.), *Nuevo horizonte de la democracia*, Madrid 1964; *dies.* (Hrsg.), *La conquista del futuro. Desarrollo político, Movimiento y Sociedad*, Madrid 1964; *dies.* (Hrsg.), *Evolución política. Democratización y socialización por rutas de unidad*, Madrid 1965. Die Broschüren erschienen im parteieigenen Verlag »Ediciones del Movimiento« und kosteten in der Regel zwischen 15 und 30 Peseten, was ungefähr 1 bis 2 DM entsprach.

42 Der Werbefeldzug für die Wahlen im Herbst 1966, der neben Plakaten auch Wahlwerbespots im Kino und im Fernsehen umfasste, kostete mit 17 Millionen Peseten (circa 1,1 Millionen DM) doppelt so viel wie die Wahlkampagne anlässlich der Syndikatswahlen drei Jahre zuvor. Vgl. *Amaya Quer*, *El acelerón sindicalista*, S. 312.

43 Vgl. die ständig auftauchenden Begriffe »democrático«/»democracia«, »libre«/»libertad«, »auténtico«/»autenticidad«, »orgánico« und »representativo«/»representatividad« in den Reden von Solís Ruiz im Vorfeld der Syndikatswahlen von 1966, abgedr. in: *Organización Sindical Española* (Hrsg.), *Sindicalismo 66*, Madrid 1966.

44 *Declaraciones a »La Voz Social« con ocasión de conmemorarse el trigésimo aniversario del 18 de Julio*, in: ebd., S. 151–161, hier: S. 156; *Texto de la entrevista realizada por Fernández Asís el día 19 de Septiembre, ante las cámaras de Televisión Española*, in: ebd., S. 169–178, hier: S. 177; *Texto del mensaje dirigido a los trabajadores españoles*, in: ebd., S. 185.

45 Der franquistische Kontinuitäts- und Vervollkommnungsdiskurs weist frappante Ähnlichkeit mit der Sprache des SED-Regimes auf. Vgl. die Analyse der »»noch«+Komparativ-Formel« in der offiziellen DDR-Sprache bei *Ulla Fix*, *Noch breiter entfalten und noch wirksamer untermauern. Die Beschreibung von Wörtern aus dem offiziellen Sprachverkehr der DDR nach den Bedingungen ihres Gebrauchs*, in: *dies.*, *Sprache, Sprachgebrauch und Diskurse in der DDR. Ausgewählte Aufsätze*, Berlin 2014, S. 183–201.

46 *Kloth*, *Vom »Zettelfalten« zum freien Wählen*, S. 63.

gen auf: Zu Beginn der 1960er-Jahre hatte er noch zufrieden festgestellt, dass die spanische Bevölkerung im Gegensatz zum »konfusen ideologischen Chaos« in anderen westlichen Gesellschaften eine solche Reife erlangt habe, »dass die monotonen Gesänge der bertiigten demokratischen Sirenen heutzutage niemanden mehr verführen«.47 In seiner Silvesteransprache des Jahres 1965 tauchte jedoch erstmals der Topos von der Parallelität von »wirtschaftlicher« und »politischer Entwicklung« auf, den das »Movimiento« in Umlauf gebracht hatte.48

II. DIE ENTDECKUNG DER WAHRHEIT: DIE VERÖFFENTLICHTE MEINUNG SEIT 1966

Die allgegenwärtige Propaganda um eine »Öffnung« des Regimes verblieb jedoch nicht ausschließlich auf der rhetorischen Ebene, sondern zog auch konkrete Neuerungen nach sich. So wurde die Reform der noch während des Bürgerkriegs eingeführten Pressegesetzgebung vom zuständigen Minister für Information und Tourismus Manuel Fraga Iribarne explizit in die Bestrebungen des Regimes eingeordnet, eine »politische Entwicklung« zu vollziehen.49 Nachdem das neue Pressegesetz am Osterwochenende 1966 in Kraft getreten war, verschoben sich in der spanischen Presse auf erstaunliche Weise die Grenzen des öffentlich Sagbaren. Überrascht notierte der Spanienkorrespondent der New York Times am 16. April 1966: »Most observers are surprised by the suddenness of the change, evidenced by the appearance of once-banned stories about strikes, student protest, assemblies and police clashes with demonstrators.«50 Neben der Berichterstattung über zuvor tabuisierte gesellschaftliche Konflikte wurde seit diesem Zeitpunkt in bemerkenswerter Offenheit über aktuelle politische, wirtschaftliche und soziale Probleme und die Zukunft der Diktatur debattiert.51 Dies gilt nicht nur für die regimekritischen Presseerzeugnisse, denen in der Forschung bisher am meisten Aufmerksamkeit zuteilwurde, sondern auch für die »Movimiento«-Presse, die katholischen Blätter und die regimennahen privaten Zeitungen.52 Darunter fielen die auflagenstärksten überregionalen Tageszeitungen wie die privaten Blätter »ABC« und »La Vanguardia Española«, »Ya« aus dem Verlagshaus »Editorial Católica«

47 Rede Francos auf dem »IX Consejo Nacional del Movimiento« am 9.3.1963, abgedr. in: Sesión plenaria del IX Consejo Nacional del Movimiento. Importante discurso de S. E. el Jefe del Estado, in: La Vanguardia Española, 10.3.1963.

48 Vgl. El Jefe del Estado habla a los españoles. En su tradicional mensaje de fin de año, in: ebd., 31.12.1965.

49 Vgl. die Rede von Manuel Fraga Iribarne vor dem Plenum des »IX Consejo Nacional del Movimiento«, abgedr. in: Principios básicos de la Ley de Prensa. Intervención de Fraga Iribarne en el Pleno del Consejo Nacional del Movimiento, in: ABC Madrid, 9.4.1964.

50 Press in Spain is Said to Relax. Most Papers React Quickly to Easing of Censorship, in: The New York Times, 16.4.1966.

51 Vgl. Elisa Chuliá, El poder y la palabra. Prensa y poder político en las dictaduras. El régimen de Franco ante la prensa y el periodismo, Madrid 2001, S. 201, 210–213 und 223.

52 1943 wurden etwa 60% der Tagespresse vom »Movimiento« kontrolliert, 1970 noch etwa 34%. Vgl. Chuliá, El poder y la palabra, S. 63, und Anna Barbara Bimler, Die spanische Tagespresse von 1970 bis 1980. Von der Diktatur zur Demokratie, Diss., Münster 1982, S. 37 und Tabelle 3 im Anhang. Zur regimekritischen Presse seit den 1960er-Jahren vgl. Isabelle Renaudet, Un parlement de papier. La presse d'opposition au franquisme durant la dernière décennie de la dictature et la transition démocratique, Madrid 2003; Javier Muñoz Soro, Cuadernos para el diálogo (1963–1976). Una historia cultural del segundo franquismo, Madrid 2006; Carlos Barrera del Barrio, El diario »Madrid«. Realidad y símbolo de una época, Pamplona 1995; Alicia Alted Vigil/Paul Aubert (Hrsg.), Triunfo en su época. Jornadas organizadas en la Casa de Velázquez los días 26 y 27 de octubre de 1992, Madrid 1995.

sowie »Pueblo«, das Sprachrohr der »Organización Sindical«.⁵³ Wie im Folgenden gezeigt wird, kann die ab April 1966 entstandene Medienöffentlichkeit als neuer politischer Kommunikationsraum interpretiert werden, in dem die Regimepolitik oder sogar das Regime selbst in immer stärkerem Maße öffentlich kritisiert und infrage gestellt wurden.⁵⁴

Die franquistischen Militärs hatten die Pressefreiheit noch während des Bürgerkriegs aufgehoben. In der Präambel des Pressegesetzes von 1938 war zu lesen gewesen, dass die »Existenz einer ›vierten Gewalt‹ nicht länger toleriert« werden könne.⁵⁵ Um eine wirkungsvolle Gleichschaltung sicherzustellen, wurde die Presse nach dem Vorbild der Gesetzgebung im nationalsozialistischen Deutschland und im faschistischen Italien in ein Instrument in den Händen der franquistischen Machthaber umgewandelt: Neben einer strikten Vorzensur, die in den Händen der von der Falange kontrollierten Unterstaatskanzlei für Volkserziehung (»Vicesecretaría de Educación Popular«) lag, enthielt das Pressegesetz noch zahlreiche weitere Zensurmechanismen.⁵⁶ Die Stabilisierung des Regimes nach dem Bürgerkrieg, so die Historikerin Elisa Chuliá, war neben der allgegenwärtigen Repression auch darin begründet, dass es mit diesen Gleichschaltungsmaßnahmen erfolgreich gelang, »eine vom Staat unabhängige öffentliche Sphäre zu zerstören«.⁵⁷ Noch 1958 bezeichnete der US-amerikanische Journalist Herbert L. Matthews die spanische Presse daher als »one of the greatest insults to the intelligence in the Western World«.⁵⁸

Seit Beginn der 1950er-Jahre setzte sich ausgerechnet eine der wichtigsten Stützen des Regimes für die Reform der Pressegesetzgebung ein: die katholische Kirche.⁵⁹ Unter Berufung auf päpstliche Äußerungen zur Pressefreiheit übten hohe katholische Geistliche immer deutlicher Kritik am »staatlichen Preetotalitarismus«.⁶⁰ 1961 stellte Franco daher erstmals die Reform des Pressegesetzes in Aussicht. Nach jahrelangen regimereinternen Auseinandersetzungen trat am 10. April 1966 schließlich die neue »Ley de Prensa« in Kraft, mit der die Vorzensur für sämtliche Presseerzeugnisse abgeschafft wurde.⁶¹ Selbstverständlich konnte von Pressefreiheit weiterhin keine Rede sein: So wurden Verstöße gegen die in Artikel 2 bewusst schwammig formulierten Grenzen der Meinungsfreiheit⁶² vom

53 Die genannten Zeitungen erreichten während der 1960er-Jahre Auflagen zwischen 150.000 und 200.000 Exemplaren. Vgl. *Bimler*, Die spanische Tagespresse von 1970 bis 1980, S. 39.

54 Zur Interpretation von »Öffentlichkeit« als horizontal und vertikal untergliederter Kommunikationsraum vgl. *Jörg Requate*, Öffentlichkeit und Medien als Gegenstände historischer Analyse, in: GG 25, 1999, S. 5–32, hier: S. 8f. und 26–31.

55 Ley de Prensa, in: BOE, 23.4.1938, S. 6915–6917, hier: S. 6915.

56 Dazu gehörte die Schaffung staatlich kontrollierter Nachrichtenagenturen, die verpflichtende Journalistenausbildung in staatlichen Einrichtungen sowie die Ernennung und Entlassung der Chefredakteure durch die Regierung. Schließlich waren die Zeitungen und Zeitschriften verpflichtet, von Regierungsseite vorgegebene Artikel abzudrucken. Vgl. *Chuliá*, El poder y la palabra, S. 41–75, sowie allgemein zur franquistischen Pressezensur bis Anfang der 1950er-Jahre *Justino Sinova*, La censura de prensa durante el franquismo, Barcelona 2006.

57 *Chuliá*, El poder y la palabra, S. 83.

58 *Herbert L. Matthews*, The Yoke and the Arrows. A Report on Spain, London 1958, S. 87.

59 Vgl. *Chuliá*, El poder y la palabra, S. 98–105.

60 So Kardinal Enrique Pla y Deniel, von 1941–1968 Erzbischof von Toledo und damit Primas von Spanien, in der Zeitschrift »Ecclesia« am 24.6.1950, zit. nach: ebd., S. 94.

61 Zu den Debatten um die »Ley de Prensa« innerhalb der franquistischen Herrschaftselite vgl. ebd., S. 156–169.

62 In Artikel 2 des Pressegesetzes wurden folgende »Grenzen« der Meinungsfreiheit genannt: »Achtung von Wahrheit und Moral; Ehrfurcht vor dem ›Gesetz über die Prinzipien des Movimiento Nacional‹ und den übrigen Grundgesetzen; Erfordernisse der nationalen Verteidigung, der Staatssicherheit und der Aufrechterhaltung der inneren öffentlichen Ordnung und des äußeren Friedens; gebührender Respekt vor den Institutionen und Personen bei der kritischen Bewertung politischer und administrativer Tätigkeiten; Unabhängigkeit der Rechtsprechung und Wahrung von

Ministerium für Information und Tourismus mit Geldstrafen bis zu 500.000 Peseten, der Beschlagnahmung bereits erschienener Presseerzeugnisse und Erscheinungsverboten gehandelt.⁶³

In der spanischen Presse selbst wurde das Gesetz dennoch geradezu euphorisch aufgenommen. »Heute machen wir zum ersten Mal von der Freiheit Gebrauch«, so lautete der Titel des Leitartikels im »ABC Madrid«. Auch in den falangistischen Blättern »Arriba« und »Revista SP« war von »Pressefreiheit« die Rede.⁶⁴ Diese neu gewonnene Freiheit, da waren sich die Journalisten einig, zeige sich schon darin, dass nun die Dinge endlich beim Namen genannt werden konnten. So hielt Federico Gallo am 10. April 1966 in einem Kommentar unter dem Titel »Der Rotstift« in der barcelonischen Tageszeitung »Tele-Exprés« fest:

»[V]oller Vergnügen vollziehen wir heute den Bruch mit dem lästigen, unliebsamen, manchmal entwürdigenden Farbstift. Nun dürfen wir zu den Baracken Baracken sagen, ohne uns gezwungen zu fühlen, den lächerlichen und infantilen Ausdruck Häuschen zu verwenden; und die Bomben dürfen wir nun bei ihrem vollen Namen nennen, ohne auf naive, künstliche Euphemismen zurückgreifen zu müssen.«⁶⁵

In einem Leitartikel von September 1966 äußerte sich ein Journalist in der »La Vanguardia Española« ebenfalls begeistert darüber, gerade in Hinblick auf die politische Verfasstheit des Regimes endlich auf euphemistische Umschreibungen verzichten zu können und führte aus:

»Seit einigen Monaten bringt die gesamte spanische Presse fast täglich genuin politische Themen zur Sprache, die bis zum Inkrafttreten des Pressegesetzes im Grunde nicht ansprechbar waren. Denn kein einziges der Themen und Fragen, die heute auf den Seiten unserer Zeitungen erscheinen [...], hätte vor dem befreienden Gesetz die unverändert rigiden und engen Kontrollstellen der offiziellen Zensur passiert. Tatsächlich wird über alles gesprochen, oder über fast alles, und die Probleme, die man in den restriktiven Zeiten vorsichtig unter dem Begriff »Institutionalisierung« fasste, erscheinen heute schwarz auf weiß, unter ihrer eigentlichen Bezeichnung, und sie werden, ohne ein Blatt vor den Mund zu nehmen, in einer klaren Sprache dargelegt, indem die Dinge beim Namen genannt werden. Diese Begriffe [...] lauten Monarchie, Republik, König, Regent, Regierungschef, Referendum, Volkswille, Repräsentativität, etc., etc.«

Vor diesem Hintergrund, so der Autor des Artikels weiter, könne »eine Anbindung unserer Zeitungen an die »Wahrheit« des spanischen Lebens« erreicht werden. Daher würden die in der Presse verhandelten Themen endlich mit denjenigen übereinstimmen, »die auf der Straße, beim Gespräch, im Freundeskreis oder am Arbeitsplatz diskutiert werden.«⁶⁶

Privatsphäre und persönlicher und familiärer Ehre.« Ley 14/1966, de 18 de marzo, de Prensa e Imprenta, in: BOE, 19.3.1966, S. 3310–3315, hier: S. 3310. Ein knappes Jahr nach dem Inkrafttreten der »Ley de Prensa« wurde die »Pressefreiheit« mit der Reform des Strafgesetzbuchs erneut beschnitten, da die in Artikel 2 enthaltenen Verstöße von nun an strafrechtlich verfolgt wurden. Vgl. *Bimler*, Die spanische Tagespresse von 1970 bis 1980, S. 23–25.

63 Vgl. *Chuliá*, El poder y la palabra, S. 196. 500.000 Peseten entsprachen im Jahr 1966 etwa 33.000 DM.

64 Hoy estrenamos libertad, in: ABC Madrid, 10.4.1966; *Cristóbal Paez*, Hoy, libertad de prensa, in: Arriba, 10.4.1966; *Rodrigo Royo*, Libertad de prensa, in: Revista SP, 10.4.1966, S. 15f.

65 *Federico Gallo*, El lápiz rojo, in: Tele-Exprés, 10.4.1966.

66 Quinielas políticas, in: La Vanguardia Española, 23.9.1966. Der Journalist verwendete zahlreiche populäre spanische Redensarten, um die neue Freiheit im Ausdruck zu unterstreichen: »en letras de molde« (wörtlich: in Bleiletern), »sin pelos en la lengua« (wörtlich: ohne Haare auf der Zunge), »llamar al pan, pan, y al vino, vino« (wörtlich: Zum Brot »Brot« sagen und zum Wein »Wein«).

In der katholischen Tageszeitung »Ya« feierte man ebenfalls diese »Entdeckung der Wahrheit«. Denn bereits im ersten Monat nach Inkrafttreten des Pressegesetzes

»haben wir Situationen und Konflikte entdeckt, die [...] schon existierten und die eine Realität sind, und die man nicht verheimlichen, sondern offen angehen sollte: wirtschaftliche Schwierigkeiten, Arbeitskonflikte, Probleme in den Schulen [und] die Vielfalt an Meinungen in Bezug auf wichtige politische Themen«. ⁶⁷

Die regimekritische Zeitschrift »Cuadernos para el diálogo« begrüßte zudem den erzieherischen Effekt des Pressegesetzes, da die »größere Widerspiegelung der Realität in unserer Presse [...] die Bewusstseinsbildung der verschiedenen Bevölkerungsschichten rund um die menschlichen Probleme [anregt], die mit gemeinsamer Kraft von uns allen gelöst werden müssen«. Gerade deswegen sei auch die neu entstandene Diskussionskultur positiv zu bewerten – denn »nur dank des Rauches weiß man, wo das Feuer ist, und nur so kann eine redliche Regierung versuchen, es mit angemessenen Maßnahmen zu löschen«. ⁶⁸

Eine solche Diskussionskultur wurde von der spanischen Presse gleich nach Inkrafttreten der »Ley de Prensa« aktiv gefördert. Dies gilt zunächst für die verstärkte Kommunikation zwischen den einzelnen Presseorganen. Das Selbstverständnis der Journalisten, in einem neuartigen politischen Kommunikationsraum zu agieren, lässt sich schon daran ablesen, dass zahlreiche Zeitungen in der Folge des Pressegesetzes eine Rubrik schufen, in der Artikel aus anderen Blättern abgedruckt und zum Teil kommentiert wurden. Während das Wochenmagazin »Mundo« diese Presseschau unter dem Titel »Öffentliche Debatte« inszenierte, trug die Rubrik in der falangistischen Tageszeitung »Diario SP« sogar den Titel »Papierparlament« (*parlamento de papel*). ⁶⁹ Zugleich positionierten sich zahlreiche Blätter immer deutlicher in politischer Hinsicht. Dies führte nicht selten zu scharfen Auseinandersetzungen. So eröffnete beispielsweise die falangistische »Revista SP« mit dem Titelblatt »Monarchie? Republik? Regentschaft?« am 1. Mai 1966 eine Debatte über das politische System nach dem Tod des Diktators. ⁷⁰ Das Plädoyer ihres Chefredakteurs Rodrigo Royo für eine falangistisch inspirierte Republik provozierte sogleich empörte Repliken in der monarchistischen Tageszeitung »ABC Madrid«. ⁷¹ Die Presse wurde jedoch nicht nur eine Plattform für politische Dispute zwischen einzelnen Journalisten oder Zeitungen, sondern auch zwischen den Angehörigen der franquistischen Herrschaftselite selbst. Ein Beispiel ist die Kontroverse um die »neue spanische Rechte« im April und Mai 1966, die die großen Spannungen zwischen der Fraktion des »Movimiento« und den franquistischen Entwicklungsplanern offenlegte. ⁷²

67 Ni demagogia ni grupos de presión, in: Ya, 10.5.1966.

68 Balance de una libertad, in: Cuadernos para el diálogo, April 1966, S. 1–2.

69 Vgl. darüber hinaus die Rubriken »Aus anderen Quellen« (»De otras fuentes«) in der »La Vanguardia Española«, »Hier und da gelesen« (»Leído por ahí«) in »Pueblo«, »Presseauslese« (»Antología de la prensa«) in »Arriba« und »Presseschau« (»Revista de prensa«) in »Madrid«.

70 ¿Monarquía? ¿República? ¿Regencia?, in: Revista SP, 1.5.1966. Vgl. auch den Leitartikel von Rodrigo Royo, El futuro político, in: ebd., S. 15–16.

71 Vgl. Bernardo de Salazar, Equilibrios para llamar la atención, in: ABC Madrid, 5.5.1966, und Lucas María de Oriol y Urquijo, Fidelidad tradicionalista, in: ebd., 27.5.1966. Vgl. zu dieser Kontroverse auch Manipulaciones contra la historia, in: Arriba, 3.5.1966; Dos puntualizaciones, in: Informaciones, 6.5.1966; La forma política, in: ebd., 18.5.1966. Royo antwortete bereits am 15. Mai 1966 auf die Vorwürfe aus dem »ABC Madrid«. Vgl. Rodrigo Royo, La Monarquía del ABC, in: Revista SP, 15.5.1966, S. 17f.

72 Vgl. José Miguel Ortí Bordás, La nueva derecha española, in: Índice 208, 1966, S. 5–10; Polémica sobre la nueva derecha española. Fernández de la Mora – Ortí Bordás, in: Pueblo, 27.4.1966; Polémica sobre »La nueva derecha española«. Cartas de Fernández de la Mora y José Vidal-Beneyto, in: ebd., 2.5.1966.

Schließlich waren die Journalisten auch darum bemüht, den neu entdeckten Pluralismus mithilfe von Umfragen abzubilden. Noch im April 1966 hatte der Journalist Jesús-Rafael Alonso unter Verweis auf die britische Meinungsforschung beklagt, dass Spanien »in Bezug auf Umfragen und Statistiken ein unterentwickeltes Land« sei. Daher könne man über die politischen Einstellungen und Zukunftsvorstellungen der spanischen Bevölkerung allenfalls spekulieren. Vor dem Hintergrund der Möglichkeiten, die das neue Presesgesetz eröffnet habe, müssten »die Journalisten die ersten sein, die diesem Rückstand den Kampf ansagen«. ⁷³ Schon wenige Wochen später waren in der spanischen Presse so viele Meinungsumfragen erschienen, dass die Zeitschrift »Cuadernos para el diálogo« die Umfragewut mit einer regelrechten »Masernepidemie« verglich. ⁷⁴

In der Mehrzahl dieser Erhebungen stand die Zukunft des Landes im Mittelpunkt – und damit implizit die Frage, was nach dem Tod des alternden Diktators geschehen würde. Im Mai 1966 reagierte etwa die Tageszeitung »Madrid« auf die Kontroverse um die Nachfolgeregelung mit einer viel beachteten Meinungsumfrage zur Monarchie, an der zahlreiche Politiker, Intellektuelle und Figuren des öffentlichen Lebens teilnahmen. ⁷⁵ Bereits hier wurde deutlich, dass in der franquistischen Herrschaftselite keinesfalls Einigkeit über die Fortentwicklung des Regimes bestand. Kurz darauf veröffentlichte »Arriba« ebenfalls eine Erhebung zur »Zukunft Spaniens«. ⁷⁶ Wenige Tage später zog der »ABC Madrid« mit einer Umfrage über die »Vervollkommnung der Spanischen Cortes« nach, in der sich bekannte Juristen zu Aspekten wie der »Vervollkommnung der Repräsentation der Familie« in der Ständekammer äußern sollten. ⁷⁷ Dass diese »Umfrageritis« nicht auf die Meinungseliten des Landes beschränkt blieb, zeigt der Blick in die »Revista SP«: Denn offenbar war seit Anfang Mai 1966 eine solche »Lawine an Leserbriefen« zur politischen Zukunft des Landes eingegangen, dass das Magazin nur eine Auswahl von ihnen abdrucken konnte. ⁷⁸

Die Flut an Leserzuschriften führte in der Redaktion offenbar zum Entschluss, die Bevölkerung selbst zu Wort kommen zu lassen. Denn ab Anfang August führte die »Revista SP« unter der großen Überschrift »Auch das Volk äußert seine Meinung über die Zukunft Spaniens« eine Umfrage durch. Dafür wurden die Leser aufgefordert, unter Angabe ihrer Biografie und Beilegung eines Fotos ihre Wünsche in Bezug auf das zukünftige politische System zu äußern. Der Aufruf stieß auf großes Interesse und bis Mitte Oktober 1966 wurden die Antworten von insgesamt 57 Lesern und immerhin drei Leserinnen aus ganz Spanien abgedruckt. ⁷⁹ Insbesondere die jüngeren Generationen hatten sich angesprochen gefühlt. ⁸⁰ Die Erhebung ist nicht nur aufgrund der konkreten politischen Präferenzen der

73 Jesús-Rafael Alonso, Descubrimiento para el periodismo español, in: Revista SP, 17.4.1966, S. 3.

74 El sarampión de las encuestas, in: Cuadernos para el diálogo, Juni/Juli 1966, S. 1–2.

75 Vgl. den teilweisen Abdruck der Umfrage in: ABC Madrid, 27.5.1966; La Vanguardia Española, 3.5.1966, 5.5.1966, 17.5.1966 und 24.5.1966, sowie den Kommentar von Manuel Pombo Angulo, Vientos reales, in: ebd., 11.5.1966.

76 Vgl. Encuesta sobre el futuro de España, in: Arriba, 17.7.1966 und 19.7.1966. Vgl. auch den Teilabdruck der Umfrage: Opinión sobre el futuro, in: Revista SP, 24.7.1966, S. 26–27.

77 Vgl. En torno al perfeccionamiento de las Cortes Españolas, in: ABC Madrid, 28.7.1966 und 7.8.1966.

78 Opiniones sobre la monarquía, in: Revista SP, 19.6.1966, S. 9–15, hier: S. 9. Weitere Abdrucke als: Opiniones sobre la monarquía, in: ebd., 26.6.1966, S. 9–11.

79 Vgl. Encuesta al pueblo español, in: Revista SP, 7.8.1966, S. 18–20, 28.8.1966, S. 28–30, 4.9.1966, S. 28–30, 11.9.1966, S. 28–30, 18.9.1966, S. 44–46, 2.10.1966, S. 22–24, 9.10.1966, S. 34–36 und 16.10.1966, S. 42–45. Alle folgenden Zitate sind dieser Umfrage entnommen.

80 Von den 55 Leserinnen und Lesern, die ihr Alter angegeben hatten, gehörten 25 der Nachkriegsgeneration der zwischen 1940 und 1949 Geborenen an (≈ 45%); weitere 15 waren in den 1930er-Jahren geboren und hatten den Bürgerkrieg allenfalls als Kinder erlebt (≈ 27%).

Befragten interessant, sondern vor allem, weil sie zeigt, was nach dem Pressegesetz von 1966 öffentlich sagbar war.

Die Lektüre der Zuschriften macht zunächst deutlich, wie breit gefächert die politischen Zukunftsvorstellungen waren: Sie reichten von einer konstitutionellen oder karlistischen Monarchie über die Weiterführung des Franco-Regimes oder dem Wunsch nach einer »nationalsyndikalistischen Revolution« bis hin zu einer Republik mit demokratisch gewählter Regierung.⁸¹ Der Blick auf die Geburtsjahrgänge der teilnehmenden Leserinnen und Leser zeigt, dass sich diese Präferenzen nicht generationell erklären lassen.⁸² Ferner fällt auf, dass sich nur sechs der insgesamt 60 Befragten für die Restauration der Monarchie aussprachen, wie sie im Nachfolgegesetz von 1947 festgelegt worden war.⁸³ Hier waren es tatsächlich vor allem die Jüngeren, die diese Bestimmung offen kritisierten. So klagte der 29-jährige Jurist Julio Soto Jiménez, dass »[d]ie Rechte eine massive Propagandakampagne entfesselt hat, die das Volk glauben lassen soll, dass es sich eine Restauration des monarchischen Systems wünscht.«⁸⁴ Der ein Jahr jüngere Historiker Juan Antonio Lacomba Avellán forderte gar ein neues Referendum über die Nachfolgefrage, »da mehr als 50 Prozent von uns Spaniern 1947 nicht abgestimmt haben. Meine Generation, die mittlerweile in der Gesellschaft angekommen ist, sollte sich zu dieser Frage äußern können.«⁸⁵

Während folglich nur 10% der Befragten mit der von Franco diktierten Nachfolgeregelung einverstanden waren, wünschte sich etwa ein Drittel eine wie auch immer geartete Kontinuität seines Regimes. Etwas mehr als ein weiteres Drittel plädierte hingegen für eine Demokratie oder sogar explizit für eine »demokratische Republik« – und dies, obwohl die Verteufelung eines solchen Systems unter Verweis auf das »Chaos« und die »Anarchie« der Zweiten Republik (1931–1936/39) auch drei Jahrzehnte nach dem Bürgerkrieg unverändert ein Kernstück der franquistischen Propaganda war.⁸⁶ Um sich gegen die »organische Demokratie« des Franco-Regimes abzugrenzen, nutzten die Leserinnen und Leser bestimmte begriffliche und sprachliche Strategien. So versahen einige das Adjektiv »demokratisch« mit attributiven Adverbien und sprachen von einem »wahrhaft demokratischen«, »vollständig demokratischen« oder »ersichtlich demokratischen« System.⁸⁷ Zwei weitere Leser träumten von einer »wahrhaftigen Demokratie« und ein Student forderte sogar eine »ihrem Namen Ehre machende, tatsächlich demokratische Regierung, die wahrhaft repräsentativ ist«.⁸⁸

81 Nur der Vorschlag des 51-jährigen Eisenbahners Ricardo Suárez Fabrega stach unter diesen Zukunftsvisionen hervor. Denn er hielt fest, dass Spanien ein Regierungssystem brauche, »das dem deutschen nationalsozialistischen Regime der dreißiger Jahre so ähnlich wie möglich ist. Ein Regime, das die reaktionären Klassen unerbittlich an die Kandare nimmt, ohne gleichzeitig auf der Linken Anarchie zuzulassen, und das auf diese Weise in der Lage ist, die notwendigen Reformen umzusetzen.« Ricardo Suárez Fabrega, in: ebd., 2.10.1966, S. 22.

82 Vgl. Encuesta al pueblo español, in: ebd., passim.

83 Ein Leser und eine Leserin befürworteten eine karlistische Monarchie, die von der Nachfolgeregelung nicht vorgesehen war. Vgl. Agustín Conde Gómez, in: ebd., 4.9.1966, S. 29, und Carmen Valentina Peral, in: ebd., 16.10.1966, S. 45.

84 Julio Soto Jiménez, in: ebd., 28.8.1966, S. 29.

85 Juan Antonio Lacomba Avellán, in: ebd., 4.9.1966, S. 28.

86 Der 51-jährige Mario Hernández Álvarez gab in diesem Zusammenhang sogar an, den gesamten Bürgerkrieg über in der republikanischen Armee gekämpft zu haben und dass er Republikaner sein werde, »bis ich sterbe«. Mario Hernández Álvarez, in: ebd., 2.10.1966, S. 23.

87 Jesús Ordovas Blanco, in: ebd., 2.10.1966, S. 20; José Bernabé Maestre, in: ebd., 28.8.1966, S. 30; Juan Antonio Lacomba Avellán, in: ebd., 4.9.1966, S. 28.

88 Ramón Abal y Abal, in: ebd., 16.10.1966, S. 45; José Antonio Sánchez del Cueto, in: ebd., 9.10.1966, S. 34; Julián Castello Jano, in: ebd., 18.9.1966, S. 46.

In zahlreichen Beiträgen findet sich darüber hinaus die Betonung des freien und allgemeinen Wahlrechts und der Kontrolle der Regierungstätigkeit durch die Bevölkerung.⁸⁹ Der 27-jährige Salvador Casas Berrocal wurde besonders deutlich, denn er erhoffte sich eine »demokratische Republik, die auf dem allgemeinen, unorganischen Wahlrecht basiert [...], das ungeachtet des Geschlechts von allen über 18-jährigen Spaniern ausgeübt wird.«⁹⁰ Wieder andere unterstrichen die Notwendigkeit von Parteien und die Chemielehrerin Mercedes Rodríguez García wünschte sich eine »demokratische Verfassung.«⁹¹ Der Verweis auf das demokratische »Europa«, der ab Ende der 1960er-Jahre in der antifranquistischen Opposition zentral werden sollte, fand sich hingegen nur einmal. So prophezeite der 26-jährige Werbefachmann Antonio Javaloyes Berenguer, dass die »Entwicklung unserer Gesellschaft eine Verbindung mit Europa erzwingen wird«. Schon aus diesem Grund sei die Schaffung eines »demokratischen Rechtsstaates nach europäischem Modell« geradezu vorprogrammiert.⁹²

An diesen Lesermeinungen, die die Diktatur zumindest indirekt infrage stellten, wird ersichtlich, wie sehr sich die Grenzen des öffentlich Sagbaren nach dem neuen Pressegesetz verschoben hatten. Offensichtlich war es möglich, die Zuschriften unzensiert zu publizieren, da in keiner von ihnen die »organische Demokratie« des Regimes direkt angegriffen wurde. Denn auch die Wünsche nach einer »wahrhaftigen Demokratie« wurden in einen Zukunftsraum nach Francos Tod verlagert. Dass die Redaktion der »Revista SP« mit ihrer dezidiert falangistischen Ausrichtung Interesse an einer Veröffentlichung hatte, kann zum einen auf ökonomische Beweggründe zurückgeführt werden: Bereits seit den 1950er-Jahren spekulierten viele Zeitungen darauf, mit waghalsigen Artikeln ihre Auflage zu steigern und sich gegenüber der Konkurrenz zu profilieren.⁹³ Zum anderen kann die Umfrage jedoch auch als Ausdruck einer größeren Akzeptanz für gesellschaftliche Konfliktivität und divergierende politische Ansichten gedeutet werden. Für diese These spricht, dass auch die beiden »Movimiento«-Blätter »Pueblo« und »Arriba« vor dem Plebiszit über das Staatsorgangesetz erklärte Regimegegner wie den Sozialisten und Freimaurer Antonio Villar Massó zu Wort kommen ließen, um einen »Dialog über das Referendum« anzustoßen.⁹⁴

Die spanischen Journalisten gaben sich mit ihrer neuen Rolle als Informanten über zuvor tabuisierte Themen und als Plattform für den Meinungspluralismus jedoch nicht zufrieden. Darüber hinaus inszenierten sie sich auch als Mediatoren zwischen Bevölkerung und Regierung. So stellte ein Journalist in einem Leitartikel in der katholischen Tageszeitung »Ya« fest, dass der »Respekt vor der Autorität, die dringende Verpflichtung, die Regierung zu unterstützen, nicht mit ein[schließt] [...], die Stimmen der öffentlichen Meinung oder bestimmter Bevölkerungsschichten zum Schweigen zu bringen«. Vielmehr sei es die Aufgabe der Presse, »den Willen des Landes, sofern er uns zugänglich ist, der Regierung zu überbringen.«⁹⁵ Vor dem Hintergrund dieses neuen Selbstverständnisses agierte die Presse fortan als selbstbewusste Kritikinstanz. Des Weiteren machten zahlreiche Journalisten unter Berufung auf den »Volkswillen« mit immer deutlicheren Forderungen

89 Vgl. etwa Julio Soto Giménez und José Bernabé Maestre, in: ebd., 28.8.1966, S. 29f.; Gabriel Aguilar Ángel, in: ebd., 4.9.1966, S. 30; Desiderio de Frutos Manrique, in: ebd., 11.9.1966, S. 28; Jesús Ordovas Blanco, in: ebd., 2.10.1966, S. 22; José Antonio Sánchez del Cueto, in: ebd., 9.10.1966, S. 34.

90 Salvador Casas Berrocal, in: ebd., 16.10.1966, S. 44.

91 Vgl. Juan Antonio Lacomba Avellán, in: ebd., 4.9.1966, S. 28; Alfonso Guevara López, in: ebd., 18.9.1966, S. 44; Mercedes Rodríguez García, in: ebd., 28.8.1966, S. 28.

92 Antonio Javaloyes Berenguer, in: ebd., 7.8.1966, S. 20.

93 Vgl. *Chuliá*, El poder y la palabra, S. 124f.

94 Vgl. Diálogo sobre el referéndum, in: Pueblo, 7.12.1966, und Oportunidad a discrepantes, in: Arriba, 7.12.1966.

95 La discusión y la discrepancia, in: Ya, 23.3.1967.

nach einer Demokratisierung im Sinne einer tatsächlichen politischen Mitbestimmung der Bevölkerung auf sich aufmerksam.

Die neue Rolle als Kritikinstanz lässt sich beispielhaft an den Auseinandersetzungen um die Wirtschaftsentwicklungspolitik des Regimes zeigen. Schon Anfang Mai 1966 wurde in einem Stimmungsbericht aus dem franquistischen Planungskommissariat alarmiert darauf hingewiesen, dass sich die Kritik an der Entwicklungsplanung seit Inkrafttreten des Pressegesetzes vervielfacht habe.⁹⁶ Und tatsächlich zeigt der Blick in die Zeitungslandschaft, dass die Wirtschaftspolitik des Regimes von diesem Zeitpunkt an zu einem stark umkämpften Politikfeld geworden war. Kritisiert wurden nicht nur die hohen Inflationsraten und die »Kolonialisierung« der spanischen Wirtschaft durch ausländische Investoren. Zugleich prangerten zahlreiche Journalisten die sozialen Verwerfungen infolge des raschen sozioökonomischen Transformationsprozesses, die mangelnde Wissenschaftlichkeit der franquistischen Planungsbemühungen sowie die einseitige Förderung des Industriesektors an.⁹⁷ Ferner nutzte eine neue, zum Teil marxistisch ausgerichtete Generation von Ökonomen die Presse, um die Wirtschafts- und Planungspolitik des Regimes als »gescheitert« zu brandmarken und sich auf diese Weise öffentlich zu Gegenexperten zu stilisieren.⁹⁸ Offensichtlich hatte die Regimepropaganda rund um das »spanische Wirtschaftswunder«, die sich vor allem auf quantitative Erfolgsmeldungen beschränkte, bereits Ende der 1960er-Jahre so stark an Glaubwürdigkeit verloren, dass sie in der Presse immer sarkastischer persifliert wurde.⁹⁹

Die Forderungen nach einer effektiven politischen Mitbestimmung fanden sich nicht nur in regimekritischen Zeitungen wie der Tageszeitung »Madrid«, in der das Plädoyer für ein repräsentativeres politisches System damit begründet wurde, dass das »spanische Volk das letzte Wort haben sollte«.¹⁰⁰ Auch die katholische Tageszeitung »Ya« hatte sich bereits im Mai und Juni 1966 ähnlich positioniert. Unter Verweis auf die Regimepropaganda für eine Demokratisierung betonte man hier, dass im Land ein »gesunder Pluralismus [existiert], dessen Elemente und Strömungen zur politischen Entwicklung des Landes beitragen können und sollten«.¹⁰¹ Ferner unterstrich man die Notwendigkeit eines »Gegengewichts« zur Exekutive in Form »wahrhaft repräsentativer Cortes [...], die dem Land erlauben, bei der Gesetzgebung und der Kontrolle der Regierungstätigkeit mitzuwirken«.¹⁰²

Vor dem Referendum zum Staatsorgangesetz am 14. Dezember 1966 war ein exponentieller Anstieg dieser Forderungen zu verzeichnen. Denn in diesem Gesetz fand sich zum einen ein Passus, dem zufolge der »geordnete Zusammenfluss von Meinungen« und der »Gegensatz von Ansichten in Hinblick auf die politische Tätigkeit« in Zukunft »innerhalb

96 Vgl. *José María Lozano Iruete*, Informe de opinión pública correspondiente al mes de abril de 1966, Madrid, 6.5.1966, S. 1 und 4, Archivo General de la Universidad de Navarra, Fondo privado Laureano López Rodó (im Folgenden AGUN/LLR), 005/203/14 (1/6).

97 Vgl. *Hofmann*, Mit Franco in die Moderne?

98 Vgl. beispielhaft die zweiteilige Serie »Alarm in der spanischen Wirtschaft« von *Arturo López Muñoz*, Alarma en la economía española. En busca de un diagnóstico, in: *Triunfo*, 7.1.1967 und 14.1.1967, sowie die Sondernummer *La economía. Los nuevos economistas opinan. Problemas estructurales y de coyuntura. Economía de las regiones, Cuadernos para el diálogo, extraordinario IX*, Juli 1968.

99 Vgl. etwa die »der Entwicklung gewidmete« Ausgabe der beliebten Satirezeitschrift *La Codorniz*, Extra: dedicado al desarrollo, 28.12.1969.

100 ¿Estamos en un régimen representativo? El pueblo español debe tener la última palabra, in: *Madrid*, 8.9.1966.

101 Legitimidad de discrepancia, in: *Ya*, 15.6.1966. Vgl. außerdem Autenticidad representativa, in: ebd., 20.5.1966, und Tarea fundamental de esta hora, in: ebd., 22.5.1966.

102 Lo que el país espera, in: ebd., 11.6.1966.

der Prinzipien des Movimiento« gestattet sein würde.¹⁰³ Zum anderen sah es die Erweiterung der Cortes um die bereits erwähnten Familienrepräsentanten vor.¹⁰⁴ Nachdem Franco das Gesetz am 22. November 1966 vor den Cortes als Ausgangspunkt für eine »umfassende Demokratisierung des politischen Prozesses« bezeichnet hatte, brach in der Presse ein regelrechter Begeisterungssturm aus.¹⁰⁵ An den euphorischen Kommentaren und Artikeln der Folgetage lässt sich ablesen, was für enorme Erwartungen der Diktator mit seiner Rede ausgelöst hatte: So feierte man in der »La Vanguardia Española« den »gegenwärtigen Prozess der demokratischen Öffnung«, der aufgrund der »notwendigen progressiven Entwicklung [und] der unumgänglichen Demokratisierung unseres politischen Systems« endlich in einen »neuen politischen Mechanismus« münden werde.¹⁰⁶ In der Tageszeitung »Madrid« war sogar vom Beginn einer »neuen Epoche in der Geschichte Spaniens« die Rede, aus der ein »junges, soziales, demokratisches, europäisches Spanien« mit »neuen politischen Spielregeln« hervorgehen werde.¹⁰⁷

Das Plebiszit am 14. Dezember 1966 wurde von der Presse als »großer Tag der Staatsbürgerschaft« gefeiert. Obwohl von einer Wahl im eigentlichen Sinne nicht die Rede sein konnte, bewertete die Tageszeitung »Ya« allein den Akt des Abstimmens als positives Zeichen. Denn er sei der Beweis dafür, dass »[d]as Volk befragt werden will. Es möchte seine Meinung kundtun, weil es dazu berechtigt ist. Es ist entschlossen, sein Gewicht in der Regierung des Staates geltend zu machen.«¹⁰⁸ Auch im »ABC Madrid« war der Leitartikel zum Referendum mit der Überschrift »Die Zukunft gehört dem Volk« versehen.¹⁰⁹ Darüber hinaus wurde die Funktion des Plebiszits als »Training für die spanischen Staatsbürger« oder als Maßnahme der »politischen Erziehung« hervorgehoben.¹¹⁰ Zahlreiche Journalisten deuteten die Abstimmung nicht zuletzt als Beleg für die »politische Reife« und »Vernunft« der spanischen Bevölkerung.¹¹¹ Damit konterkarierten sie den vom Regime immer wieder bemühten Topos, nach dem die Spanier aufgrund ihres individualistischen Charakters nur mit »harter Hand« regiert werden könnten.¹¹²

103 Art. 4 und 21, Ley Orgánica del Estado, núm. 1/1967, de 10 de enero, in: BOE, 11.1.1967, S. 466–477, hier: S. 467 und 469.

104 Vgl. ebd., S. 466, sowie Declaración XIII, in: ebd., S. 475.

105 Rede Francos vor dem Plenum der Cortes am 22.11.1966, abgedr. als: En un clima de singular expectación. Histórico mensaje del Caudillo a las Cortes, in: La Vanguardia Española, 23.11.1966. Diese Aussage wurde von hohen Regimefunktionären aufgegriffen. Vgl. etwa die Äußerungen von Alejandro Rodríguez de Valcárcel, Vizegeneralsekretär des »Movimiento«, und von Informations- und Tourismusminister Manuel Fraga Iribarne, abgedr. als: Manifestaciones del señor Rodríguez de Valcárcel, in: ebd., 7.12.1966, und Declaraciones del ministro de Información y Turismo, in: Madrid, 6.12.1966.

106 Nuevo mecanismo político, in: La Vanguardia Española, 24.11.1966, und El Jefe de un Estado soberano, in: ebd., 25.11.1966.

107 Un periodo se cierra en la historia de España. Se abre otro con un nuevo juego político, in: Madrid, 22.11.1966.

108 Gran jornada de ciudadanía, in: Ya, 15.12.1966.

109 El futuro pertenece al pueblo, in: ABC Madrid, 15.12.1966.

110 Por una paz dinámica, in: La Vanguardia Española, 16.12.1966.

111 Vgl. neben den bereits zitierten Artikeln Comienza el futuro. España sancionó la nueva Constitución, in: Madrid, 15.12.1966.

112 Vgl. Antonio Cazorla Sánchez, Fear and Progress. Ordinary Lives in Franco's Spain, 1939–1975, Malden/Oxford 2010, S. 50.

III. OPPOSITION VON INNEN: DIE FAMILIENREPRÄSENTANTEN IN DEN CORTES

Die für den 10. Oktober 1967 angesetzte Wahl von 108 Familienrepräsentanten in die Cortes wurde vor diesem Hintergrund als wichtiger Schritt hin zu einer Demokratisierung des Regimes wahrgenommen und zugleich als einschneidende Zäsur bewertet. Denn es handelte sich um nicht mehr und nicht weniger als »die ersten Wahlen mit direkter Partizipation, die nach dreißig Jahren in Spanien stattfinden«. ¹¹³ Auf besondere Aufmerksamkeit stießen zunächst die Wahlprogramme der insgesamt 316 Kandidaten, die zusammen mit Fotos und kurzen Biografien in den überregionalen und lokalen Zeitungen abgedruckt wurden. ¹¹⁴ Bis auf wenige Ausnahmen gehörten die Kandidaten und die an einer Hand abzählbaren Kandidatinnen alle der gebildeten Mittel- und Oberschicht an. Wie in »franquistischen Biografien« üblich, wurde an erster Stelle auf die (meist hohe) Zahl der Kinder verwiesen und, falls dies aufgrund des Alters möglich war, auf die Teilnahme am Bürgerkrieg auf franquistischer Seite. ¹¹⁵ In ihren Programmen versprachen die Bewerberinnen und Bewerber, sich für verschiedene wirtschafts-, sozial- und familienpolitische Belange oder für lokale Angelegenheiten einzusetzen. Einige von ihnen traten sogar mit eigenen Wahlslogans an. Dazu gehörten etwa der Madrider Anwalt Juan Manuel Fanjul mit seinem Wahlspruch »Wähle Effizienz, wähle Fanjul« sowie sein Mitkandidat Jaime de Foxá y Torroba, der mit dem Motto »Für ein fröhliches und gerechtes Spanien« warb. ¹¹⁶ Die 48-jährige Hausfrau María Luisa Sánchez de Ibarquien y Troya, die sich in der Provinz Sevilla zur Wahl stellte, forderte hingegen unter dem Leitspruch »Die Männer bauen die Welt. Die Frauen das Heim« ein Ende der weiblichen Emanzipation. ¹¹⁷

Einige von ihnen formulierten jedoch auch weiter reichende politische Forderungen. So plädierte der Rektor der Universität Salamanca Alfonso Balcells Gorina, der für die Provinz Barcelona kandidierte, für die »freie Äußerung von Meinungsverschiedenheiten« und eine »legale Opposition«. ¹¹⁸ Zudem müssten die Cortes, die sich bisher vor allem durch »Applaus, Amen und Schweigen« ausgezeichnet hätten, in eine Kammer verwandelt werden, in der »die wirkungsvolle Mitsprache der Bürger im öffentlichen Leben« gewährleistet sei. ¹¹⁹ Der bereits erwähnte Juan Manuel Fanjul sprach sich in einem Interview im »ABC Madrid« ebenfalls für eine Aufwertung der Cortes als legislatives Kontrollgremium aus:

113 El »futuro« cada día está más cerca, in: La Verdad, abgedr. in: Madrid, 28.9.1967. Vgl. die nahezu gleichlautende Beschreibung in Importancia de las elecciones por representación familiar, in: La Vanguardia Española, 11.10.1967, und Elecciones en paz, in: ABC Sevilla, 11.10.1967. Zur Wahrnehmung der Wahlen als Ausdruck einer politischen »Öffnung« in der spanischen Presse vgl. *Cobo Pulido*, La representación familiar en la España de Franco, S. 226–240.

114 Vgl. die Wahlprogramme der Kandidaten für die Provinz Barcelona: Semblanza biográfica y programas de los candidatos a Procuradores de Representación Familiar por Barcelona, in: La Vanguardia Española, 1.10.1967; für die Provinz Madrid: Biografías y programas de los candidatos a procuradores, de representación familiar, por la provincia de Madrid, in: ABC Madrid, 28.9.1967; für die Provinzen Sevilla, Córdoba, Cádiz und Huelva: Candidatos a procuradores por representación familiar, in: ABC Sevilla, 27.9.1967 und 30.9.1967.

115 Vgl. ebd. sowie *Cobo Pulido*, La representación familiar en la España de Franco, S. 293, und *Francisco Miranda Rubio*, Los procuradores de representación familiar en la novena legislatura franquista (1967–1971), in: Príncipe de Viana 55, 1994, S. 615–638, hier: S. 619f.

116 Vgl. die ganzseitigen Werbeanzeigen in: ABC Madrid, 10.10.1967.

117 María Luisa Sánchez de Ibarquien y Troya, in: ABC Sevilla, 27.9.1967.

118 Semblanza biográfica y programas de los candidatos a procuradores de representación familiar por Barcelona, in: La Vanguardia Española, 1.10.1967.

119 El Doctor Balcells, candidato por Barcelona, teme que en las nuevas Cortes haya muchos procuradores de »aplauzo, amén y silencio«, in: Madrid, 6.10.1967.

»Meiner Meinung nach muss der Schwerpunkt der zukünftigen Cortes darauf liegen, dass sie ihre kritische Rolle in Bezug auf die Regierungsarbeit wahrnehmen. In den vergangenen Jahren haben sich die Cortes vor allem durch ein Übermaß an legislativer Arbeit bei gleichzeitig nicht vorhandener Kritik hervorgetan [...]. Wenn das Volk sich davon überzeugen kann, dass der Prokurator nicht nur gerechte Gesetze vorbereitet, sondern auch deren Anwendung überwacht und die Regierungstätigkeit und -programme kontrolliert; wenn es sieht, dass die Minister aufstehen müssen, um sich zu erklären, und dass mit einer Interpellation¹²⁰ des Prokurators tatsächlich in vielen Fällen erreicht wird, dass irrige Entscheidungen korrigiert werden, dann wird sich seine Einstellung ändern, und dann wird man das Wahlvolk bei zukünftigen Wahlen nicht mehr dazu auffordern müssen, zu wählen, weil es dann in Massen zu den Urnen streben wird, um für seine Prokuratoren die Stimme abzugeben.«¹²¹

Der Möbelfabrikant Eduardo Tarragona, der für die Provinz Barcelona antrat, gab sich in seinem Programm als Anhänger einer »starken Regierung« zu erkennen, »die jedoch vom Land kontrolliert wird«. Zudem unterstrich er die politische Reife der spanischen Bevölkerung, wenn er anmerkte: »Ich bin enthusiastisch in Bezug auf den Demokratisierungsprozess des Landes und ich glaube, dass dieser reibungslos ablaufen wird, weil wir mittlerweile volljährig sind.« Schließlich trat er mit dem durchaus gewagten Programmpunkt an, sich für die »ausdrückliche Anerkennung der historischen Identität« Kataloniens einsetzen zu wollen.¹²² Wie ernst es ihm damit war, zeigte ein handgeschriebener Brief seiner Ehefrau, den Tarragona am Wahltag in der barcelonischen Presse veröffentlichten ließ. Hier bat sie die verheirateten Frauen Barcelonas in einer spanischen und in einer katalanischen Version, für ihren Mann zu stimmen.¹²³

Obwohl in zahlreichen Wahlkreisen sogenannte »offizielle Kandidaten« aufgestellt worden waren, die bereits Posten im »Movimiento«, der »Organización Sindical« oder der Staatsverwaltung innehatten, gelang auch einer beträchtlichen Anzahl von sogenannten *candidatos independientes* der Einzug in die Cortes.¹²⁴ Die Familienrepräsentanten, die fortan knapp 20% der Abgeordneten stellten, machten sofort nach den Wahlen in mehrfa-

120 Die Geschäftsordnung der Cortes unterschied drei verschiedene Arten der Anfrage: Die Interpellation (*interpelación*), das heißt die vor dem Plenum formulierte Bitte eines Prokurators an die Regierung, in Bezug auf ihre politischen Maßnahmen vor den Cortes Stellung zu beziehen; der Antrag (*ruego*), mit dem Prokuratoren gegenüber der Regierung konkrete Anliegen formulieren konnten, sowie die Anfrage (*pregunta*), mit der die Regierung beziehungsweise einzelne Minister um die Beantwortung einer konkreten Frage zu ihrem Geschäftsbereich gebeten werden konnten. Vgl. Beck, Das spanische Regierungssystem unter Franco, S. 371–374.

121 Juan Manuel Fanjul, ante los problemas sociales, económicos y políticos de esta hora pre-eleitoral, in: ABC Madrid, 8.10.1967.

122 Semblanza biográfica y programas de los candidatos a procuradores de representación familiar por Barcelona, in: La Vanguardia Española, 1.10.1967.

123 Vgl. Lletre oberta de Donya Josefina Corominas de Tarragona a les dones de Barcelona und Carta abierta de doña Josefina Corominas de Tarragona a las mujeres de Barcelona, in: ebd., 10.10.1967.

124 Eine Liste mit den gewählten Familienrepräsentanten findet sich in: Relaciones de los vencedores en las elecciones del martes, in: ebd., 12.10.1967. Immerhin drei der *procuradores familiares* waren Frauen, die alle der falangistischen Frauenorganisation »Sección Femenina« angehörten: Ana Ballenilla (Provinz Alicante), Josefina Veglison (Provinz Madrid) und Marfa Belén Landáburu (Provinz Burgos). Zusammen mit Mónica Plaza de Prado (Nationalrätin des »Movimiento«), Pilar Primo de Rivera (Nationaldelegierte der »Sección Femenina«) und Teresa Lohring (Nationalesekretärin der »Sección Femenina«) waren damit seit Herbst 1967 sechs Frauen in den Cortes vertreten. Vgl. Inmaculada Adrián Gálvez, Culturas políticas y mujeres en el poder durante el franquismo: Las Procuradoras a Cortes 1943–1975, in: Vicent Bellver Loizaga/Francesco D’Amaro/Isabel Molina Puertos u. a. (Hrsg.), Otras voces, otros ámbitos. Los sujetos y su entorno. Nuevas perspectivas de la historia sociocultural, Valencia 2015, S. 8–12, hier: S. 8f.

cher Hinsicht auf sich aufmerksam: Zunächst stammte ein im Vergleich zu ihrer Anzahl überproportionaler Anteil von *ruegos y preguntas* (Anfragen und Anträge), die laut Geschäftsordnung der Cortes von der Regierung beziehungsweise einzelnen Ministern öffentlich beantwortet werden mussten, aus der Feder sogenannter »unabhängiger« Familienrepräsentanten: Im Jahr 1968 reichten sie 34 der insgesamt 54 Anfragen und Anträge ein (das heißt 68%); ein Jahr darauf waren es 49 von insgesamt 68 (das heißt 72%).¹²⁵ Dabei formulierten die *procuradores familiares* bis zu diesem Zeitpunkt unvorstellbare Forderungen wie die Wiedereingliederung von Beamten in den öffentlichen Dienst, die nach dem Sieg der Franquisten im Bürgerkrieg aus politischen Gründen entlassen worden waren, oder eine Kriegsrente für republikanische Kriegsversehrte.¹²⁶ Aber auch in wirtschaftspolitischer Hinsicht griffen sie ein: So beschwerte sich der spanische Planungskommissar Laureano López Rodó in einer Audienz bei Franco im März 1968 empört über das »beschämende parlamentarische Spektakel« bei den Debatten um den Staatshaushalt 1968/69.¹²⁷ Denn anders als sonst hatten sich die Diskussionen außergewöhnlich lang hingezogen, da drei Familienrepräsentanten Änderungsanträge eingereicht hatten, die den gesamten Haushaltsentwurf betrafen.¹²⁸ Selbstverständlich konnten sie die Abstimmung über den Staatshaushalt aufgrund ihrer geringen Zahl nicht beeinflussen. Trotzdem stammten immerhin 14 der insgesamt 23 Gegenstimmen von ihnen.¹²⁹

Ferner organisierten die »unabhängigen« *procuradores familiares* außerparlamentarische Versammlungen, um ihre politischen Strategien aufeinander abstimmen zu können. Schon das erste Treffen von 17 Familienrepräsentanten in Pamplona am 20. Januar 1968 wurde von einem breiten Presseecho begleitet. Hier diskutierten die Abgeordneten unter anderem über eine demokratischere Gestaltung der Cortes-Geschäftsordnung und das geplante Gesetz über Staatsgeheimnisse, mit dem der Presse zusätzliche Beschränkungen für die Berichterstattung auferlegt werden sollten.¹³⁰ Um nicht mit dem Regime in Konflikt zu geraten, imitierte der Familienrepräsentant Jesús Esperabé de Arteaga (Provinz Salamanca) in einem Interview in »Madrid« geschickt den franquistischen Sprachduktus. Denn er betonte, dass er und seine Kollegen mit dieser Versammlung keinesfalls das Ziel verfolgten,

125 Vgl. *Cobo Pulido*, La representación familiar en la España de Franco, S. 325, und *Bernardo Díaz-Nosty*, Las Cortes de Franco. 30 años orgánicos, Barcelona 1972, S. 112f.

126 Vgl. *Paloma Aguilar*, Memory and Amnesia. The Role of the Spanish Civil War in the Transition to Democracy, New York 2002 (zuerst span. 1996), S. 93–96 und 198f., und die zeitgenössische Darstellung bei *Fernando Prieto*, España política 1969, Bilbao 1970, S. 107–113. Die Regierung wies die Forderung nach einer Wiedereingliederung von Beamten in den öffentlichen Dienst im April 1969 unter Verweis auf finanzielle und gesetzliche Schwierigkeiten zurück. Erst nach Francos Tod wurde im Jahr 1978 die Gleichbehandlung republikanischer und franquistischer Bürgerkriegssoldaten in Bezug auf die Rente gesetzlich festgeschrieben. Vgl. *Aguilar*, Memory and Amnesia, S. 95f. und 199.

127 Handschriftliche Notizen von Laureano López Rodó, Audienz bei Franco am 27.3.1968, AGUN/LLR, 005/420/37 (4/6).

128 Vgl. En la Comisión de Presupuestos de las Cortes. En tres enmiendas a la totalidad se pide la devolución del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado, in: La Vanguardia Española, 14.3.1968.

129 Der Haushalt wurde mit 387 Ja-Stimmen und 8 Enthaltungen angenommen. Vgl. *Julio Trenas*, Impresión parlamentaria. Votación nominal, in: ebd., 4.4.1968.

130 Vgl. *Miguel de Iruña*, Diecisiete procuradores se reúnen en Pamplona para estudiar conjuntamente el proyecto de ley de Secretos Oficiales. Los representantes en Cortes por el tercio familiar tomaron importantes acuerdos, in: ebd., 21.1.1968. Eine Namensliste der 17 in Pamplona versammelten Familienrepräsentanten findet sich in Comunicado oficial, in: Madrid, 22.1.1968.

»eine abweichlerische Minderheit innerhalb unserer legislativen Kammer zu begründen, sondern die gegenwärtig bestehenden politischen Einflussmöglichkeiten innerhalb der geltenden Verfassungsordnung zu vervollkommen, ihnen den letzten Schliff zu verleihen und sie wirkungsvoller auszugestalten.«¹³¹

Auch die nachfolgenden Sitzungen der »wandernden Cortes« (*Cortes trashumantes* oder *itinerantes*), wie sie schon bald genannt wurden, in Salamanca, Madrid, Zaragoza und Barcelona wurden mit großer Aufmerksamkeit verfolgt.¹³² In der Presse wurden diese Treffen als radikaler Bruch in der politischen Kultur des Landes gefeiert und mit »Hoffnung auf Erneuerung« verbunden. Denn die »unabhängigen« Familienrepräsentanten, so das Wochenmagazin »Mundo«,

»spiegeln [...] die Sehnsucht nach Entwicklung und die offene und am Dialog interessierte Haltung einer großen Zahl von Spaniern wider, die sich mit den traditionellen politischen Kanälen nicht mehr zufriedengeben und die anstreben, neue Wege zu schaffen, die sich mit der spanischen Gesellschaft des Jahres 1968 besser in Einklang befinden.«¹³³

Die landesweite Bekanntheit, die einige Familienrepräsentanten schon kurz nach den Wahlen erlangten, kann neben ihrem Einsatz in den Cortes auch damit erklärt werden, dass sie einen neuartigen politischen Stil pflegten. Dies lässt sich beispielhaft an Eduardo Tarragona zeigen, dessen »neue und ungewohnte Art zu handeln« schon von Zeitgenossen hervorgehoben wurde.¹³⁴ Bei den Wahlen im Oktober 1967 hatte er insgesamt 435.815 Stimmen erhalten und vertrat seitdem gemeinsam mit dem Sportfunktionär des »Movimiento« Juan Antonio Samaranch die Familien der Provinz Barcelona.¹³⁵ Nach der Wahl schaltete Tarragona zunächst Anzeigen in der »La Vanguardia Española«, in denen er sich wiederum in zwei Sprachen – Spanisch und Katalanisch – bei seinen Wählern, Wahlhelfern und den Mitarbeitern der Post bedankte, die seine Wahlwerbung verteilt hatten.¹³⁶ Wenige Tage später veröffentlichte er einen Leserbrief, in dem er die Kosten seiner Wahlkampagne offenlegte. Es handelte sich um immerhin 2.037.049 Peseten (circa 136.000 DM), die er aus eigener Tasche bezahlt hatte. Als Grund gab er nicht nur an, seinen Wählern größtmögliche Transparenz schuldig zu sein. Zudem, so Tarragona, wolle er dem Eindruck entgegenwirken, »dass man in die Politik geht, um Geld zu verdienen«.¹³⁷ Nach der feierlichen Vereidigung in den Cortes am 16. November 1967 erschien erneut eine große Zeitungsanzeige auf Spanisch und auf Katalanisch, in der er seine Wähler wissen ließ, dass »ich mich, wie

131 Pamplona: Reunión de procuradores familiares. Suscribieron la reforma del Reglamento de las Cortes, in: ebd., 22.1.1968.

132 Beim Treffen in Salamanca am 11. Februar 1968 nahmen bereits 32 *procuradores familiares* teil, in Madrid am 10. März 1968 waren es 75. Vgl. *Miranda Rubio*, Los procuradores de representación familiar en la novena legislatura franquista, S. 626 und 628f. Ein Überblick über die verschiedenen Sitzungen findet sich in *Díaz-Nosty*, Las Cortes de Franco, S. 79–104. Darüber hinaus wurden regionale Zusammenkünfte organisiert wie dasjenige der Familienrepräsentanten der westandalusischen Provinzen Sevilla und Cádiz am 21. Januar 1968. Vgl. La reunión de procuradores en Cortes en Sevilla, in: ABC Sevilla, 31.1.1968.

133 Cortes transhumantes, esperanza de renovación, in: Mundo, 4.1.1969, S. 53–54, hier: S. 54.

134 *Franco Estadella*, El señor Tarragona. Semblanza política, Barcelona 1971, S. 7. Zu Tarragonas Biografie vgl. Tarragona Corbella, Eduardo, in: Quién es quién en las Cortes Españolas, Madrid 1972, S. 900f.

135 Samaranch, der seit 1966 Nationaldelegierter des »Movimiento« für Sport und körperliche Erziehung war, erzielte 526.366 Stimmen. Vgl. Proclamación oficial de los procuradores en Cortes señores Samaranch y Tarragona, in: La Vanguardia Española, 15.10.1967. Zur Wahlkampagne von Tarragona vgl. *Estadella*, El señor Tarragona, S. 57–66.

136 Vgl. Don Eduardo Tarragona Corbella agradece bzw. Don Eduardo Tarragona i Corbella agraeix, in: La Vanguardia Española, 12.10.1967 und 15.10.1967.

137 Gastos electorales de don Eduardo Tarragona, in: ebd., 19.10.1967.

ich es während meiner Wahlkampagne versprochen habe, in den Dienst aller Familienoberhäupter, verheirateten Frauen und Volljährigen über 21 Jahre stelle«. Um jederzeit persönlich erreichbar zu sein, habe er ein Abgeordnetenbüro mit offener Sprechstunde in Barcelona eingerichtet.¹³⁸ Dass dieses Angebot von den Wählern angenommen wurde, zeigen die insgesamt 1.017 persönlichen Besuche und die 2.452 Briefe, die Tarragona nach eigener Aussage allein bis Oktober 1969 erhielt.¹³⁹

Wie ernst es der barcelonische Familienrepräsentant mit seiner Ankündigung meinte, seinen Wählern »dienen« zu wollen, zeigte seine rastlose Tätigkeit in den kommenden Jahren. Bis Oktober 1969 richtete er insgesamt 158 Interpellationen, Anfragen und Anträge an die Regierung und an staatliche und lokale Verwaltungsstellen. Diese reichten von einem Reformvorschlag für die Arbeitslosenversicherung über die Lösung der Wohnungsnot in den Slumvorstädten Barcelonas und die Versorgung psychisch Kranker bis hin zu Forderungen nach einer Rente für republikanische Kriegsversehrte. Grundlage waren persönliche Gespräche mit seinen Wählern sowie schriftliche Anfragen.¹⁴⁰ Daneben nahm er an den Sitzungen lokaler und regionaler Vereine wie der Vereinigung der Hausfrauen (»Agrupación de Amas de Casa«) oder der Allgemeinen Assoziation der Familienvorstände (»Asociación de Cabezas de Familia«) teil.¹⁴¹ Ferner hielt er zahlreiche Vorträge in den großen Städten des Landes, aber auch in der Provinz Barcelona, zu denen er seine Wähler per Anzeige einlud.¹⁴² Hier ging es nicht nur um wirtschafts-, sozial- und familienpolitische Themen. Denn Tarragona berichtete mit plakativen Vortragstiteln wie »Was kann ich in den Cortes erreichen?«, »Die Prokuratoren innerhalb und außerhalb der Cortes« und »Die Cortes-Prokuratoren und ihre Arbeit« auch über seine Erfahrungen als Abgeordneter.¹⁴³ Des Weiteren veröffentlichte er eine Unzahl an Leserbriefen, in denen er seine Wähler über seine Arbeit informierte.¹⁴⁴ Zugleich machte er immer wieder öffentlich darauf aufmerksam, dass zahlreiche seiner Anfragen von der Regierung nicht innerhalb des vorgeschriebenen Zeitraums beantwortet worden seien.¹⁴⁵ Zusammen mit anderen »unabhängigen« Familienrepräsentanten wie Juan Manuel Fanjul (Provinz Madrid), José Martínez Romero (Provinz Cádiz) oder Joaquín Luaces Saavedra (Provinz Valladolid) und sekundiert von Tageszeitungen wie der katholischen »Ya« stritt er schließlich für eine Reform der Cortes-Geschäftsordnung. Denn die bisherige Regelung, da waren sich die genannten

138 A los cabezas de familia de la provincia de Barcelona bzw. Als caps de familia de la provincia de Barcelona, in: ebd., 17.11.1967.

139 Vgl. *Estadella*, El señor Tarragona, S. 111.

140 Vgl. Mi actuación como procurador, in: La Vanguardia Española, 28.9.1971. Die Briefwechsel mit den Wählern und Tarragonas Anträge finden sich abgedr. in: *Eduardo Tarragona*, Libro negro del procurador familiar Tarragona, Barcelona 1971.

141 Vgl. etwa Casi un millar de amas de casa se reunieron ayer en el Gran Price, in: La Vanguardia Española, 1.12.1967; Conferencia de don Eduardo Tarragona, in: ebd., 14.1.1968; Pisos para los barraquistas de Montjuic, in: ebd., 29.2.1968.

142 Vgl. etwa die Anzeige A las asociaciones familiares de Barcelona, in: ebd., 9.1.1968.

143 Vgl. »¿Qué puedo hacer en las Cortes?«, in: ebd., 13.12.1967; D. Eduardo Tarragona, in: ABC Madrid, 15.12.1967; Don Eduardo Tarragona disertó sobre »Los procuradores fuera y dentro de las Cortes«, in: La Vanguardia Española, 7.3.1968; »Los Procuradores en Cortes y su gestión«, Conferencia de don Eduardo Tarragona, in: ebd., 12.1.1968.

144 Vgl. etwa Los niños subnormales y los enfermos mentales, in: ebd., 4.2.1968; El barraquismo en Montjuic, in: ebd., 10.3.1968; El problema de la enseñanza primaria, in: ebd., 11.8.1968; Los problemas de La Llagosta, in: ebd., 21.8.1968.

145 Vgl. Carta abierta a los padres de niños subnormales, in: ebd., 4.5.1968, und Los ruegos y preguntas del señor Tarragona al gobierno, in: ebd., 26.5.1968.

Familienprokuratoren einig, verwehrte den Abgeordneten nahezu jede Möglichkeit, tatsächlich auf politische Entscheidungsprozesse Einfluss zu nehmen.¹⁴⁶

In vielen seiner Schreiben und Vorträge wandte Tarragona eine argumentative Strategie an, die auch von anderen »unabhängigen« *procuradores familiares* genutzt wurde: Er präsentierte seine gesamte Tätigkeit als Ausdruck des »Führerwillens«. So zitierte er zu Beginn seiner Ausführungen gerne die Worte, die Franco anlässlich der Eröffnung der neunten Sitzungsperiode der Cortes am 17. November 1967 an die neuen Familienrepräsentanten gerichtet hatte:

»Zum ersten Mal sind – direkt gewählte – Familienrepräsentanten in den Cortes vertreten. Auf Grundlage dieser Keimzelle des gesellschaftlichen Lebens [...] kann eine saubere politische Vollstreckung garantiert werden. [...] Ihr sollt drei Funktionen erfüllen, die für die politische Ordnung von höchster Wichtigkeit sind: Repräsentieren, beratschlagen [*deliberar*] und gesetzgeberisch tätig sein. Repräsentation des spanischen Volkes auf höchster Ebene. Ihr repräsentiert die gesamte Nation: Ihr sollt dies in entscheidenden Momenten tun, aber auch während Eures bescheidenen und beständigen Tagewerks, bei dem Ihr Euch nach Kräften anstrengen müsst, wirklich jedem, den Ihr repräsentiert, zu dienen.«¹⁴⁷

Teilweise versah Tarragona dieses Zitat mit einem Zusatz wie bei einem Vortrag am 19. Dezember 1967 in der »Casa de Madrid« in Barcelona: »[I]ch leiste diesem Befehl des Staatschefs Folge. Ich möchte wirklich jedem meiner Wähler dienen.«¹⁴⁸ Der Verweis auf den Diktator diente ihm zudem dazu, seine Kritik an der Funktionsweise der Cortes zu untermauern. So betonte er, dass es aufgrund der »Hindernisse« und »Stolpersteine« in der Geschäftsordnung fast unmöglich sei, die vom Diktator aufgetragene »Mission« zu erfüllen. Daher müsse das Reglement schon deswegen schnellstmöglich reformiert werden, »damit jene Forderungen erfüllt werden können, die der *Caudillo* selbst in seiner Eröffnungsrede der Cortes formuliert hat«.¹⁴⁹

Neben der Berufung auf Franco legitimierte Tarragona seine parlamentarische Arbeit, indem er sich als Repräsentanten des »Volkswillens« inszenierte. In diesem Zusammenhang wurde er nicht müde zu betonen, dass die *procuradores familiares* die einzigen politischen Vertreter auf nationaler Ebene seien, die in direkter Wahl von der Bevölkerung bestimmt worden seien. Dass sich zumindest seine Wähler tatsächlich auf neuartige Weise repräsentiert fühlten, zeigt der Beiname, der ihm schon bald in Barcelona verliehen wurde: »Die Stimme der Stimmlosen«.¹⁵⁰ Zugleich machte der Möbelfabrikant ein ähnliches Argument stark wie zahlreiche Journalisten: So hob er hervor, dass es den Familienrepräsentanten durch die Widerspiegelung der »öffentlichen Meinung« gelungen sei, »eine

146 Vgl. *Prieto*, *España política 1969*, S. 68f. Vgl. auch das Plädoyer von *Joaquín Luaces Saavedra*, *El pueblo se ha sentido ajeno*, in: *El Norte de Castilla*, 16.10.1968.

147 Rede Francos zur Eröffnung der neunten Sitzungsperiode der Cortes am 17.11.1967, abgedr. als: *Discurso de Franco en la apertura de las tareas parlamentarias*, in: *ABC Madrid*, 18.11.1967.

148 Conferencia de don Eduardo Tarragona en la Casa de Madrid, in: *La Vanguardia Española*, 20.12.1967. Weitere Beispiele für die Nutzung des Franco-Zitats durch Tarragona: Schreiben von Eduardo Tarragona an Luis Carrero Blanco, Barcelona, 5.1.1968, in: *Tarragona*, *Libro negro del procurador familiar Tarragona*, S. 14–16, hier: S. 15; Schreiben von Eduardo Tarragona an den Cortes-Präsidenten Antonio Iturmendi Bañales, Barcelona, 25.3.1968, in: ebd., S. 22–24, hier: S. 22; *Declaraciones de Eduardo Tarragona*, in: *La Vanguardia Española*, 21.1.1968.

149 Don Eduardo Tarragona disertó sobre »Reforma del Reglamento de las Cortes«, in: ebd., 20.6.1968. Weitere Familienrepräsentanten wie die beiden Vertreter der Provinz Navarra Auxilio Goñi Donázar und José Ángel Zubiaur Alegre kritisierten die Geschäftsordnung mit ähnlichen Argumenten. Vgl. *Declaraciones de dos procuradores en Cortes por la representación familiar de Navarra*, in: ebd., 20.12.1967.

150 Vgl. beispielsweise Don Eduardo Tarragona disertó sobre »Reforma del reglamento de las Cortes«, in: ebd., 20.6.1968.

Reihe von Problemen auf die Tagesordnung zu bringen, die schon im Verdeckten existierten, aber nicht öffentlich thematisiert werden konnten.«¹⁵¹ Äußerst selbstbewusst stellte er fest, dass sie auf diese Weise zu einer Veränderung des gesamten politischen Klimas beigetragen hätten. So würden auch die älteren Cortes-Vertreter »nun lernen, miteinander in Dialog zu treten«. Trotz der geringen Stärke der Familienrepräsentanten gab sich Tarragona daher zuversichtlich:

»Wir wissen zwar [...], dass wir keine Abstimmung gewinnen werden, aber mit unserem Blick auf die Dinge und dank unserer Bemühungen wird es uns vielleicht gelingen, das zu erreichen, was uns der Staatschef in seiner Rede zur Eröffnung der gegenwärtigen Sitzungsperiode aufgetragen hat: ›Die Schaffung von politischem Leben‹.«¹⁵²

Dass Tarragona die Macht der »unabhängigen« Familienvertreter in den Cortes deutlich unterschätzt hatte, sollte sich zwei Jahre nach der Wahl zeigen, als die Diktatur von der größten Korruptionsaffäre ihrer Geschichte erschüttert wurde.

IV. DIE FRANCO-DIKTATUR AUF DER ANKLAGEBANK: DER MATESA-SKANDAL 1969

Inmitten der Sommerpause des Jahres 1969 erstattete die spanische Generaldirektion für Zollwesen Anzeige gegen den Unternehmer Juan Vilá Reyes. Dem Chef der in Pamplona ansässigen Webstuhlfabrik MATESA¹⁵³ wurde vorgeworfen, sich seit 1964 von der Staatsbank für Industriekredite (»Banco de Crédito Industrial«) Exportdarlehen in Höhe von rund 10 Milliarden Peseten erschlichen zu haben.¹⁵⁴ Denn die Überprüfung der Ausfuhrfähigkeit seines Unternehmens hatte ergeben, dass die Webstühle an firmeneigene Filialen im Ausland exportiert worden waren, wo sie fortan in Lagerhallen ihr Dasein fristeten. Geschickt hatte Vilá Reyes damit die franquistische Exportförderungs politik ausgenutzt, mit der Unternehmer bereits in den Genuss von staatlichen Krediten kamen, sobald deren Industrieerzeugnisse die spanische Grenze passiert hatten. Nach der Aufdeckung seiner Machenschaften wurde er zuerst unter Hausarrest gestellt und wenig später ins Gefängnis gebracht.¹⁵⁵

Die bald unter dem Namen »MATESA-Skandal« im In- und Ausland bekannte Korruptionsaffäre wies die klassische, dreigeteilte Choreografie politischer Skandale auf: »[E]in moralisches Vergehen, dessen Publikation und ein breiter öffentlicher Unmut hierüber.«¹⁵⁶ Nachdem Ende Juli 1969 die ersten Gerüchte in der spanischen Presse aufgetaucht waren, überschlugen sich seit Anfang August die Nachrichten mit immer detaillierteren Informationen über den Fall. Wie andere politische Medienskandale entwickelte auch der MATESA-

151 Declaraciones del señor Tarragona, in: ebd., 21.1.1968, und »Los procuradores en Cortes y su gestión«. Conferencia de don Eduardo Tarragona, in: ebd., 12.5.1968.

152 Don Eduardo Tarragona disertó sobre »Los procuradores fuera y dentro de las Cortes«, in: ebd., 7.3.1968.

153 »Maquinaria Textil del Norte de España, S.A.« (Nordspanische Textilmaschinen-AG).

154 Das entsprach ungefähr 570 Millionen DM.

155 Zur Geschichte des MATESA-Skandals vgl. *Fernando Jiménez Sánchez*, *Detrás del escándalo político. Opinión pública, dinero y poder en la España del siglo XX*, Barcelona 1995, S. 97–158. Eine zeitgenössische Chronik der Korruptionsaffäre mit zahlreichen Presseauschnitten bietet *Antonio Figueruelo*, *Matesa*, in: *Raúl Morodo/Enrique Tierno Galván/Jesús Prados Arrarte* u. a. (Hrsg.), *España perspectiva 1970*, Madrid 1970, S. 261–293.

156 *Frank Bösch*, *Öffentliche Geheimnisse. Die verzögerte Renaissance des Medienskandals zwischen Staatsgründung und Ära Brandt*, in: *Bernd Weisbrod* (Hrsg.), *Die Politik der Öffentlichkeit – die Öffentlichkeit der Politik. Politische Medialisierung in der Geschichte der Bundesrepublik*, Göttingen 2003, S. 125–150, hier: S. 126.

Fall eine enorme Dynamik, da sich die Zeitungen mit sensationellen Schlagzeilen gegenseitig zu überbieten versuchten.¹⁵⁷ In jedem Fall war sich die Presse schon wenige Tage nach der Aufdeckung des Skandals einig, dass die Schuldigen für den Korruptionsfall auf oberster Regierungsebene zu suchen seien.¹⁵⁸ Besondere Berühmtheit erlangte dabei der Tabubruch der Tageszeitung »Diario SP«, die am 24. August 1969 in einer großen Titelschlagzeile den Rücktritt aller wirtschaftspolitisch relevanten Minister forderte.¹⁵⁹ Auch im Ausland wurde dieser Vorfall thematisiert, da eine öffentlich vorgebrachte Rücktrittsforderung im Franco-Regime bisher undenkbar gewesen war.¹⁶⁰ Andere Zeitungen wie »Arriba« titelten mit »MATESA, öffentlicher Skandal«, »Nacionales Desaster« und »Das mit MATESA war bekannt«, während im »Diario de Mallorca« von einem »sensationalle[n] Betrug ›auf offizieller Ebene‹ zu lesen war.¹⁶¹ In der Zeitschrift »Destino« wagte der bekannte Journalist Santiago Nadal sogar, unter Bezugnahme auf den Skandal, die Diktatur an sich infrage zu stellen, indem er festhielt: »Diverse Zeitungen haben von der Notwendigkeit gesprochen, die gesamte Wirtschaftspolitik des Landes zu überdenken. Ich weiß nicht, ob dies der passende Ausdruck ist. Denn vielleicht ist es am dringlichsten, die gesamte Politik zu überdenken: die Politik ›tout court‹.«¹⁶²

Vor diesem Hintergrund sah sich die Regierung außerstande, die Lesart des Vorfalles als politischen Skandal zu verhindern. Denn neben der Presse traten auch verschiedene Procuratoren in Aktion: Bereits am 26. August 1969 forderte Ezequiel Puig Maestro-Amado, Repräsentant der berufsständischen Vereinigungen, in einem Brief an den Cortes-Präsidenten Antonio Iturmendi Bañales, dass das Ständeparlament die Aufklärung des Skandals übernehmen solle.¹⁶³ Einen Tag später schloss sich Eduardo Tarragona dieser Forderung an.¹⁶⁴ Puig Maestro-Amado begann daraufhin, unter seinen Amtskollegen Unterschriften für ein außerordentliches Cortes-Plenum zu sammeln. Damit machte er zum ersten Mal

157 Vgl. Frank Bösch, Historische Skandalforschung als Schnittstelle zwischen Medien-, Kommunikations- und Geschichtswissenschaft, in: Fabio Crivellari/Kay Kirchmann/Marcus Sandl u. a. (Hrsg.), Die Medien der Geschichte. Historizität und Medialität in interdisziplinärer Perspektive, Konstanz 2004, S. 445–464, hier: S. 460f. Laut dem Minister für Öffentliche Arbeiten Federico Silva Muñoz hatten allein in den madrilenischen Zeitungen zwischen dem 8. August und dem 7. September 1969 44 Leitartikel, 14 Karikaturen und 371 Artikel, davon 74 auf der Titelseite, den Skandal zum Thema. Vgl. Nota entregada por Federico Silva a Franco, el 11 de septiembre de 1969, acerca de la campaña de prensa sobre el »caso Matesa«, abgedr. in: Laureano López Rodó, Memorias, Bd. 2: Años decisivos (1966–1969), Barcelona 1991, S. 682–690, hier: S. 682.

158 Vgl. Jiménez Sánchez, Detrás del escándalo político, S. 118f., 123, 125 und 127.

159 Vgl. Los ministros económicos deben dimitir, in: Diario SP, 24.8.1969, S. 1. Sechs Tage später stellte »Diario SP« sein Erscheinen ein. Auch wenn als Grund finanzielle Schwierigkeiten angegeben wurden, ist es sehr plausibel anzunehmen, dass das Ministerium für Information und Tourismus auf eine Schließung hingewirkt hatte. Vgl. den Abschiedsartikel von Rodrigo Royo, Morituri, in: ebd., 29.8.1969.

160 Vgl. etwa »Resign« Call in Spain, in: The Times, 26.8.1969; Castles outside Spain, in: The Economist, 30.8.1969; Geld für Rost. MATESA-Konkurs, in: Der SPIEGEL, 1.9.1969.

161 Zit. nach: Nota entregada por Federico Silva a Franco, S. 682f. und 685.

162 Santiago Nadal, »L'affaire«, in: Destino, 6.9.1969, S. 9.

163 Vgl. El procurador don Ezequiel Puig Maestro-Amado pide que las Cortes intervengan en el »caso« Matesa, in: ABC Madrid, 28.8.1969. Diese Forderung wurde von der Presse sekundiert. Vgl. etwa Manuel Pombo Angulo, La llegada, in: La Vanguardia Española, 12.9.1969.

164 Vgl. Fernando Jiménez Sánchez, El caso MATESA: un escándalo político en un régimen autoritario, in: Historia y Política, 2000, Nr. 4, S. 43–68, hier: S. 52, und Estadella, El señor Tarragona, S. 97.

von einem Artikel der Geschäftsordnung Gebrauch, nach dem mit den Unterschriften von einem Fünftel der Abgeordneten eine Sondersitzung beantragt werden konnte.¹⁶⁵

Familienrepräsentanten wie Manuel Pizarro Indart (Provinz Teruel) reichten hingegen Petitionen ein, in denen sie sich für eine Untersuchungskommission mit »Prokuratoren, die nichts mit der Ministerialbürokratie zu tun haben«, aussprachen.¹⁶⁶ Luis Peralta España (Provinz Málaga) bezeichnete es in Telegrammen an den Finanz- und an den Handelsminister als notwendig, »einen Familienprokurator in die erwähnte Kommission aufzunehmen, da diese Gruppe direkt vom spanischen Volk gewählt wurde und daher eine besondere Bedeutung hat.«¹⁶⁷ Am 8. September 1969 schließlich schrieb Juan Manuel Fanjul einen offenen Brief an Puig Maestro-Amado, in dem er ebenfalls für eine Untersuchungskommission plädierte und die Gelegenheit nutzte, erneut eine Reform der Cortes-Geschäftsordnung einzufordern.¹⁶⁸

Offenbar war der Druck, der über das Ständeparlament und die Presse auf die Regierungselite ausgeübt wurde, so stark, dass sich der Ministerrat den zitierten Forderungen wenig später beugte und die Einberufung einer Untersuchungskommission im Ständeparlament bekannt gab. Sie bestand aus insgesamt 30 Abgeordneten, darunter sieben *procuradores familiares*.¹⁶⁹ Auf Grundlage des bis heute geheimen Gutachtens, das diese Kommission im Sommer 1970 vorlegte, wurde nicht nur die Führungriege der Staatsbank für Industriekredite vom Obersten Gerichtshof zu hohen Geldstrafen verurteilt, sondern auch die zum Zeitpunkt des Skandals amtierenden Finanz- und Handelsminister sowie der Präsident der Spanischen Staatsbank.¹⁷⁰

Mit der MATESA-Affäre war erstmals öffentlich thematisiert worden, was jahrelang ein offenes Geheimnis gewesen war, nämlich die enge Verflechtung einer Handvoll Großunternehmer mit dem franquistischen Regime. Dadurch war der Diktatur nicht nur ein wirt-

165 Vgl. Art. 61, Abs. 1, in: Reforma de determinados artículos del Reglamento de las Cortes Españolas, in: BOE, 24.7.1967, S. 10456–10459, hier: S. 10459. Auf die Einmaligkeit dieses Vorgangs wurde etwa verwiesen in MATESA, problema nacional. El señor Puig Maestro-Amado reunió firmas suficientes para solicitar un pleno extraordinario de las Cortes, in: La Vanguardia Española, 13.9.1969. Am 27. September 1969 gab Puig Maestro-Amado bekannt, dass 137 Cortes-Abgeordnete seine Petition unterzeichnet hätten. Vgl. El procurador señor Puig Maestro-Amado ha formalizado su petición de un pleno de las Cortes, in: ebd., 28.9.1969.

166 Desarrollo del asunto »Matesa«. Petición del señor Pizarro Indart, in: ebd., 5.9.1969.

167 Telegrama del procurador Peralta España a dos ministros, in: ebd., 6.9.1969.

168 Vgl. Las Cortes Españolas y »Matesa«. Carta abierta del procurador Fanjul a su colega Puig Maestro-Amado en torno a la convocatoria de un pleno extraordinario y la necesidad de una reforma del Reglamento de la Cámara para hacerlo eficaz, in: ebd., 11.9.1969.

169 Vgl. La Comisión Permanente de las Cortes se ocupó ayer del caso MATESA. Se designarán treinta procuradores para el estudio de tan complejo problema, in: ebd., 17.10.1969. Bei den Familienrepräsentanten handelte es sich um Alfonso Abella García de Eulate (Provinz Ávila), Manuel Atencia García (Provinz Málaga), Fernando Bau Carpi (Provinz Tarragona), María Belén Landáburu González (Provinz Burgos), José Antonio Perelló Morales (Provinz Valencia), Fernando Suárez González (Provinz León) und Joaquín Viola Sauret (Provinz Lérida). Vgl. Prieto, España política 1969, S. 241f.

170 Vgl. Jiménez Sánchez, Detrás del escándalo político, S. 131f. und 136–140. Der Prozess wurde von einer neuerlichen Pressekampagne begleitet. Vgl. ebd., S. 140–144. Anlässlich des 35-jährigen Jubiläums seiner Erhebung zum Staatschef am 1. Oktober 1971 begnadigte Franco sämtliche Verurteilte mit der Begründung, dass er zahlreichen ETA-Terroristen ebenfalls ihre Strafe erlassen habe. Vgl. Laureano López Rodó, Memorias, Bd. 3: El principio del fin, Barcelona 1992, S. 204. Vilá Reyes verbrachte insgesamt fünf Jahre im Gefängnis. Nach 1972 kam er auf Bewährung frei und wurde von König Juan Carlos I. schließlich endgültig begnadigt. Vgl. ders., Memorias, Bd. 2, S. 561.

schaftlicher Imageschaden entstanden.¹⁷¹ Darüber hinaus wurde der Skandal sowohl in der Medien- als auch in der Versammlungsöffentlichkeit zum Anlass genommen, um deutlich weiter reichende politische Fragen wie die mangelnde Kontrollfunktion der Cortes zu verhandeln und sogar die Legitimität des Regimes an sich infrage zu stellen. Durch die Verschränkung dieser beiden Öffentlichkeiten hatte der Druck auf die Herrschaftselite solche Dimensionen angenommen, dass es zu einem bisher unvorstellbaren Vorgang gekommen war: Mit der Untersuchungskommission der Cortes war das Machtmonopol der Diktatur vor den Augen der Öffentlichkeit aufgebrochen worden – und zum ersten Mal hatten sich Angehörige der bis dahin unangreifbaren franquistischen Machtelite vor einem Gericht verantworten müssen. Schließlich beobachteten die Machthaber mit Sorge, dass die MATESA-Affäre auch von der breiten Bevölkerung als politischer Skandal wahrgenommen wurde und zum zentralen Gesprächsthema geworden war. So echauffierte sich Luis Carrero Blanco, die »rechte Hand« des Diktators, gegenüber Franco über die »skandalöse Politisierung« des Vorfalls und fügte warnend hinzu, dass dieser »als Beleg für den Verfall des Regimes« wahrgenommen würde.¹⁷²

V. ENTTÄUSCHUNG, STILLSTAND, RÜCKSCHRITT: DIE GRENZEN DER (VERSprochenen) DEMOKRATISIERUNG

Dennoch darf dieser Erfolg nicht darüber hinwegtäuschen, dass der erhofften »Öffnung« des Franco-Regimes enge Grenzen gesetzt waren. Zunächst hatten ausländische Beobachter selbstverständlich recht, wenn sie wie Werner Schulz anlässlich der Familienwahlen in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung betonten, dass von einer »echte[n] Demokratie« keine Rede sein könne.¹⁷³ Denn das Regime hatte neben der Aufstellung von »offiziellen« Kandidaten zahlreiche Vorkehrungen getroffen, um die Wahlen so effektiv wie möglich kontrollieren zu können.¹⁷⁴ Darüber hinaus berichtete die Presse wie schon nach dem Referendum vom Dezember 1966 über Beschwerden und Anzeigen von Bürgern aufgrund von Wahlfälschungen.¹⁷⁵

Bei zahlreichen Journalisten hatte sich allerdings schon kurz nach dem Inkrafttreten des Staatsorgangesetzes Anfang Januar 1967 die Einsicht durchgesetzt, dass sich die hochgesteckten Erwartungen auf eine rasche Demokratisierung der Diktatur nicht erfüllen wür-

171 So die Einschätzung von Francos engstem Vertrauten *Luis Carrero Blanco*, *Consideraciones sobre la conveniencia de proceder a un reajuste ministerial* (15.10.1969), S. 8, AGUN/LLR, 005/421/5 (7/7).

172 Ebd., S. 8f. Eine ähnliche Analyse findet sich auch in den Stimmungsberichten aus dem franquistischen Planungskommissariat. Vgl. *José María Lozano Irueste*, *Informe de opinión pública correspondiente al mes de octubre de 1969*, 10.11.1969, S. 9, AGUN/LLR, 005/203/14 (6/6).

173 *Werner Schulz*, *Wahlen als Symbol. Keine Parteien und noch keine echte Demokratie in Spanien*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 11.10.1967.

174 Dies galt sowohl für den Wählerkreis, der auf Familienvorstände und verheiratete Frauen beschränkt wurde, womit über fünf Millionen volljährige Personen von der Wahl ausgeschlossen blieben, als auch für die komplizierten Hürden, die es im Vorfeld einer Kandidatur zu überwinden galt. Vgl. *Cobo Pulido*, *La representación familiar en la España de Franco*, S. 253–282 und 319f., und *Beck*, *Das spanische Regierungssystem unter Franco*, S. 186 und 340f.

175 Vgl. etwa *Papeletas anuladas, a petición de un elector*, in: *La Vanguardia Española*, 15.12.1966; *Una impugnación al referéndum*, in: ebd., 17.12.1966; *Valencia: Insólita impugnación de un acta de escrutinio del referéndum*, in: ebd.; *Después de las elecciones. Impugnación en Logroño*, in: ebd., 13.10.1967; *Palma: Al parecer se introdujeron papeletas antes de empezar la votación*, in: ebd., 14.10.1967.

den. Bereits drei Monate nach dem Referendum war im »El Correo Catalán« und im »El Pensamiento Navarro« von einem »Klima der Enttäuschung« die Rede.¹⁷⁶ Auch der Professor für Politisches Recht Manuel Jiménez de Parga verlieh in der katalanischen Zeitschrift »Destino« seiner »Enttäuschung« darüber Ausdruck, dass die franquistische Herrschaftselite nicht gewillt sei, der intensiven Propaganda um eine »Öffnung« des Regimes auch Taten folgen zu lassen.¹⁷⁷ In derselben Zeitschriftennummer versah der bereits zitierte Journalist Santiago Nadal den seit Monaten kursierenden Begriff »Demokratisierungsprozess« schon in seiner Artikelüberschrift mit Anführungsstrichen.¹⁷⁸

Denn im Grundgesetz des »Movimiento« und seines Nationalrats (»Ley Orgánica del Movimiento y de su Consejo Nacional«), das im Juni 1967 in Kraft trat, war zwar erneut von der Anerkennung der »Pluralität der Meinungen« die Rede. Eine gesetzliche Regelung für den »zulässigen Gegensatz von Ansichten« wurde jedoch lediglich in Aussicht gestellt.¹⁷⁹ In der Presse wurde es daher als »konservativ«, »fortschrittsfeindlich« und »monopolistisch« gebrandmarkt.¹⁸⁰ Ferner stieß die Tatsache auf Kritik, dass auch im Wahlgesetz für die Familienrepräsentanten, das seit Januar 1967 diskutiert wurde, die bürokratischen Hürden so hoch angesetzt wurden, dass die Kandidatur unabhängiger Bewerber nahezu aussichtslos erschien.¹⁸¹ Zudem wurde offen daran gezweifelt, dass die Erweiterung der Cortes um die *procuradores familiares* zu einer größeren Repräsentativität führen würde. So behauptete Jesús Picatoste in der Zeitschrift »Mundo«, dass

»der Durchschnittsbürger weder von der repräsentativen Großzügigkeit der gegenwärtigen noch der zukünftigen Cortes überzeugt ist, mag man auch noch so oft das übermäßig strapazierte Argument der angekündigten Demokratisierung bemühen. Denn so viel der Durchschnittsbürger auch darüber nachdenkt, so wenig kann er verstehen, warum in den Cortes eine so übermächtige Anzahl an Politikern sitzt, die der Rechten zuneigen, dass [die Cortes] Gefahr laufen, nach rechts überzukippen.«¹⁸²

Schnell war in der Presse daher von einem »Rückschritt« in Bezug auf die erhoffte »Öffnung« die Rede. So sprach ein Journalist Anfang Juni 1967 im »ABC Madrid« vom allgemeinen Eindruck, »dass ein Schritt zurück gemacht wird, dass die politische Entwicklung – Abschluss der wirtschaftlichen Entwicklung – gebremst wird, die im Referendum vom 14. Dezember 1966 ihren bisher größten und passendsten Ausdruck gefunden hat«.¹⁸³

Dieser Diagnose schlossen sich auch die »unabhängigen« Familienrepräsentanten an. So beklagte sich Jesús Esperabé Arteaga angesichts der erfolglosen Bemühungen um eine Reform der Cortes-Geschäftsordnung im Januar 1968 über den offenkundigen Stillstand der »politischen Entwicklung«. Indem er den Regimediskurs imitierte, formulierte er in diesem Zusammenhang sogar eine Warnung:

176 Vgl. die Pressezitate in Un proyecto que ha causado extrañeza. ¿La Ley del Movimiento contra la Ley Constitucional?, in: Madrid, 1.4.1967.

177 Manuel Jiménez de Parga, Desilusión, o tres proyectos de ley, in: Destino, 1.4.1967, S. 11.

178 Santiago Nadal, »Proceso de democratización«. Los procuradores padres de familia y mujeres casadas, in: ebd.

179 Art. 2 und Art. 11, Ley 43/1967, de 28 de junio, Orgánica del Movimiento y de su Consejo Nacional, in: BOE, 1.7.1967, S. 9188–9191, hier: S. 9188f.

180 Vgl. die Zusammenstellung verschiedener Pressestimmen in El por qué de una preocupación, in: La Voz de Asturias, zit. nach: Madrid, 1.4.1967.

181 Zur Kritik in den Tageszeitungen »ABC Madrid«, »Madrid«, »Ya« und »El Alcázar« vgl. Cobo Pulido, La representación familiar en la España de Franco, S. 229–231, 235–237 und 239f.

182 Jesús Picatoste, El ciudadano medio no termina de convencerse de la representatividad de las Cortes, in: Mundo, zit. nach: Madrid, 7.10.1967. Eine ähnliche Kritik findet sich bei Santiago Nadal, Las elecciones del día 10, in: Destino, 7.10.1967, S. 13.

183 ¿Para qué sirven las leyes?, in: ABC Madrid, 1.6.1967. Vgl. auch den Leitartikel ¿Hacia atrás?, in: Cuadernos para el diálogo, April 1967, S. 1–3.

»Ich persönlich finde, dass die drei Entwicklungen – die wirtschaftliche, die politische und die soziale – so wie Bahnschienen parallel verlaufen sollten. Denn wenn sich die sozioökonomischen Bedingungen unseres Volkes verbessern und die politischen Verbesserungen hinterherhinken, kann es passieren, dass der Zug entgleist.«¹⁸⁴

Ein weiteres Ereignis sollte den Unmut der *procuradores independientes* deutlich verstärken: Am 29. September 1968 wurde die in Ceuta geplante Zusammenkunft der »wandernden Cortes« wenige Stunden vor ihrem Beginn verboten und das Tagungsgebäude von Polizeikräften umstellt. Die anwesenden Familienrepräsentanten reagierten auf das Verbot mit einer öffentlichen Stellungnahme in der Tagespresse und Telegrammen an den Cortes-Präsidenten.¹⁸⁵ Eduardo Tarragona beschwerte sich über diesen Vorfall sofort in einem offenen Brief. Nachdem er erneut aus der Cortes-Rede des Diktators zitiert hatte, prangerte er das Verbot nicht nur als »unverständlich« an, sondern sogar als »unerträgliche Ausgrenzung, [...] weil wir direkt vom Volk gewählt worden sind. Und als eine Beschneidung unserer Möglichkeiten, was zur Folge hat, dass wir die Funktion nicht erfüllen können, die uns der Staatschef aufgetragen hat.«¹⁸⁶ Zwei Wochen später warnte er im »Noticiero Universal« kurioserweise sogar von einem Abgleiten in eine »Diktatur«, wenn die Cortes auf diese Weise von der Regierung ausgeschaltet würden.¹⁸⁷

In der Presse war die Entrüstung ebenfalls groß. Die Tageszeitung »Madrid« empfand das Versammlungsverbot schon deswegen als unzulässig, weil »diese Männer die einzigen sind, die direkt durch viele tausend Stimmen unterstützt werden«.¹⁸⁸ Sowohl im »Tele-Exprés« als auch in »Informaciones« wurde darauf hingewiesen, dass andere Cortes-Fraktionen wie die Vertreter der »Organización Sindical« ohne Probleme regelmäßige Versammlungen abhalten dürften.¹⁸⁹ In der Regionalzeitung »La Verdad« (Murcia) machte ein Journalist in einem Leitartikel darauf aufmerksam, dass den Familienrepräsentanten das »natürliche Recht eines einfachen Bürgers, nämlich sich mit seinen Kameraden zu treffen«, verwehrt worden sei.¹⁹⁰ Der »Correo de Andalucía« zitierte schließlich sogar Artikel 16 des »Fuero de los Españoles«, dem zufolge es erlaubt war, »sich für zulässige Ziele und im Einklang mit den geltenden Gesetzen in Freiheit zu treffen und zusammenzuschließen«.¹⁹¹

Nachdem der Cortes-Präsident am 10. Oktober 1968 die *procuradores independientes* empfangen hatte, um sich in einer Erklärung auf die Seite des Innenministeriums zu stellen, war in der Presse erneut von »Enttäuschung« die Rede.¹⁹² Die Familienrepräsentanten selbst bezeichneten die Rechtfertigung in einem Kommuniqué als »ungenügend und unbefriedigend«.¹⁹³ Seraffín Becerra Lago, Familienprokurator der Provinz Ceuta, reichte

184 Jesús Esperabé de Arteaga, Cuestión candente. El desarrollo político, in: Madrid, 20.1.1968.

185 Vgl. Díaz-Nosty, Las Cortes de Franco, S. 90–93.

186 El procurador Tarragona considera incomprensibles los motivos, in: Madrid, 2.10.1968; Don Eduardo Tarragona habla sobre la reunión de procuradores que iba a celebrarse en Ceuta, in: ABC Sevilla, 2.10.1968.

187 Eduardo Tarragona, in: El Noticiero Universal, zit. nach: Madrid, 18.10.1968.

188 El jueves, en las Cortes. El presidente explicará las razones de la reunión suspendida, in: Madrid, 7.10.1968.

189 Vgl. Pedro O. Costa, Una explicación que se hace necesaria, in: Tele-Exprés, zit. nach: ebd., 7.10.1968; Procuradores familiares, in: Informaciones, zit. nach: La Vanguardia Española, 16.11.1968.

190 Debe ser informado el pueblo, in: La Verdad, zit. nach: Madrid, 9.10.1968.

191 No se le puede negar el derecho a reunirse libremente, in: Correo de Andalucía, zit. nach: ebd., 19.10.1968.

192 F. Y., Decepción de los familiares. La explicación no convenció, in: ebd., 11.10.1968.

193 Los procuradores de representación familiar trataron sobre la suspensión de la reunión de Ceuta, in: La Vanguardia Española, 11.10.1968.

daraufhin eine Interpellation beim Innenministerium ein, in der er nochmals um eine Erklärung ansuchte und sich über das Vorgehen der Polizei- und Sicherheitskräfte beschwerte.¹⁹⁴ Die Proteste sollten jedoch wirkungslos bleiben: In seiner Antwort vom 23. November 1968 bekräftigte Innenminister Camilo Alonso Vega das Verbot erneut und stellte damit klar, dass derartige Versammlungen auch in Zukunft untersagt sein würden.¹⁹⁵ Becerra Lago veröffentlichte noch am selben Tag einen offenen Brief, der mit den vielsagenden Worten endete:

»[Den Familienrepräsentanten] das Vertrauen zu entziehen [...] ist gleichbedeutend damit, es denjenigen zu entziehen, die sie gewählt haben. Und man sollte sich nicht täuschen, denn nicht das Volk braucht das Vertrauen der Regierung für seinen Fortbestand, sondern genau andersherum. Ich persönlich empfinde das Verbot, sich außerhalb vom Cortespalast zu versammeln, [...] als Verletzung christlicher Grundrechte und daher als Verletzung der Prinzipien, die unserem Movimiento zugrunde liegen.«¹⁹⁶

Einer der berühmtesten Familienrepräsentanten, nämlich Eduardo Tarragona, verlieh dieser allgemeinen Enttäuschung ein knappes Jahr darauf ganz besonders publikumswirksam Ausdruck: Am 10. Oktober 1969 vollzog er einen Akt, der in der politischen Kultur des Franco-Regimes nicht vorgesehen war – denn er reichte mit Verweis auf die »geringe Wirksamkeit meiner Tätigkeit als Prokurator in den vergangenen zwei Jahren« seinen Rücktritt ein.¹⁹⁷ Noch am selben Tag rechtfertigte er sich in einem Vortrag in Madrid für diesen Schritt, indem er die Schuldigen für das Scheitern seiner parlamentarischen Arbeit benannte.¹⁹⁸ Zu Beginn zitierte er wie gewohnt den Diktator und rief seinen Zuhörern einige Passagen aus dessen Endjahresrede des Jahres 1966 in Erinnerung. Hier hatte Franco verkündet, dass das Staatsorgangesetz eine »umfassende politische Dynamik« in Gang setzen und eine »neue Epoche« einläuten werde, in der jegliche »Fortschrittsfeindlichkeit« (*inmovilismo*) überwunden werden müsse. Dafür, so der Diktator, brauche es »Männer mit politischer Berufung, mit dem Willen, dem Vaterland zu dienen, und die Partizipation aller, um die neuen, nun geöffneten Kanäle mit Leben und Wahrhaftigkeit zu füllen«.¹⁹⁹ Als Beleg dafür, wie ernst es Franco mit dieser Ankündigung gemeint habe, führte Tarragona an, dass dieser »die außergewöhnlichen Befugnisse, die ihm übertragen worden sind, nach und nach abgetreten hat. Er hat zur Öffnung, zur Demokratisierung der Institutionen ermuntert«.²⁰⁰ Nachdem er den Diktator zur Speerspitze der Demokratisierungsbewegung stilisiert hatte, ließ Tarragona seine Zuhörer wissen, dass auch die Bevölkerung voll hinter einer »Öffnung« des Regimes stünde. Denn die unzähligen Briefe und Besuche, die er von seinen Wählern empfangen habe, seien ein klarer Beweis dafür, dass von politischer Apathie keine Rede sein könne. Vielmehr »[weiß] der Mann auf der Straße sehr genau, was er will«.²⁰¹

Die Schuld daran, dass seine Arbeit in den Cortes dennoch erfolglos geblieben sei, trugen dem Ex-Prokurator zufolge die staatliche Administration und die franquistische Ministerelite, die er als »Großmeister des Ordens für Fortschrittsfeindlichkeit« brandmark-

194 Vgl. den Abdruck der Interpellation in *Díaz-Nosty*, Las Cortes de Franco, S. 93f.

195 Vgl. Los motivos por los que se impidió la reunión de procuradores familiares en Ceuta, in: *La Vanguardia Española*, 24.11.1968.

196 »No es el pueblo el que precisa la confianza del Gobierno para subsistir, sino todo lo contrario«. Nota de don Serafín Becerra Lago, in: ebd., 24.11.1968.

197 Dimite el procurador Eduardo Tarragona, in: Madrid, 10.10.1969.

198 Vgl. den vollständigen Abdruck der Rede in *Estadella*, El señor Tarragona, S. 101–115.

199 Ebd., S. 102. Tarragona datierte die Rede irrtümlich auf das Jahr 1967. Die Endjahresrede findet sich abgedr. in: Mensaje de Franco a los españoles, in: *La Vanguardia Española*, 25.12.1966.

200 *Estadella*, El señor Tarragona, S. 104.

201 Ebd., S. 112. Vgl. auch ebd., S. 107f.

te.²⁰² Bereits seine Kandidatur sei mit großen Schwierigkeiten verbunden gewesen. Denn die »Lokalverwaltung meiner Provinz [hat] unter Missachtung der wahren Wünsche des Volkes und der Gesetzesvorschriften alles getan, um meine Wahlkampagne zu behindern und sich auf diese Weise den Befehlen des Staatschefs widersetzt.«²⁰³ Von seinen zahlreichen Anfragen und Anträgen, die er als Prokurator eingereicht habe, seien im Grunde alle gescheitert. Denn wenn die zuständigen Institutionen überhaupt geantwortet hätten, habe er immer die ausweichende Antwort erhalten, dass das Problem in Bälde einer näheren Untersuchung unterzogen würde.²⁰⁴ Erneut nahm Tarragona Franco aus der Verantwortung, wenn er betonte:

»Der Staatschef hat in seiner Rede zur Eröffnung der Cortes gesagt, dass er wirksame, flinke und arbeitsame Cortes wolle, die sich ihrer Rechte und ihrer Pflichten bewusst sind. Mir scheint, dass ich diese Anforderungen des Staatschefs nicht erfülle. Ich bin sehr zufrieden mit dem Staatschef, er hat mich immer empfangen. Viel öfter, als ich es eigentlich verdient hätte. Aber in Bezug auf die Cortes ist mein Missfallen vollkommen.«²⁰⁵

Am Ende seiner Rede setzte er seinen Kampf als Soldat der franquistischen Armee während des Bürgerkriegs explizit mit seiner Tätigkeit als Prokurator gleich, womit er sich noch einmal als Anhänger des Regimes zu erkennen gab:

»Zwei Jahre habe ich im Schützengraben für ein besseres Spanien gekämpft. Zwei Jahre habe ich unter der Fahne der Politik für dieselbe Sache gekämpft. Um ein besseres Spanien zu schaffen. Aber nicht für eine kleine Zahl von Spaniern, sondern für alle, egal, zu welcher Klasse sie gehören, weil die Ereignisse und der Lauf der Zeit mich haben verstehen lassen, dass weder Frieden noch Glück möglich sind, wenn die Spanier nicht in Einheit leben.«²⁰⁶

Tarragona war nicht der Einzige, der sein Loblied auf Franco mit einer harschen Kritik an der Staatsverwaltung und der franquistischen Herrschaftselite kombinierte, die er für den Stillstand der Demokratisierungsbemühungen verantwortlich machte. Auch in der Presse fand sich dieses Nebeneinander schon deswegen, weil bereits implizite Kritik am Diktator zu sofortigen Sanktionsmaßnahmen führte.²⁰⁷ Vor diesem Hintergrund wurde auch in den Zeitungen und Magazinen immer deutlicher zwischen Regime und Diktator unterschieden: Während Franco als fischender Sportsmann mit eiserner Gesundheit, liebenswürdiger Großvater im Kreise seiner Familie und als »Vater des Wirtschaftswunders« gepriesen wurde, bezichtigte man die Regimeelite der »Fortschrittsfeindlichkeit« und machte ausschließlich sie für die Verschleppung der ersehnten demokratischen Reformen verantwortlich.

Dies zeigte sich insbesondere beim letzten Vorstoß, den das »Movimiento« für eine Verwirklichung der jahrelang verkündeten »politischen Entwicklung« unternahm. Denn im

202 Ebd., S. 109.

203 Ebd., S. 106f.

204 Vgl. ebd., S. 111f.

205 Ebd., S. 113.

206 Ebd., S. 115.

207 Dies hatte ein Vorfall besonders deutlich gemacht: Am 30. Mai 1968 veröffentlichte Rafael Calvo Serer, Chefredakteur der Tageszeitung »Madrid«, einen Artikel mit dem Titel »Rechtzeitiger Rückzug. Nein zu General de Gaulle«. Hier kritisierte er den autoritären Regierungsstil des französischen Präsidenten und wies darauf hin, dass sich der General trotz seines hohen Alters weiterhin an der Macht festklammere. *Rafael Calvo Serer, Retirarse a tiempo: No al General de Gaulle*, in: Madrid, 30.5.1968. Die Parallelen zu Franco waren so offensichtlich, dass die Ausgabe sofort beschlagnahmt wurde. Darüber hinaus wurde die Zeitung mit einer Geldstrafe von 250.000 Peseten und einem viermonatigen Erscheinungsverbot belegt. Vgl. *Onésimo Díaz/Fernando de Meer, Rafael Calvo Serer. La búsqueda de la libertad (1954–1988)*, Madrid 2010, S. 185–193. 250.000 Peseten entsprachen etwa 14.300 DM.

Organischen Statut des Nationalrats der Bewegung (»Estatuto Orgánico del Consejo Nacional del Movimiento«) vom Dezember 1968 wurden erstmals sogenannte politische Vereinigungen (*asociaciones políticas*) in Aussicht gestellt.²⁰⁸ Diese Zusammenschlüsse sollten prinzipiell zugelassen werden, sofern sie sich zu den »Prinzipien des Movimiento« bekannten. Ziel war es, die »organische Repräsentation« weiter auszubauen, ohne jedoch in das Parteienwesen zurückzufallen. Da sich Franco und Carrero Blanco hinter den Kulissen strikt gegen solche Vereinigungen ausgesprochen hatten, zogen sich die Debatten um die Ausführungsbestimmungen für die *asociaciones políticas* jahrelang ergebnislos hin.²⁰⁹ Vor diesem Hintergrund ist auch die Tatsache zu erklären, dass sich Torcuato Fernández Miranda, der seit 1969 das Amt des Generalsekretärs des »Movimiento« bekleidete, in immer abstruseren Äußerungen verrannte, um in der Öffentlichkeit die Illusion aufrechtzuerhalten, dass ihm und den Funktionären der Bewegung weiterhin an einer politischen Öffnung gelegen sei.²¹⁰ Erst im Januar 1975 trat ein Dekret in Kraft, das erneut offenbarte, dass von einer tatsächlichen Demokratisierung keine Rede sein konnte. Denn obwohl in der Präambel zu lesen war, dass »das politische Schicksal Spaniens von den Spaniern über eine authentisch demokratische und progressive Tätigkeit gestaltet werden muss«, schrieb das Dekret vor, dass sich die politischen Vereinigungen zu den »Prinzipien der Nationalen Bewegung« bekennen mussten und lediglich zu konkreten Regierungsmaßnahmen Stellung beziehen durften.²¹¹ Darüber hinaus waren die Hürden für die Gründung von *asociaciones políticas* nahezu unüberwindbar.²¹²

In der Presse wurde hartnäckig auf eine Legalisierung solcher politischer Vereinigungen gedrungen, um die versprochene Demokratisierung voranzutreiben.²¹³ Zugleich mehrten sich schon ab Ende der 1960er-Jahre die Stimmen, die angesichts der ergebnislosen Debatten um den *asociacionismo* im »Consejo Nacional del Movimiento« Enttäuschung oder Resignation äußerten. Dabei mokierten sich die Journalisten über die sprachlichen Verrenkungen der »Movimiento«-Funktionäre und verliehen damit ihrer Vermutung Ausdruck, dass es sich um inhaltsleere Floskeln handele.²¹⁴

208 Vgl. Art. 11 und Art. 15, Decreto 3170/1968, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico del Consejo Nacional del Movimiento, in: BOE, 4.1.1969, S. 173–177, hier: S. 174.

209 Vgl. *Tusell*, Carrero, S. 370–375 und 393–397, und *Molineroyàs*, La anatomía del franquismo, S. 133f.

210 Vgl. Declaraciones del señor Fernández Miranda al director de ABC, in: ABC Madrid, 11.1.1970; Un socialismo nacional (hasta sus últimas consecuencias). Las asociaciones no serán un disfraz de los partidos, in: Pueblo, 5.3.1971; Declaraciones de don Torcuato Fernández Miranda al diario »Pueblo«, in: La Vanguardia Española, 29.1.1972; Impresión del día. La intervención del señor Fernández Miranda en las Cortes, in: ebd., 8.11.1972.

211 Decreto-Ley 7/1974, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto Jurídico del Derecho de Asociación Política, in: BOE, 23.12.1974, S. 26045–26049, hier: S. 26045.

212 So mussten für einen Antrag, über dessen Annahme der Nationalrat des »Movimiento« entschied, nicht weniger als 25.000 potenzielle Mitglieder aus mindestens 15 verschiedenen Provinzen nachgewiesen werden. Vgl. *Molineroyàs*, La anatomía del franquismo, S. 212–215, und *Miguel A. del Río Morillas*, El nacimiento de Alianza Popular como confluencia de proyectos de supervivencia franquista, in: Segle XX. Revista catalana d'història 9, 2016, S. 107–134, hier: S. 112–115.

213 Vgl. etwa *Eduardo Álvarez Puga*, ¿Será viable el asociacionismo político?, in: Mundo, 17.5.1969, S. 16; Debate público. El asociacionismo político, in: ebd., 24.5.1969, S. 62–63; Leyes para el futuro, in: La Vanguardia Española, 8.3.1970; *Enrique Santín*, Señales de alerta, in: Ya, 17.5.1970; El desarrollo político, in: La Vanguardia Española, 12.3.1971.

214 Vgl. beispielsweise *Asociacionismo del Movimiento*. El match nulo del aperturismo, in: Mundo, 5.7.1969, S. 10–14; die Presseschauen mit Artikeln aus der spanischen Tagespresse in ebd., 12.7.1969, S. 66, und 19.7.1969, S. 66; *Antonio Álvarez Solís*, Lo ideológico. Notas sobre el

Diese Sprachkritik hatte schon eine längere Tradition: Denn seit der Abschaffung der Vorzensur mit dem Pressegesetz von 1966 war die Regimesprache immer wieder ironisiert worden.²¹⁵ Vor dem Hintergrund der Debatten um den *asociacionismo político* sollte sich diese Tendenz jedoch deutlich verstärken. So hielt etwa der junge Soziologe Amando de Miguel im Januar 1970 in einem Leitartikel unter der Zwischenüberschrift »Wortspiele« fest:

»Es reicht jetzt mit diesen reizenden Euphemismen. Wir sind nur eine Demokratie, wenn wir ihr Adjektive voranstellen: sozial, organisch, repräsentativ. Niemand blickt da durch, aber alle scheinen sich zu verstehen. Streiks werden »Arbeitsvorfälle« oder einfach »Arbeitslosigkeit« genannt. Die »gewerkschaftliche Einheit« ist hier einheitlicher als irgendwo sonst, da sie eine einzige »Gewerkschaft« aus Arbeitern und Unternehmern meint. Die Parteien sind bei uns »Vereinigungen«.«

De Miguel beließ es jedoch nicht bei der Anklage, dass »alle diese Wörter verstümmelt worden sind«. Vielmehr versuchte er, die »wahre« Bedeutung der genannten Begriffe zu definieren:

»Lassen Sie uns doch realistisch sein. Demokratie und politische Evolution sind nicht bloß Wörter. Sie bedeuten, dass es notwendig ist, dass sich in der Anordnung der Gruppen und Institutionen (und sogar der Personen) sowie an der Wahrscheinlichkeit, mit der diese an die Macht gelangen, etwas ändern muss.«²¹⁶

Andere Journalisten gingen in ihrer Kritik sogar noch einen Schritt weiter. So ließ José Baró Quesada seine Reflexionen über »Die politische Sprache« der franquistischen Herrschaftselite im »ABC Madrid« mit der Schlussfolgerung enden, dass diese »bei den Zuhörern zum ununterdrückbaren Wunsch [führt], sich in psychiatrische Behandlung zu begeben«.²¹⁷

Die »unabhängigen« Familienrepräsentanten versuchten ebenfalls erfolglos, mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln eine Zulassung der *asociaciones políticas* zu beschleunigen.²¹⁸ Im November 1972 betonte Manuel Escudero Rueda (Provinz Guipúzcoa), dass es die wichtigste Aufgabe eines Ministers sei, Probleme zu lösen. Wenn also der *asociacionismo* vom Generalsekretär des »Movimiento« als Problem wahrgenommen werde,

»dann soll er es lösen oder die Regierung. Aber mir scheint, dass die Erfindung von politischen Vereinigungen, die keine politischen Parteien sein dürfen, so sehr mit Schwierigkeiten behaftet ist, dass ich angesichts der bereits verstrichenen Zeit, in der es zu keiner Lösung gekommen ist, befürchte, dass die Forschungskapazität der politischen Labore des Landes an ihre Grenzen stoßen wird.«²¹⁹

tema, in: La Vanguardia Española, 16.1.1970; *Modesto Espinar*, De la confusión a la luz. El Estatuto de asociaciones, in: Madrid, 17.1.1970; *Salvador Pániker*, Los signos y las cosas. Consideración hispánica, in: La Vanguardia Española, 1.3.1970; *Manuel Pombó Angulo*, Asociaciones, in: ebd., 5.3.1970; *Desarrollo político*, in: ABC Madrid, 21.4.1972.

215 Vgl. beispielsweise *Máximo*, Discurso de los desarrollos, in: Revista SP, 17.12.1967; *Amando de Miguel*, Desarrollo económico y modernización política, in: Cuadernos para el diálogo, Mai 1968, S. 9–11, hier: S. 9; *Manuel Vázquez Montalbán*, Crónica sentimental de España, Teil 4: Los felices sesenta, in: Triunfo, 4.10.1969, S. 35–39, hier: S. 36 und 39.

216 *Amando de Miguel*, Convergencias para una época, in: Madrid, 17.1.1970.

217 *José Baró Quesada*, El lenguaje político, in: ABC Madrid, 11.5.1971.

218 Vgl. die Interpellationen der Familienrepräsentanten Rafael Merino García (Provinz Málaga) und Manuel Escudero Rueda (Provinz Guipúzcoa) vom Juli 1971, in denen sie die Regierung um eine Stellungnahme zur Legalisierung der politischen Vereinigungen baten. Escudero Ruedas Anfrage wurde als verfassungsfeindlich abgewiesen; diejenige von Merino García nie beantwortet. Vgl. Las interpellaciones sobre asociacionismo político, in: La Vanguardia Española, 4.7.1971, S. 7, und *Ángel Garrorena Morales*, Autoritarismo y control parlamentario en las Cortes de Franco. Apuntes para un análisis crítico, Murcia 1977, S. 93 und 261.

219 Stellungnahme von Manuel Escudero Rueda in »La Actualidad Española«, abgedr. als: Procuradores sin contestación, in: La Vanguardia Española, 18.11.1972.

Dass er mit seiner Vermutung durchaus richtig lag, zeigte schon die Tatsache, dass man in den »politischen Laboren« nicht einmal die grundlegenden Fragen geklärt hatte. Denn noch im März 1973 wurde eine Sitzung des »Consejo Nacional del Movimiento« einberufen, auf der diskutiert werden sollte, wie die seit Jahren propagierten Begriffe »Partizipation«, »Repräsentation«, »Gegensatz von Ansichten« und »Zusammenfluss von Meinungen« eigentlich zu definieren seien.²²⁰

Bei den zitierten Diskussionen um eine Demokratisierung des Regimes handelte es sich in erster Linie selbstverständlich um Elitenmeinungen. Über die Frage, inwiefern diese Forderungen oder die Enttäuschung über das Ausbleiben der angekündigten Reformen auch in der breiteren Bevölkerung vertreten waren, kann man vor dem Hintergrund des derzeitigen Forschungsstands lediglich spekulieren.²²¹ Zahlreiche Meinungsumfragen, die im Franco-Regime durchgeführt wurden, weisen eher auf ein allgemeines Desinteresse an der vom Regime propagierten »politischen Entwicklung« hin. So gaben in einer Erhebung, die das staatliche »Instituto de Opinión Pública« im Dezember 1966 unter 1.199 Männern und 1.345 Frauen durchgeführt hatte, beispielsweise nur 4% der befragten Männer und 2% der Frauen an, dass es ihnen wichtig sei, »dass es in Spanien eine Demokratie gibt«. Dagegen räumten 48% der Männer und sogar 67% der befragten Frauen der Tatsache höchste Priorität ein, »dass in Spanien Frieden herrscht«.²²² Auch die Umfragen aus der ersten Hälfte der 1970er-Jahre liefern Hinweise darauf, dass sich nur ein Bruchteil der Bevölkerung, nämlich die jüngeren, gebildeten, besser verdienenden und zumeist männlichen Großstädter, überhaupt für politische Fragen interessierte, während die Mehrheit der Gesellschaft als politisch uninformiert und desinteressiert erscheint.²²³ Dennoch müssen solcherlei Erhebungen wegen ihrer geringen Repräsentativität, aber auch aufgrund der Tatsache, dass sie unter diktatorialen Bedingungen durchgeführt wurden, mit Vorsicht interpretiert werden. Die zitierte Leserumfrage in der »Revista SP« zur »Zukunft des Regimes« liefert zumindest Hinweise darauf, dass die »organische Demokratie« der Franquisten von

220 Vgl. Se reunieron la Sección Primera y la Comisión Permanente del Consejo Nacional del Movimiento, in: ebd., 29.3.1973. Vgl. auch Beck, Das spanische Regierungssystem unter Franco, S. 60.

221 Zur Akzeptanz des Regimes in der Bevölkerung ab den 1950er-Jahren liegen bislang kaum empirische Untersuchungen vor. Die Mehrheit der Studien zur spanischen Gesellschafts- und Alltagsgeschichte hebt bislang die Passivität und tief greifende Depolitisierung einer durch steigenden Wohlstand und Konsumismus »stillgelegten« Gesellschaft hervor. Vgl. etwa *Cazorla Sánchez*, Fear and Progress, sowie *Cayo Sastre García*, La transición política en España: Una sociedad desmovilizada, in: Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 1997, Nr. 80, S. 33–68. Andere Autoren deuten die wachsende soziale Mobilisierung in den letzten zehn Jahren der Diktatur hingegen als Beleg für die weite Verbreitung regimiekritischer Positionen. Vgl. *Pere Ysàs*, ¿Una sociedad pasiva? Actitudes, activismo y conflictividad social en el franquismo tardío, in: Ayer, 2007, Nr. 68, S. 31–57.

222 Cuestiones de actualidad política, in: Revista española de opinión pública, 1967, Nr. 9, S. 185–227, hier: S. 186f. und 211.

223 Vgl. *Francisco Sevillano Calero*, Ecos de papel. La opinión de los españoles en la época de Franco, Madrid 2000, S. 200–208; *Sastre García*, La transición política en España, S. 43–45 und 64f.; Fundación FOESSA (Hrsg.), Estudios sociológicos sobre la situación social de España 1975, Madrid 1976, S. 1152–1219. Dass die Debatten um die »politische Entwicklung« in der breiten Bevölkerung kaum auf Resonanz stießen, zeigte etwa eine im August 1971 veröffentlichte Umfrage des Instituts ICSA-GALLUP, nach der 44% der Befragten die »wirtschaftliche Entwicklung« und 21% die »soziale Entwicklung« als wichtigste gegenwärtige Probleme bezeichneten, während nur 5% der »politischen Entwicklung« Priorität zuwiesen. Darüber hinaus gab hier etwas über die Hälfte der Befragten an, sich »gar nicht« für Politik zu interessieren. Vgl. Según encuesta de »ICSA-GALLUP«. Los españoles dan prioridad al desarrollo económico sobre el social y político, in: La Vanguardia Española, 20.8.1971.

einem Teil der Befragten tatsächlich als Scheindemokratie wahrgenommen wurde. Ferner zeigt die große Resonanz auf Tarragonas politische Aktivitäten in der Provinz Barcelona, dass die These von einer tief greifenden Entpolitisierung der Bevölkerung nicht uneingeschränkt aufrechterhalten werden kann.

Die franquistische Herrschaftselite war sich in jedem Fall schon Ende der 1960er-Jahre darüber im Klaren, wie sehr die ergebnislose Propaganda um eine »politische Entwicklung« zu einer immer stärkeren Delegitimierung des Regimes beitrug, von der nur einer ausgenommen war: der Diktator selbst. Im September 1968 wies Agustín Cotorruelo aus dem Kommissariat für Entwicklungsplanung in einem politischen Lagebericht zunächst darauf hin, dass der im Staatsorgangesetz erwähnte »Gegensatz von Ansichten« in der Bevölkerung als Willenserklärung interpretiert worden sei, eine »politische Betätigung auf repräsentativem Weg«²²⁴ zuzulassen. Da jedoch bisher keine konkreten Maßnahmen ergriffen worden seien, so seine Gegenwartsdiagnose,

»befinden wir uns in einer Sackgasse in Bezug auf den Demokratisierungsprozess, der nach der Annahme des Staatsorgangesetzes so große Hoffnungen geweckt hat, die sich gegenwärtig in eine allgemeine Enttäuschung verwandelt haben mit all den schwerwiegenden Konsequenzen, die das in allen Bereichen im Leben der Nation [...] mit sich bringt.«²²⁵

Cotorruelo zufolge hatte man sich mit der Propagierung einer »politischen Entwicklung« in ein kaum lösbares Dilemma hineinmanövriert. Als Begründung verwies er auf die nicht intendierten Konsequenzen der bisherigen Reformversuche. Denn die Abschaffung der Vorzensur habe zum einen dazu geführt, »dass sich die Zeitungen um verschiedene politische Haltungen herum politisiert haben und auf diese Weise die Aufgabe übernommen haben, die eigentlich verantwortungsvolleren und komplexer gestalteten Organisationen zukommt«. Zum anderen habe die Wahl der Familienrepräsentanten in den Cortes eine »Polarisierung in politische Gruppen« befördert, »die allzu sehr an die alten Parteien erinnerte«. Vor diesem Hintergrund kam Cotorruelo zu einer äußerst pessimistischen Gegenwartsdiagnose:

»[D]as gegenwärtige politische Klima ist durch Inkohärenz, Irrationalität und einen totalen Prestigeverlust des politischen Systems gekennzeichnet, das sich nur aus einem einfachen Grund nicht in ein Chaos verwandelt, nämlich aufgrund der Autorität des aktuellen Regierungschefs, der seit 30 Jahren der einzige Dreh- und Angelpunkt ist, dank dem das Regime funktioniert. Für die Zukunft gibt es folglich keinerlei politische Garantie.«²²⁶

Drei Jahre später diagnostizierte auch der Industrieminister José María López de Letona die weiterhin »enthusiastische Zustimmung [des spanischen Volkes] zum Staatschef und sein unerschütterliches Vertrauen in ihn«.²²⁷ Im Übrigen mache sich jedoch ein schwindelerregender Prestige- und Autoritätsverlust bemerkbar, der durch die »Pressefreiheit« und die Existenz einer »Opposition« in den Cortes beschleunigt werde. Da die Frage der politischen Vereinigungen weiterhin einer Lösung harre, so der Industrieminister, könne man von einem »Klima der Unzufriedenheit« und »offenkundiger Enttäuschung« sprechen. Die gelte sowohl in Hinblick auf die Regierung, die als »schwach« wahrgenommen werde, als auch hinsichtlich des »Movimiento«. Ferner habe der MATESA-Skandal dazu bei-

224 Informe de Agustín Cotorruelo, 9-IX-68, a Laureano López Rodó, S. 16, AGUN/LLR, 005/417/28.

225 Ebd., S. 6. Eine ähnliche Diagnose hatte einen Tag zuvor auch der Stellvertretende Planungskommissar und spätere Wohnungsbauminister Vicente Mortes formuliert: Situación política, 8.9.1968, S. 1, AGUN/LLR, 005/417/22.

226 Informe de Agustín Cotorruelo, 9-IX-68, a Laureano López Rodó, S. 16f.

227 Bericht zur innenpolitischen Lage von Industrieminister José María López de Letona an Luis Carrero Blanco und Franco, Madrid, 13.1.1971, S. 1, AGUN/LLR, 005/418/12.

getragen, das Bild einer »fahrlässigen Staatsverwaltung« zu zementieren.²²⁸ Schließlich habe auch die wachsende Repression gegen oppositionelle Gruppierungen das Image des Regimes sowohl im In- als auch im Ausland unwiederbringlich beschädigt.²²⁹ Dass lediglich der Diktator nicht von dieser allgemeinen Delegitimierung betroffen sei, führte López de Letona auf einen einfachen Grund zurück. Denn »niemand identifiziert den Staatschef mit dem Regierungschef, obwohl beide Ämter [von Franco] in Personalunion bekleidet werden. Das erlaubt eine gewisse Opposition zur Regierung, die mit einer vollkommenen Bejahung des *Caudillo* vereinbar ist.« Die Wahrnehmung, dass Franco nichts mit dem politischen Versagen des Regimes zu tun habe, habe folglich massiv dazu beigetragen, dass dessen »Charisma [...] im Laufe der Zeit nicht nur nicht abnimmt, sondern sogar größer wird.«²³⁰

VI. SCHLUSSBETRACHTUNGEN

Wie in diesem Beitrag gezeigt werden konnte, hatte sich die franquistische Herrschaftselite mit ihrer Partizipationsoffensive und den damit verbundenen Reformvorstößen des Jahres 1966 – die Lockerung der Pressezensur und die Schaffung der Familienrepräsentanten – selbst in Bedrängnis gebracht. Denn anders als intendiert, wurde die Propaganda um eine »politische Entwicklung« nicht lediglich als Ausbau des staatlich gesteuerten Partizipationsangebots gedeutet. Vielmehr zeigen die Diskussionen in der Presse und in den Cortes, dass es den Akteuren um eine effektivere Teilhabe der Bevölkerung ging – und das heißt um tatsächliche Mitbestimmung bei politischen Entscheidungsprozessen. In diesem Zusammenhang setzten sich zahlreiche Familienrepräsentanten und Journalisten zudem für eine Aufwertung der Cortes als unabhängige Legislative und Kontrollinstanz der Regierung ein.

Sowohl die Presse als auch die »unabhängigen« Familienvertreter traten dabei mit dem Anspruch auf, der Herrschaftselite die »Realität« und damit die wirklich drängenden politischen und gesellschaftlichen Probleme vermitteln zu können. Ihre Verbesserungsvorschläge und Alternativprogramme, aber auch die Forderungen nach einer tatsächlichen politischen Teilhabe untermauerten sie daher stets mit dem Verweis auf den »Volkswillen«. Dass es sich keineswegs um eine reine Selbstinszenierungsstrategie handelte, zeigt schon die Tatsache, dass einzelne Prokuratoren wie Eduardo Tarragona ihren Repräsentationsauftrag tatsächlich ernst nahmen.

Darüber hinaus berief man sich im Kampf um eine effektivere politische Mitbestimmung auf den »Willen des Führers«. Denn weil Franco den Demokratisierungsdiskurs des »Movimiento« aufgegriffen und sich damit die Rede von der Parallelität von »wirtschaftlicher« und »politischer Entwicklung« zu eigen gemacht hatte, verwandelte er sich insbesondere mit seinen Ansprachen aus den Jahren 1966 und 1967 unfreiwillig in eine »Ikone der Demokratisierung«. Dass der Diktator den rapiden Legitimationsschwund des Regimes ab Ende der 1960er-Jahre unbeschadet überstand, war folglich nicht nur darauf zurückzuführen, dass er sich zu diesem Zeitpunkt nahezu vollständig aus der Tagespolitik zurückgezogen hatte.²³¹ Auch die Tatsache, dass die Pressezensur in Hinblick auf seine Person bis zum Zusammenbruch der Diktatur (und darüber hinaus) funktionierte und jeglicher Verstoß dagegen aufs Schärfste bestraft wurde, erklärt diesen Umstand nicht angemessen. Vielmehr ist in diesem Beitrag deutlich geworden, dass sowohl die Presse als auch die Fa-

228 Ebd., S. 2 und 4f.

229 Vgl. ebd., S. 4.

230 Ebd., S. 5f.

231 Vgl. Paul Preston, Franco. A Biography, London 1990, S. 688f. und 699f.

milienprokuratoren einen Gutteil dazu beitrugen, die kuriose Trennung zwischen einem demokratisierungswilligen Diktator und einer reformunfähigen Regierungs- und Parteielite zu zementieren.²³²

Dass es den Akteuren in der Medien- und Versammlungsöffentlichkeit tatsächlich gelang, Druck auf das Regime auszuüben und das Machtmonopol der Herrschaftselite zumindest in Ansätzen aufzubrechen, konnte am Beispiel des MATESA-Skandals gezeigt werden. An dieser Korruptionsaffäre wurde zugleich deutlich, wie weit die »politische Transformation der Öffentlichkeit« vorangeschritten war, die die franquistische Herrschaftselite selbst angestoßen hatte und schon zu diesem Zeitpunkt nur noch mit Mühe zu kontrollieren vermochte.²³³ Auf diese Weise trugen sowohl die Presse als auch die »unabhängigen« *procuradores familiares* entscheidend dazu bei, das Regime immer stärker zu delegitimieren.

Die Frage, ob die Bezugnahme auf den vermeintlich an einer »Öffnung« interessierten Diktator reines Kalkül war oder tatsächlich geglaubt wurde, ist schwierig zu beantworten – und genau so schwer ist es, zu unterscheiden, ob die Akteure in Presse und Cortes an einer Delegitimierung des Regimes oder nicht vielmehr an einem Ausbau der »organischen Demokratie« interessiert waren. In der Forschungsliteratur wurde die wachsende Regimekritik in der Presse häufig generationell erklärt. So argumentierte Elisa Chuliá, dass 75% der zwischen 1963 und 1977 im staatlichen Register eingeschriebenen Journalisten nach 1930 geboren waren und die Hälfte von ihnen sogar nach 1945. Aufgrund der fehlenden Bürgerkriegserfahrung und der intensiveren Kontakte mit dem Ausland, so die Historikerin, sei die Regimepropaganda für diese neue, kritische Journalistengeneration bereits »Schnee von gestern« gewesen.²³⁴ Auch wenn man dieser These zunächst intuitiv beipflichten würde, fallen sofort Gegenbeispiele ins Auge: Dies gilt etwa in Hinblick auf die zitierten Journalisten José Baró Quesada oder Santiago Nadal, der als Freiwilliger in der franquistischen Armee am Bürgerkrieg teilgenommen hatte.²³⁵ Bei den »unabhängigen« Familienrepräsentanten überzeugen generationelle Erklärungsmuster überhaupt nicht: Zunächst waren die 1967 gewählten *procuradores familiares* im Durchschnitt nicht signifikant jünger als die übrigen Cortes-Abgeordneten.²³⁶ Darüber hinaus hatte ein Großteil der in diesem Beitrag erwähnten Familienrepräsentanten im Bürgerkrieg aufseiten der Franquisten gekämpft.²³⁷ Einige von ihnen wie beispielsweise Juan Manuel Fanjul bekleide-

232 Diese wachsende Unterscheidung zwischen »Führer« und Regierungs- beziehungsweise Parteielite findet sich analog im faschistischen Italien und im Nationalsozialismus. Vgl. Reichardt, *Faschistische Beteiligungsdiktaturen*, S. 151–154.

233 Bösch, *Öffentliche Geheimnisse*, S. 127.

234 Chuliá, *El poder y la palabra*, S. 192.

235 Vgl. die Nachrufe auf Nadal in *La Vanguardia Española*, 8.10.1974, sowie José Baró Quesada (1917–2015), *Periodista de muy temprana vocación*, in: *ABC Madrid*, 12.2.2015.

236 1968 betrug ihr Durchschnittsalter 47 Jahre (Prokuratoren der »Organización Sindical«: 51 Jahre; Prokuratoren der Lokalverwaltung: 50 Jahre; Nationalräte des »Movimiento«: 49 Jahre; von Franco ernannte Prokuratoren: 57 Jahre; Vertreter der Berufskörperschaften: 54 Jahre; Prokuratoren aus der Regierungselite: 59 Jahre). Das Durchschnittsalter der gesamten Kammer lag zu diesem Zeitpunkt bei 52 Jahren. Vgl. Díaz-Nosty, *Las Cortes de Franco*, S. 71f.

237 Tarragona, Fanjul, Escudero Rueda und Peralta España hatten auf franquistischer Seite am Bürgerkrieg teilgenommen. Vgl. Fanjul Sedeño, *ex fiscal del Reino*, in: *El País*, 4.2.1989; Escudero y Rueda, *Manuel María*, in: *Quién es quién en las Cortes Españolas*, S. 333f.; Peralta España, *Luis*, in: ebd., S. 724. Martínez Romero kämpfte während des Zweiten Weltkriegs in der »División Azul«. Vgl. José Martínez Romero, in: *Los candidatos por Cádiz*, in: *ABC Sevilla*, 30.9.1967.

ten danach Ämter im »Movimiento« oder in der Staatsverwaltung.²³⁸ Auch der Blick auf die politische Laufbahn nach dem Zusammenbruch der Diktatur ist in diesem Zusammenhang interessant: So saß beispielsweise Eduardo Tarragona zwischen 1982 und 1986 als Abgeordneter der franquistischen Nachfolgepartei »Alianza Popular« im Abgeordnetenhaus.²³⁹ Vor diesem Hintergrund verbietet sich eine vereinfachende Darstellung dieser Akteure als oppositionelle Regimefeinde, die bewusst an einer Destabilisierung der Diktatur gearbeitet hätten. Daher dürfen deren Anstrengungen für eine Ausweitung der politischen Mitsprache nicht teleologisch als Vorbereitung für die nach 1975 tatsächlich erfolgte Demokratisierung gelesen werden. Dennoch ist zu vermuten, dass die hier beschriebenen demokratischen Praktiken in der Medien- und Versammlungsöffentlichkeit ähnlich wie in anderen autoritären Systemen strukturelle Demokratisierungsprozesse anstießen, die der Transition zur parlamentarischen Monarchie nach dem Tod Francos den Weg ebneten.²⁴⁰

238 Fanjul war während des Bürgerkriegs Vizegeneralsekretär der FET y de las JONS und bis 1943 »consejero nacional« im Nationalrat des »Movimiento«. Vgl. Biografías y programas de los candidatos a procuradores, de representación familiar, por la provincia de Madrid, in: ABC Madrid, 28.9.1967. Er war der Sohn des bekannten Generals Joaquín Fanjul, der sich im Cuartel de la Montaña in Madrid dem franquistischen Putsch anschloss und nach dem Sturm auf die Kaserne am 20. Juli 1936 festgenommen und wenig später erschossen wurde. Vgl. *Helen Graham*, *The Spanish Republic at War 1936–1939*, Cambridge/New York etc. 2002, S. 93.

239 Vgl. Estos son los diputados de Cataluña, in: *La Vanguardia*, 15.11.1982.

240 Vgl. etwa *Margaret L. Anderson*, *Practicing Democracy. Elections and Political Culture in Imperial Germany*, Princeton 2000, und *Frank Bösch*, *Katalysator der Demokratisierung? Presse, Politik und Gesellschaft vor 1914*, in: *ders./Norbert Frei* (Hrsg.), *Medialisierung und Demokratie im 20. Jahrhundert*, Göttingen 2006, S. 25–47.

Liesbeth van de Grift

Representing European Society

The Rise of New Representative Claims in 1970s European Politics*

The 1970s saw a concerted effort by the European Commission, as well as by sectoral and public interest groups, to bring the European Community (EC) closer to »the man on the street«.¹ Direct elections to the European Parliament were introduced in 1976. Perhaps less well-known, however, are the consumer and environmental policies proposed by the Commission at the start of the decade. They were designed to give the Community a more »human« face, to help shift its image from an organisation primarily focused on common market and trade policies to one geared more towards guaranteeing a particular standard of well-being and quality of life for its citizens. The 1970s saw the strengthening of consumer representatives and, later on, environmental organisations in European governance with the goal of making European institutions more representative of modern society and more responsive to citizens' demands. Outside of Brussels, meanwhile, these civil society groups resorted to direct action like protests and boycotts to influence European policy-making.

These aspects of »bottom-up« mobilisation and civil society engagement have been somewhat understudied in the history of European integration, for they run counter to the prevailing view of European integration as a technocratic project undertaken by political elites and only made possible by a lack of interest on the part of the general public.² In fact, the expansion of the global consumer economy since the 1970s and growing concerns about the regulation of markets, environmental protections and food safety, together with the rise of new public interest groups, gradually transformed the EC. This change allowed transnational consumer-oriented NGOs, such as consumer groups, to enter the European political arena and influence cross-border issues. In doing so, they challenged the power of vested interest groups, such as agriculture, industry and trade unions, and altered conceptions and practices of interest representation.

This article uses the European Economic and Social Committee (EESC) as a lens through which we can observe this change on the supranational level. Many sectoral and public interest groups represented in the advisory EESC, such as consumer organisations and small and medium-sized businesses, welcomed the launch of consumer protections and more stringent environmental policies, seeing them as opportunities to pursue their own agendas and strengthen their position on the European level. Others, like trade unions and

* This article is based on research I was able to do as a Visiting Fellow at the European University Institute in Florence in 2017. I presented this research at the conference »Government by Expertise: Technocrats and Technocracy in Western Europe, 1918–1973« in Amsterdam. I would like to thank the organisers and participants for their feedback. I am grateful to Martin Conway for his constructive feedback and for the opportunity to present my research at the University of Oxford. I would like to thank Koen van Zon and the editors of the AfS for valuable comments.

1 Unless indicated otherwise, the abbreviation EC refers to the European Communities – the Economic Community and Euratom.

2 Umberto Tulli for instance describes the inclusion of topics like mass movements, public opinion and the rise of grassroots activism as one of the desiderata for European integration history. *Umberto Tulli, The Search for a European Identity in the Long 1970s. External Relations and Institutional Evolution in the European Community*, in: *Contemporary European History* 25, 2016, pp. 537–550, here: p. 549.

agriculture groups, felt threatened by the rise of new organisations claiming to speak in the name of vague categories like »consumers« and »the environment«. As a result, fierce debate ensued over »representativeness« and the nature of EC institutions, laying bare the contested and dynamic nature of European governance. Moreover, the discursive construction of such representative claims and the representative roles taken on by consumer activists developed a strongly performative dimension as they came to shape the functionality of interest representation.

Since the 1970s, the increased involvement of civil society organisations in national, supranational and global governance has been an observable pattern.³ For the EU, this is particularly salient: its »multi-layered« character has long offered myriad opportunities for organised citizens to influence policy at all levels. European institutions, moreover, have been particularly open to input from public interest groups as they work to compensate for the EU's often-invoked »democratic deficit«, as the case of consumer organisations shows.⁴ The causal correlation between the inclusion of NGOs and the growth of democratic legitimacy is, however, contested. According to civil society theorists, the inclusion of voluntary associations can enhance the democratic legitimacy of a political system when NGOs are able to communicate local concerns to policymakers and help foster public debate.⁵ However, as Michael Edwards has shown, assessments of the role of voluntary associations and the extent to which they are able to encourage public debate and serve the common good are highly dependent on pre-existing normative notions of what a »good society« entails.⁶ Reflecting this lack of consensus, some scholars and political actors welcome the consultation of public interest groups as an important means to increase engagement and empower »citizen-lobbyists«, while others deride their inclusion in policy-making processes as evidence of the non-transparent and »top-down« nature of European governance.⁷

This article proposes a non-normative, historical approach to questions of interest representation in European governance. Rather than assessing the »democratic deficit«, it explores how perceptions, practices and venues of political representation have changed over time and how they have shaped governing structures as we know them today. Political representation, as Peter A. Hall writes, is crucial to the operation of democracy. Democratic governance »is a system in which choices are made and compromises forged among com-

3 Akira Iriye, *Global Community. The Role of International Organisations in the Making of the Contemporary World*, Berkeley/Los Angeles 2002; Thomas Davies, *NGOs. A New History of Transnational Civil Society*, London 2013.

4 Joseph H. H. Weiler/Ulrich R. Haltern/Franz C. Mayer, *European Democracy and Its Critique*, in: *West European Politics* 18, 1995, issue 3, pp. 4–39; Andrew Moravcsik, *In Defence of the »Democratic Deficit«: Reassessing Legitimacy in the European Union*, in: *Journal of Common Market Studies* 40, 2002, pp. 603–624.

5 Michael Edwards, *Civil Society*, Cambridge 2009; Sabine Saurugger, *Interest Groups and Democracy in the European Union*, in: *West European Politics* 31, 2008, pp. 1274–1291; Jens Steffek/Patricia Nanz, *Emergent Patterns of Civil Society Participation*, in: *id./Claudia Kissling* (eds.), *Civil Society Participation in European and Global Governance. A Cure for the Democratic Deficit?*, Basingstoke/New York 2008, pp. 1–29.

6 Edwards, *Civil Society*, pp. 45–62.

7 Alberto Alemanno, *Lobbying for Change. Find Your Voice to Create a Better Society*, London 2017. For a critical treatment of the role of consumer organisations in European governance, see Adam Burgess, *Flattering Consumption. Creating a Europe of the Consumer*, in: *Journal of Consumer Culture* 1, 2001, pp. 93–117. On the role of stakeholders in European governance: Saurugger, *Interest Groups and Democracy in the European Union*; Steffek/Nanz, *Emergent Patterns of Civil Society Participation*; Jelle Behagel/Esther Turnhout, *Democratic Legitimacy in the Implementation of the Water Framework Directive in the Netherlands: Towards Participatory and Deliberative Norms?*, in: *Journal of Environmental Policy & Planning* 13, 2011, pp. 297–316.

peting interests, and the quality of a democracy is determined, in large measure, by how well the views of the people are represented by its governing institutions«. ⁸ While this is certainly true, the questions of who ought to be represented, who ought to represent them, and what are the appropriate institutional mechanisms to ensure balanced representation are deeply political. Their answers have been contested and redefined over time, reflecting broader political and societal change.

In her seminal work »The Concept of Representation« (1967), political scientist Hanna F. Pitkin introduced the now-classical typology of formalistic, symbolic, descriptive and substantive representation. The first, formalistic representation, is the institutional arrangement by which authority is vested in a representative, who then acquires the freedom to act as he or she sees fit, and by which accountability is established. Symbolic representation concerns the ways in which a representative »stands for« the represented – the meaning and degree of acceptance that a representative enjoys. Descriptive representation indicates that the representative stands, rather than acts, for others. Resemblance is the basis of representation; the representativeness of institutions depends on their being mirror images of society as a whole. Substantive representation links representation with activity and considers what the representative »really« represents, as well as whether he or she truly serves the interests of those represented. ⁹ Taken together, these typologies can be subsumed under the two categories of »acting for« (a person – the formalistic and substantive types) and the more passive »standing for« (a person or object – the symbolic and descriptive types).

By distinguishing different forms of political representation, Pitkin focuses on the representative rather than on the represented. The latter, in her account, is a known or knowable entity. In more recent years, however, political theorist Michael Saward has criticised this unidirectional approach for failing to highlight the process by which the »represented, or that which needs to be represented«, is constructed. Instead, Saward proposes that we shift our frame of reference in order »to explore what is going on *in* representation – its dynamics, if you like – rather than what its (old or new) forms might be«. ¹⁰ Viewed in this way, political representation is not merely a settled state of affairs established by elections, but should be seen instead as an ongoing process of contestation among actors with partly overlapping representative claims. ¹¹

This article adopts Saward's approach by exploring the extent to which the rise of consumer and environmental policies ushered in new understandings and practices of interest representation at the European level in the 1970s. At the same time, however, it recognises the usefulness of Pitkin's categories in analysing the ways in which historical actors have *themselves* constructed and substantiated their representative claims. It is based on research conducted in the archives of the EESC, housed at the European University Institute in Florence. Source materials include minutes of board and group meetings, the many sections and study groups on specific issues, as well as public documents such as annual reports, where necessary complemented by published materials from the European Com-

8 Peter A. Hall/Wade Jacoby/Jonah Levy et al., Introduction: The Politics of Representation in the Global Age, in: *id.* (eds.), *The Politics of Representation in the Global Age. Identification, Mobilization, and Adjudication*, Cambridge/New York etc. 2014, pp. 1–18.

9 Hanna F. Pitkin, *The Concept of Representation*, Berkeley 1967; *Political Representation*, in: *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, version 6 January 2017, URL: <<https://plato.stanford.edu/entries/political-representation/#PitFouVieRep>> [28.2.2018]; Wim van der Voort, *In Search of a Role. The Economic and Social Committee in European Decision Making*, PhD Thesis, Utrecht 1997, pp. 137f.

10 Michael Saward, *The Representative Claim*, in: *Contemporary Political Theory* 5, 2006, pp. 297–318, here: p. 298.

11 *Ibid.*

mission and Council and from the news media. Following some background discussion of the EESC and the ascent of consumer protections and environmental policy to the European agenda, the article examines the varying degrees to which interest groups' appropriation of the consumer and environmental discourse were successful, the factors that explain their success, and the effects new public interest groups had on the nature of European governance as such.

I. THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE

Enshrined in the Treaty establishing the European Economic Community and Euratom of 1957, the EESC was to »consist of representatives of the various categories of economic and social activity, in particular, representatives of producers, farmers, carriers, workers, dealers, craftsmen, professional occupations and representatives of the general public«. It acted as an advisory body to both the European Commission and the Council and did so upon request until it obtained the right of initiative in 1974.¹² Its 101 members were proposed by member states; the final decision regarding the composition of the EESC was left to the Council of Ministers, which generally adopted proposals made by national governments.¹³

The notion of a bicameral system composed of both parliamentary and functionally representative bodies had already been central to early post-war discussions of European unification within the framework of the European Movement. After the European Movement was side-tracked by functionalists pursuing political unification through sectoral integration, the institutional architecture of the European Coal and Steel Community came to include a consultative committee, established to advise the executive high authority and composed of producers, workers and ›consumers and merchants‹ in the coal and steel sectors.

The EESC was created by the EC against vehement opposition from the West German government. The impact of the perceived failure of the *Reichswirtschaftsrat* in the Weimar years had affected German perceptions of the need to establish a form of economic democracy, as did the predominance of liberal conceptions of free market organisation in the post-war years.¹⁴ Proponents of establishing a strong Economic and Social Council with the right of initiative included the Belgian and Dutch governments, which had had positive experiences of similar institutions in their own countries. Additionally, Brussels and The Hague knew supranational institutions would be an effective counterweight to the power of larger member states.¹⁵ In the end, the compromise was an Economic and Social Committee that was relatively weak; lacking the right of initiative, it could only contribute an opinion at the explicit request of the Council or the Commission.

As Gerda Zellentin has shown, debates at the time about the role and function of the EESC revealed a range of arguments both in favour of and against the establishment of an advisory body comprised of interest groups. In the assemblies of the Council of Europe and the European Coal and Steel Community, proponents alternately argued that the EESC would serve as a democratic bulwark against the technocratic tendencies of the Community's executive institutions; mobilise public opinion in favour of European integration; and provide a necessary platform for negotiations among

12 Van der Voort, In Search of a Role, pp. 117–119.

13 Gerda Zellentin, Der Wirtschafts- und Sozialausschuß der EWG und Euratom. Interessenrepräsentation auf internationaler Ebene, Leiden 1962, pp. 33 and 67.

14 Ibid., p. 69.

15 Ibid., p. 20.

»social partners; and satisfy the desire of interest organisations to be heard on the European level. Those opposing the ESC expressed concern about high costs; the weakening of the European Parliament; the dilution of responsibilities for legislative and executive institutions; the institutionalisation of corporatist and syndicalist ideals; and the political dependency of the ESC on national governments through its nomination procedures.«¹⁶

As noted above, the Treaty of Rome established that the EESC was to be comprised of »representatives of the various categories of economic and social activity«. Its representative quality, in turn, was organised along both national and functional lines. Each country was allocated a fixed number of seats. When the EESC was founded, its 101 members were distributed among the member states in the following way: Italy, France and the West Germany could each deliver 24 members, Belgium and the Netherlands were each allotted 12, and Luxembourg nominated 5 members. When the United Kingdom, Ireland and Denmark joined the EC in 1973, the number of seats rose to 144; Italy, West Germany, France and the United Kingdom each held 24 seats, while the smaller states were each allocated between 6 and 12.¹⁷ In addition, each member belonged to at least one of three groups within the EESC: Group I represented employers, group II employees, and group III »various interests«. Several sections within the EESC, consisting of representatives from each group, were organised according to key European policy areas – agriculture, nuclear energy, transport, and social and economic questions. Reflecting changes in those policy areas covered by the EC, new sections addressing environmental and consumer issues appeared in the 1970s. Within these sections, smaller study groups examined directives and proposals from the Commission and composed draft opinions and reports to be discussed by the section as a whole. The entire Committee would then vote on those reports in plenary sessions. Additionally, temporary study groups were tasked with studying particular topics, such as the Mansholt Plan, »Agriculture 1980«.¹⁸

The dynamic and contested character of the EESC is apparent in its very institutional architecture. Rather than providing an exhaustive list of the groups it would represent, the Rome Treaty left ample room for conflicting and shifting interpretations of what interest groups satisfactorily expressed the voice of organised civil society. In particular, the category »representatives of the general public« inevitably provoked debates as to which organisations were most representative of European society, leading to tensions between members.

Additionally, the Treaty of Rome held national governments responsible for ensuring »appropriate representation«. Clearly, opinions as to what that ought to mean were shaped by the political inclinations of national governments, some of which considered the nomination of loyal deputies to be key.¹⁹ National cultures of representation and the domestic distribution of power among interest groups were also reflected in EESC membership. For instance, consumer organisations saw their position strengthened with the entry of the United Kingdom and Denmark in 1973, mirroring their prominence in these countries.

16 Ibid., pp. 29f. About the EESC and other consultative committees in the early years of the EC: Fritz Fischer, *Die institutionalisierte Vertretung der Verbände in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*, Hamburg 1965.

17 Belgium 12, Denmark 9, Federal Republic of Germany 24, France 24, Ireland 9, Italy 24, Luxembourg 6, Netherlands 12, United Kingdom 24. Yearbook of the EESC, 1974, Archive of European Integration (AEI), URL: <<http://aei.pitt.edu/56125/1/B1155.pdf>> [7.3.2018].

18 On the organisational structure and procedures of the EESC: Nadine Bernard/Claude Laval/André Nys, *Le Comité Économique et Social*, Brussels 1972.

19 Zellentin, *Der Wirtschafts- und Sozialausschuß der EWG und Euratom*, pp. 84 and 113.

II. BUILDING A »CITIZENS' EUROPE«

»We all feel that our society is in the state of anxious expectancy and conflict which is the forerunner of major changes. [...] The task of the present generation is to seek a transition to a post-industrial society which respects the basic values of our civilisation and reconciles the rights of the individual with those of the community.«²⁰

At the European Council's request a year earlier, the Belgian Prime Minister Leo Tindemans published his report on the future of European Union in 1975. In it he laid out proposals for the development of new common policies, such as an economic and monetary union and a common foreign policy. Aware of the need for the EC to boost its accountability, he advocated direct elections to the European Parliament and proposed policies that were relevant to citizens' concerns. Enhanced protection of consumer rights and of the environment were among these proposals.²¹

Bringing the Community closer to »the man on the street« by developing consumer and environmental policies was a goal that was widely shared. Meeting in Paris, heads of government had called upon the European Commission to strengthen and coordinate consumer protections and develop an environmental policy.²² In the following years, the Commission worked out an »Environmental Action Programme« and a »Preliminary Programme of the European Economic Community for a Consumer Protection and Information Policy«, which were adopted by the Council of the European Economic Community (EEC) in 1973 and 1975 respectively.²³ The 1975 programme included the declaration of five fundamental consumer rights: the protection of health and safety; the protection of economic interests; the right to redress; the right to information and education; and the right of representation.

These innovations were accompanied by a shift in discourse, from a Community that ensured economic prosperity to one that would safeguard the quality of life of individual citizens. Speaking in 1973 to the members of the newly founded EESC section on the environment, public health and consumption, Vice-President of the Commission Carlo Scarascia Mugnozza stated in 1973 that these developments would be »the best method of presenting a Community with a more human face to European public opinion, [resulting] in the greater participation of Community residents in the process of European integration«.²⁴ This dual emphasis, on citizens as the recipients of services (output) and as active participants in the policy-making process (input), became a central feature of the Commission's discourse from the 1970s on. Consumers took on a central position as the end user of products and services provided by the internal market. Their concerns about the risk of unlimited economic growth or about their quality of life were to be taken seri-

20 European Union. Report by Mr Leo Tindemans, Prime Minister of Belgium, to the European Council, 1975, p. 12, AEI, URL: <http://aei.pitt.edu/942/1/political_tindemans_report.pdf> [10.5.2017].

21 Ibid.

22 Statement from the Paris Summit (19.–21.10.1972), Bulletin of the European Communities. October 1972, no. 10, URL: <http://www.cvce.eu/obj/statement_from_the_paris_summit_19_to_21_october_1972-en-b1dd3d57-5f31-4796-85c3-cfd2210d6901.html> [7.3.2018].

23 Jan-Henrik Meyer, Greening Europe? Environmental Interest Groups and the Europeanization of a New Policy Field, in: *Comparativ – Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 20, 2010, no. 3, pp. 83–104, here: pp. 86f.; Lothar Maier, Consumer Policy in the European Union, in: Stephen Brobeck (ed.), *Encyclopedia of the Consumer Movement*, Santa Barbara 1997, pp. 248–251, here: p. 248.

24 Statement by the President of the European Commission. Minutes of a meeting of the section for the environment, public health and consumption, 14.–15.5.1973, Historical Archives of the European Union (HAEU), Economic and Social Committee (CES) 5239, p. 20.

ously; in this way the Community was able to demonstrate its responsiveness to citizens' demands. Simultaneously, the enhancement of consumer protections and the inclusion of consumer representatives in the policy-making process would give citizens »the feeling of effective participation within the framework of the Community institutions and hence, within the framework of European integration«.²⁵

The European Commission found allies in new member states that could boast strong experience in these policy fields.²⁶ Moreover, their nomination of EESC members significantly strengthened the position of consumer representatives. When the EESC began its work in 1958, it had included only one consumer representative, Dr. Irmgard Landgrebe-Wolff, who led the counselling service of the German Nutrition Society and who was involved in the consumer committee of the Federal Ministry of Nutrition, Agriculture and Forestry. Nearly twenty years later, in 1977, the expanded EESC included seven consumer representatives who held senior positions in their national organisations.²⁷ The establishment of the Consumers' Consultative Committee (CCC) by the European Commission in 1973 also illustrated the strengthened position of consumer organisations as compared with the previous decade.²⁸ Thus the centrality of consumers to the European project from the 1970s onward was the direct result of a concerted effort on the part of the European Commission as well as consumer organisations.

III. REPRESENTING »POST-MATERIAL« SOCIETY

The »long« 1970s were a tumultuous decade. The »shock of the global«²⁹ made itself felt as productivity decreased, unemployment rose and oil prices surged. At the same time, the detrimental effects of economic growth and industrialisation of the 1950s and 1960s became increasingly manifest. The emerging idea that humanity faced a global ecological crisis was nurtured by a series of environmental disasters such as the wreck of the »Torrey Canyon« oil tanker in 1967. Publications like Rachel Carson's »Silent Spring« (1962) and the report »The Limits to Growth«, published by the Club of Rome in 1972, caused fierce public debates about the negative impact of economic growth, technology, population growth and the depletion of natural resources on the environment. These concerns motivated new civic engagement and gave rise to an activist mass movement in the 1970s that introduced new notions of grassroots democracy.³⁰ The rise of the environment as a global concern and the pressure exerted by NGOs would lead to the adoption of an environmental policy agenda on the national, European and global level.

These developments were reflected in the EC, where consumer rights and environmental protection emerged onto the political agenda in the 1970s. Within the EESC, members agreed that European society was undergoing rapid and fundamental change. Tensions

25 Minutes of the EESC plenary session, 27.–28.3.1974, HAEU, CES 5280.

26 Ibid.

27 Directory of the Economic and Social Committee, 1977, AEI, URL: <<http://aei.pitt.edu/66952/1/1977.pdf>> [9.7.2018].

28 Commission Decision of 25 September 1973 relating to the setting up of a Consumers' Consultative Committee (73/306/EEC), Official Journal, 10.10.1973, pp. 18f., URL: <<https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/1973/306/oj>> [9.7.2018].

29 Niall Ferguson/Charles S. Maier/Erez Manela et al. (eds.), *The Shock of the Global. The 1970s in Perspective*, Cambridge/London 2011.

30 Neil Carter, *The Politics of the Environment. Ideas, Activism, Policy*, Cambridge/New York etc. 2007 (first published 2001), pp. 5f.; Stephen Milder, *Greening Democracy. The Anti-Nuclear Movement and Political Environmentalism in West Germany and beyond, 1968–1983*, Cambridge/New York etc. 2017.

simmered over the degree to which the various sectoral and public interest groups involved were, in fact, representative of this changing society. Being »representative« of European society – of the sum of its social and economic interests – was the source of the EESC's legitimacy, and it was paramount that the institution's membership reflected that change.

The EESC's group III, representing »various interests«, was particularly bolstered by a new emphasis on »post-material concerns«, regarding it as a welcome opportunity to fortify its own position in relation to groups I (employers) and II (employees). The heterogeneous composition of group III had until then proven an important weakness compared to the trade unions' and employers' groups, which had more overlapping interests and which were characterised by a higher degree of organisation. That said, in the face of trade union antagonism, which will be discussed in more detail later, group III often managed to maintain a united front towards the outside world.³¹ Moreover, the tripartism that characterised the EESC had at times enabled group III to act as kingmaker when groups I and II failed to reach an agreement.³²

The long-time chair of group III, Sir John Peel, saw the transition from a consumer society, focused on increased production and the availability of cheap and standardised goods, to a post-industrial society aspiring to a better quality of life, as particularly compatible with the aims and interests of his group. In his final speech to the body in 1978, Peel argued that an array of interests – consumers, craftsmen, small businessmen, farmers, shopkeepers, and suppliers of services – could all tap into this new discourse that stressed the improvement of citizens' well-being. Private businessmen were in the best position to offer personal service and satisfy their customers, while farmers and family farms were key to the preservation of country life. He called these interests »a force for the future«: »Society will be glad that the self-employed have kept alive the qualities of creativity, enterprise, devoted craftsmanship, and service.«³³

The various sectoral and public interest groups represented within group III made attempts to appropriate the new environmental discourse as well, with »the environment« broadly comprising issues ranging from working conditions to product safety. Small and medium-sized businesses boasted that they had maintained their emphasis on quality and craftsmanship in the heyday of mass consumerism – values that were once again being appreciated by European buyers. Consumer organisations claimed to represent these critical citizens, who were to be well informed about the environmental and health risks associated with the production of the goods they consumed. Even farmers tapped into the environmental discourse in stressing the important role of agriculture in preserving rural landscapes.³⁴ The ambivalence of these claims was clear, albeit unspoken, with producers, consumers and farmers themselves all contributing to environmental degradation.³⁵

Group III's rise met with resistance from the trade unions organised in group II. In the 1950s they had been in favour of a strong Economic and Social Council as a form of economic democracy, parallel to the political democracy of the European Parliament.³⁶ In this EESC, social partners were to be represented. But on the ground, the EESC had been weak

31 *Zellentin*, *Der Wirtschafts- und Sozialausschuß der EWG und Euratom*, p. 175.

32 *Ibid.*, p. 79.

33 Minutes of Group III meeting, 31.5.1978. Annex: Chairman's Statement, HAEU, CES 8422.

34 Minutes of the Agriculture Section meeting, Sicily, 17.–19.3.1973, HAEU, CES 4753.

35 See for instance the question posed by one of the members of the Environment Section to commission representative Robert Toulemon about the doubtful contribution of farmers to environmental protection. Minutes of the Environment Section meeting, 31.5.1972. Annex: Summary of dialogue between Toulemon and members of the section, HAEU, CES 4398.

36 Cf. Koen van Zon's unpublished chapter of dissertation »The Confines of Community. European Delegates between Expertise and Representation, 1950–1967«. The research is carried out at Radboud University Nijmegen.

from the start, and its tripartite structure and the rise of new public interest groups meant that trade unions lost their monopoly on speaking on behalf of employees. This was the indirect result of a modernising society, where economic change had created new categories of citizens who did not fit strictly into pre-existing categories like workers and employers. Against this backdrop, trade union representatives sought to undermine group III by lobbying for its abolition, arguing that this would enhance the effectiveness of the EESC.³⁷ Their strategy entailed exerting pressure from both inside and outside the committee, by boycotting sessions and by publishing opinion pieces in major European newspapers.³⁸

These disputes were politically revealing. They reflected differing conceptions of European societies and of the parties that had a right to representation. Trade union officials placed a strong emphasis on parity between employers and employees. This neo-corporatist discourse, which highlighted functional interest groups representing labour and capital, was increasingly challenged in the 1970s. Group III, representing various interests, criticised what its members saw as a polarised vision of society, which failed to do justice to the immense diversity and heterogeneity of modern society. One of its delegates described the group as »liberal«, representing »the middle classes who rejected categorical division into economic and social fields and claimed to occupy an original distinct place in the socio-economic arena«. Its members were free to express their views without having to toe any line.³⁹

Arguments used to justify power for either trade unions or the various interests represented in group III were based on underlying notions about the role of the EESC as a body that represented social and economic actors. The neo-corporatist structures championed by trade unions were based on the idea of a social partnership between the interests of capital and labour, involving collective bargaining and consensus-building between the leaderships of these groups in the name of the common interest. Zellentin refers to this interpretation of the EESC as a *Handlungsgebilde*, wherein effective bargaining can only be ensured when representation is limited to a select number of powerful interest groups (i. e., trade unions and employers' organisations).⁴⁰ Group III put forward a different view of the EESC, which emphasised the importance of consulting an array of public and sectoral interests. Zellentin calls this conception a *Meinungsgebilde*, the representativeness of which depends on its adequate reflection of the plurality of interests characteristic of modern society.⁴¹

This interpretation of the EESC is clearly manifest in the words of group III chairman Peel. Negotiations between the social partners and the state were critical, he argued, but »it is of equal importance that the views of all the other organisations, broadly represented by the membership of this group, should be made known to governments. After all they do represent in toto the largest number of individuals in the Community.«⁴² These parties, Peel noted, demanded a greater say in the decisions taken by governments throughout Europe affecting them directly, and rightly so.⁴³ He highlighted all the functions these socio-eco-

37 Minutes of Group III meeting, 26.10.1976. Annex Statement by the Chairman, HAEU, CES 7361; Minutes of Group III meeting, 30.3.1977, HAEU, CES 7362.

38 Minutes of the sub-commission Influence of the [Economic and Social] Committee, 13.2.1977, HAEU, CES 7589; Minutes of Group II meeting, 1.3.1978, HAEU, CES 7924; Minutes of Group III meeting, 30.3.1977, HAEU, CES 7362.

39 Minutes of a meeting of the secretaries-general within Group III, 15.12.1976, HAEU, CES 7362.

40 Zellentin, *Der Wirtschafts- und Sozialausschuß der EWG und Euratom*, pp. 74f.

41 Ibid.

42 Minutes of Group III meeting, 24.9.1975. Annex by Sir John Peel, HAEU, CES 7360.

43 John Peel, Six Community Countries Set up Tripartite Advisory Committees. EEC Concept for Government Consultation, in: *The Times*, 1.3.1977.

conomic organisations could serve, in addition to defending members' interests. First, they were »genuine economic and social indicators« with »first-hand knowledge of the lives and anxieties« of the people they represented. This knowledge enabled them to influence political decisions and to »counterbalance the dangers of centralised bureaucracy. These indicators [were] closer to reality than statistics, and will enable governments to continuously ›feel the pulse‹ of the economic and social operators.«⁴⁴

Interest groups could also exert »public criticism«. In order fully to benefit from their knowledge, European policymakers were to establish the »machinery for discussion and dialogue«. The eventual decision-making, Peel stated, should remain the task of the executive authorities. But if the EESC was to live up to this »democratic imperative«⁴⁵, wherein citizens whose lives were affected by political decisions have the right to be involved in making those decisions, »the widest possible composition so as to represent the largest possible spectrum of interests« was essential.⁴⁶ Here, above all else, the function of the EESC as *Meinungsgebilde* is clear.

IV. CHANGES AND CHALLENGES IN GROUP III

As representative claims by the »various interests« group were strengthened by the ascent of environmental policy and consumer rights to the European political agenda – in the face of resistance from groups I and II – internal schisms continued to hamper its effectiveness. Tensions stemmed from shifts in the distribution of seats within the group, divergent views on style and strategy, and the question of which organisation was most representative of European society.

As consumer organisations grew stronger, the composition of group III changed. Not only did the number of consumer representatives increase, their image was also markedly different from that of long-time EESC members. In the 1960s, the Committee's only consumer representative, Landgrebe-Wolff, had been one of two women with seats on the EESC. On a 1958 members' list she was described as a »housewife« with expertise on consumer issues, rather than as the holder of a PhD who was part of the German Nutrition Society and of the consumer committee of the Federal Ministry of Nutrition, Agriculture and Forestry.⁴⁷ EESC records show Landgrebe-Wolff consistently sought to champion the consumer's perspective, but to little avail: consumer issues remained peripheral in EC policy discussions.

This changed in the 1970s. As consumer issues gained in prominence, so did consumer representatives, who came to occupy senior positions within the EESC and contribute to and shape debate within the EESC to a much greater extent. Among them were high-profile women. The foremost example is Eirlys Roberts, the long-time head of research at the British Consumers Association and editor of its magazine, »Which?«. Roberts had served in military and political intelligence during World War II and worked in public relations for the United Nations Relief and Rehabilitation Administration mission in Albania in the immediate post-war years. After the war, she became increasingly involved in the British consumer movement. When the United Kingdom entered the Common Market in 1973,

44 Minutes of Group III meeting, 24.9.1975. Annex by Sir John Peel, HAEU, CES 7360.

45 Peel, Six Community Countries Set up Tripartite Advisory Committees.

46 Minutes of Group III meeting, 24.9.1975. Annex by Sir John Peel, HAEU, CES 7360.

47 List of first members of the EESC in 1958, Journal officiel des Communautés européennes (JOCE), 6.10.1958, no. 17, URL: <http://www.cvce.eu/obj/Les_premiers_membres_du_Comite_economique_et_social_22_avril_1958-fr-54eaf218-2e7f-4a72-b1d0-3181e25da090.html> [9.7.2018]. This is a point also made by Koen van Zon in his dissertation.

she turned her attentions to Europe. She was the first director of the European Consumer Organisation (BEUC) from 1973 to 1978 and headed the environmental and consumer protection section of the EESC from 1973 to 1982. In 1978, she set up the European Research Institute for Consumer Affairs and would remain at its helm until 1997.⁴⁸

The rise to prominence of women in international organisations in fields like nutrition, food, consumer issues, public health and human rights – areas traditionally associated with the role of women – is an observable pattern throughout the twentieth century.⁴⁹ International collaboration proved particularly appealing to those who had been excluded from the more traditionally male-dominated bastions of power, such as trade unions, agricultural associations, and employers' organisations. Consumption was traditionally regarded as belonging to the private sphere and thus to the domain of women, whose household and consumer expertise was universally accepted. By making consumption into a public issue, by framing the consumer as a public actor, female consumer activists empowered themselves both as experts and as citizens. As Marie-Emmanuelle Chessel so aptly wrote of the female activists in the French »Ligue Social d'Acheteurs« at the turn of the century: »They performed acts of citizenship well before they secured the right to vote.«⁵⁰ In a sense, one could say that the emergence of female actors in the EESC had a similarly performative dimension, in that women reinforced the character of the organisation as a *Meinungsbilde* by making it more representative of society as a whole through their presence and participation. The importance of consumer groups as potential intermediaries between Brussels and female »consumer-citizens« was explicitly recognised by the European Commission.⁵¹

The new assertiveness of consumer activists rested on the idea that they represented the people of the EC; consumerism was now linked to notions of citizenship and political engagement. As Eirlys Roberts asked rhetorically in 1976: »[W]here does a consumer end and a citizen begin?« He or she was not merely the consumer of »commercial goods and services, but of the services of the nationalised industries, of central and local government, of the law, of the environment, indeed of the whole system under which we live.«⁵² This connection between consumers and citizens was also made by another member of group III: Hedda Heuser, a member of the executive board of the German Doctors' Congress,

48 Anne Pimlott Baker, Eirlys Rhiwen Cadwaladr Roberts, in: Oxford Dictionary of National Biography, version of 24 May 2012, URL: <<https://doi.org/10.1093/ref:odnb/100115>> [15.9.2017].

49 Glenda Sluga, Women, Feminisms and Twentieth-Century Internationalisms, in: Patricia Clavin/ id. (eds.), *Internationalisms. A Twentieth-Century History*, Cambridge 2017, pp. 61–84; Jessica Reinisch, Introduction. Agents of Internationalism, in: *Contemporary European History* 25, 2016, pp. 195–205; Celia Donert, From Communist Internationalism to Human Rights. Gender, Violence and International Law in the Women's International Democratic Federation Mission to North Korea, 1951, in: *ibid.*, pp. 313–333; Christine von Oertzen, Whose World? Internationalism, Nationalism and the Struggle over the »Language Question« in the International Federation of University Women, 1919–1932, in: *ibid.*, pp. 275–290.

50 Katherine Pence, Shopping for an »Economic Miracle«. Gendered Politics of Consumer Citizenship in Divided Germany, in: Alain Chatriot/Marie-Emmanuelle Chessel/Matthew Hilton (eds.), *The Expert Consumer. Associations and Professionals in Consumer Society*, Aldershot 2006, pp. 105–120. The prominent role of women within the consumer movement is also an observable pattern in the other chapters of the volume »The Expert Consumer« and in Matthew Hilton, *Consumerism in 20th-Century Britain. The Search for a Historical Movement*, Cambridge 2003.

51 Report by Mr Carpentier, Director of the Environment and Consumer Protection Service. Annex to the minutes of the meeting of the section for the environment, public health and consumption, 14.–15.5.1973, HAEU, CES 5239; Minutes of EESC plenary session, 27.–28.3.1974, HAEU, CES 5280.

52 As quoted in Hilton, *Consumerism in 20th-Century Britain*, p. 252.

stated that »all citizens are consumers« and that »[a] consumer policy must treat Community citizens as individuals«. The rights of individuals, not just of social and economic collectives, should be defended.⁵³

Further illustrative of the new assertiveness was the demand that consumer representatives occupy all three group III seats on the study group on liable products in 1976. Most members of group III opposed the demand. They argued that product liability interested manufacturers and distributors as well, and that all of the seats should not be taken up by representatives with a particular vested interest: »Otherwise there would only be farmers to discuss agricultural issues, only consumers to discuss consumer issues and only craft representatives when craft issues were on the agenda.«⁵⁴ Some members went even further, having questioned the very right of consumer representatives to chair a study group on the subject of consumer protection two years prior. In 1974, a group III member had argued that under the chairmanship of Roberts, the study group on the Consumer Protection Plan of the European Commission had produced a final report that »100%« reflected consumer organisations' interests. He linked this to the organisation of national and international consumer groups under Roberts' leadership. This critique lacked broad support within group III, however; several members of the study group underlined that it had been composed of representatives with various interests and that the report had been a genuinely collective effort.⁵⁵

The heterogeneity within group III even threatened to cause a split in 1978. Chairman Peel criticised the group's limited effectiveness, blaming its *de facto* division into two groups, the »professionals« (farmers, craftsmen, small and medium-sized businesses, managerial staff, etc.) and »representatives of the general interest«. In Peel's view, the increasingly powerful position of consumer representatives had led to hostile attitudes towards the professionals. As a result, the two camps had begun holding their own caucus meetings. Peel proposed the creation of a fourth group within the EESC as a potential – if not his preferred – method of ending the deadlock.⁵⁶ While recognising the struggles within group III, the majority of members rejected the idea of a split, arguing that the group was a critical venue for dialogue and exchange.⁵⁷

The Commission's establishment of consultative committees, among them the CCC, was also seen as undermining the position of group III and that of the EESC more broadly. Whereas the group's members applauded consultation with social and economic groups, they argued that the EESC was the legitimate venue for this. Consultative committees institutionalised particular interests, while the EESC served the common interest.⁵⁸ »While [the EESC] in no way claims a monopoly of the consultative process, there is a serious danger that its responsibilities and effectiveness will be undermined if further specialised committees are to operate in parallel at the same stage in the consultative machinery.«⁵⁹ Group III members felt particularly threatened by a renewed emphasis on collective bargaining in the context of the economic downturn of the 1970s. Roberts certainly welcomed

53 Minutes of a meeting of the section for the environment, public health and consumption, 13.1.1976, HAEU, CES 7299.

54 Minutes of Group III meeting, 29.9.1976, HAEU, CES 7361.

55 Minutes of EESC plenary session, 27.–28.3.1974, HAEU, CES 5280.

56 Minutes of Group III meeting, 31.5.1978. Annex – Chairman's statement, HAEU, CES 8422.

57 Minutes of Group III meeting, 11.12.1978, HAEU, CES 8422.

58 Reflections of Group III on the situation of the Economic and Social Committee in the context of recent developments and the Tindemans report, 19.2.1976, HAEU, CES 7360.

59 Minutes of Group III meeting, 31.3.1976. Annex – revised version of Reflections of Group III on the situation of the Economic and Social Committee in the context of recent developments and the Tindemans report, HAEU, CES 7361.

the establishment of the CCC but claimed to deplore the fact that the EESC had not been consulted on it beforehand.⁶⁰

The question of how the rise of consumer representatives in European policymaking processes affected the culture of negotiation and deliberation is more difficult to answer. The concise, often technical nature of EESC records poses challenges to scholarship in this vein. What can be stated with certainty, however, is that interventions by consumer representatives grew more frequent and more assertive in the 1970s. But the new style and rhetoric of consumer organisations, compared to that of more traditional interest groups, were not always appreciated. François Bourel, vice-chairman of the French Association for Agricultural and Foodstuff Industries, deplored the combative style deployed both by the Commission and consumer organisations when it came to issues of consumer protection. The Commission, in its official publication »Industry and Society«, used terms like »consumer battle« and »consumers' victory«. The language of consumer organisations, he complained, was sometimes »rather militaristic«. Roger Ramaekers, president of the Belgian Consumer Council, countered Bourel by pointing to very similar language used by companies, including terms like »market domination« and »sales front«. This was seconded by the director of the Commission's Environment and Consumer Protection Service, Michel Carpentier, who attended the meeting, and who cited the war-like rhetoric of marketing manuals. Carpentier ended on a question: »Since our generation has introduced war into all fields, is it any wonder that our children have adopted the slogan ›Make Love, Not War?‹«⁶¹

Bourel's remarks reflect more than just discomfort with the language used by consumer activists. Bourel seemed to be in mourning for a bygone time, when dialogue and consensus rather than conflict and polarisation characterised the policymaking process. He held that in order to convince an interlocutor of a point of view, it was necessary first to try to understand *their* point of view and only then to use arguments to persuade. Bourel knew there were always valid arguments both for and against, as the minutes reveal. It was important to maintain this constructive atmosphere, for otherwise »dialogue would break down and a power struggle would begin. If this happened, conflicts would inevitably occur.«⁶² His views may have been coloured by recent experiences with the CCC. As Carpentier explained at the same meeting, it had been impossible for the representatives of the many consumer-backing associations to arrive at a common position. Instead, the CCC had broken down, and the commission received five or six opinions on one subject. Carpentier noted:

»The associations which defended consumers were numerous and varied. But everyone defended consumers in his own way; the industrialist, whose business depended on consumers, the public authorities, the trade unions, co-operatives, family associations, and consumers' associations in the true sense of the word.«⁶³

At the same time, the strengthened position of consumer representatives within the EESC coincided with a fresh wave of consumer activism outside politics in the 1970s. Throughout Western Europe, organisations mobilised consumers around issues such as industrial hazards, toxic waste, and hormone-raised beef, which caused a public outcry at the end of the decade. Their efforts were to have an immediate impact on European policies, not least through the alliance they were able to establish with the recently empowered – now di-

60 Minutes of a meeting of the section for the environment, public health and consumption, 21.3.1974, HAEU, CES 5926.

61 Minutes of a meeting of the section for the environment, public health and consumption, 13.1.1976, HAEU, CES 7299.

62 Ibid.

63 Ibid.

rectly elected – European Parliament. Two examples serve to illustrate the impact, both concerning the mass boycott of consumer goods.

The first concerns a 1976 explosion at a chemical plant in Italy, often called the »Seveso disaster« after the municipality whose inhabitants were most severely affected by dioxin contamination. Plant officials had kept quiet about the toxic leak and authorities only learned about it a week after it began. The owner of the factory, Swiss pharmaceutical firm »F. Hoffmann-La Roche«, only exacerbated the crisis by transporting toxic waste across the border to France and refusing to disclose the location of the dump site.⁶⁴ In response, a coalition consisting of medical doctors, consumer and environmental organisations, and local political groups, initiated an EC-wide boycott of the company's products. The BEUC played a central role in this action.⁶⁵ The environmental catastrophe and the outburst of public indignation led to the first European legislation aimed at preventing and controlling major industrial accidents, which has been referred to as the Seveso Directive to this day.

As a second example, by the end of the 1970s, hormone use in livestock rearing was becoming a hot-button public health issue. European citizens were alarmed by a number of veal hormone scandals, the most prominent of which concerned Italian-produced baby food. National consumer organisations launched a Community-wide boycott, successfully forcing baby food producers to remove contaminated meat from their products. On the supranational level, the BEUC organised an effective campaign to lobby European institutions. The European Parliament, which had only recently been directly elected for the first time, was particularly eager to show its responsiveness to public concern and passed a resolution recommending a general ban by a vast majority. In response to the public outcry, the Community started to adopt regulations which, from 1980 on, would gradually ban the use of hormones.⁶⁶ Both this and the Seveso example demonstrate the impact of a reinvigorated consumer movement on European policymaking processes, beginning in the 1970s.

V. CONCLUSION

Democracy is not a fixed condition but an often contested set of ideas and practices that have changed and continue to change over time. This case study of interest representation

64 *Bruna de Marchi/Silvio Funtowicz/Jerome Ravetz*, Seveso. A Paradoxical Classic Disaster, in: *James K. Mitchell* (ed.), *The Long Road to Recovery. Community Responses to Industrial Disaster*, Tokyo/New York 1996, pp. 86–120; *Robert Emmet Hernan*, *This Borrowed Earth. Lessons from the Fifteen Worst Environmental Disasters around the World*, New York 2010; Seveso Disaster, in: *The New York Times*, 19.8.1976; Seveso-afval zoekgeraakt [Seveso waste lost], in: *Het Vrije Volk*, 30.3.1983.

65 Duitse artsen boycotten »Seveso-firma« [German doctors boycott »Seveso firm«], in: *Het Parool*, 19.4.1983; Boycot bedreigt Zwitsers concern [Boycott threatens Swiss firm], in: *Trouw*, 20.4.1983; Consumentenbond wil boycot van medicijnen Hoffman-La Roche [Consumer League wants boycott of drugs Hoffman-La Roche], in: *Leeuwarder Courant*, 25.4.1983; *Der Irrweg des Giftes*, in: *Die ZEIT*, 15.4.1983; Dioxin: Chronik des Giftmüll-Skandals, in: *ibid.* About the reception of the »Seveso disaster« in Germany, see *Frank Uekötter/Claas Kirchhelle*, *Wie Seveso nach Deutschland kam. Umweltskandale und ökologische Debatte von 1976 bis 1986*, in: *AfS* 52, 2012, pp. 317–343.

66 *William A. Kerr/Jill E. Hobbs*, Consumers, Cows and Carousels: Why the Dispute over Beef Hormones is Far More Important than Its Commercial Value, in: *Nicholas Perdakis/Robert Read* (eds.), *The WTO and the Regulation of International Trade. Recent Trade Disputes between the European Union and the United States*, Cheltenham/Northampton 2005, pp. 191–214; *Ladina Caduff*, *Growth Hormones and beyond*, Zurich 2002.

in the EESC in the 1970s has aimed to highlight the agency of social and political actors in altering hegemonic discourse and changing political institutions from within. While consumer organisations had been successful at organising themselves on the supranational level in 1962, it would take until the 1970s for a window of opportunity to open that would allow them to strengthen their position within the consultative machinery of the EC. Why were consumer organisations effective at campaigning in the name of the consumer? While this question requires more research before an answer can be attempted, clues lie in the Commission's motivation to bridge the gap with European citizens by developing consumer policies; in the diminished legitimacy of trade unions as exclusive representatives of all employees; in the rising influence of new member states in an expanding EC; and in the role of women, who often found in consumer organisations a more receptive environment to their contributions than in other interest groups. This must be understood against the backdrop of what was perceived at the time to be the emergence of a »modern« society made up of individual citizens with an increased awareness of risks and hazards of unlimited economic growth on the environment and on Europeans' »quality of life«.

The EESC was never a powerful institution. For those primarily interested in questions of who gets what, when and how, it may even seem irrelevant. This article should have demonstrated, however, that an analysis of the EESC can expose broader changes in dominant conceptions and practices of political representation. These changes unfolded on several levels. First, new public interest groups began to chip away at the legitimacy of dominant post-war interest groups, such as trade unions, in Brussels. Consumer organisations were the first of these new groups, but others soon followed, such as environmental organisations, in the 1980s and 1990s. This was reflected in institutional change, such as the composition of the EESC and the establishment of new consultative committees. Second, a larger share of consumer representatives within the EESC also meant that the profile of its membership began to change, albeit gradually. The most visible example of this is Eirlys Roberts, whose assertive role in the EESC, both as a woman and a vocal consumer representative, had a performative dimension in that it disrupted existing patterns of interest representation in the EC. Third, the changing of the guards implied that a more liberal and pluralist vision of society, one composed of a variety of partially competing interests rather than the collective entities of labour and capital, was gaining traction. European policy-makers and consumer representatives introduced a new organic discourse, in which the »man on the street«, the »pulse« of society and the »human face« of the EC were recurring features. This differed dramatically from the rather impersonal discourses of treaties, labour and capital, and expertise and bureaucracy that had been pervasive since the 1950s.⁶⁷

Let us finally return to Pitkin's conceptual categories of political representation. In the 1960s, the dominant repertoire of political representation was formalistic in nature. Members of the EESC, often leaders of their organisations, had the authority to act in the name of their constituencies, be they farmers, workers or employers. In particular, trade unions conceived of the EESC as a *Handlungsgebilde*, geared towards collective bargaining and consensus-building in the common interest. In the 1970s, consumer organisations, and the members of group III more generally, argued that the EESC ought to reflect modern society in its full spectrum. Representation was not the exclusive right of the most powerful interest organisations, and the EESC should serve as a channel to convey all views held by social and economic actors – Zeltin's *Meinungsgebilde*. This is a descriptive view of political representation that is based on resemblance; the representativeness of the EESC depended on its ability to mirror the plurality of interests characteristic of modern society. What all interest groups had in common was a belief that they served as important bridges between citizens and their governments. They saw themselves as able to communicate lo-

67 I wish to thank Koen van Zon for making me aware of this contrast.

cal concerns to policymakers and to inform the general public about EC policies. The emphasis on fostering public deliberation and civic engagement appeared as a new feature in the debate on interest representation in the 1970s, introduced in particular by consumer organisations and the European Commission. The question of whether this shift indeed ushered in a substantive change in civic engagement practices in the EC is one that would certainly benefit from further study.

Giulia Quaggio

Social Movements and Participatory Democracy

Spanish Protests for Peace during the Last Decade of the Cold War (1981–1986)*

On the morning of 15 November 1981, over 200,000 Spanish citizens marched from Avenida Complutense to Ciudad Universitaria in Madrid. It was a human wave chanting for peace, disarmament, freedom, but above all, against Spain's entry into the North Atlantic Treaty Organization (NATO). On the wide esplanade in the university district, people of all ages, many of them with children, waved white handkerchiefs. As they marched, they listened to Ana Belén singing »La Muralla« (The Wall), a 1969 Chilean anti-war ballad, suppressed by Augusto Pinochet's dictatorship, which stressed the need to break down social and psychological barriers to make way for a different world.¹

Elsewhere in Europe, similar grassroots protests, calling for peace and an end to the arms race, were taking place. On 10 October, a month before the Madrid demonstration, about 250,000 people gathered in Bonn; 210,000 just two weeks later in Brussels; 410,000 on 21 November in Amsterdam; and about 200,000 each in Rome and Athens.² During the Madrid demonstration, some activists symbolically wrapped themselves in bandages, pretending to be victims of a hypothetical Third World War. In Spain, as in other European countries, the perceived threat of an imminent global conflict was widespread due to the worsening of relations between the two superpowers triggered by NATO's Double-Track Decision of 1979 to install Cruise Missiles and Pershing II intermediate range missiles in Europe. This fuelled the mobilisation of a heterogeneous movement for peace that lasted until 1986.³

* This article was written in the context of the project »Protest as Democratic Practice: Peace Movements in Southern Europe, 1975–1990«, generously funded by the Max Batley legacy to the University of Sheffield. I would like to express my gratitude to Benjamin Ziemann, Eirini Karamouzi, and Maria Grasso for their advice, valuable suggestions, and continuous support.

1 The Cuban poet Nicolás Guillén was the author of this song. Cf. *Fernando González Lucini*, *Veinte años de canción en España (1963–1983)*. Los problemas sociales y la solidaridad, Madrid 1986.

2 The precise number of demonstrators is not clear due to conflicting sources. There are doubts concerning the official figures for the number of demonstrators in the first major Spanish peace protest of the so-called Second Cold War. The newspaper »Diario 16« numbered protesters at 300,000; »El País« reported 250,000 protesters; the Civil Governorship, in contrast, put the number at just 75,000. According to the research project »European Protest and Coercion Data« by Ron Francisco of the University of Kansas, there were 400,000 demonstrators in Madrid. Cf. *Eckart Conze/Martin Klimke/Jeremy Varon*, Introduction: Between Accidental Armageddons and Winnable Wars: Nuclear Threats and Nuclear Fears in the 1980s, in: *id.* (eds.), *Nuclear Threats, Nuclear Fear and the Cold War of the 1980s*, New York 2016, pp. 1–23, here: p. 5.

3 On the complex process through which the Double-Track Decision was taken, see: *Kristina Spohr Readman*, Conflict and Cooperation in Intra-Alliance Nuclear Politics: Western Europe, the United States, and the Genesis of NATO's Dual-Track Decision, 1977–1979, in: *Journal of Cold War Studies* 13, 2011, no. 2, pp. 39–89, here: pp. 41–43. *John Young*, Western Europe and the End of the Cold War, 1979–1989, in: *Melvyn P. Leffler/Odd Arne Westad* (eds.), *The Cambridge History of the Cold War*, vol. 3: Endings, Cambridge 2010, pp. 289–310. *Leopoldo Nuti/Frédéric Bozo/Marie-Pierre Rey* et al., *The Euromissiles Crisis and the End of the Cold War*, Stanford 2015.

During this period, the concept of nuclear warfare was undergoing a radical change. In NATO's new military strategy, the use of nuclear missiles was no longer an absolute »evil« to be avoided at all costs but was seen – in a »limited« form – as a real possibility and even a necessity in order to win a possible conflict in the European theatre. While the wave of protests for peace in Spain was part and parcel of the pan-European cycle of transnational mobilisation against nuclear proliferation, its trajectory differed from other European peace movements and displayed national specificities.⁴ Spain was not one of the countries that had been chosen for the deployment of the »Euromissiles«. Thus, protests for peace acquired a pronounced anti-NATO and anti-American character in the aftermath of the fall of one of the longest periods of dictatorship in a European country.⁵

This article aims to analyse two major aspects of the Spanish anti-NATO groups and the ways in which they framed their protests during the 1980s.⁶ First, it helps to understand how the peace movement verbally formulated an ideal notion of democracy and what this framing entailed for Spanish society shortly after a tangled process of democratisation. Second, it explores the experimentation of Spanish grassroots groups with notions of participatory and direct democracy that included a form of self-government in which citizens would participate in shaping collective decisions in an environment of equality and deliberation⁷ during the period of consolidation of the country's new democratic institutions.⁸ The democratising practices implemented by these movements are the main topic of this study. Spanish mass demonstrations for peace became an experience of practising democracy in a country where, despite serious democratisation efforts, social structures remained largely hierarchical and inequitable.⁹

In this article, the Spanish anti-NATO movement will be analysed with regard to the collective forums for debate and opinion sharing on nuclear proliferation, the relationship between power and democracy, and the values and practices of a direct democracy which were to implement representative deliberation in the newly formed parliamentary monarchy. To address these issues, documents from Spanish peace groups (mostly minutes of their meetings) and anti-NATO publications during the first half of the 1980s have been consulted. In addition, leaflets and peace activists' pamphlets have been analysed in order to chart the ways in which activists articulated notions of self-representation as democratic and methods for interacting with the new democratic institutions.¹⁰

4 Benjamin Ziemann, A Quantum of Solace? European Peace Movements during the Cold War and Their Elective Affinities, in: *AfS* 49, 2009, pp. 351–389.

5 Cf. Lawrence S. Wittner, *Toward Nuclear Abolition. A History of the World Nuclear Disarmament Movement, 1971 to the Present*, Stanford 2003, pp. 163f.

6 On the processes of framing meanings within social movements: David A. Snow/Anna E. Tan/Peter B. Owens, Social Movements, Framing Processes and Cultural Revitalization and Fabrication, in: *Mobilization. An International Quarterly* 18, 2013, pp. 225–242.

7 On the concept of participatory democracy, see: Rod Hague/Martin Harrop, *Comparative Government and Politics. An Introduction*, Basingstoke/New York 2013 (first published 1982), p. 43. Laurence Bherer/Pascale Dufour/Françoise Montambeault, The Participatory Democracy Turn: An Introduction, in: *Journal of Civil Society* 12, 2016, pp. 225–230.

8 Cf. Andreas Schedler, What Is Democratic Consolidation?, in: *Journal of Democracy* 9, 1998, no. 2, pp. 91–107.

9 Álvaro Soto Carmona, La evolución de la sociedad en la transición y la democracia, in: Javier Tusell Gómez/José Luis García Delgado/Juan Carlos Jiménez et al., *Historia de España Menéndez Pidal*, vol. 42: La transición a la democracia y la España de Juan Carlos I, Madrid 2003, pp. 500–557.

10 A good example on framing analysis in historiographical research on social movements: Luca Falciola, *Il movimento del 1977 in Italia*, Roma 2015.

I. PEACE MOVEMENTS AND DEMOCRATIC PRACTICES

The spark that ignited protests for peace was the decision by the Spanish government, led by the Union of the Democratic Centre («Unión de Centro Democrático», UCD) to accelerate Spain's entry into the Atlantic Alliance after the failed military coup in February 1981.¹¹ Although Spain did not become a member of NATO until May 1982, its geopolitical position during the Cold War meant that a special security and economic relationship had developed with the USA since 1953.¹² A substantial section of the Spanish population perceived the US as the dominant military power, which had allowed the Franco dictatorship to flourish in exchange for four air force and naval bases.¹³ Consequently, strong anti-American sentiments resurfaced in connection with the enlargement of NATO.¹⁴ In the popular imagination, the US was equated with a foreign force that had limited the sovereignty of the Spanish on their own territory, diminished their decision-making capacity and contaminated their traditional culture.¹⁵

In the immediate aftermath of Francisco Franco's death, the thorny issue of Spain's entry into NATO was put to one side for fear of endangering the smooth running of the democratisation process. The new political institutions dealt with this question only after the promulgation of the democratic Spanish constitution and during the consolidation period of the parliamentary monarchy.¹⁶ It was Spain's entry into NATO and, between 1982 and 1986, the demand for a referendum to leave the Atlantic Alliance which became the main rallying point for many Spanish peace organisations. Only after the 1986 referendum on

- 11 On Spain's entry into NATO: *Charles F. Powell*, *El amigo Americano. España y Estados Unidos: de la dictadura a la democracia*, Madrid 2011, pp. 494–585; *Ángel Linares*, *La adhesión de España en la OTAN: notas para una revisión crítica*, in: *Historia Actual Online*, 2013, no. 32, pp. 23–30; *Javier Rupérez*, *España en la OTAN. Relato parcial*, Barcelona 1986.
- 12 *Lorenzo Delgado*, «¿El «amigo americano»? España y Estados Unidos durante el Franquismo», in: *Studia Histórica. Historia Contemporánea* 21, 2003, pp. 231–276, available at URL: <<http://revistas.usal.es/index.php/0213-2087/article/view/5952>> [5.7.2018]. *Fernando Termis Soto*, *Renunciando a todo. El régimen franquista y los Estados Unidos desde 1945 hasta 1963*, Madrid 2005.
- 13 After the so-called Madrid agreements (1953), the USA quickly installed four large military structures: the air bases at Torrejón de Ardoz (1957), near Madrid, one at Morón in Seville, the air base at Zaragoza (1958) and the air-sea base at Rota (1959) in Cádiz. There are only a few studies on American military bases in Spain. See: *Rocío Piñeiro Álvarez*, *Guerra y medio ambiente: una historia de la base aeronaval de Rota (desde 1953 hasta la actualidad)*, PhD Thesis, Cádiz 2004. In general on American military bases: *Alexander Cooley*, *Base Politics. Democratic Change and the U.S. Military Overseas*, New York 2008.
- 14 On Spanish anti-Americanism: *Antonio L. Golmar Gallego/Lourdes López Nieto*, *Anti-Americanism in Spain, 1808–2004: Facts and Opinions*, Paper prepared for the Workshop on Anti-Americanism in Comparative Historical Perspective, European Consortium for Political Research, Nicosia, April 2006. *Francisco Javier Rodríguez/Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla/Nicholas J. Cull* (eds.), *US Public Diplomacy and Democratization in Spain. Selling Democracy?*, London 2015.
- 15 *Alessandro Seregni*, *El antiamericanismo español*, Madrid 2007. *Daniel Fernández de Miguel*, *La erosión del antiamericanismo conservador durante el franquismo*, in: *Ayer*, 2009, no. 75, pp. 193–221.
- 16 The negotiations for the renewal of the bilateral agreements with the United States were another issue that underpinned the whole democratisation process. In 1970, American base infrastructure became property of Spain together with the Rota-Zaragoza oil pipeline; in 1976, these agreements acquired the status of «treaty»; in 1982, when Spain was already in NATO, the Friendship, Defence and Cooperation Agreement was signed, then revised in 1988. *Ángel Viñas*, *La negociación y renegociación de los acuerdos hispano-norteamericanos, 1953–1988: Una visión estructural*, in: *Cuadernos de Historia Contemporánea* 25, 2003, pp. 83–108.

NATO membership and the victory of the remain vote¹⁷ did these organisations start to lose their momentum and popularity.

As in other European countries, this movement grew within in a predominantly left-wing cultural milieu. It generated a complex network of relations between the Communist Party of Spain (»Partido Comunista de España«, PCE)¹⁸; the radical extra-parliamentary leftist parties, in particular, the Maoist Communist Movement (»Movimiento Comunista«, MC); the Trotskyist Revolutionary Communist League (»Liga Comunista Revolucionaria«, LCR)¹⁹; as well as with the Catholic workers' groups – the Catholic Worker Brotherhood (»Hermandad Obrera de Acción Católica«, HOAC) and the Christian Worker Youth (»Juventud Obrera Cristiana«, JOC).²⁰ The Spanish Socialist Workers' Party (»Partido Socialista Obrero Español«, PSOE) also supported the protests for peace initially, generating high hopes among its activists with its victory in the 1982 elections. The PSOE, however, would soon adopt a pro-NATO stance, making itself a target for anti-NATO demonstrations.²¹

It is possible to identify two major umbrella organisations that coordinated the activism of peace groups in Spain. Since 1983, the National Coordinating Organization of the Spanish Peace Groups (»Coordinadora Estatal de Organizaciones Pacifistas«, CEOP) had united anti-NATO grassroots groups, environmentalists, conscientious objectors, feminists and the extra-parliamentary left. By contrast, the pro-Communist Commission for Peace and Disarmament in Madrid (»Comisión de Acción por la Paz y el Desarme«, CAPD) had emerged from the social base of the parliamentary left that, in 1984, proposed the Mesa pro referendum (Table for the Referendum): an organisation calling for a referendum in order to decide collectively Spain's position regarding NATO.²² This group mainly brought together the peace groups of the PCE, although pacifist socialists, Catholic organisations, and UCD activists who were sceptical of military cooperation with the USA joined forces

-
- 17 Spain's NATO referendum has received surprisingly little scholarly attention: *Consuelo Val Cid*, *Opinión pública y opinión publicada. Los españoles y el referéndum de la OTAN*, Madrid 1996. *Beata Wojna*, Spain's and Poland's Road to NATO: The Problem of Continuity and Change in the Foreign Policy of a Democratizing State, in: *European Review of History* 15, 2008, pp. 533–547.
- 18 On the relation between the PCE and peace groups, cf. *Emanuele Treglia*, *La última batalla de la transición, la primera de la democracia. La oposición a la OTAN y las transformaciones del PCE (1981–1986)*, in: *Ayer*, 2016, no. 103, pp. 71–96.
- 19 On the Spanish radical left and peace groups, cf. *Pablo Socorro Arencibia*, *El papel de la izquierda revolucionaria en la vertebración del movimiento anti-OTAN en el Estado español*, in: *Historia del Presente*, 2017, no. 29, pp. 137–150. On the history of Spanish radical left during the transition: *Consuelo Laíz*, *La lucha final. Los partidos de izquierda radical durante la transición española*, Madrid 1995.
- 20 On the history of these Catholic workers' groups: *Basilisa López García*, *Aproximación a la historia de la HOAC. 1946–1981*, Madrid 1995; *Florentino Sanz Fernández*, *La Juventud Obrera Cristiana: un movimiento educativo popular*, in: *Historia de la Educación* 20, 2001, pp. 95–115.
- 21 *Carlos Ángel Ordás*, *OTAN de entrada No. El PSOE y el uso político de la integración española en el Pacto Atlántico o cómo hacer de la necesidad virtud, 1980–1986*, in: *Carlos Navajas Zubeldía/Diego Iturriaga Barco* (eds.), *España en democracia. Actas del IV Congreso Internacional de la Historia de Nuestro Tiempo*, Logroño 2014, pp. 293–305. *Paul Kennedy*, *The Spanish Socialist Party and the Modernisation of Spain*, Manchester 2013.
- 22 This organisation was mainly comprised by leaders and militants of the Spanish and Catalan Communist Party, Workers' Commission (»Comisiones Obreras«, CCOO), Republican Left of Catalonia (»Esquerra Republicana de Catalunya«, ERC), Basque Country Left (»Euskadiko Ezkerra«, EE), the Andalusian Party (»Partido Andalucista«, PA), Democratic and Social Centre (»Centro Democrático y Social«, CDS), Socialist Action Party (»Partido de Acción Socialista«, PASOC), and other nationalist parties (i.e. »Izquierda Nacionalista Canaria«).

on some occasions.²³ Nevertheless, it is difficult to measure the specific weight of each group within the Spanish peace demonstrations.²⁴ In most cases, different groups protested together.²⁵ Ronald Reagan's visit to Madrid in 1985 was met by over 400,000 demonstrators of all ages and social groups.²⁶

Nevertheless, the persistence of an unresolved class conflict, which was the result of the ambiguous economic modernisation during the dictatorship, contributed to radicalising Spanish anti-NATO protest groups, which also took up workers' causes.²⁷ The economy and unemployment were other major issues taken up by every Spanish anti-war group.²⁸ For instance, according to the declarations of the CEOP in 1984:

»Remaining in NATO causes instability because it creates enemies. It forces us to take part in conflicts between military blocs. It strengthens the blockade policies and it turns us into a target of nuclear attack. In addition, military expenditure is increasing and the creation of new jobs is being hindered.«²⁹

The growth of the Spanish peace movement should be analysed in the context of what has been called »sociological pacifism« following Franco's dictatorship.³⁰ This term is used to describe a generic disdain for war and the military, brought about by the trauma of the Civil War and the direct support of Francoism by the armed forces. Moreover, Spanish peace groups displayed a fervent desire to overcome what they considered a limited democratisation process and the persistence of a Francoist idea of peace.³¹

In 1975, Spain reverted to democracy after more than forty years of dictatorship, and its people had to »learn« democracy through direct experience and through the new reality of the representative institutions. However, the democracy of the final decades of the twentieth century was not comparable to that of the beginning of the century, and neither was the democracy promoted and practised by the underground anti-Francoist opposition.

23 Cf. *Pablo Socorro Arencibia*, *La última batalla de la transición. Las organizaciones del movimiento anti-NATO*, MA Thesis, Oviedo 2015, pp. 35–47.

24 On the origins of the peace movement in Spain, cf. *Pedro Oliver Olmo*, *El movimiento pacifista en la transición democrática española*, in: *Rafael Quirosa-Cheyrouze y Muñoz* (ed.), *La sociedad española en la Transición. Los movimientos sociales en el proceso democratizador*, Madrid 2011, p. 271; *Enric Prat Carvajal*, *Moviéndose por la paz. De Pax Christi a las movilizaciones contra la guerra*, Barcelona 2007.

25 For instance, on the composition of the peace movement in Catalonia, see: *Enric Prat*, *Activistes de la pau: estudi sociològic i polític dels activistes del moviment per la pau de la dècada de 1980*, Barcelona 2008, p. 210.

26 Data included in the research project »European Protest and Coercion Data« by Ron Francisco (University of Kansas).

27 Cf. the interpretative model in order to compare social movements in different countries in: *Hanspeter Kriesi/Ruud Koopmans/Jan Willem Duyvendak et al.*, *New Social Movements in Western Europe. A Comparative Analysis*, London 1995.

28 Cf. *Katarina Juselius/Javier Ordóñez Monfort*, *Wage, Price and Unemployment Dynamics in the Spanish Transition to EMU Membership*, Economics Discussion Paper No. 2008-20, available at URL: <<https://ssrn.com/abstract=1723639>> [5.7.2018].

29 Report meeting CEOP, 14–15 January 1984, p. 1, Communist Movement Archive, Federación Acción en Red, Madrid (AMC), (unclassified).

30 *Antonio Izquierdo*, *La conciencia pacifista española: un aporte estadístico*, Anuario sobre Armatismo en España 1986, Barcelona 1986.

31 After the Civil War ended in 1939, the propagandistic rhetoric of Francoism was closely bound to the idea of peace. According to the Francoist interpretation of Spanish history, for the first time the Nationalist victory had allowed Spanish citizens to live in a lasting social peace without civil wars. Cf. *Javier Rodrigo Sánchez*, *Cruzada, paz, memoria. La guerra civil y sus relatos*, Granada 2013.

For instance, although political citizenship rights became universal, across sections of the public opinion the idea spread that such rights alone were not sufficient to form a solid democracy. Social rights, such as those to health, education, information, and gender equality, were now deemed essential and, therefore, action had to be taken to achieve or strengthen them.³² In that regard, it is interesting to return to the first major peace demonstration held in Madrid in 1981. The day after the demonstration, an editorial in the »El País« newspaper echoed the democratic sentiment of the protesters: »the people who gathered at Ciudad Universitaria did not do so only to reject the politics of military blocs and rearmament but, above all, to express their support for the constitutional order, democratic liberties and domestic peace«.³³

Although Spanish anti-NATO groups held differing views on the means to extend democracy in the final stages of the Cold War, they generally welcomed the newly-installed parliamentary institutions. The word »peace« became synonymous with »democracy«: peace would only be possible within a consolidated democratic process capable of transforming the attitudes and values of Spanish society. From this perspective, the expansion of democracy would subsequently also change Spain's relations with the rest of the world and move the country towards neutrality. Furthermore, popular grassroots mobilisation against NATO and military blocs introduced sections of Spanish society to a diverse array of interpretations and practices of democracy, moving beyond the pacts made by the political elites that drove the transition.³⁴ In fact, according to the definition of peace within a meeting of MC protesters and neighbourhood activists:

»Peace is not, as some people believe, respect for an imposed social order. We do not want the peace of the cemeteries or the apparent peace of fear. For true peace, there must also be justice and freedom. In sum, for us, peace is not only the absence of personal, physical and psychological violence. It is also the practice of social justice«.³⁵

An examination of these debates on democracy within the Spanish grassroots peace movement, which some anti-war activists perceived as the »last battle of the transition«³⁶, reveals the groups' willingness to make possible an »unpolitical democracy«, that is a democracy detached from political partisanship and one closer to these groups' idea of a superior truth and justice.³⁷

32 On different ideas of democracy in Spain, see: *Rafael Alday Escudero*, *Modelos de democracia en España*, Madrid 2013.

33 Una manifestación con dos lecturas (Editorial), in: *El País*, 17.11.1981.

34 On the relation between social movement and democracy: *Francesca Polletta*, *Freedom is an Endless Meeting. Democracy in American Social Movements*, Chicago 2002. *Amory Starr/María Elena Martínez-Torres/Peter Rosset*, *Participatory Democracy in Action. Practices of the Zapatistas and the Movimiento Sem Terra*, in: *Latin American Perspectives* 38, 2011, issue 2, pp. 102–119. *Kevin Mattson*, *Creating a Democratic Public: The Struggle for Urban Participatory Democracy during the Progressive Era, Pennsylvania 1998*. *Jane Mansbridge*, *Beyond Adversary Democracy*, New York 1980.

35 Dossier »Lucha por la paz 1987–1988«, Meeting »Activos por la Paz«, AMC, (unclassified). Spanish citations have been translated into English by the author.

36 Different Spanish scholars and peace activists had applied this idea in order to describe the peace protests during the last stage of the Cold War in Spain. In particular, they underline the return to protest of different anti-Francoist groups with young Spaniards. Cf. *Antonio García Santesmases*, *Repensar la izquierda. Evolución ideológica del socialismo en la España actual*, Madrid 1993.

37 *Nadia Urbinati*, *Unpolitical Democracy*, in: *Political Theory* 38, 2010, pp. 65–92.

II. ON THE OTHER SIDE OF THE TRANSITION

The Spanish peace movement wanted to overcome the bipolar order in the final years of the Cold War. This international aim was inseparable, in the anti-NATO activists' master frame, from domestic criticism regarding the consensus-oriented model of the transition to democracy.³⁸ In order to understand how Spanish grassroots peace activists envisaged democracy, it is first necessary to consider that their mobilisation for nuclear disarmament and anti-NATO stance was fuelled by a profound disenchantment (*desencanto*) with how Spanish democratisation had evolved.³⁹

Unlike in Portugal, the transition process in Spain relied on controlled negotiations between reformist members of the Francoist apparatus and the democratic opposition. The aim of these talks was to avoid a potentially dangerous polarisation in the country, which had been destabilised by terrorist violence in the Basque Country and a collapsing economy. Despite the acceleration in response to a relatively high degree of social mobilisation, democratic transformation was brought about through bargaining between the political elites who gradually dismantled the authoritarian state. Agreements between the elites were in many cases sanctioned behind closed doors by strict party discipline. As a result, they did not directly involve Spanish society.⁴⁰ At the same time, the compromise of politically, not culturally, silencing the memory of the Civil War and the excesses of military dictatorship became trademarks of the transition.⁴¹ There was no purge of the main political and military elites of the dictatorship. The entire process took place in a spirit of reconciliation and amnesty between the various parties involved.⁴²

Thus, parts of the population saw the lack of a radical break with the dictatorial regime as evidence that the previous political system continued to affect the new democracy. Looking back in 2006, the Communist philosopher and peace activist Fernando Buey reflected on these connections:

»In a certain sense, one can say that the peace movement [...] was, in those years, on the other side of the current transition. In fact, with its protests, demonstrations and declarations, it brought to light all that political democracy had inherited from Francoism and all that the reform, which had been negotiated in 1976–1978, had fallen silent«.⁴³

Protest against the American bases and the bipolar order fell on fertile ground among the Spanish population who felt marginalised by the political dynamics of the transition and

38 Juan Linz and Alfred Stepan described the Spanish transition to democracy as a »paradigmatic case« of a democratic transition based on political pacts. *Juan Linz/Alfred Stepan*, *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Baltimore/London 1996, p. 87.

39 On the so-called *desencanto* of a part of the Spanish society, cf. *Santos Juliá*, *Transición. Historia de una política española (1937–2017)*, Barcelona 2017, pp. 497–533; *Teresa M. Vilarós*, *El mono del desencanto. Una crítica cultural de la transición española*, Madrid 1998.

40 Cf. *Bonnie N. Field*, *Interparty Consensus and Intraparty Discipline in Spain's Transition to Democracy*, in: *Gregorio Alonso/Diego Muro* (eds.), *The Politics and Memory of Democratic Transition. The Spanish Model*, New York/Abingdon 2011, pp. 71–91.

41 *Paloma Aguilar Fernández/Carsten Humlebaek*, *Collective Memory and National Identity in the Spanish Democracy: The Legacies of Francoism and the Civil War*, in: *History and Memory* 14, 2002, no. 1–2, pp. 121–165.

42 *Paloma Aguilar*, *Justice, Politics and Memory in Spanish Transition*, in: *Alexandra Barahona de Brito/Carmen González-Enriquez/Paloma Aguilar* (eds.), *The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies*, Oxford/New York etc. 2001, pp. 92–118. *Antonio Costa Pinto*, *The Authoritarian Past and South European Democracies: An Introduction*, in: *South European Society and Politics* 15, 2010, pp. 339–358.

43 *Francisco Fernández Buey*, *Prólogo*, in: *Enric Prat*, *Moviéndose por la paz. De Pax Christi a las movilizaciones contra la Guerra*, Barcelona 2006, pp. IX–XXII, p. XIV.

discouraged by the new democratic institutions.⁴⁴ This disenchantment led to a critique of the legacy of the Franco regime in the new democratic institutions. Consequently, under this approach, the peace activists saw the political apathy, low civic participation, and rigid party system that characterised the new democracy as part of the Francoist legacy.⁴⁵ Against this background, the protests for peace were able to unite all those Spanish citizens who were disillusioned with the newly-established democracy. They wanted something more than the institutions created by the UCD, but also more than was provided by social democratic *Realpolitik*. Indeed, the feeling of disenchantment was particularly strong with regard to the Socialist Party and the hopes for participation and social change that it had represented before the 1982 elections. In 1983, an anti-NATO activist asked:

»What has remained a year after the formation of a socialist government? Perhaps American gold has worked miracles. If [Felipe González and the PSOE] yield to pressure and blackmail, they will enjoy the ridiculous privilege of belonging to an armed alliance. Nevertheless, many, many citizens will think they betrayed a sacred principle. Here, almost everyone renounces war.«⁴⁶

The peace movement in Spain in the early 1980s was also the result of the difficulties and traumas of adapting to the new post-transition society. Many people did not accept the idea that citizen participation should be confined to the role of voter or TV viewer and the belief that the incorporation of citizens into party systems should only be achieved through electoral and parliamentary procedures.⁴⁷ The battles against NATO called for a different kind of transition, even though activists did not entirely reject the democratic system. Unlike the movements of '68, they tried to move within the new democratic institutions.⁴⁸ For these activists, democracy primarily implied an opposing view of Spain's position in the international arena. They considered it was impossible to accept Spanish's entry into NATO as a model for the new Spanish democracy. For instance, in the view of the Albacete anti-NATO committee, this constituted a clear example of the expropriation of sovereignty and representative institutions:

»What does supporting NATO entail for Spain? We would not be able to decide our international relations with other countries and [it would mean] the loss of national independence. [...] It would strengthen the militarisation of civil life and prevent the people from exercising democratic control over the army.«⁴⁹

Moreover, they could not accept US support of dictatorships in Latin America as a democratic model.⁵⁰ On this point, Carlos Otamendi, a leading personality in the Madrid anti-NATO movement, stressed that one of the reasons for the success of the Spanish peace

44 The word discouragement (*desaliento*) is used in: *Germán Labrador Méndez*, *Culpables por la literatura. Imaginación política y contracultura en la transición española (1968–1986)*, Madrid 2017, p. 404.

45 Cf. *José M. Magone*, *Contemporary Spanish Politics*, New York 2017 (first published 2004), pp. 32f.

46 *Ángel Lasierra*, *La OTAN. Ha llovido mucho*, Felipe, in: *Euroshima 1*, 1983, p. 2.

47 A detailed description of this difficulty in accepting some mechanism of the new democracy from the perspective of the literature in: *Méndez*, *Culpables por la literatura*, p. 404.

48 Spain lived the experience of May 1968 under the grip of Francoist censorship. However, its social effects were also felt in this country. Cf. *Kostis Kornetis*, *Tra Marat e Sade. Ripensare il Sessantotto »decentrato«* in Grecia, Spagna e Portogallo, in: *Donatella della Porta* (ed.), *Sessantotto. Passato e Presente dell'anno ribelle*, Milano 2018, pp. 107–134; *Patricia Badenes Salazar*, *Fronteras de papel. El Mayo francés en la España del 68*, Madrid 2018.

49 Leaflet *¿Qué es la OTAN?*, Anti-NATO Committee Albacete 1981, Salvador Seguí Foundation Archive Madrid (AFSS), (unclassified).

50 Cf. *Michael Cox/Timothy J. Lynch/Nicolas Bouchet* (eds.), *US Foreign Policy and Democracy Promotion. From Theodore Roosevelt to Barack Obama*, Abingdon/New York 2013.

movement was: »the devaluation of the principle that it is necessary to defend Western values at all costs [...] and the loss of the ruling and military elites' credibility as a safeguard for peace«.⁵¹

Spain did not have to follow the US model to become democratic, the Spanish supporters of NATO argued. However, those who supported Spain's entry into NATO also used the democratic issue as a frame of reference. According to this interpretation, NATO membership was crucial for overcoming the diplomatic isolation of Franco's Spain, for acquiring a foreign policy that was genuinely democratic and in line with other European countries, and for the modernisation and democratisation of the Spanish army. Moreover, according to the reasoning of the UCD, a referendum would represent a challenge to parliamentary sovereignty.⁵² It was no longer necessary for peace groups to focus on a West-East bipolar model but rather to work towards building more democratic and peaceful relations between the North and South of the world. Indeed, one of the elements that characterised the Spanish pacifist movement was its strong solidarity with Latin American liberation movements.⁵³

Secondly, in numerous texts of the Spanish peace movement, the opacity of the Spanish transition process has been associated with the secret dynamics of the Cold War. Spanish activists use the words »pact«, »silence« and »dictatorship« in numerous propaganda texts. For example, in a leaflet entitled »Neither NATO nor Bases«, written by an environmental collective in La Cebada district of Madrid, we read: »The dictatorial decision of the government to bring us into NATO without considering the will of the people underlines the need to provide information on this matter«.⁵⁴ In the summer of 1980, an information leaflet from various pacifist associations, including Friends of UNESCO (»Club de Amigos de la UNESCO«), Association for Human Rights (»Asociación Pro Derechos Humanos«) and Association for Security and European Cooperation (»Asociación de Seguridad y Cooperación Europea«), declared: »For Peace, Not war pacts«. The same text once again correlates NATO with the loss of sovereignty on the part of the Spanish citizenry:

»We consider the state of dependency into which our country would be demoted as a result of its integration into NATO as an equally serious matter. This organisation has stated on several occasions that it would not tolerate a regime different from a liberal-democratic regime in a member state. This resulted in the exclusion of Portugal from Council meetings when the Carnation Revolution took place«.⁵⁵

Furthermore, peace activists from La Cebada collective interpreted the Italian case of historical compromise⁵⁶ as an example of undemocratic intervention by the USA in domestic affairs: »The possibility of communist politicians participating in governments of NATO member countries is not acceptable; an example is the strong pressure being exerted by the USA in Italy to prevent the Italian Communist Party from participating in the government«.⁵⁷

51 *Carlos Otamendi*, *Perspectivas del movimiento pacifista*, in: *Zona Cero Extra*, July 1984, p. 9.

52 Dossier »España en la OTAN«, UCD International Relation Secretary, AFSS, (unclassified).

53 *Antonio*, *Pacifismo y movimiento de liberación*, in: *Zona Cero*, July 1984, p. 20.

54 Leaflet »Ni OTAN. Ni Bases«, La Cebada Collective, Madrid (1981–1982?), AFSS, (unclassified).

55 Leaflet »España en la OTAN? Por la paz. No a los pactos bélicos«, Asociación Pro Derechos Humanos, Asociación de Seguridad y Cooperación Europea, Consejo Español de la Paz, Club de Amigos de la UNESCO, Asociación de Ex-Presos y Represaliados Políticos, Summer 1980, AFSS, (unclassified).

56 Cf. *Silvio Pons*, *Cold War Republic: The »External Constraint« in Italy during the 1970s*, in: *Antonio Varsori/Benedetto Zaccaria* (eds.), *Italy in the International System from Détente to the End of the Cold War. The Underrated Ally*, Basingstoke 2018, pp. 35–67.

57 Leaflet »Ni OTAN. Ni Bases«, La Cebada Collective, Madrid (1981–1982?), AFSS, (unclassified).

In summary, for the peace activists, NATO membership would entail a lack of political freedom and the imposition from above of a model of democracy that was not the model chosen by the Spanish citizens. A leaflet by the Association of Families and Friends of Political Prisoners (»Asociación de Familiares y Amigos de Presos Políticos«) called NATO the »tomb of peoples« because:

»NATO will bring us more armed forces, more police, more economic and technical benefits to fight against any movement which opposes the current system. From pacifists to armed groups, they are all persecuted by the fascist fanatics in the Pentagon. [...] The repression in the streets and prisons will escalate and reach unsuspected levels of sophistication. The enemy they want to fight is not the USSR but the Spanish people, among whom they want to eradicate even the slightest revolutionary sign«. ⁵⁸

Peace movement publications directly associated the Cold War with the oppression of freedom by the national-Catholic dictatorship. According to this interpretation, the USA had tacitly supported the Franco regime after the Second World War. On several occasions, the American and Francoist soldiers were symbolically linked in the visual propaganda of the Spanish peace movement. As in other European peace movements, NATO was associated with fascism and the restriction of democratic liberties. There were also recurring references to the trauma of the Civil War, especially the 1937 bombing of Guernica. ⁵⁹

The USSR was once again not included in this democratic quality assessment scheme. In fact, during a collective peace meeting, an activist concluded that: »The position regarding the USSR is not decisive – it does not outline the strategic line of the movement when defining its views on the fight against war«. ⁶⁰

According to peace activists, the escalation of tensions between the two superpowers had led to heightened military control directly related to the spread of civil and military nuclear power. To curb this supposed manipulation, peace groups protested for the inclusion of citizens' opinions in diplomatic and foreign policy decision-making. Citizen input, as in the domestic case of the Spanish transition process, had been removed from the rooms where the global balance of power was decided. As a result, the demand for transparency in military budgets became a common issue for Spanish peace activists. The Anti-NATO Committee of the Madrid neighbourhood of San Blas explained why: »Spain's entry into NATO would result in an increase in the state's military expenditure, reducing social expenditure [...]. In short, it would bring more poverty and unemployment«. ⁶¹ For this reason, many Spanish activists associated Spain's entry into NATO with a negative model of democracy. Instead, they supported the idea of a people's army rather than one in the traditional mould. They believed the continuing arms race was consolidating the army further in an undemocratic direction.

Moreover, in Spain, the fear of army interference in the country's political life was a constant feature of the transition process, and the expression »noise of sabres« was commonly used to express apprehension of military coups. ⁶² This fear helped to define a peace

58 Leaflet »OTAN Carceles – Tumba de los pueblos, Association of Families and Friends of Political Prisoners, 1981, AFSS, (unclassified).

59 Cf. the iconography of Pablo Picasso's painting »Guernica« in many murals realised by grassroots peace groups against NATO in all Spanish territory. Furthermore, the poster against the visit of the US Secretary of State George P. Shultz in December 1982 featured parts of Picasso's painting. Poster »Contra la visita del secretario de estado USA, Shultz, DL 1982«, 1982, Archive of the Spanish National Library Madrid, AHC/104973.

60 Dossier URSS – Some conclusions – CAO Madrid, s.d., AMC, (unclassified).

61 Leaflet »Contra los bloques militares. Fuera bases yanquis. No a la entrada en la OTAN«, Anti-NATO Committee San Blas (Madrid), January 1980, AMC, (unclassified).

62 *José García Caneiro/Eduardo Arranz Bueso*, The Military Transition to Democracy in Spain: Looking for a New Democratic Soldier, in: Papers Peace Research Institute Frankfurt 1, 2007, available at URL: <https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_downloads/Spain_1.pdf> [20.3.2018].

movement which, on many occasions, saw the military as a threat to democracy, despite the attempts to modernise it during the transition. The anti-NATO activist Eugenio del Río explained, in 1983, his main concern:

»The armies that currently exist cannot constitute the structure of a truly acceptable defence. Arms control and the exercise of military leadership by a specialised organisation whose members are not elected or controlled by the population [...] are incompatible with a sovereign defence system and self-defence for the people.«⁶³

For the Spanish groups, however, a system of democratic defence should be based on »the energies of the people, on popular organization, not on a force external to the people.«⁶⁴

Peace activists saw the anti-NATO protests as the last good opportunity to shape a different transition to democracy in which all key constituencies and groups of actors were involved, including those who had been marginalised by the process itself, such as women. It is true that Spanish women were able to vote for the first time in the first democratic elections of 1977, but it is also true that they were practically excluded from prominent posts within the parties. In the first parliament, of 700 members, only 21 deputies and six senators were women. In addition, in the first socialist government – defined as the government of change – there were no female ministers.⁶⁵

The anti-NATO groups, by contrast, tried to include people from social categories that had been excluded from the institutions negotiating the transition. This included not only women but also men who did not identify with the military model or patriarchal masculinity associated with Spanish parliamentary parties. On this point, María Gascón, a Madrid peace activist, concluded during a collective debate that peace was not only the counterpoint of the war but »a social situation of non-oppression and non-aggression. It helps to question the fundamental pillars (ideological, economic, and political) of a system that embraces the current situation.«⁶⁶

III. CREATING SOCIAL SPACES FOR PARTICIPATION: THE NEIGHBOURHOOD MOVEMENT

In the aftermath of the first march to Torrejón in January 1981, informal anti-NATO committees (»Comités anti-Otan«) were founded in neighbourhoods and factories across Spain.⁶⁷ They were organised by men and women who were concerned about their personal security in towns and villages near the four US air and naval bases.⁶⁸ They feared that entry into the Atlantic Alliance would cause Spain to be a target of an atomic attack because of

63 Eugenio del Río, *Mañana puede ser tarde*. Libro negro de la OTAN, Madrid 1983, p. 61.

64 Ibid.

65 Cf. Giulia Quaggio, *La cuestión femenina en el PSOE de la Transición*, in: *Arenal* 24, 2017, pp. 219–253.

66 María Gascón, *Mujer, Pacifismo, Militarismo*, in: *Zona Cero Debate*, July 1984, p. 9.

67 According to Donatella della Porta, citizens' committees are weakly structured groups of citizens who meet on a territorial basis. They predominantly protested to oppose interventions that would harm the quality of life on their territory or called for improvements in it. Cf. Donatella della Porta (ed.), *Comitati di Cittadini e Democrazia Urbana*, Cosenza 2004, p. 7. Chiara Sebastiani, *Comitati cittadini e spazi pubblici urbani*, in: *Rassegna Italiana di Sociologia* 42, 2001, pp. 77–114. Massimiliano Andretta/Gianni Piazza/Anna Subirats, *Urban Dynamics and Social Movements*, in: Donatella della Porta/Mario Diani (eds.), *The Oxford Handbook of Social Movements*, Oxford/New York etc. 2014, pp. 200–215. Jeffrey M. Berry/Kent E. Portney/Ken Thompson, *The Rebirth of Urban Democracy*, Washington 1993.

68 Local interests also mobilised lots of citizens during the 1970s in the USA. Cf. Michael Stewart Foley, *Front Porch Politics. The Forgotten Heyday of American Activism in the 1970s and 1980s*, New York 2013.

the presence of the US military bases. The sentiment of uncertainty over what could happen if Spain were to become part of the Atlantic Alliance and, after its official entry in 1982, the desire to leave it and remain neutral led many Spanish men and women to come together to debate and organise activities at a local level to fight for peace and disarmament.⁶⁹

Soon after the first groups had been founded, the anti-NATO Commission (CAO), an umbrella body of grassroots peace groups in Madrid, was established.⁷⁰ It published the journal »Zona Cero« (Zero Zone). In 1983, an article in »Zona Cero« recalled how these committees were formed in the wake of the protest march against Torrejón air base:

»[T]he first groups were born in neighbourhoods and workplaces. The movement was acquiring one of its main characteristics: its basic, participatory and democratic character. [...] There are more than 25 committees and local collectives that meet weekly, in addition to environmental groups, anti-militarist, alternative and objector groups [...]. It would be impossible to quantify what has been done by the different committees. Murals, propaganda stands, public events and ›solidarity festivals‹, meetings and information events, caravans of cars«.⁷¹

Thus, the initial impetus motivating the peace protests came from the subculture of civic activism and dissent that emerged from these neighbourhood groups during the early stages of the transition. As sociologist Manuel Castells recalls, the Spanish citizen movement represented a point of reference within the European urban movements during the seventies.⁷² Initially, this movement came as a spontaneous response to the poor living condi-

69 On the development of these anti-NATO citizens' committees, see: *Gonzalo Wilhelmi*, El movimiento por la paz en Madrid, de la transición al primer Gobierno socialista (1975–1986), in: paper at Congreso Internacional Historia de la Época Socialista España 1982–1996, 2011, available at URL: <<http://www.historiadelpresente.es/sites/default/files/congresos/pdf/41/eccosociedad/Wilhelmi.pdf>> [4.4.2018].

70 A testimony on CAO of a former activist at URL: <<http://www.nazanin.es/?p=6022>> [4.4.2018]. The first peace committees in Madrid appeared in 1979. In October 1981, the CAO was composed mainly by neighbourhood peace committees (Vallecas, Moratalaz, Barrio del Pilar, San Blas, Prosperidad, Aluche, Chamberf), town peace committees (i. e. Leganés, Getafe, Fuenlabrada), factory peace committees (i. e. Bimbo, Correos, Telefónica) and the Commission for Freedom of Expression (Comisión para la Libertad de Expresión), AEPDEN (Association for the Study and Protection of the Environment, Asociación de Estudios y Protección de la Naturaleza), MOC (Movement of Conscientious Objectors), MC, LCR and local groups of the PCE and PCEU (Unified Communist Party of Spain – Partido Comunista de España Unificado). Cf. *Pablo Socorro Arencibia*, La última batalla de la transición: las organizaciones del movimiento anti-OTAN, Trabajo de Final de Master, Oviedo 2015, p. 53, URL: <http://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/10651/33159/6/TFM_%20Socorro%20ArencibiaPablo.pdf> [4.4.2018].

71 La CAO en la cabeza del movimiento por la paz, in: *Zona Cero*, 1983, no. 3, pp. 4–5, p. 4.

72 There is a rich historiography on the Spanish neighbourhood movement during this period, see: *Manuel Castells*, Productores de ciudad: el movimiento ciudadano de Madrid, in: *Vicente Pérez Quintana/Pablo Sánchez León* (eds.), Memoria ciudadana y movimiento vecinal. Madrid (1968–2008), Madrid 2008, pp. 21–32, here: p. 21; *Manuel Castells*, Urban Social Movements and the Struggle for Democracy: The Citizens' Movement in Madrid, in: *International Journal of Urban and Regional Research* 2, 1978, pp. 133–146; *id.*, The City and the Grassroots. A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements, Berkeley/Los Angeles 1983; *Jesús Ibáñez*, Por una sociología de la vida cotidiana, Madrid 1994. *Carme Molinero/Pere Ysàs* (eds.), Construint la ciutat democràtica. El moviment veïnal durant el tardofranquisme i la transició, Bellaterra 2010; *Pamela Radcliff*, Making Democratic Citizen in Spain. Civil Society and the Popular Origins of the Transition, 1960–78, Basingstoke/New York 2011; *Ivan Bordetas Jiménez*, Nosotros somos los que hemos hecho esta ciudad. Auto-organización y movilización vecinal durante el tardofranquismo y el proceso de cambio político, PhD Thesis, Barcelona 2012; *Teresa María Ortega López*, Trabajadores y vecinos. Una aproximación al movimiento obrero y vecinal en el tardofranquismo y la Transición. Granada, 1968–1978, in: *Alberto Ramos* (ed.), La transición política y so-

tions in Spanish metropolitan areas, which were created by the unbalanced development model of Francoism. Local grievances with housing, the remodelling of suburban neighbourhoods, the environment and, more generally, the urban revitalisation of the previous decade, also served as direct incentives for the Spanish peace mobilisations.⁷³

The citizens' movement was able to generate new social spaces in which not only Communist party militants but also young people and women without any party-political affiliation could express their own ideas. Thus, strictly material demands merged with demands for political democracy in a spontaneous, non-ideological way.

In other words, atomic fear pushed those who gathered in these committees to organise themselves at a local level. These citizens, while aware of the inevitability of Spain's entry into NATO, considered it harmful for their local communities. In contrast, the Soviet Union was perceived as distant⁷⁴ and having little bearing on the security and material well-being of Spain. Local battles against American bases rehabilitated the participatory vision of democracy spread by neighbourhood movements during the final years of the dictatorship.

The peace committees measured democracy in terms of quality of participation and, as a result, the idea of peace was closely tied to the ways in which citizens were involved in public life. »Zona Cero« was explicit about this: »It is not a matter of judging a society, but it must be pointed out that democracy is not only assessed by votes but also by its conditions and the freedom that citizens acquire and experience.«⁷⁵

The case of the peace collective in Zaragoza provides an insight into the practices of democracy within the Spanish peace movement and its consequences for post-Francoist society. The Collective for Peace and Disarmament in the city of Aragon was established to satisfy the urgent need for mobilisation due to the presence of the nearby US Air Force base.⁷⁶ Secondly, it effectively represented the ideal of decentralised democracy to which the peace activists tended. It arose from the call of the Catalan Committee for Peace and Disarmament, in October 1982, with the aim of organising a week for peace, the banning of the atomic bomb and other weapons of mass destruction. At this point, there was little time and the citizens had to rush to coordinate the mobilisation. Some citizens spoke to the Youth Council of Zaragoza intending to convene a meeting of all civic bodies in the auction room of the municipality.⁷⁷

Thus, the collective was organised during a meeting in the town hall, which over 50 people attended. During the meeting, it was concluded that a campaign had to be arranged to »de-marginalize the topic of peace in our cities«.⁷⁸ Nevertheless, »a controversial decision was agreed upon: this manifesto should be signed by all bodies except political par-

cial en Andalucía, Cádiz 2005, pp. 257–276; *Ricard Martínez i Muntada*, *Movimiento vecinal, antifranquismo y anticapitalismo*, in: *Historia, trabajo y sociedad* 2, 2011, pp. 63–90.

73 The historiography on the relation between the Spanish neighbourhood movement and the peace committees is still limited. Cf. *Manuel Guerrero*, *Veinte años de encuentros y desencuentros de las Asociaciones de Vecinos*, Madrid 1998, pp. 48f.

74 On the relation between Spain and the USSR during the Spanish transition, cf. *Juan Carlos Pereira Castañares*, *España y la U. R. S. S. en una Europa en transformación*, in: *Cuadernos de Historia Contemporánea* 15, 1993, pp. 189–206; *Magdalena Garrido Caballero*, *Las relaciones entre España y la Unión Soviética a través de las Asociaciones de Amistad en el siglo XX*, PhD Thesis, Murcia 2006.

75 *Javier Sabada*, *El tercer rostro de Jano es la caradura*, in: *Zona Cero*, 1985, no. 7, pp. 9–10, p. 9.

76 *Concha Roldán*, *Los Americanos en Zaragoza. La presencia de las Fuerzas Aéreas de Estados Unidos en la base: 1954–1992*, Zaragoza 1998.

77 *Victor Viñuales*, *Una historia breve pero densa. El colectivo por la paz y el desarme*, in: *Euroshima* 1, 1983, pp. 4–5, p. 4.

78 *Ibid.*

ties«. ⁷⁹ The origins of the Zaragoza peace collective were rooted in an idea of democracy in which the decision-making process did not depend on either the state or local bureaucracies but on the interpersonal solidarity of a grassroots movement and the networks it had developed over time. Within a short time, 75 citizen groups supported this manifesto. They came from heterogeneous backgrounds and included the Diocesan Catholic Action Board («Junta Diocesana de la Acción Católica») ⁸⁰, the Scouts, the «Peña El Brabán» (a group that organised the celebration for the local patron saints), the CNT-A, an anarchist trade union, but also the Official College of Doctors and Graduates in Philosophy and Letters («Colegio Oficial de Doctores y Licenciados en Filosofía, Letras y Ciencia») and the Esperanto Group: «In practice it is clear that, faced with crazy and harmful mandarins, it is necessary to put up a common and very broad front». ⁸¹ The danger was sensed at a local level and this brought about intersectional solidarity against the decisions of the central institutions, or the mandarins, that is to say the bureaucrats, in Madrid.

The unity of such a diverse array of groups cut across their ideological differences. At least initially, it was based on the perception of individuals that they had to take urgent collective action. Yet after the first democratic local elections in 1979, it became apparent that municipal governments, dominated by the parties of the left, wanted to intervene in the work of the local peace groups. Proposals for participatory democracy were steadily replaced by the concept of citizen participation, which implied that local administrations could bring the activities of its citizens into the fold of formal institutions at the local level. ⁸²

In the example of the Zaragoza Peace and Disarmament Collective, democracy was practised not only in terms of a union of heterogeneous groups but also in their practical organisation. The Collective organised a peace awareness week by convening general assemblies every Wednesday at the House of Catholic Action («Casa de la Acción Católica»):

«[...] representatives from groups as well as independent citizens enter here without impediment. Most practical tasks are carried out by working committees formed only of those who want to contribute [...]. The main results of the week are: [...] above all, the consolidation of a small group of people who belong to different traditions and cultures (mainly Christian, Marxist and libertarian)». ⁸³

The Zaragoza Collective was officially established thanks to an assembly of citizens who wanted to continue mobilizing after the peace awareness week. The open-door assembly, much like in post-1968 movements, was the preferred form of decision-making and direct democracy. ⁸⁴ Nevertheless, the Zaragoza Collective's interpretation of democracy was influenced by the peace groups, which intended to go beyond the assembly model of student movements. Above all, they wanted to avoid the danger of being stifled by the more influential leaders among them. ⁸⁵ Liberal democracy relies on the principles of delegation

79 Ibid.

80 This was the local directive of the «Acción Católica Española» (ACE). On the history of the ACE: *Feliciano Montero*, *El movimiento católico en España*, Madrid 1993.

81 *Viñuales*, *Una historia breve pero densa*, p. 4.

82 Some scholars on the Spanish neighbourhood movement have diagnosed a crisis of this movement during the 1980s because of its absorption into local administrations. Cf. *Tomás Rodríguez Villasante*, *Historia del movimiento vecinal y retos para las democracias participativas*, in: *Pérez Quintana/Sánchez León*, *Memoria ciudadana y movimiento vecinal*, pp. 231–262, here: p. 237; *Tomás Alberich Nistal*, *Aspectos cuantitativos del asociacionismo en España*, in: *Documentación Social*, 1994, no. 94, pp. 53–74.

83 *Viñuales*, *Una historia breve pero densa*, p. 4.

84 On the role of assembly as a «theatre» in the 1968 movement, see: *Peppino Ortoleva*, *Saggio sui movimenti del 1968 in Europa e in America*, Roma 1988, p. 115.

85 Cf. *Jo Freeman*, *The Tyranny of Structurelessness*, in: *The Berkeley Journal of Sociology* 17, 1973, pp. 151–165.

and majority voting, yet the Zaragoza Collective rejected the principle of representation: »a person is only worth one vote and does not represent anyone but himself«. ⁸⁶ The Collective itself was not conceived as »a pacifist group to be run with a set routine«. There was no office of any kind: »There is no decision-making structure other than the assembly, through which everything passes. [...] There is no division between those who think and those who work manually because this separation encourages placing a harmful emphasis on power rather than participation«. ⁸⁷

The final aim was to create a more open and egalitarian societal structure that could pave the way for a deliberative democracy. ⁸⁸ In this sense, the peace movement differed from post-1968 mobilisation in its search for tolerance and through its practice of continuous debate and reasoned opinion sharing. It was a reflexive model of sociability that strived towards the construction of multiple critical public spaces. It was also oriented towards well-founded criticism and the development of topics that facilitated the construction of larger arenas for the exchange of ideas on peace and the nuclear danger.

Nonetheless, the small local groups aimed to assemble in larger forums and, from 1983 onwards, they did indeed hold larger collective meetings. The data are revealing: in the first national meeting of peace groups that took place in Zaragoza in 1983, about 60 organisations attended. ⁸⁹ By 1986, this figure had grown to 130 groups. ⁹⁰ In 1984, a dossier on the results of a peace meeting highlighted the positive trend of the Spanish peace movement in moving from the local to the national level: »It also indicates a tendency to consolidate national, regional, and provincial affinity for the coordination of these bodies and evaluates this as a positive tool. It would be advisable for choices to be made – if possible – by coordination groups or at least to aim for this objective«. ⁹¹

At the national level, the organisational model was identical to that of small local groups. However, there was no lack of conflicting positions to enrich the deliberative nature of the meetings. Some of the points that generated endless debates among Spanish peace activists are outlined in an Andalusian MC dossier:

»There are questions within this group that are today clearly grounds for division: for example, the topic of the form of our struggle (non-violence), the question of terrorism in the Basque Country, the feminist question, and solidarity with other struggles and social movements. On such issues, there are varying degrees of interest, or simply a lack of interest«. ⁹²

In summary, the disagreement between the activists arose from the possibility of justifying violent means in the struggle for peace (as in the case of Salvadorian and Nicaraguan

86 *Viñuales*, Una historia breve pero densa, p. 5.

87 *Ibid.*

88 A further practice in order to reform representative democracy is deliberative democracy. According to this concept, it is particularly important to discuss and to debate within the process of decision-making. Deliberation in democratic process would secure the public good through reason rather than through political power. Cf. *Christian F. Rostbøll*, *Deliberative Freedom. Deliberative Democracy as Critical Theory*, New York 2008.

89 Direcciones de los grupos participantes en el primer encuentro de organizaciones pacifistas, Zaragoza, May 1983, AMC, (unclassified). Another list of Spanish peace groups: *Por la paz en España*, in: *Derechos Humanos. Grupo de Información sobre el Desarme y la Paz*, November 1983.

90 Cf. *Socorro Arencibia*, *El papel de la izquierda revolucionaria en la vertebración del movimiento anti-OTAN en el Estado español*.

91 Acta de la Coordinadora Estatal de Organizaciones Pacifistas, Madrid, 30 June–1 July 1984, AMC, (unclassified).

92 Dossier »Información Movimiento Antimilitarista y por la Paz. Andalucía«, July 1983, AMC, (unclassified).

guerrillas⁹³) or the possibility of converting the peace movement into a »movement of movements«. ⁹⁴ On the latter question, suggestions were invited from other movements regarding the anti-NATO struggle, including the feminist and environmental movements on how to deal with the army and conscientious objection. These were not addressed in the same way by activists. For instance, the conscientious objectors and non-violent collectives who joined the peace committees voiced strong criticism of all armies (not just the Francoist army) and opposed all military spending. However, other peace groups did not support an anti-militarist line with the same intensity.⁹⁵ This was evident during Armed Forces Day (»Día de las Fuerzas Armadas«) in Valladolid in 1984, when protests did not receive as much support as anti-NATO demonstrations.⁹⁶

Ultimately, the central aim in experimenting with a bottom-up form of democracy, after years of dictatorship, was to seek unity and discussion between groups with different perspectives, and this distinguished peace groups from previous local endeavours during the anti-Francoist struggle: »This reality has the benefit of attracting the attention of vast sectors of the people. The danger of war, NATO, disapproval of the army [...] are issues that raise awareness in a large part of the population. [...] It also develops solidarity between different radical and reformist forces«. ⁹⁷

Issue-based discussions during the assemblies and the dissemination of information on nuclear developments became a central focus of local committees. »Zona Cero« often advised its readers that informational material on the risks of atomic weapons and on NATO was available for local committees or individuals with an interest in such issues. These were mostly Spanish translations of Edward P. Thompson's pamphlet »Protest and Survive« (»Protesta y sobrevive«)⁹⁸ and John Paul Lederach's writing on peace education (»Educar por la paz«), or essays such as »Mañana puede ser tarde. Libro negro de la OTAN« (»Tomorrow may be too late. Black book on NATO«) by Eugenio del Río, a former Maoist and MC leader.⁹⁹ According to some peace committees, the concept of democracy had to be understood as a form of citizens' empowerment. In other words, participatory democra-

93 Resumen Grupo Movimiento Pacifista y Movimientos de Liberación, II Encuentro Organizaciones Pacifistas, 1984, AMC, (unclassified). *Basajauna*, En torno a la violencia, in: Zona Cero Extra, July 1984, pp. 17–19.

94 Cf. *Joaquín Piñero Blanca*, Evolución de la idea de paz en los movimientos pacifistas durante el final de la dictadura franquista y la transición en España, in: *Pilar Folguera/Juan Carlos Pereira Castañares/Carmen García García* et al. (eds.), *Pensar con la historia desde el siglo XXI*. Actas del XII Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, Madrid 2014, pp. 3349–3371.

95 Cf. *Piños*, Militarismo y antimilitarismo, in: Zona Cero Extra, July 1984, p. 4.

96 *Carlos Yárnoz*, La celebración del Día de las Fuerzas Armadas coincide con la proliferación de polémicas sobre la OTAN y el pacifismo, in: *El País*, 27.5.1984.

97 *Ibid.*

98 Edward P. Thompson's work as historian arrived late in Spain. Nevertheless, his essays as peace activist were already translated in 1983. Cf. *Edward P. Thompson*, *Opción Cero*, Barcelona 1983 (first published in English 1982); *id.*, *La guerra de las galaxias*, Barcelona 1986 (first published in English 1985); *id.*, *Nuestras libertades y nuestras vidas*, Barcelona 1987 (first published in English 1985). All these books were edited by the Spanish publishing house *Crítica*. Cf. *Santos Juliá*, Thompson en castellano, tarde y mal, in: *El País*, 7.9.1993.

99 *Eugenio del Río*, *Mañana puede ser tarde. Libro negro de la OTAN*, Madrid 1983. Other books that were accessible to the citizens: *id.*, *La razón de la fuerza*, Madrid 1982; *Vicenç Fisas*, *Crisis del militarismo y militarización de la crisis*, Barcelona 1982. In addition, many dossiers compiled by the CAO (central Anti-NATO Committee in Madrid) were available on unilateralism/multilateralism, on the European Community and its security system and the papers of the Spanish peace groups during the conventions of the European Nuclear Disarmament movement in Perugia (Italy).

cy should be utilised not as a means of bestowing power on others but rather to increase the capacity of Spanish citizens to process information on a possible – and increasingly likely – nuclear war.

The activities of these groups posed a symbolic but nonetheless real challenge to the model of representative democracy, which had only been recently adopted in Spain. They embodied not only a forum for a bottom-up debate but also an alternative codification of democracy for Spanish society. According to anti-war activists, democracy was based not only on the binding legal power of laws or institutional decisions but also on the strength of collective orientation and opinion expressed through action and discussion.

In this regard, much like other peace movements in southern Europe, the Spanish peace movement made abundant use of symbolic referenda as an instrument of direct democracy. One group's essential demand was to hold a referendum so that the Spanish people themselves could decide whether the country should be part of the Atlantic Alliance. Numerous simulated referenda were held throughout Spain.¹⁰⁰ A local report described how workers at the Philips Group's Barcelona »Miniwatt« plant organised a referendum by setting out ballot boxes across the shop floor. Their ballot paper read: »Do you support Spain's exit from NATO and the dismantling of North American bases in our country?« From 5 a.m. until 5 p.m., ballot boxes were open for the 1,032 workers to answer this question. Results: 740 participants, 292 abstentions, 693 votes in favour of the motion.¹⁰¹

Another phenomenon connected with grassroots anti-NATO protests was the proliferation of free radio stations, which tried to spread information as an alternative to that provided by mainstream culture. By proposing different lifestyles, they tried to broaden the recently acquired right to freedom of information. For example, »Radio Cero« of the Anti-NATO Commission was set up in 1984 in Madrid. Between 1983 and 1987, many other independent broadcasters affiliated with neighbourhood groups flourished. Most of these radio stations firmly supported the campaign to leave NATO.¹⁰²

The visual repertoire of peace protests also invoked an idea of democracy that differed from mere political representation. In this sense, the methods adopted by local Spanish groups were not unlike those of other European protest groups during the latter stages of the Cold War. Marches, human chains, and the formation of silent cordons of activists on the streets aimed to evoke symbolically the principles of solidarity and collectivism and, therefore, the desire for shared participation in public decision-making. Another example of Spanish peace groups' democratising practices was the creation of murals. This was one of the most common activities carried out by local committees in Spain, which intended to raise awareness and take a stand against the Spain's entry into the Western bloc.¹⁰³ The

100 The inspiration for these referendums was probably the first British referendum, the famous peace ballot, which in 1934–1935 tried to ascertain public opinion on the League of Nations and collective security. *Martin Ceadel*, *The First British Referendum: The Peace Ballot, 1934–1935*, in: *The English Historical Review* 95, 1980, pp. 810–839. Another inspiration may have come from the Krefeld appeal of the West German peace movement (November 1980), which invited West German citizens to sign a pledge. Cf. URL: <http://ghdi.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=1129> [5.4.2018].

101 *José Gutiérrez Álvarez*, *Miniwatt Philips. La memoria obrera*, Madrid 2003, p. 85.

102 *José Pérez Emilio Martín*, *Libertad en las ondas. La radio libre española y el discurso de la democratización de las comunicaciones (1976–1989)*, in: *Julio Pérez Serrano/Rebeca Viguera Ruiz* (eds.), *De la guerra al consenso: el lenguaje de la dictadura y la democracia en España*, Madrid 2013, pp. 285–294.

103 On the creation of murals during the Spanish transition and its aftermath, see: *Pedro Sempere*, *Los muros del postfranquismo*, Valencia 1977; *Alexandre Cirici*, *Murals per la Llibertat*, Barcelona 1977; *Tomás Muñoz Asensio*, *Arte Mural Urbano*, Madrid 1981–1991, Madrid 1993; *María Luisa Grau Tello*, *La pintura mural en la esfera pública de Zaragoza*, in: *Artigrama*. Re-

murals were created collectively by activists and neighbourhood movements with the involvement of some professionals and artists. One mural in Barcelona in 1977 even declared: »Don't vote. Paint!«. ¹⁰⁴ Sometimes, people would grab paint and brushes to express their anti-NATO messages using the grey walls of the suburbs as their canvas. It is interesting to remember how, as portrayed in the iconography of the murals, the strength of the people united was able to break down barriers, drive out soldiers, and expel giant nuclear missiles. ¹⁰⁵

For instance, the poster advertising the second »run for neutrality« on 16 November 1985 in Madrid, which had the support of numerous associations and districts in the capital, clearly expressed the strong participatory legacy of the citizens' movement among the peace activists. ¹⁰⁶ In the centre of the poster stands the Puerta de Alcalá (Alcalá Gate), the meeting point for the race, and like the rays emanating from a large star, different groups of demonstrators are seen arriving. They arrive from every point in the city, or rather, from the suburbs – from Alcorcón, Vallecas, and Fuenlabrada – to protest in the heart of Madrid. For these movements, democracy was synonymous with territorial decentralisation, which was considered the best organisational instrument to gain better control of decision-making powers in foreign policy and national security. Moreover, the appreciation of the intimate dimension, its small scale and the concreteness, was a direct product of the political culture of the new social movements of the 1970s, from which the Spanish peace movement also drew inspiration. ¹⁰⁷

The strong connections between local spaces, localised citizen movements, and the Spanish struggle for peace becomes clear when we consider that Spain was one of the European countries with the highest number of municipalities that declared themselves nuclear-free zones. According to an essay by researcher and activist Vicenç Fisas, at the end of 1983, 323 Spanish municipalities had taken the symbolic step of declaring themselves nuclear-free zones. There were 156 in England, 281 in Belgium and 86 in West Germany. ¹⁰⁸ The same author explained the spirit that fuelled this symbolic process:

»What is expected here [...] is not the need for a new form of class struggle or a traditional revolution. The purpose is very simple in its formulation, even if complex and difficult in its realization: a break from collaboration with rulers in matters of security and international relations, and a break from the delegation of power that society and people have participated in for decades [...] The fundamental change that must be implemented concerns active participation in the disarmament process. If the people, the people in the street, the small communities, become aware that it is their security at stake, they will be able to take part in the formulation of this alternative strategy«. ¹⁰⁹

vista de Historia del Arte del Departamento de Historia del Arte de la Universidad de Zaragoza 27, 2012, pp. 637–640.

104 *Id.*, Cuando los muros hablan. Una aproximación a la pintura mural en el espacio urbano durante la Transición, in: *Arte y Ciudad*. Revista de Investigación, 2013, no. 3, pp. 71–90, here: p. 73.

105 Cf. the collection of anti-NATO mural photos given by Alejandro de Diego in 2014 to the Salvador Seguí Foundation in Madrid.

106 Poster 2. Carrera popular por la neutralidad. OTAN No. Bases fuera, 1985, Archive Foundation Pablo Iglesias (AFPI).

107 *Susanne Schregel*, The Spaces and Places of the Peace Movement, in: *Cristoph Becker-Schaum/Philipp Gassert/Martin Klimke et al. (eds.)*, *The Nuclear Crisis. The Arms Race, Cold War Anxiety, and the German Peace Movement of the 1980s*, New York/Oxford 2016, pp. 173–188, here: pp. 174f.

108 Spanish figures on nuclear-free zones are impressive. Nevertheless, Belgium had more nuclear-free zones per capita.

109 *Vicenç Fisas*, *El desarme en casa. Municipios desnuclearizados y desarme regional*, Barcelona 1985, p. 9.

Clearly, the practice of declaring nuclear-free zones represented a further example of a new conception of democracy that decentralised powers and functions in order to embrace new forms of self-management. These procedures contemplated foreign policy and international diplomacy in such a way as to combat what »Zona Cero« called »a regulatory democracy in the shadow of NATO«. ¹¹⁰

IV. UNPOLITICAL DEMOCRACY

In Spain, many peace activists were troubled by the political parties' increasing interference in their collective mobilisation. Analysing a similar phenomenon of tension in Italy, Donatella della Porta shows how the peace movement's frequent cooperation with left-wing parties (especially the Communist party) was at odds with the search for autonomy from a party system that was beginning to be seen as delegitimised. ¹¹¹

The endorsement and interference of newly legalised parties also became a point of friction within the Spanish movement for nuclear disarmament. A report from a 1983 meeting of the Communist Movement underlined this refusal of political partisanship in large sections of the peace movement:

»all left-wing opposition [...] is more and more interested in driving this movement (noting the unusual interest of the PCE to place itself at the head of the peace movement). [...] The peace movement also involves rather problematic aspects. There is a strong tendency towards a certain utopian vision, that is to say, to see itself as a mouthpiece of the most transcendent political and social demands [...]. In other words, the incentive to form a »pacifist party« may be stronger than those existing in other movements [...] and, therefore, the tendency to declare war against traditional parties can proliferate with greater ease (where they lump together reformists and revolutionaries)«. ¹¹²

This dossier echoes several patterns that were prevalent within the Spanish peace movement. First, the Spanish Left's drive to politicise the movement, but also its feeling of rejection by these peace groups. Second, resistance to political interference problematised the parties: it was the direct result of the interaction of several cultural milieus within the movement, especially non-violence, the libertarian milieu of the post-68 movements, and also the particular interests of neighbourhood associations. Carmen Magallón Portolés, a peace activist in Zaragoza, looks back at an alternative conception of politics that criticised Spain's mainstream parties: »It seemed to us they were professionals in politics. In contrast, we wanted a policy to emerge based on our lives and, starting from our own experiences, we wanted to carry out a critique of the system in favour of freedom of expression«. ¹¹³

Magallón Portolés continues by laying out the »anti-political« motivations of her Collective for Peace and Disarmament:

»We started to discuss the issue of peace with the people. People who had been disappointed by the Communist Party or revolutionary organizations. Precisely because of this disappointment, we decided that the Collective was for individuals and outside party influence. We did not consider any representation other than ourselves. [...] Our collective was a movement of citizens. Not of ideology. We had already had enough with this in the past«. ¹¹⁴

110 *Manolo Revuelta*, *El Estado Felipista. Una democracia policial a la sombra de la OTAN*, in: *Zona Cero*, 1986, no. 10, p. 10.

111 *Donatella della Porta*, *Movimenti collettivi e sistema politico in Italia*, Bari 1996, p. 114.

112 Dossier »Sobre nuestra relación con el movimiento por la paz« by Javier A. Dorronsoro, 27 May 1983, AMC, (unclassified).

113 Interview by Giulia Quaggio with Carmen Magallón Portolés, Madrid, May 2017.

114 *Ibid.*

The relationship of the peace movement with the Spanish left-wing parties was confrontational but also based on mutual solidarity. The peace movement required support to promote the peace issue in Parliament, and without party support this would be virtually impossible. From 1981, almost every left-wing party began seeking its own branch in the peace and anti-NATO movement in order to win over public opinion.

From 1981, after an initial total lack of interest in the issue of Euromissiles and nuclear disarmament, the PCE became progressively more active on the issue of peace and Spanish withdrawal from NATO, in an attempt to regain public support after the poor election results during the transition. Following the Italian Eurocommunist strategy, the party also aimed to demonstrate that it was taking up the centre ground between the two Cold War blocs. In the party's journal, «Nuestra Bandera» («Our Flag»), the political motives behind its support for peace mobilisation were made clear:

»[I]t forms part of the Eurocommunist strategy for social transformation [...]. The objectives of the pacifist movement that is currently developing in Europe are converging [...] with the PCE's policy [...]. It is good to coordinate citizens for peace and disarmament. They should be organised, and this should form the basis of society, not superstructures or intermediate bureaucracies«. ¹¹⁵

Increasingly, PCE militants began working intensively in local peace grassroots groups, as they had already done in neighbourhood associations during the latter years of Francoism. ¹¹⁶ They also began to organise summer festivals in the name of nuclear disarmament in an effort to gain public support and, therefore, votes. The aim of the party secretary Gerardo Iglesias was to create a pioneering ensemble of left-wing grassroots groups and movements to fight the PSOE, which, once in government, reversed its stance on NATO and supported Spain's continued membership. Therefore, the peace movement primarily served as a tool to help overcome the Spanish Communist Party's low ratings.

Similarly, the splinter parties on the left of the PCE, such as MC and LCR, aimed to utilise local peace groups to promote their own message within Spanish society. The militants of these parties formed a minority within Spanish anti-NATO committees, but they were very active in their attempt to win more members. For example, regarding the Collective for Peace and Disarmament, a report by the MC explained:

»The first initiative [of the collective of Zaragoza] [...] was said to have a broad social base and, for this reason, prevented political parties from participating. [...] We and the other parties could not stop this, being a very large collective, and the majority of members having no party affiliations. The issue then evolved because, at times, the Collective asked political parties for money and the explicit support of their militants. Other times, they asked the parties not to appear in public initiatives or face criticism«. ¹¹⁷

Such inherent contradictions in the relationship between parties and peace committees were not confined to the PCE or radical-left organisations but were also apparent within the Socialist Party. After the demonstration of 15 November 1981, the PSOE gave life to «its» peace movement, the Movement for Peace, Disarmament and Liberty («Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad», MPDL). ¹¹⁸ The organisation's activities continued de-

115 *Francisco Herrera*, *El movimiento pacifista europeo*, in: *Nuestra Bandera* 111, 1982, pp. 54–59, p. 59.

116 Cf. *Juan Andrade*, *El PCE y el PSOE en (la) transición. La evolución ideológica de la izquierda durante el proceso de cambio político*, Madrid 2015, p. 72.

117 Dossier: «De la organización del MC en Zaragoza», June 1983, AMC, (unclassified).

118 The founders of the MPDL were above all Socialist politicians and former Communist militants, intellectuals, and university professors. Cf. the MPDL Bulletin, *Boletín Informativo Mensual* n. 1, 1983, AFPI. On the history of MPDL, see: Dossier of the MPDL Directive Board, February 1982–March 1985, PSOE Secretary of Citizen Participation, B. 125-G, Folder Y, doc. 2.

spite the subsequent pro-Atlantic stance of the socialist government. The PSOE's strategic goal was, in fact, to demonstrate to Spanish citizens its interest in the issues of peace and European security, and from an alternative perspective to that of anti-government peace groups. The PSOE saw it as a question of promoting a pacifism that sought to strengthen multilateral disarmament (not unilateral positions), domestic security within the European Community, and diplomatic contacts beyond the Iron Curtain, while the sensitive issue of NATO was left purposely aside. However, an internal dossier revealed that the PSOE was not satisfied with the results obtained by its movement from a social viewpoint: »Regarding the MPDL, it is important to point out a) its bad relations with the pacifist movement as a whole [...], b) its internal situation is not favourable to the overall strategy of the PSOE, c) its attempt to develop campaigns beyond CEOP goes no further than press releases and good intentions«. ¹¹⁹

Ultimately, the key objective of the grassroots peace groups was to occupy a social arena that would overcome the limits of formal leadership in terms of individual autonomy, responsibility and the heterogeneity of its contributors. Their greatest fear was co-optation by the old left. In summary, they tried to avoid the politics of professional politicians but also the personalities of the new left. As a result, the parties themselves were forced to become more open and negotiate with these movements. Most importantly, there were major repercussions in terms of democracy and political culture within the same party organisations of the Spanish left that still focused largely on class conflict.

This was the case with the MC and LCR, the only two parties that survived the decline of the Spanish revolutionary left at the beginning of the 1980s. They came from a strong doctrinal and heterodox Marxist tradition, which opposed what they defined as »bourgeois democracy«. The direct contact between anti-violence activists, environmental and feminist groups within the peace committees led to important changes in the groups' actions and ideological orientations. Regarding the MC's militants, »action for peace meetings« were set up. These were arenas for debate where militants could freely express their opinions. ¹²⁰ Self-criticism became an essential ingredient of these meetings, as revealed in the dossiers. Similarly, during a 1983 meeting of its central committee addressing the question of the anti-war movement, a spokesperson for the LCR explained: »It is necessary for the party to change the way it intervenes on this issue [...]. We want to build the widest-ranging movement possible«. ¹²¹ The argument that mobilisation for peace should acquire a mass dimension relied upon the coexistence of different political traditions, from grassroots Christian groups to the radical left. This was an attempt to break through the ideological moulds that had shaped the left in the previous decade and had had a significant impact in terms of democratic codification.

During a meeting in 1984, the philosopher and peace activist Francisco Fernández Buey argued:

119 Dossier »Síntesis de los datos más significativos del movimiento pacifista en 1985«, 1985, b. 114-A, PSOE Secretary on Citizen Participation, AFPI.

120 On the revolutionary left during the Spanish transition: Cf. *Gonzalo Wilhelmi*, *Romper el consenso. La izquierda radical en la Transición española (1975–1982)*, Madrid 2016; *Josepa Cucó Giner*, *Recuperando una memoria en la penumbra. El movimiento comunista y las transformaciones de la extrema izquierda española*, in: *Historia y Política*, 2008, no. 20, pp. 73–96, here: pp. 73–76; *Consuelo Laíz Castro*, *La izquierda radical en España durante la transición a la democracia*, PhD Thesis, Madrid 1994.

121 Internal Bulletin n. 3, »La campaña electoral del referéndum OTAN«, LCR Central Committee, 1–2 February 1986, (Doc 8.15), available at URL: <<http://cdn.vientosur.info/Capitulo%208%20PDFs/Doc.%208.15.pdf>> [4.6.2018].

»A feature [of the Spanish peace movement] that is worth highlighting is [...] the autonomy of the movement from political organizations and the appearance of a new political confluence with an enormous degree of organizational relaxation [...]. It is not a question of the apolitical but something, I believe, in many ways new [...]. A radical criticism, sometimes really radical, of the traditional way of doing politics and, in contrast, a suggestion for a new way of doing politics, in which morality and ethics return to the political fold«.¹²²

In fact, in Spain, questions over nuclear war brought about important changes in the political currents that preserved the classical Marxist conception of war as a means to revolutionary change. It generated new critiques and independent perspectives on the function traditionally attributed to violence and the labour movement.¹²³ For instance, during the first half of the 1980s, the journal »Mientras Tanto« reflected extensively on the reconsideration of emancipatory communist thought in the light of criticism from pacifist, feminist and environmental groups.¹²⁴ At the same time, peace protests gave greater visibility to the »Izquierda Socialista« (Socialist Left) political tendency within the PSOE, with the consequent opening up of a tense debate on the party's internal democracy and Felipe González's increasingly centralised leadership and its exclusion of dissenting voices.¹²⁵

The real issue was, then, whether to convert the peace movement into a political party in order to have a direct impact on the Spanish representative system. There were some organisational attempts in this direction. For example, during the 1982 election campaign, the CAO, together with the Environmental Coordination and the Women's District Coordination, created an »alternative platform« in Madrid. Its »aim was not to take part in the election campaign (an issue about which we have been quite clear), but to make possible a new, unified space between different social sectors and to make their distinct voices heard through street protests«.¹²⁶

Nevertheless, the PCE tried to change its electoral strategy by attempting to incorporate the demands for pacifism directly into the traditional socialist agenda. A few months before the elections of June 1986, »Izquierda Unida« (United Left) was born with the purpose of bringing to parliament the new demands of social protest, together with the traditional issues of the workers' movement.¹²⁷ The election result was disheartening: the new party only received 4.63% of the overall vote. This showed that, although Spanish social movements could be mobilised at street level out of a spontaneous urgent need to improve specific material conditions, this did not convert into votes at the ballot box.

V. CONCLUSION: PEACE AS A DEMOCRACY OF DISTRUST TOWARDS THE POLITICAL ELITES

The rise of a democracy, according to Pierre Rosanvallon, entails both a promise and a problem for society: »a promise insofar as democracy reflected the needs of societies founded on the dual imperative of equality and autonomy; and a problem, insofar as these

122 Paper by Francisco Fernández Buey, Logroño 24 February 1984, AMC, (unclassified).

123 *Jaime Pastor Verdú*, *La evolución del Marxismo ante la guerra y la paz*, Madrid 1989, pp. 380–410.

124 »Mientras Tanto« is a journal founded by the former Communists Manuel Sacristán and Giulia Adinolfi in 1979 in opposition to the Catalan Communist Party. Cf. *Enric Prat*, *Trajectorias y efectos del movimiento pacifista*, in: *Mientras Tanto*, 2004, no. 91–92, pp. 123–137.

125 Cf. *Guillermo León Cáceres*, *El ruido y la furia. Izquierda Socialista y el referéndum sobre la OTAN (1984–1986)*, in: *Ayer*, 2016, no. 103, pp. 97–122.

126 *La CAO en la cabeza del movimiento por la paz*, in: *Zona Cero*, 1983, no. 3, p. 5.

127 On the relation between the PCE and the peace movement regarding the fundaments of United Left, cf. *Carme Molinero/Pere Ysàs*, *De la hegemonía a la autodestrucción. El Partido Comunista de España (1956–1982)*, Barcelona 2017.

noble ideals were a long way from being realized«. ¹²⁸ In Spain, peace groups were a direct expression of the democratic reconfiguration and social distrust following the elites' political management of the transition. Periods of great social change such as the democratisation of Spain after Franco usually result in heightened suspicion towards authority. ¹²⁹ Anti-NATO groups exemplified such domestic suspicion, which increased due to worsening relations between the superpowers and the nuclear threat. Interpreting the narratives of this movement can contribute to moving beyond a traditional linear history of democracy and put Spanish democratic disenchantment in a new light.

It is still not possible to trace social apathy during the consolidation period of Spanish democracy. Indeed, the peace movement's breakthrough contributes to questioning the idea of a »Mediterranean syndrome« ¹³⁰, the widespread conviction that civil society was extremely weak in Southern Europe, a territory consequently unsuited to social mobilisation. The study of peace mobilisation could be beneficial to gain an understanding of this still unexplored part of Spanish society and its relation with democratic institutions. However, this should not be seen in terms of the depoliticisation of and decline in citizen activity but as the beginning of a process of reconceptualisation of the political and the boundaries of democracy. Framing ideas and perceptions on democracy of the Spanish peace groups effectively demonstrates the ambiguity of the relationship.

During the first half of the 1980s, members of the anti-Franco movement who had lived most of their lives under dictatorship, together with young people who did not really know what liberal democracy involved – except for some occasional contacts with their European contemporaries –, took to the streets in support of neutrality and to protest against Spain's entry into NATO. Moreover, during these large-scale protests, citizens from different cultural milieus (libertarian, Marxist and Catholic) shared views on and discussed an alternative model of democracy.

This model differed deliberately from the Western framework of democracy – both from the newly established liberal system of a parliamentary monarchy and from the revolutionary democracy that many activists had supported during the previous decade. The unity of these ideologically diverse groups would have been unimaginable during the struggle against the dictatorship: the path to unity was made possible by their rejecting both the highly ideologised early years of the transition and the political partisanship of social protest.

A common assumption was that US democracy was not a good example for a country such as Spain to follow, which had experienced a difficult history in terms of democracy and held a peripheral position in the bipolar order. According to the rampant anti-Americanism of many peace protesters, the USA's democratic model represented a regulatory and controlling democracy. Consequently, in their minds, Spain's new democracy had acquired the same status due to its alliance with NATO.

In protesting against war and NATO, the Spanish peace movement practiced a different form of democracy in terms of participation, decentralisation and inclusion of societal actors, particularly those that had been excluded in the transition process, such as women

128 *Pierre Rosanvallon*, *Counter-Democracy. Politics in an Age of Distrust*, Cambridge 2008, p. 2.

129 Ulrich Beck has also connected this distrust to technological change in modernity. Cf. *Ulrich Beck*, *Risk Society. Towards a New Modernity*, New Delhi 1986 (first published in German 1986).

130 On the concept of »Mediterranean Syndrome« see: *Antonio La Spina/Giuseppe Sciortino*, *Common Agenda, Southern Rules: European Integration and Environmental Change in the Mediterranean States*, in: *Duncan Liefferink/Philip Lowe/Arthur Moll* (eds.), *European Integration and Environmental Policy*, London 1993, pp. 211–236. See also the reflections in: *John Karamichas* (ed.), *New and Alternative Movements in Spain. The Left, Identity and Globalizing Processes*, Abingdon/New York 2014.

and conscientious objectors. The weakness of the Spanish peace movement – much like other European peace groups – to change the outcome of the country's security policy does not negate the importance this movement had in negotiating alternative concepts of democracy and practicing them in everyday life.¹³¹ The peace activists strove for a direct participatory democracy as a response to the perceived limitations of the transition regime's accountability. Spanish anti-NATO groups represented not only a campaign against nuclear weapons and for unilateral disarmament but, above all, a more generalised critique of the new democratic reality and social life after the negotiated transition.

In the minds of these groups, the quality of democracy could only be improved by citizen participation in local decision-making in contrast to what was perceived to be a sterile electoral democracy. Peace in Spain was directly associated with the ideal of forging a democracy from the bottom up, and its roots were established in the civic mobilisation of the neighbourhood movement in the early years of the transition. In contrast to literature that has noted a deep crisis in neighbourhood policy during the first half of the 1980s, peace committees were extremely successful in re-activating these local networks.¹³² Spanish peace groups envisioned another way of participating in Spanish political life and influencing opinion through the new, partially organised structures of the grassroots committees and central peace-coordinating bodies. In these meetings, deliberation was central, any form of delegation was to be avoided¹³³ and direct democracy in the form of symbolic referenda was promoted.

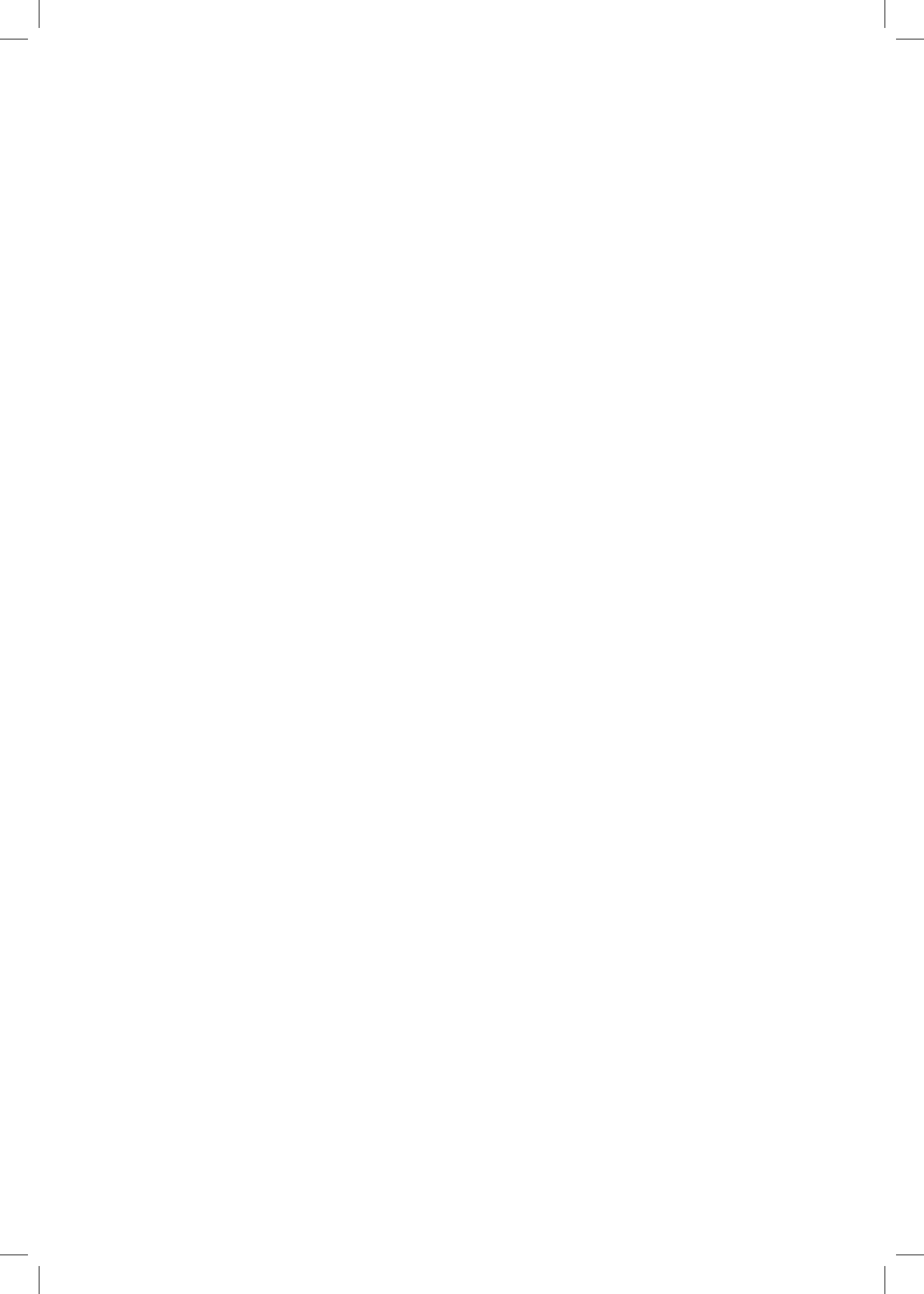
As we have demonstrated on the basis of the available primary sources, during these long talks, participants tried to reach agreement on Spain's position within the bipolar order, the issue of nuclear weapons and, more generally, military and domestic security following the dictatorship. As they tried to establish common ground, they were particularly fearful of addressing potentially divisive questions in depth. One of these issues was the relationship between violence and peace, i.e. the potential use and justification of violence for the purposes of revolutionary transformation, as in the case of Latin American guerrillas. In contrast with the social movements of the 1960s, Spanish peace groups were wary of dealing with highly conflictive issues and, in order to attract wider support, preferred to keep to the common, generic topics of war and neutralism. Ultimately, they wanted to showcase viable alternatives to state control. Thus, they marked a decisive break with the Franco dictatorship, in which the state had permeated all areas of social life. But the peace movement also wanted to retain its autonomy against the recently legalised and still developing political parties.

131 *Benjamin Ziemann*, *Situating Peace Movements in the Political Culture of the Cold War*. Introduction, in: *id.* (ed.), *Peace Movements in Western Europe, Japan and the USA during the Cold War*, Essen 2008, pp. 11–40, here: pp. 17f.

132 Most of the historiography on the Spanish neighbourhood movement has identified a period of crisis in the social activity of this movement after the first local elections in Spain in 1979 and the absorption of a part of their activities in left-wing parties or in local administrations. Cf. *Anna Alabart*, *El moviment associatiu veïnal quaranta anys després: un balance*, in: *Revista Nous Horizons*, 2009, no. 195, pp. 34–41.

133 »A movement that aspires to represent a social majority cannot close the doors of its national coordinating organisation to anyone, to any collective, however small or extravagant it may seem; but it would be its death [...] if it did not aspire to reach agreements [...] to learn from other experiences, to listen to other arguments«. Cf. Dossier CAO »Reflexiones para el debate de la Coordinadora Estatal de Organizaciones Pacifistas, avanzar también en el terreno organizativo«, 27 March 1985, ACM, (unclassified).

Forschungsberichte und Sammelrezensionen



Maren Möhring

Jenseits des Integrationsparadigmas?

Aktuelle Konzepte und Ansätze in der Migrationsforschung

Nicht erst seit dem »langen Sommer der Migration«¹ 2015 spielen Flucht und Zuwanderung in Politik und Wissenschaft eine zentrale Rolle. Der Migrationsforschung kommt dabei die Aufgabe zu, das über Migration zirkulierende Wissen – zu dem sie maßgeblich beiträgt – kritisch zu reflektieren. Wie auch in anderen Ländern zeichnete sich die Migrationsforschung in der Bundesrepublik lange Zeit durch ihre starke Policy-Nähe aus. Sie hat sich in der Bundesrepublik seit den frühen 1970er-Jahren dem »Ausländerproblem« zugewendet beziehungsweise es als solches mit konstituiert, und zwar in den Parametern der Politik, des Arbeits- und Wohnungsmarkts und sukzessive weiterer gesellschaftlicher Teilbereiche.² Einflussreiche Migrationsforscherinnen und -forscher wie der Soziologe Hartmut Esser fungierten als »Berater und Stichwortgeber der Politik« und lieferten anwendungsorientiertes Wissen für die staatliche Steuerung und Regulierung von Migration.³ In diesem Sinne ist Michael Bommers und Dietrich Thränhardt zuzustimmen, wenn sie Migrationsforschung als »rather a part of the complex of problems that it claims to describe and explain« beschreiben.⁴ Die neueren Debatten über Migration in den Geschichts-, Sozial- und Kulturwissenschaften zielen daher verstärkt auf eine kritische Reflexion des gegenwärtigen Verständnisses von und des Umgangs mit Migration ab und beziehen auch die eigene Wissensproduktion in diese Reflexion ein.⁵

Das Hinterfragen und Historisieren gängiger Wahrnehmungen, Konzepte und Regulierungsweisen von Migration erfolgt auf verschiedenen Ebenen. Im Folgenden sollen drei Perspektiven genauer beleuchtet werden, die in der aktuellen Forschung intensiv diskutiert werden und besonders hilfreich sind, um sich von einer staatsfixierten Migrationsforschung zu lösen. Zum einen gilt es, Migration nicht als einfach gegebenes Phänomen aufzufassen, sondern als eine gesellschaftliche Klassifizierung menschlicher Bewegung und damit als spezifische, historisch variable Form von Mobilität (I.). Zum anderen bemüht sich die aktuelle Forschung, Migrantinnen und Migranten nicht vornehmlich als Steuerungs-

1 Sabine Hess/Bernd Kasperek/Stefanie Kron u. a. (Hrsg.), *Der lange Sommer der Migration. Grenzregime III*, Berlin/Hamburg 2016.

2 Vgl. Michael Bommers, *Migration Research in Germany. The Emergence of a Generalised Research Field in a Reluctant Immigration Country*, in: ders./Dietrich Thränhardt (Hrsg.), *National Paradigms of Migration Research* (Schriften des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück, Bd. 13), V&R Unipress, Göttingen 2010, 325 S., geb., 39,90 €, S. 127–186, hier: S. 136 und 138.

3 Gerhard Hefleisch, *Migrationsforschung als Apologie herrschender Verhältnisse am Beispiel Hartmut Essers*, in: Paul Mecheril/Oscar Thomas-Olalde/Claus Melter u. a. (Hrsg.), *Migrationsforschung als Kritik? Konturen einer Forschungsperspektive*, Wiesbaden 2013, S. 213–229, hier: S. 226.

4 Michael Bommers/Dietrich Thränhardt, *Introduction – National Paradigms of Migration Research*, in: dies., *National Paradigms of Migration Research*, S. 9–38, hier: S. 9.

5 Die Kritik an der Policy-Zentrierung der Migrationsforschung ist dabei keineswegs neu. Annette Treibel hat bereits 1988 moniert, dass sich die damals noch als »Ausländerforschung« firmierende Forschung zu stark am Handlungsbedarf politischer und administrativer Akteure orientiere, Annette Treibel, *Engagement und Distanzierung in der westdeutschen Ausländerforschung. Eine Untersuchung ihrer soziologischen Beiträge*, Stuttgart 1988.

objekte der Migrationspolitik zu betrachten, sondern ihre *agency* verstärkt in den Blick zu nehmen und das Phänomen Migration als bedeutsame, gesellschaftsverändernde Kraft ernst zu nehmen (II.). Darüber hinaus ist es notwendig, zentrale Begriffe der Migrationsdebatte, die zwischen Politik und Wissenschaft zirkulieren, eingehender zu problematisieren und zu historisieren. Im deutschen Fall betrifft das insbesondere den allgegenwärtigen Begriff der Integration (III.).

I. FÜR EINE RELATIONALE MIGRATIONSFORSCHUNG: MIGRATION ALS SPEZIFISCHE FORM VON MOBILITÄT UND IHR VERHÄLTNIS ZUR SESSHAFTIGKEIT

Wie ihr Gegenstand zu konzeptualisieren sei, ist für die Migrationsforschung selbstredend ein zentrales Problem. Die frühe Migrationsforschung hat sich aber weniger mit der Frage auseinandergesetzt, welche Wanderungsbewegungen als Migration betrachtet wurden und werden, sondern Theorien entwickelt, die – zunächst ökonomische, später auch sozio-kulturelle – Ursachen und Wirkungen dieser Bewegungen erfassen sollten.⁶ In der Geschichtsschreibung über Migration hat das – wie Sylvia Hahn in ihrer komprimierten und sehr gut lesbaren Einführung in die Historische Migrationsforschung darlegt – seit den 1980er-Jahren zu einer Abkehr von groß angelegten quantitativen Analysen hin zu Studien auf der Mikroebene geführt.⁷ Im Rekurs auf Klaus Bade, der maßgeblich zur Institutionalisierung der Migrationsgeschichte in der Bundesrepublik beigetragen hat, benennt Hahn eingangs die zentrale Prämisse jeglicher historischer Migrationsforschung: Migration stellt keineswegs einen Sonderfall in der Geschichte dar.⁸ Im Gegensatz zu früheren historischen Studien, die Mobilität erst als Folge der Industrialisierung betrachteten, gilt mittlerweile auch die Vormoderne nicht mehr als immobiles Zeitalter, wie Hahn am Beispiel von Kaufleuten, Handwerkern und Studenten, aber auch religiösen und politischen Flüchtlingen in Mittelalter und Früher Neuzeit aufzeigt. Die historische Perspektive bietet damit ein wichtiges Korrektiv für aktuelle Debatten um Migrationsbewegungen vermeintlich ganz neuen Ausmaßes, die vergangene historische Realitäten mit erstaunlicher Regelmäßigkeit ausblenden.

Ähnlich argumentiert auch Harald Kleinschmidt, der in seinem eher populärwissenschaftlichen Überblick über 500 Jahre Migrationsgeschichte Sesshaftigkeit als Norm problematisiert und »das Unterwegssein großer Teile der Bevölkerung bis ans Ende des 18. Jahrhunderts« mit zahlreichen Quellen belegt.⁹ Diese Erkenntnis hat sich jedoch noch nicht vollumfänglich durchgesetzt. So konstatiert etwa Regina Ammicht Quinn in einem (in Teil III noch genauer zu besprechenden) Sammelband zu Multikulturalität und im Widerspruch zu allen Erkenntnissen der historischen Migrationsforschung, dass »wir« – ein häufig ver-

6 Für einen kurzen historischen Abriss über zentrale Ansätze der Migrationsforschung vgl. *Christof Parnreiter*, Theorien und Forschungsansätze zu Migration, in: *Karl Husa/ders./Irene Stacher* (Hrsg.), *Internationale Migration. Die globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts?*, Frankfurt am Main 2000, S. 25–52. Vgl. auch *Christiane Harzig/Dirk Hoerder/Donna Gabaccia*, *What Is Migration History?* New York 2009, insb. Kapitel 3.

7 Vgl. *Sylvia Hahn*, *Historische Migrationsforschung* (Historische Einführungen, Bd. 11), Campus Verlag, Frankfurt am Main/New York 2012, 233 S., kart., 16,90 €, S. 55.

8 Ebd., S. 16. Vgl. *Klaus J. Bade*, *Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, München 2000, S. 11.

9 *Harald Kleinschmidt*, *Migration und Integration. Theoretische und historische Perspektiven* (Theorie und Geschichte der bürgerlichen Gesellschaft, Bd. 24), Verlag Westfälisches Dampfboot, Münster 2011, 191 S., kart., 29,90 €, S. 21. Der Band stellt ein gut lesbares Plädoyer für eine historische Perspektive auf Migration dar, bietet aber für die migrationstheoretischen Debatten in der Wissenschaft kaum Neues.

wendetes Pronomen, das es angesichts der Thematik zu problematisieren gälte¹⁰ – Erben einer »7.000-jährigen Geschichte« seien, »in der Menschen in unserem Kulturkreis in festen Ansiedlungen lebten – von den ersten sesshaften Vorfahren in der Jungsteinzeit bis heute«; eine solche Welt habe »uns« geprägt.¹¹ Sesshaftigkeit als Norm wird hier nicht nur gesetzt, sondern auch noch vermeintlich historisch fundiert.

Dass Sesshaftigkeit lange Zeit als unhinterfragte Norm auch in den Wissenschaften fungierte, haben besonders eindringlich die Mobility Studies kritisiert, die sich gegen die Ausblendung von Mobilität aus der Gesellschaftstheorie richten.¹² Indem verschiedene Mobilitätsformen miteinander in Beziehung gesetzt werden, lässt sich die spezifische rechtlich-politische Modellierung von Mobilität, die dann als Migration firmiert, zum Gegenstand der kritischen Analyse machen. Dadurch lässt sich nicht nur die Kategorisierung verschiedener Migrantengruppen (Asylsuchende versus sogenannte Wirtschaftsflüchtlinge), sondern auch derjenigen Bewegungen, die überhaupt als Migration wahrgenommen und problematisiert werden, befragen. Reisen und Reisende etwa werden in der öffentlichen Debatte gänzlich anders verhandelt und sind weit weniger häufig Objekt von Ethnisierung, Kulturalisierung und Diskriminierung.

Aus der Perspektive der Tourismusforschung widmet sich der 2014 erschienene und von Johanna Rolshoven, Hasso Spode, Dunja Sporrer und Johanna Stadlbauer herausgegebene Band von »Voyage. Jahrbuch für Reise- und Tourismusforschung« dem Phänomen Mobilität.¹³ Der Band versammelt eine Vielzahl unterschiedlicher Beiträge, die sich mit Flugreisen, Pendeln, Heimatreisen, Medizintourismus, der mobil-multilokalen Lebensweise männlicher Escorts oder Zweitwohnsitzen in Weinbaugebieten befassen. Rolshoven gibt in ihrem einführenden Beitrag einen Überblick über die kulturwissenschaftliche Tourismusforschung und plädiert für eine Öffnung zu den Mobility Studies. Auf diese Weise gerieten die vielfältigen Überschneidungen von Migration und Tourismus (wie im Falle von Heimreisen von Migrantinnen und Migranten oder migrantischem Personal in Touristikzentren¹⁴) sowie die zahlreichen Überlappungen von Freizeit und Arbeit in den Blick, welche die Tourismusforschung produktiv erweitern könnten.¹⁵ Joachim Schlör widmet sich in seinem Beitrag den an eine Reise erinnernden Praktiken im Rahmen von Migrationsprozessen (Vorbereitung der Reise, die Passage selbst), die er am Beispiel jüdischer

10 Vgl. dazu: Zugehörigkeiten. Neuvermessungen des Politischen (= Mittelweg 36. Zeitschrift des Hamburger Instituts für Sozialforschung, 2018, H. 3).

11 *Regina Ammicht Quinn*, Ethik der Integration, in: *Elke Ariens/Emanuel Richter/Manfred Sicking* (Hrsg.), Multikulturalität in Europa. Teilhabe in der Einwanderungsgesellschaft (Europäische Horizonte, Bd. 8), Transcript Verlag, Bielefeld 2013, 232 S., kart., 27,80 €, S. 109–123, hier: S. 109.

12 *John Urry*, *Mobilities*, New York 2007; *Monika Büscher/ders./Katian Witchger* (Hrsg.), *Mobile Methods*, Abingdon/New York 2011. Vgl. auch *Maren Möhring*, *Tourism and Migration. Interrelated Forms of Mobility*, in: *Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 24, 2014, H. 2, S. 116–123.

13 *Johanna Rolshoven/Hasso Spode/Dunja Sporrer* u. a. (Hrsg.), *Mobilitäten! (Voyage – Jahrbuch für Reise- und Tourismusforschung, Bd. 10)*, Metropol Verlag, Berlin 2014, 271 S., kart., 22,00 €.

14 Zu (ost-)deutschen Saisoniers im österreichischen Alpentourismus vgl. den Beitrag von *Hans-H. Albers/Michael Zinganel*, *Arbeiten, wo andere Urlaub machen – Osis in Tirol*, in: ebd., S. 90–107.

15 *Johann Rolshoven*, *Mobilitäten. Für einen Paradigmenwechsel in der Tourismusforschung*, in: ebd., S. 11–24, hier: S. 20. Diese Erweiterung der Migrationsforschung wird bei Hahn nur kurz angerissen, deren klare Abgrenzung von Migration und Reise nicht ganz überzeugen kann, weil sie zu sehr mit dem modernen Begriff der Freizeit arbeitet, vgl. *Hahn*, *Historische Migrationsforschung*, S. 26.

Emigration während des Nationalsozialismus aufzeigt.¹⁶ Schlör plädiert für eine engere Zusammenarbeit von Reise- und Migrationsforschung, während Dieter Kramer in demselben Band die Notwendigkeit betont, an einer eigenständigen Tourismusforschung festzuhalten, um die Spezifik eines genussvollen Reisens nicht in einer allgemeinen Migrationsforschung aufgehen zu lassen.¹⁷ So berechtigt es ist, die Differenzen zwischen verschiedenen Formen von Mobilität nicht zu vernachlässigen, so bedauerlich ist es doch, dass sich die meisten bisherigen Studien nur mit einer einzigen Mobilitätsform befassen, wie jüngst Anne Friedrich in ihrem Plädoyer für eine relationale Geschichtsschreibung herausgestellt hat.¹⁸ Eine solche relationale Perspektive fragt nicht nur nach den Verschränkungen und Übergängen zwischen verschiedenen Mobilitätsformen und ihren historisch variablen Bedeutungen, sondern auch nach dem – wechselseitig konstitutiven – Verhältnis von Mobilität und Sesshaftigkeit.¹⁹ Nur durch das Festhalten an Sesshaftigkeit als Norm können Migrationsbewegungen (beziehungsweise de facto bestimmte, unerwünschte Formen von Migration) als Abweichung stigmatisiert und als Sicherheitsrisiko gewertet werden. Eine allzu starre Gegenüberstellung von Sesshaftigkeit versus Mobilität allerdings gilt es zu problematisieren, um essenzialisierende Zuschreibungen an Migrantinnen und Migranten sowie (vermeintlich) Immobilen nicht zu perpetuieren.²⁰ So produziert der – als Korrektiv zur Norm der Sesshaftigkeit eingenommene – Fokus auf Bewegung, welcher der Migrationsforschung eingeschrieben ist, selbst wiederum spezifische blinde Flecken und führt nicht selten zu einer Abwertung des/der Immobilen.

Die in der Migrations- und Globalisierungsforschung bereits seit einiger Zeit zu beobachtende und nicht selten romantisierende Faszination für Mobilität nimmt denn auch Anna Lipphardt zum Anlass, sich kritisch mit der theoretischen Figur des Nomaden zu beschäftigen, der in der Mobilitätsforschung seit Längerem en vogue ist. Sie vergleicht »Neo-Nomaden« (hier Backpacker) mit nomadischen Gemeinschaften im globalen Süden und kommt zu dem Ergebnis, dass sich zwischen beiden Formen des Nomadismus kaum Übereinstimmungen ausmachen lassen. Sie entlarvt den »Theorie-Nomaden« als ein (politisch fragwürdiges) Produkt »überwiegend orientalistisch angehauchte[r] Projektionen«, das letztlich aus der privilegierten Position hochmobiler Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler entstand und kritisch auf implizite Machtverhältnisse zu reflektieren sei.²¹

16 Joachim Schlör, »Solange wir an Bord waren, hatten wir eine Heimat«. Reisen als kulturelle Praxis im Migrationsprozess jüdischer Auswanderer, in: *Rolshoven/Spode/Sporrer* u. a., *Mobilitäten!*, S. 226–246.

17 Dieter Kramer, Kulturwissenschaftliche Tourismusforschung und Tourismuspolitik in der Konsumgesellschaft, in: ebd., S. 218–225.

18 Anne Friedrich, Placing Migration in Perspective. Neue Wege einer relationalen Geschichtsschreibung, in: *GG* 44, 2018, S. 167–195, hier: S. 191.

19 Vgl. ebd. Für eine relationale Analyse von Mobilitäten, die auch soziale Mobilität miteinschließt, plädiert Michael May, Mobilität als Herausforderung an Gesellschaftstheorie – Eine kritische Bilanz des Diskurses, in: *Mobilitäten: Wider den Zwang, sesshaft oder mobil sein zu müssen* (= Widersprüche. Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich 35, 2015, Nr. 138), Verlag Westfälisches Dampfboot, Münster 2015, 144 S., kart., 15,00 €, S. 95–121, hier: S. 114 und 117.

20 Malte Ebner von Eschenbach plädiert daher dafür, Migration als »Phänomen zwischen *immobiler Mobilität* und *mobiler Immobilität*« zu konzeptualisieren, um auf Übergänge und Uneindeutigkeiten der Klassifizierung hinzuweisen. Malte Ebner von Eschenbach, Migration zwischen Weltläufigkeit und Ortsansässigkeit. Reflexionen zu Mobilität und Immobilität in der Migrationsforschung, in: ebd., S. 25–36, hier: S. 33.

21 Anna Lipphardt, Auf den Spuren des Neuen Nomaden. Zur Karriere einer Figur in Kulturtheorie, Tourismusforschung und Backpacker-Szene, in: *Rolshoven/Spode/Sporrer* u. a., *Mobilitäten!*, S. 202–217, hier: S. 213. Zu der auf Gilles Deleuze und Félix Guattari zurückgehenden »Nomadologie« als Versuch, postnationale Denkstrategien zu entwickeln, vgl. auch *dies.*, *Der*

Das gilt es auch im Blick zu behalten, wenn die Figur des Vagabunden zur Diskussion steht – wie in einem weiteren von Johanna Rolshoven (zusammen mit Maria Maierhofer) herausgegebenen Band. Auch hier steht eine produktive Irritation der immer noch allzu immobilen oder klar in Tourismus- und Migrationsforschung gesonderten Kultur- und Gesellschaftsanalyse auf der Agenda. Rolshoven will Vagabondage vor allem als (vorbe-griffliche) »Denkfigur« verstanden wissen, mit deren Hilfe »außerhalb gewohnter Bahnen« explorativ geforscht werden könne.²² Im ersten Teil des Bandes, der auf eine auch von Studierenden mit ausgerichtete Tagung am Institut für Volkskunde und Kulturanthropologie an der Universität Graz im Jahre 2010 zurückgeht, wird die historische Entstehung der Figur des Vagabunden nachgezeichnet. Als Gegensatz zur sesshaften Norm entstanden und damit eingebunden in eine »Gegengeschichte der Ordnung«, gewann die Vagabundenfigur insbesondere im Rahmen von Nationalstaatsbildungen und zunehmender (Arbeits-)Disziplinierung an Bedeutung, wie Florian Oberhuber und Isabella Wahlhütter in ihren Beiträgen darlegen.²³ Anhand konkreter mobiler Gruppen (zum Beispiel Elisabeth Luggauer über die Jenischen im 19. Jahrhundert) wird auch die Ausbildung eigenständiger mobiler Lebensformen thematisiert. Der zweite Teil des Bandes versucht, Mobilitäten als Alltagspraxen in der Gegenwart empirisch zu erfassen, während sich Teil drei des Bandes nochmals eingehender den kulturellen Repräsentationen und dominanten Narrativen über Vagabunden in Literatur (Joachim Schlör, Walter Fähnders) und Theater (Maria Maierhofer), aber auch in der sozialwissenschaftlichen Forschung der Chicagoer Schule (Elisabeth Mauerhofer) widmet.²⁴ Dadurch geraten die Querverbindungen zwischen wissenschaftlicher Wissensproduktion und den Wissensbeständen in fiktionalen Texten und Aufführungen in den Blick. Wissen über Migration wird in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen hergestellt und zirkuliert zwischen diesen Kontexten, die alle relevant für die historisch-spezifischen Aushandlungen über Migration sind.²⁵ Im vierten Teil sollen dann – gemäß dem Anspruch des Bandes, die Vagabondage auch experimentell auf die eigenen Methoden anzuwenden – verschiedene kulturanalytische Zugänge als

Nomade als Theoriefigur, empirische Anrufung und Lifestyle-Emblem. Auf Spurensuche im Globalen Norden, in: APuZ, 2015, H. 26–27, S. 32–38.

- 22 Johanna Rolshoven, Vagabondage: eine Denkfigur? Einleitung, in: *dies./Maria Maierhofer* (Hrsg.), Das Figurativ der Vagabondage. Kulturanalysen mobiler Lebensweisen (Kultur und soziale Praxis), Transcript Verlag, Bielefeld 2012, 276 S., kart., 26,80 €, S. 9–12, hier: S. 12.
- 23 Florian Oberhuber, Das Ende des Vagabunden, in: ebd., S. 55–64, hier: S. 55; Isabella Wahlhütter, Vagabondage verstehen. Historische Verhältnisse vagierender Männer und Frauen, in: ebd., S. 31–54. Zum Umgang mit Vagabundinnen und Vagabunden und Bettlerinnen und Bettlern vor allem im 14. und 15. Jahrhundert und zur ordnungspolitischen Dimension (heutiger) sozialer Arbeit vgl. auch Manfred Kappeler, Gefangen im Paradigma der Sesshaftigkeit – zur Geschichte der ordnungspolitischen Funktion der Sozialen Arbeit, in: Mobilitäten: Wider den Zwang, sesshaft oder mobil sein zu müssen, S. 65–92. Auch Serhat Karakayali wählt die Geschichte von Flucht und Vagabondage seit dem späten Mittelalter als Ausgangspunkt für seine genealogische Studie über illegale Einwanderung, *Serhat Karakayali*, Gespenster der Migration. Zur Genealogie illegaler Einwanderung in der Bundesrepublik Deutschland, Bielefeld 2008.
- 24 Joachim Schlör, »Alte Wege, die wir wandern«. Vagabondage in Repräsentationen des Jüdischen, in: Rolshoven/Maierhofer, Das Figurativ der Vagabondage, S. 143–162; Walter Fähnders, Zwischen Exklusion und Inklusion. Literarische Vagabundenfiguren, in: ebd., S. 163–184; Maria Maierhofer, Die Figur des Vagabunden bei Johann Nestroy. Theatralische Repräsentationen aus dem Wiener Vormärz, in: ebd., S. 185–189; Elisabeth Mauerhofer, »Big Rock Candy Mountain«. Zur Romantisierung von Wanderarbeitern in Nordamerika oder Wie die Chicago School auf den Hobo blickte, in: ebd., S. 199–211.
- 25 So auch Jochen Oltmer, Einführung: Migrationsregime vor Ort und lokales Aushandeln von Migration, in: *ders.* (Hrsg.), Migrationsregime vor Ort und lokales Aushandeln von Migration, Wiesbaden 2018, S. 1–12, hier: S. 11.

»Methodologien der Vagabondage« vorgestellt werden. Eine besondere Bereicherung des Bandes stellt der Beitrag von Karlheinz Wöhler dar, der sich dem Mobilsein aus phänomenologischer Perspektive widmet und Unterwegssein im Kontext menschlicher »Suchbewegungen im Kontingenten«²⁶ analysiert. Sehen und Sich-Bewegen betrachtet er als »Öffnung zu einer Welt des Anderen«, die immer auch ein Ausloten zwischen Istzustand und Potenzialität impliziere und damit eine zentrale Triebfeder des menschlichen Handelns darstelle. So gelungen die Betonung des Möglichkeitsraums und des Anderswerdens qua Bewegung zum Abschluss des Bandes ist, so vermisst man doch eine synthetisierende Zusammenführung der sehr heterogenen Beiträge. Dem einleitend formulierten Anspruch, Vagabondage explorativ und interdisziplinär zu erforschen, wird der Band vollauf gerecht. Die teils großen Qualitätsunterschiede zwischen den einzelnen Beiträgen aber hätten durch einen deutlicheren und in den einzelnen Beiträgen verfolgten roten Faden abgemildert werden können, was dem Band insgesamt eine größere Kohärenz verliehen hätte.

Angesichts der Begeisterung für Mobilitäten liegt es nahe, nicht nur den Imperativ, sich irgendwo niederzulassen, sondern auch die (nicht zuletzt neoliberale) Forderung nach Flexibilität und Bewegung zu hinterfragen. Denn nicht nur sich über Grenzen hinweg bewegen zu können, stellt ein Privileg weniger dar, sondern ebenso die Option, sich irgendwo dauerhaft niederlassen zu dürfen. Diesem Spannungsfeld widmet sich in instruktiver Weise die von Peo Hansen und Sandy Brian Hager verfasste Studie über »The Politics of European Citizenship«, die sich auf Basis einer historischen Untersuchung der EG- und EU-Verträge und -Richtlinien, wissenschaftlicher Expertisen und Presseberichte mit dem Zusammenhang von Binnenmarktintegration und Exklusion von Nicht-EU-Staatsangehörigen aus der Perspektive der europäischen Staatsbürgerschafts- und Migrationspolitik befasst.²⁷ Im Spannungsfeld von marktförmiger Ökonomie und der Frage sozialer und politischer Rechte ist die EU-Staatsbürgerschaft, so eine der Grundthesen des Buches, im Laufe der letzten 60 Jahre zunehmend an die Bedürfnisse des Marktes angepasst worden. Während der erste Teil eine historische Herleitung der diesbezüglichen EU-Politik seit den 1950er-Jahren bietet, setzt sich der zweite Teil mit der aktuellen Situation seit dem Vertrag von Lissabon 2007 auseinander. Die Autoren wählen insofern einen integrativen und konsequent durchgehaltenen Ansatz, als sie die interne Migration innerhalb des sich entwickelnden Binnenmarkts gemeinsam mit der Migration von Menschen aus Drittstaaten in die EU untersuchen; Freizügigkeit innerhalb der EU sei analytisch nicht vom Umgang mit »externer« Arbeits- und Asilmigration sowie der sogenannten illegalen Migration nach Europa zu trennen. Einerseits erhöhte sich seit den 1980er-Jahren, wie die Autoren zeigen, der Bedarf der EU an billiger – und das heißt immer auch irregulärer – Arbeitskraft, um innerhalb einer zunehmend integrierten Weltwirtschaft konkurrenzfähig zu bleiben; andererseits wurde die irreguläre Migration in die EU nun zunehmend als europäisches Problem konturiert, das nach gemeinsamen Lösungen und vor allem Kontroll- und Sicherheitsmaßnahmen zu rufen schien. Dieser Nexus von neoliberaler Wirtschaftspolitik und irregulärer Arbeitsmigration aber sei nicht thematisiert worden. Stattdessen seien die sogenannten illegalen Migrantinnen und Migranten, die zur Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit benötigt wurden, zum potenziellen Sicherheitsrisiko erklärt worden.²⁸ Weitere Wider-

26 Karlheinz Wöhler, Reisen als Möglichkeit eines Anderssein-Könnens?, in: *Rolshoven/Maierhofer*, Das Figurativ der Vagabondage, S. 255–271, hier: S. 259.

27 Peo Hansen/Sandy Brian Hager, *The Politics of European Citizenship. Deepening Contradictions in Social Rights and Migration Policy*, Berghahn Books, New York/Oxford 2012 (zuerst 2010), 250 S., kart., 34,95 \$. Das Buch ist erstmals 2010 und 2012 dann als Taschenbuch mit einem neuen Nachwort erschienen.

28 Ebd., S. 89. Es bleibt unklar, in welchem Maße die von Hansen und Hager herausgearbeiteten Logiken und Dynamiken der EU-Politik klar intendiert waren (und sind), was die Autoren selbst

sprüche entdecken Hansen und Hager zwischen der Favorisierung saisonaler Arbeitsmigration einerseits und der von der EU propagierten, auf die langfristige Integration von Ausländerinnen und Ausländern abzielenden Politik andererseits; und auch innerhalb dieser Integrationspolitik sehen sie einander widersprechende Vorstellungen und Maßnahmen am Werke, die zum einen multi- und interkulturelle Forderungen an die Mitgliedsstaaten enthielten, zu denen zum anderen aber – zum Zwecke der Beförderung eines europäischen Gemeinschaftsgefühls – immer wieder eine klare »ethno-cultural message« gehöre, die bestimmte (insbesondere muslimische) Minderheiten in der EU marginalisiere.²⁹ Symptomatisch sei zudem, wie sehr die positiv konnotierte Freizügigkeit innerhalb der EU mit ihrem Versprechen dauerhaft offener Grenzen vom Kontext der – fast nur noch als Problem begriffenen – Migration »wegdefiniert« worden sei.³⁰ Es sind genau diese, anhand der Quellen präzise nachgezeichneten Um-Deutungen und Re-Kategorisierungen, welche die Bewegungsfreiheit der einen und die Zuwanderung der anderen fein säuberlich zu trennen versuchen, die das Buch sowohl für die Migrationsforschung generell als auch für Historikerinnen und Historiker so lesenswert machen. Eine gelungene, wenn auch bittere Pointe der Studie besteht darin, dass das aktuelle Idealbild des selbstverantwortlichen EU-Bürgers, das die Autoren aus den untersuchten Dokumenten extrahieren, eine Person ist, die sich völlig flexibel auf dem Arbeitsmarkt bewegt, ohne soziale Rechte auskommt und nicht durch nationale Loyalitäten den europäischen Integrationsprozess behindert. Dieses Ideal, so Hansen und Hager, verkörperten im Grunde am ehesten die schätzungsweise acht Millionen illegalisierten Migrantinnen und Migranten, die zum Feindbild Europas stilisiert würden.³¹ Mit ihrer auf Migration und Staatsbürgerschaft fokussierten Perspektive gelingt es den Autoren, Europa als ein sich derzeit im Kern über Migration und den Umgang mit Migration definierendes Gebilde zu zeichnen. Gerade in der konsequenten Sichtbarmachung der Relationalität verschiedener Formen von Mobilität liegt eine der Stärken dieses empfehlenswerten Buches.

II. MIGRATION ALS GESELLSCHAFT KONSTITUIERENDER UND VERÄNDERNDER FAKTOR: FÜR EINE ENTMIGRANTISIERUNG DER MIGRATIONSFORSCHUNG UND EINE MIGRANTISIERUNG DER GESELLSCHAFTSTHEORIE

Die Erkenntnis, dass es sich bei Migration um eine politisch regulierte Form der Mobilität handelt beziehungsweise um das »Ergebnis der gesellschaftlichen Bearbeitung von Mobilität«³², haben in die deutschsprachige Migrationsforschung besonders vehement Vertreterinnen und Vertreter einer »Autonomie der Migration« eingebracht.³³ In postoperaistischer

einräumen (wie auch das Fehlen kritischer Stimmen etwa von NGOs). Es geht ihnen jedoch weniger um Intentionalität als um die – in foucaultscher Terminologie – politischen Rationalitäten, die den Umgang der EU mit Staatsbürgerschaft und Migration präg(t)en.

29 Ebd., S. 159 und 88.

30 Ebd., S. 39.

31 Ebd., S. 205.

32 *Katrin Lehnert/Barbara Lemberger*, Mit Mobilität aus der Sackgasse der Migrationsforschung? Mobilitätskonzepte und ihr Beitrag zu einer kritischen Gesellschaftsforschung, in: *Vom Rand ins Zentrum. Perspektiven einer kritischen Migrationsforschung* (Berliner Blätter, H. 65), hrsg. v. Labor Migration, Panama-Verlag, Berlin 2014, 137 S., kart., 14,90 €, S. 45–61, hier: S. 57.

33 Autonomie bedeutet hier nicht freie Verfügung über hybride Identitäten, sondern entwickelt sich in neuen Formen der Kooperation und Kommunikation, die sich bestehenden Formen der Vergesellschaftung entziehen. Zu diesem »Other« of governementality« vgl. *Ranabir Samadhar*, *The Politics of Autonomy – An Introduction*, in: *ders.* (Hrsg.), *The Politics of Autonomy. Indian Experiences*, New Delhi/London 2005, S. 9–31, hier: S. 10. Zur Problematik des Autonomiebegriffs vgl. *Ayşe Çağlar/Nina Glick Schiller*, *Wider die Autonomie der Migration. Eine globa-*

Perspektive versteht dieser Ansatz die gängigen Kategorisierungen und Klassifizierungen von Migration versus Tourismus, Migration versus Flucht et cetera als Ergebnis von sozialen Kämpfen um Mobilität (und Sesshaftigkeit).³⁴ Dabei nimmt er vor allem die »Wechselwirkungen zwischen mobilen Praxen und Formen des Regierens« in den Blick.³⁵ Nicht die Migrationspolitik wird zum Ausgangspunkt gemacht, sondern diese (auch) als Antwort auf migrantische Praktiken re-konzeptualisiert.³⁶ Auf diese Weise geraten migrantische Kämpfe, Alltagspraktiken und Überlebensstrategien in den Blick, die sich nicht darin erschöpfen, eine bloße Reaktion auf staatliche Reglementierungen zu sein, sondern vielmehr selbst ein Movens der Geschichte darstellen, indem sie Staaten, Gesellschaften und Kulturen zwingen, sich immer wieder neu zu organisieren.³⁷ Es geht diesem Ansatz also um die »Konfliktbeziehung zwischen Migration und den Versuchen ihrer Kontrolle«³⁸ und die daraus resultierenden gesellschaftlichen Veränderungen. Für diesen Zusammenhang ist das Konzept der Migrationsregime zentral, die als »sich historisch wandelnde Handlungs- und Gestaltungsarenen mit spezifischen Konstellationen individueller, kollektiver und institutioneller Akteure« gefasst werden und es erlauben, eine politik- und staatszentrierte Vorstellung von Migration zu verabschieden und stattdessen Migration als soziale Praxis zu fassen.³⁹

Für die Geschichtsschreibung eröffnet der Regimebegriff die Möglichkeit, die historische Bedingtheit und Wandelbarkeit dieser Arrangements herauszustellen. Während der Ansatz der »Autonomie der Migration« die *agency* von Migrantinnen und Migranten und deren Widerständigkeit gegenüber staatlichen Regulierungsversuchen (teils in zur Romanisierung neigender Manier⁴⁰) hervorhebt, arbeiten große Teile der historischen Migrati-

-
- le Perspektive auf migrantische Handlungsmacht, in: Zeitschrift für Kulturwissenschaften 5, 2011, H. 2, S. 147–151, hier: S. 149; *Jochen Oltmer*, »Autonomie der Migration« oder »Eigensinn« von Migranten, in: ebd., S. 151–154, hier: S. 152.
- 34 Zur Geschichte als Geschichte sozialer Auseinandersetzungen und zu einer »allgemeine[n] Geschichte der Produktionsweisen aus der Sicht des Mobilitätsstrebens der Arbeiter« vgl. *Michael Hardt/Antonio Negri*, *Empire*. Die neue Weltordnung, Frankfurt am Main/New York 2002, S. 224, sowie *Yann Moulier Boutang*, *De l'esclavage au salariat. Économie historique du salariat bridé*, Paris 1998.
- 35 *Lehnert/Lemberger*, *Mit Mobilität aus der Sackgasse der Migrationsforschung?*, S. 54.
- 36 *Serhat Karakayali/Vassilis Tsianos*, *Movements that Matter*. Eine Einleitung, in: *Transit Migration Forschungsgruppe* (Hrsg.), *Turbulente Ränder. Neue Perspektiven auf Migration an den Grenzen Europas*, Bielefeld 2007, S. 7–17, hier: S. 13. Vgl. auch *Manuela Bojadžijev/Serhat Karakayali*, *Autonomie der Migration*. 10 Thesen zu einer Methode, in: ebd., S. 203–209; *Yann Moulier Boutang*, *Europa, Autonomie der Migration, Biopolitik*, in: *Marianne Pieper/Thomas Atzert/Serhat Karakayali* u. a. (Hrsg.), *Empire und die biopolitische Wende. Die internationale Diskussion im Anschluss an Hardt und Negri*, Frankfurt am Main/New York 2007, S. 169–178.
- 37 Vgl. *Bojadžijev/Karakayali*, *Autonomie der Migration*, S. 207f. Für eine das performative Moment dieses Verhältnisses betonende Perspektive vgl. *Stephan Scheel*, *Studying Embodied Encounters: Autonomy of Migration Beyond Its Romanticization*, in: *Postcolonial Studies* 16, 2013, S. 279–288.
- 38 *Ders.*, *Das Konzept der Autonomie der Migration überdenken? Yes, please*, in: *Movements – Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung* 1, 2015, H. 2, S. 1–15, hier: S. 2.
- 39 *Vassilis S. Tsianos/Bernd Kasperek*, *Zur Krise des europäischen Grenzregimes: eine regime-theoretische Annäherung*, in: *Mobilitäten: Wider den Zwang, sesshaft oder mobil sein zu müssen*, S. 8–22, hier: S. 16. Das Konzept ist maßgeblich von Giuseppe Sciortino beeinflusst, der *Migrationsregime* als »mix of implicit conceptual frames, generations of turf wars among bureaucracies and waves after waves of ›quick fix‹ to emergencies, triggered by changing political constellations of actors« fasst. Zit. nach: ebd., S. 18.
- 40 Auch *Sandro Mezzadra*, einer der Protagonisten der »Autonomie der Migration«, räumt ein, dass Vertreterinnen und Vertreter des Ansatzes »nicht wirklich erfolgreich waren«, einer »Romantisierung von Migration« vorzubeugen, *Sandro Mezzadra*, *Autonomie der Migration – Kritik und*

onsforschung – etwa im Umfeld des Osnabrücker Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) – mit einem Begriff von Migrationsregimen, der diese vornehmlich als »integrierte Gestaltung- und Handlungsfelder *institutioneller* Akteure« versteht.⁴¹ Ausdruck dieser Perspektive ist das 2016 erschienene, mit über 1.000 Seiten sehr umfangreiche »Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert«⁴², herausgegeben von Jochen Oltmer, der mit seinen zahlreichen Studien und Überblicksdarstellungen zur Migrationsgeschichte zu den am besten ausgewiesenen Migrationsforschern hierzulande zählt.⁴³ Der Fokus auf den Staat ermöglicht es, die Vielfalt der Wahrnehmungen und auch die Widersprüchlichkeit der Interessen verschiedener staatlicher Akteure in den Blick zu nehmen. Christiane Reinecke etwa macht in ihrem Beitrag starke regionale Differenzen bei der Umsetzung staatlicher Migrationsregulierung geltend und bricht damit das Konstrukt eines monolithischen Staats überzeugend auf.⁴⁴ Neben der Darlegung der Komplexität und Konflikthaftigkeit staatlicher Interessen geht es dem Handbuch aber auch darum, die Staatszentrierung der Migrationsforschung durch die Einbeziehung migrantischer Handlungsmacht zu relativieren.⁴⁵ Wenn also der in der deutschsprachigen Migrationsgeschichte gängige Begriff der Migrationsregime die staatliche, institutionalisierte Seite stärker betont, ist das durchaus als Distanzierung von einer aktivistischen, auf soziale Kämpfe fokussierten (postoperaistischen) Geschichtsschreibung zu verstehen; trotzdem aber wird der Impuls aufgenommen, Migrantinnen und Migranten nicht als bloße Objekte von Regulierung zu verstehen, sondern die »Strategien und Maßnahmen institutioneller Akteure« zusammen mit den »Taktiken, Aktivitäten und Handlungen (potenzieller) Migranten« zu untersuchen.⁴⁶ Gemeinsamer Nenner beider Verwendungsweisen von Migrationsregime ist damit die »(Ko-)Produktion von Migration«, die zum eigentlichen Gegenstand der Analyse wird.⁴⁷

Ausblick. Eine Zwischenbilanz, in: Grundrisse. Zeitschrift für linke Theorie & Debatte, 2010, Nr. 34, S. 22–29, hier: S. 23.

- 41 Jochen Oltmer, Migration vom 19. bis zum 21. Jahrhundert, 3., aktual. u. erw. Aufl., Berlin/Boston 2016, S. 77 (meine Hervorhebung). Für einen historischen Überblick vgl. *ders.*, Europäische Migrationsverhältnisse und Migrationsregime der Neuzeit, in: GG 35, 2009, S. 5–27.
- 42 *Ders.* (Hrsg.), Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert, Berlin/Boston 2016.
- 43 *Ders.*, Migration vom 19. bis zum 21. Jahrhundert; *ders.*, Globale Migration. Geschichte und Gegenwart, 2., überarb. u. aktual. Aufl., München 2016. Vgl. auch die von Jochen Oltmer mit herausgegebene einschlägige Enzyklopädie zum Thema: Klaus J. Bade/Pieter C. Emmer/Leo Lucassen u. a. (Hrsg.), Enzyklopädie Migration in Europa. Vom 17. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Paderborn/München etc. 2007.
- 44 Der Blick wird damit auf das »Mit- und durchaus auch Gegeneinander von Akteuren, die auf unterschiedlichen [...] Ebenen agierten und dort miteinander widerstreitende Interessen verfolgen«, gelenkt, Christiane Reinecke, Staatliche Macht im Aufbau. Infrastrukturen der Kontrolle und die Ordnung der Migrationsverhältnisse im Kaiserreich, in: Oltmer, Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert, S. 341–384, hier: S. 384.
- 45 Das gelingt nicht allen Beiträgen gleichermaßen gut, wie bereits Michael Schwartz, der dieses Postulat vor allem in den von Oltmer selbst verfassten Beiträgen umgesetzt sieht, in seiner Rezension des Handbuchs konstatiert hat, Michael Schwartz, Rezension zu: Jochen Oltmer (Hrsg.), Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert, Berlin 2016, in: H-Soz-Kult, 25.11.2016, URL: <<https://www.hsozkult.de/publicationreview/id/rezbuecher-24996>> [23.8.2018].
- 46 Oltmer, Migration vom 19. bis zum 21. Jahrhundert, S. 78. Zum Begriff der Aushandlung in diesem Zusammenhang vgl. *ders.*, Einleitung: Staat im Prozess der Aushandlung von Migration, in: *ders.*, Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert, S. 1–42, hier: insb. S. 23–25.
- 47 *Ders.*, Einführung: Migrationsregime vor Ort und lokales Aushandeln von Migration, S. 10.

Der Ansatz der »Autonomie der Migration« wendet das Postulat der Ko-Produktion von Migration außerdem konsequent auf die eigene Wissensproduktion an. Denn statt als Theorie im engeren Sinne versteht sich der Ansatz als eine strategische Perspektivverschiebung, die sich einer veränderten Wissensproduktion, nämlich unter Einschluss der Beforschten, verschrieben hat. Als »Kollaboratives Forschen« meint dieser Ansatz eine Form der (selbst-reflexiven) Wissensproduktion, die über die Grenzen der Universität hinausgeht, in Alltagspraxen verankertes Wissen ernst nimmt und sich als situierte und immer auch politische Praxis versteht. Gerade angesichts asymmetrischer Positionen sei eine »dialogische Ko-Produktion« von Wissen angezeigt, um eine »alternative Forschungskultur« zu ermöglichen.⁴⁸

Die in der Migrationsforschung zu beobachtende zunehmende Betonung der *agency* von Migrantinnen und Migranten reagiert zum einen auf den noch immer häufig anzutreffenden Fokus auf die Sichtweisen und Befindlichkeiten der Aufnahmegesellschaften und die Viktimisierung migrantischer Akteure, die lediglich als Objekte von Politik und Administration in Erscheinung treten.⁴⁹ Sie reagiert aber auch auf die spätestens seit den 1980er-Jahren zu beobachtende Ethnisierung und Kulturalisierung von Migration – nicht nur in der öffentlichen Debatte, sondern auch in der Migrationsforschung. Allem Globalisierungshype und transnationalen Ansätzen zum Trotz werden Migrantinnen und Migranten nach wie vor häufig fein säuberlich nach ethnischer Herkunft sortiert – ein Vorgehen, das Nina Glick Schiller bereits 2008 als »ethnic group research design« kritisiert hat, weil es soziale Handlungen an imaginierte Gruppenidentitäten binde und damit die (eigentlich zu untersuchenden) sozialen Grenzziehungen qua Ethnisierung immer wieder reproduziere.⁵⁰ Aus dieser einem Gros der Migrationsforschung eingeschriebenen Problematik hat sich die Forderung nach einer Entmigrantisierung der Migrationsforschung entwickelt, die zum einen von der oft kulturalisierenden Festschreibung bestimmter Gruppen wegkommen möchte, zum anderen aber auch beinhaltet, Migrationsforschung nicht mehr als abgesondertes Forschungsfeld am Rande zu betrachten und zu betreiben. Die »Tendenz zur Segregation der Migration innerhalb der deutschen Zeitgeschichte«⁵¹ und generell die »Ausblendung der Migrationstatsache aus der allgemeinen Geschichtsschreibung«⁵² gilt es zu überwinden. In diesem Sinne versteht sich dieser Beitrag als Fortführung der von Maria Alexopoulou

48 So Elena Fontanari/Johanna Karpenstein/Nina Violetta Schwarz u. a., »Kollaboratives Forschen« als Methode in der Migrations- und Sozialarbeitswissenschaft im Handlungsfeld Flucht und Migration, in: Vom Rand ins Zentrum, S. 111–129, hier: S. 113, im Rekurs auf Susanne Maurer.

49 Für die schweizerische Geschichtsschreibung formuliert Damir Skenderovic die Notwendigkeit eines diesbezüglichen Perspektivenwechsels, *Damir Skenderovic*, Vom Gegenstand zum Akteur: Perspektivenwechsel in der Migrationsgeschichte der Schweiz, in: SZG 65, 2015, S. 1–14.

50 Nina Glick Schiller, Beyond Methodological Ethnicity. Local and Transnational Pathways of Immigrant Incorporation, Malmö 2008, S. 2. Ähnlich auch Sabine Strasser: »[S]olange die Forschungsfelder [...] weiterhin von ›Pakistani‹ in England und ›Türken‹ in Deutschland ausgehen, werden Studien zu Gemeinschaften evoziert, die Grenzbereiche, Übergänge und mehrfache Zugehörigkeiten nicht oder nur als Ausnahme thematisieren«. Sabine Strasser, Migrationsforschung in der Sozial- und Kulturanthropologie, in: Heinz Fassmann/Julia Dahlvik/Richard Potz u. a. (Hrsg.), Migrations- und Integrationsforschung – multidisziplinäre Perspektiven. Ein Reader (Migrations- und Integrationsforschung, Bd. 1), V&R Unipress/Vienna University Press, Göttingen 2011, 318 S., kart., 19,90 €, S. 35–59, hier: S. 43.

51 Michael G. Esch/Patrice G. Poutrus, Zeitgeschichte und Migrationsforschung. Eine Einführung, in: Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History 2, 2005, URL: <<http://www.zeithistorische-forschungen.de/3-2005/id=4467>> [23.8.2018].

52 Paul Mecheril/Oscar Thomas-Olalde/Claus Melter u. a., Migrationsforschung als Kritik? Erkundungen eines epistemischen Anliegens in 57 Schritten, in: *dies.*, Migrationsforschung als Kritik?, S. 7–55, hier: S. 10.

2016 im Archiv für Sozialgeschichte eingeforderten grundlegenden »(Neu-)Bewertung des Faktors Migration für die neuere deutsche Geschichte«⁵³ respektive europäische Geschichte. Eine solche Neubewertung impliziert nicht zuletzt, dass die Frage der Migration nicht allein auf Zuwandernde bezogen bleibt und als von außen kommendes Phänomen externalisiert wird, sondern als konstitutiver Faktor der Gesellschaft betrachtet wird.

Eine solche Perspektive verfolgt nicht nur die »Autonomie der Migration«, sondern auch der Ansatz der »Postmigration«, der sich zum Ziel gesetzt hat, die Dichotomie von Einheimischen und Migranten aufzulösen und stattdessen eine (Super-)Diversität jenseits von Herkunft anzunehmen.⁵⁴ Der Begriff des Postmigrantischen ist einer deutschen Öffentlichkeit vor allem über das Berliner Theater »Ballhaus Naunynstraße« unter Leitung von Shermin Langhoff bekannt geworden. Eine postmigrantische Perspektive impliziert, dass die durch Mobilitäten verschiedener Art herbeigeführten »gesellschaftlichen Entwicklungen, Erfahrungen und Lernprozesse« als etwas verstanden werden, das Gesellschaften grundlegend und permanent transformiert – und dies bereits seit geraumer Zeit.⁵⁵ Insbesondere für die Analyse (groß-)städtischen Zusammenlebens ist der Ansatz der Postmigration bisher fruchtbar gemacht worden. Der Soziologe Erol Yıldız etwa zeigt in »Die welt-offene Stadt«, wie stark gelebte Erfahrungen der Globalität und Diversität bereits das urbane Alltagsleben prägen.⁵⁶ Auf die auch historisch enge Verknüpfung von Stadt und Migration (»Stadt ist Migration«⁵⁷) geht Yıldız in einem eigenen Kapitel ein; anschauliche ethnografische Analysen bieten die Kapitel über migrantisch geprägte Kölner Stadtteile. Die präsentierten Ergebnisse wären für den ländlichen Raum zu überprüfen – generell ein Desiderat der Migrationsforschung und Migrationsgeschichte. Der Ansatz der Postmigration jedenfalls betont, analog zum Postkolonialen⁵⁸, dass wir alle teil an der postmigrantischen Gesellschaft haben, unabhängig von unserer jeweiligen Herkunft.

Vertreterinnen und Vertreter einer »Autonomie der Migration« oder der »Postmigration« geht es also letztlich darum, Migration als konstitutive und gesellschaftsverändernde Kraft ernst zu nehmen, weil sie permanent »Realität und Wahrnehmung der gesamten Aufnahmegesellschaft« verändere.⁵⁹ Daraus resultiert die Notwendigkeit, für die Theoretisierung von Gesellschaft auf (post-)migrantische Praktiken und Wissen zu rekurrieren. Neben der Entmigrantisierung der Migrationsforschung lautet daher die zweite Forderung: Migrantisierung der Gesellschaftsforschung.⁶⁰ Es geht mithin um eine Intervention in sämt-

53 *Maria Alexopoulou*, Vom Nationalen zum Lokalen und zurück? Zur Geschichtsschreibung in der Einwanderungsgesellschaft Deutschland, in: AfS 56, 2016, S. 463–484, hier: S. 464.

54 *Steven Vertovec*, Super-Diversity and Its Implications, in: *Ethnic and Racial Studies* 30, 2007, S. 1024–1054.

55 *Lehnert/Lemberger*, Mit Mobilität aus der Sackgasse der Migrationsforschung?, S. 53.

56 *Erol Yıldız*, Die welt-offene Stadt. Wie Migration Globalisierung zum urbanen Alltag macht (Kultur und soziale Praxis), Transcript Verlag, Bielefeld 2013, 203 S., kart., 24,80 €. Für eine deutsch-französische Perspektive auf die postmigrantische Konsumkultur vgl. *Virginie Dercourt-Silhouette/Maren Möhring/Marie Poinot* (Hrsg.), Au prisme de la consommation (= hommes & migrations 13, 2018, Nr. 20); *dies.*, La figure du consommateur immigré en Europe. Regards franco-allemands, Paris 2018.

57 *Yıldız*, Die welt-offene Stadt, S. 10.

58 Auch im Postmigrantischen ist das »post« nicht nur zeitlich, sondern auch kritisch-epistemologisch und in keiner Weise als Abschluss des Prozesses der Migrantisierung zu verstehen. Zur doppelten Bedeutung des »post« im Postkolonialen vgl. *Stuart Hall*, Wann gab es »das Postkoloniale«? Denken an der Grenze, in: *Sebastian Conrad/Shalini Randeria* (Hrsg.), Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale Perspektiven in den Geschichts- und Kulturwissenschaften, Frankfurt am Main/New York 2002, S. 219–246.

59 *Lehnert/Lemberger*, Mit Mobilität aus der Sackgasse der Migrationsforschung?, S. 52.

60 Grundlegend zu beiden Forderungen: *Manuela Bojadžijev/Regina Römhild*, Was kommt nach dem »transnational turn«? Perspektiven für eine kritische Migrationsforschung, in: Vom Rand

liche Forschungsfelder und darum, Migration analog zu Gender als Querschnittsthema zu etablieren⁶¹ – ein sehr spannendes und dringliches Anliegen, das für Gesellschaftstheorie, Kulturanalyse wie die historische Forschung insgesamt gleichermaßen relevant ist.

Ein aktivistisches, an gesellschaftlicher Intervention orientiertes Verständnis von Migrationsforschung und Migrationsgeschichte teilen auch die Beiträge in dem Sammelband »Wer MACHT Demo_kratie?«, der auf eine Ringvorlesung an der Humboldt-Universität zu Berlin im Wintersemester 2011/2012 zurückgeht, die von »Allmende – Haus alternativer Migrationspolitik und Kultur e. V.« und dem Netzwerk »MIRA – Network of Migration, Research and Action« veranstaltet wurde.⁶² In ihrer Einleitung formulieren Zülfukar Çetin und Duygu Gürsel eine scharfe Kritik an der gegenwärtigen Integrationspolitik und weisen auf deren Ausgrenzungen hin, von der Residenzpflicht bis hin zu institutionellem Rassismus. Demokratie verstehen sie als widersprüchliches Miteinander und als politischen Kampf um Rechte – auch für Rechte, die Migrantinnen und Migranten, Geflüchtete und ihre Kinder offiziell schon haben, aber dennoch beständig verteidigen müssten.⁶³ Für die historische Migrationsforschung sind vor allem die Beiträge von Çağrı Kahveci über »Migrationsgeschichte, Kämpfe und die Politik der Affekte« sowie von Urmila Goel und von Christiane Mende zur Geschichte der Migration in die DDR interessant. Kahveci spricht sich für eine an Michel Foucault angelehnte »Gegengeschichte« der Migration⁶⁴ aus, geht auf diesen Aspekt aber nur eingangs ein und konzentriert sich dann auf eine an Baruch de Spinoza orientierte Politik der Affekte, die den Handlungsspielraum kollektiv erweitern und damit zu Transformationen auch auf globaler Ebene beitragen soll. Urmila Goel moniert in ihrem Beitrag »Unerhörte Stimmen« die in der Forschung zur Nachkriegsmigration nach Deutschland häufig zu beobachtende Ausblendung der Migration in die DDR.⁶⁵ Nicht nur seien die sogenannten Vertragsarbeiter, welche die DDR angeworben hatte, nach der Wiedervereinigung größtenteils zur Rückkehr in ihre Herkunftsländer gezwungen gewesen; sie hätten auch keine Stimme im Prozess der Wiedervereinigung gehabt – und die Geschichtsschreibung perpetuiere diese Unsichtbarkeit. Während die »Migrant_innen West« angesichts ihres Ausschlusses aus dem (ethnisch-kulturell definierten) Nationsfindungsprozess von Ost- und Westdeutschen gemeinsame West-Erfahrungen starkgemacht hätten, seien die »Migrant_innen Ost« durch alle Raster gefallen.⁶⁶ Goel argumentiert überzeugend, dass die von ihr angesprochenen Machtverhältnisse in ihrer Komplexität nur mit einer intersektionalen Perspektive zu begreifen seien, die zum Beispiel

ins Zentrum, S. 10–24. Der Band »Vom Rand ins Zentrum. Perspektiven einer kritischen Migrationsforschung« fasst die Ergebnisse einer mehr als zweijährigen Diskussion zusammen, die im »Labor Migration« am Institut für Europäische Ethnologie der Humboldt-Universität zu Berlin geführt wurde.

- 61 Vgl. *Katrin Lehnert/Barbara Lemberger*, Die Un-Ordnung denken – Probleme der Kategorisierung von »Migration« und Fragen an eine europäische ethnologische Migrationsforschung, in: *Matthias Klückmann/Felicia Sparacio* (Hrsg.), *Spektrum Migration. Zugänge zur Vielfalt des Alltags*, Tübingen 2015, S. 91–109, hier: S. 95.
- 62 *Zülfukar Çetin/Duygu Gürsel/Allmende e. V.* (Hrsg.), *Wer MACHT Demo_kratie? Kritische Beiträge zu Migration und Machtverhältnissen (kritik_praxis, Bd. 1)*, Edition Assemblage, Münster 2013, 255 S., kart., 16,80 €.
- 63 *Zülfukar Çetin/Duygu Gürsel*, Einleitung, in: ebd., S. 7–20, hier: S. 11.
- 64 *Çağrı Kahveci*, Migrationsgeschichte, Kämpfe und die Politik der Affekte, in: ebd., S. 43–57, hier: S. 45.
- 65 *Urmila Goel*, Unerhörte Stimmen. Überlegungen zur Ausblendung von Migration in die DDR in der Migrationsforschung, in: ebd., S. 138–150.
- 66 Vgl. dazu auch *Maren Möhring*, Mobilität und Migration in und zwischen Ost und West, in: *Frank Bösch* (Hrsg.), *Geteilte Geschichte. Ost- und Westdeutschland 1970–2000*, Göttingen 2015, S. 369–410.

»Westprivilegien« auch von Migrantinnen und Migranten in den Blick nehme. Christiane Mende bietet in ihrem Beitrag über Vertragsarbeiterinnen und Vertragsarbeiter nicht nur einen chronologischen Überblick über die Arbeitsmigration in die DDR, sondern fokussiert insbesondere den – trotz des Beschwörens von »Völkerfreundschaft« und »internationaler Solidarität« – herrschenden (Alltags-)Rassismus in der DDR auf der einen Seite und den Eigen-Sinn der Migrantinnen und Migranten auf der anderen Seite, die sich dem paternalistischen Umgang mit ihnen immer wieder zu entziehen suchten.⁶⁷ Der tendenziellen Unsichtbarkeit der »Migrant_innen Ost« setzt sie mithin eine Analyse ihrer *agency* entgegen.

Der Band »Wer MACHT Demo_kratie?« ist ein sich klar politisch positionierendes Sammelwerk, das auch die Frage nach den Grenzen der Wissenschaft und nach unterschiedlichen Konzepten von Wissenschaft zu stellen erlaubt. Wenn bei einigen Beiträgen die empirische Unterfütterung der Thesen auch etwas dünn ausfällt, verstecken sich die Autorinnen und Autoren jedenfalls nicht hinter einer vermeintlich objektiven, über aktuellen Debatten stehenden Migrationsforschung, sondern machen explizit, dass Migrationsforschung immer auch politisch ist und bestimmte politische Funktionen erfüllt, die es zu reflektieren gilt. Dazu zählt nicht zuletzt ein bewusster Umgang mit den in der politischen wie wissenschaftlichen Debatte verwendeten Begriffen und Konzepten.

III. FÜR EINE BEGRIFFS- UND DISKURSGESCHICHTE DER INTEGRATION UND VERWANDTER KONZEPTE

Integration ist ein Zentralbegriff in den gegenwärtigen Debatten um Flucht und Migration. Darüber, was unter Integration zu verstehen und wie und von wem sie zu leisten ist, wird heftig gestritten. Die aktuelle Migrationsforschung setzt sich sowohl mit dem Begriff Integration als auch mit dem vermeintlichen Ende des Multikulturalismus (mehr oder weniger) kritisch auseinander. Nachdem Sabine Hess bereits 2009 in dem von ihr zusammen mit Jana Binder und Johannes Moser herausgegebenen Band »No Integration?! Kulturwissenschaftliche Beiträge zur Integrationsdebatte in Europa« durch die Versammlung einer Vielzahl integrationskritischer Beiträge das Unbehagen an diesem die Migrationsdebatten dominierenden Begriff einschlägig gebündelt hatte⁶⁸, finden sich (weiterführende) Ansätze zu einer kritischen Infragestellung und Historisierung des Integrationskonzepts auch in der hier besprochenen jüngeren Literatur. Christoph Reinprecht und Hilde Weiss etwa skizzieren die Geschichte des Konzepts Integration in ihrem Überblick über soziologische Perspektiven und Erklärungsansätze in der Migrations- und Integrationsforschung.⁶⁹ Integration zielt auf die »Herstellung gesellschaftlichen Gleichgewichts und Sta-

67 Christiane Mende, Migration in die DDR. Über staatliche Pläne, migrantische Kämpfe und den real-existierenden Rassismus, in: Çetin/Gürsel/Allmende e. V., Wer MACHT Demo_kratie?, S. 151–164.

68 Sabine Hess/Jana Binder/Johannes Moser (Hrsg.), No Integration?! Kulturwissenschaftliche Beiträge zur Integrationsdebatte in Europa, Bielefeld 2009. Vgl. auch Sabine Hess, Integration als unkämpftes Narrativ und Praxis. Eine genealogisch-ethnographische Rekonstruktion von Wissenspolitiken, in: Miriam Aced/Tamer Düzyol/Arif Rützgar u. a. (Hrsg.), Migration, Asyl und (Post-)Migrantische Lebenswelten in Deutschland. Bestandsaufnahme und Perspektiven migrationspolitischer Praktiken, Berlin 2014, S. 109–134.

69 Der Beitrag ist in einem Reader abgedruckt, der auf eine Ringvorlesung zurückgeht, welche die 2009 ins Leben gerufene Forschungsplattform »Migration and Integration Research« an der Universität Wien initiiert hat und bei der Vertreterinnen und Vertreter aus Geschichte, Geografie, Kommunikationswissenschaft, Literaturwissenschaft, Pädagogik, Politikwissenschaft, Psychologie, Rechtswissenschaften, Sozial- und Kulturanthropologie, Soziologie, Sprachwissenschaft,

bilität« und sei daher nicht unumstritten.⁷⁰ Während die frühe US-Forschung vornehmlich von Assimilation als stufenweisem, über die Generationen erfolgendem Prozess der (schließlich vollständigen) Eingliederung in die Aufnahmegesellschaft gesprochen habe, betone das Konzept der Integration, wie es unter anderem Hartmut Esser verwendet hat, eher die partielle Eingliederung in verschiedene Gesellschaftsbereiche. Doch auch Essers Modell der strukturellen, sozialen und schließlich identifikatorischen Integration setze letztlich auf einen normativen Verlauf und verstehe diesen Prozess als einseitige, von Migrantinnen und Migranten zu erbringende Leistung – so die berechtigte Kritik.⁷¹ Dagegen betonen Reinprecht und Weiss, dass es sich bei Integration um einen multidimensionalen und alle Beteiligten verändernden Prozess handele.⁷²

Noch deutlicher wird die Problematik des Integrationsbegriffs bei Ilker Ataç, wenn er in demselben Band schreibt, dass Studien über Integration fälschlicherweise oft von einer vor Ankunft der Migrantinnen und Migranten bereits integrierten Gesellschaft ausgingen. Stattdessen wäre es zielführender, die (partielle) Partizipation von Individuen und Gruppen in den verschiedenen gesellschaftlichen Teilbereichen zu betrachten, sodass sich nicht mehr nur bei der Figur der Migrantin und des Migranten die Frage der Integration stelle, sondern vielmehr die Gesellschaft selbst als fragmentierte und immer nur fragmentarisch integrierte beziehungsweise integrierbare in den Blick gerate.⁷³ Leider verzichtet der Reader darauf, die in den einzelnen Beiträgen verwendeten und (nur teilweise) problematisierten Integrationsbegriffe einer gemeinsamen und damit weiterführenden Diskussion zuzuführen. So bleiben die sehr unterschiedlichen Verständnisse von Integration letztlich nebeneinander stehen und die Kontroversen um den Begriff lassen sich nur durch eigenes Querlesen des Bandes erschließen.

Zu historisieren und (damit) zu problematisieren ist neben einem seit der Jahrtausendwende zunehmend »neo-assimilationist«⁷⁴ Verständnis von Integration in Europa sicherlich auch die – damit eng verbundene – sukzessive Kulturalisierung des Integrationsbegriffs. Diese Kulturalisierung, das heißt die Her- und Unterstellung einer »kausale[n] Beziehung zwischen der Herkunft einer als kohärent gedachten sozialen Gruppe und dem sozialen Handeln ihrer Mitglieder«, die eine »Andersartigkeit« festschreibe und oftmals eine »Son-

Religionswissenschaften und katholischer Theologie sowie Volkswirtschaftslehre ihre disziplinspezifischen Zugänge vorgestellt haben. Der Reader richtet sich explizit an Studierende und ein breiteres Publikum.

70 Christoph Reinprecht/Hilde Weiss, Migration und Integration. Soziologische Perspektiven und Erklärungsansätze, in: Fassmann/Dahlvik/Potz u. a., Migrations- und Integrationsforschung – multidisziplinäre Perspektiven, S. 13–33, hier: S. 23.

71 Zur Integrations- beziehungsweise Assimilationstheorie Essers vgl. Anna Amelina, Transnationale Inklusion als ein multilokales Phänomen. Ein Abschied vom Assimilationsparadigma der Migrationsforschung?, in: Özkan Ezli/Andreas Langenohl/Valentin Rauer u. a. (Hrsg.), Die Integrationsdebatte zwischen Assimilation und Diversität. Grenzziehungen in Theorie, Kunst und Gesellschaft (Kultur- und Medientheorie), Transcript Verlag, Bielefeld 2013, 372 S., kart., 32,80 €, S. 119–155, hier: S. 124ff.

72 Reinprecht/Weiss, Migration und Integration, S. 26. Aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht betont Petra Herczeg in ihrem Beitrag in demselben Reader, dass Integrationsprozesse vor allem Kommunikationsprozesse seien, weil soziale Identitäten, um sozialintegrativ wirken zu können, kommuniziert werden müssten, Petra Herczeg, Massenmedien und Integration. Kommunikationswissenschaftliche Fragestellungen und Perspektiven, in: Fassmann/Dahlvik/Potz u. a., Migrations- und Integrationsforschung – multidisziplinäre Perspektiven, S. 239–261, hier: S. 258.

73 Ilker Ataç, Migrationspolitik und Inkorporation von MigrantInnen. Politikwissenschaftliche Perspektiven, in: Fassmann/Dahlvik/Potz u. a., Migrations- und Integrationsforschung – multidisziplinäre Perspektiven, S. 265–279, hier: S. 265f.

74 Hansen/Hager, The Politics of European Citizenship, S. 159.

derbehandlung der besagten Gruppe« hervorrufe, hat sich in der Bundesrepublik seit den 1970er- und verstärkt den 1980er-Jahren Bahn gebrochen.⁷⁵ Sie hat de facto zu einer Entpolitisierung sozioökonomischer Probleme im Kontext von Migration geführt.⁷⁶ Statt kultureller oder religiöser Gründe machen Eva Maria Bachinger und Martin Schenk in ihrem populär daherkommenden Buch mit dem reißerischen Titel »Die Integrationslüge« entsprechend sozioökonomische Aspekte stark, um gesellschaftliche Missstände in Deutschland, der Schweiz und Österreich zu erklären.⁷⁷ In oftmals stark verkürzter Form werden hier die deutschsprachigen Integrationsdebatten nachgezeichnet, vor allem aber Reportagen über die Alltagswelt von Migrantinnen und Migranten und auch Lösungsansätze – wie inklusive Schulkonzepte – geliefert. Migrantinnen und Migranten selbst kommen kaum zu Wort, und während sich die Reportagen teilweise im Individuellen und in Details verlieren, bleiben die Analysen der Autorinnen und Autoren allzu holzschnittartig – ein emotionaler Beitrag zu einer emotionalen Debatte, der für die Migrationsforschung kaum interessante Einsichten zu bieten hat.

Wesentlich hilfreicher ist das von Özkan Ezli und Gisela Staube herausgegebene »Lesebuch zu den Wörtern und Begriffen der Migration«, die derzeit die öffentliche Debatte prägen.⁷⁸ Dieser Begleitband zur Sonderausstellung »Das neue Deutschland. Von Migration und Vielfalt«, die 2014 im Deutschen Hygiene-Museum zu sehen war, hat zum Ziel, »vielfältige Sichtweisen auf ein komplexes Thema« anzubieten und bedient sich dabei bewusst einer »entdramatisierte[n] Sprache«.⁷⁹ In vier Rubriken, die mit »Mobilität«, »Zusammenleben«, »Identität« und »Ordnungen der Vielfalt« überschrieben sind, widmen sich über 60 Autorinnen und Autoren – die meisten von ihnen aus den Literatur-, Kultur- und Sozialwissenschaften, aber auch einige Historikerinnen und Historiker, Schriftstellerinnen und Schriftsteller sowie Journalistinnen und Journalisten sind darunter – in kurzen Beiträgen jeweils einem einschlägigen Begriff.

Den vielfältigen Konnotationen des Integrationsbegriffs in der sozialwissenschaftlichen Theoriebildung wie in der politischen Debatte geht der Literaturwissenschaftler Albrecht Koschorke nach. Im Wunsch, soziale Einheit (wieder) herzustellen, artikuliere sich ein (nostalgisches) »Unbehagen an der Moderne«.⁸⁰ In entdramatisierendem Duktus merkt Koschorke an, dass derzeit kein Gesellschaftsverfall, sondern »nur« ein Strukturwandel und eine »Verlagerung der Interdependenzen« aus der nationalstaatlichen Rahmung heraus

75 *Levent Tezcan*, Spielarten der Kulturalisierung, in: Zeitschrift für Kulturphilosophie 5, 2011, S. 357–376, hier: S. 358. Kulturalisierung verunmöglicht letztlich auch das, was als Dialog immer wieder eingefordert wird: In seinem sehr lesenswerten Beitrag zeigt Armin Nassehi, dass Dialog im Kontext von Migration nicht zu einer Individualisierung, sondern zu (erwarteten) Sprecherpositionen führe, die Migrantinnen und Migranten zu Repräsentantinnen und Repräsentanten einer Gruppe machten. Auch wenn das Ziel in der Überwindung von Differenzen bestehe, mache ein solcher Dialog die Gruppen als differente Gruppen sichtbar und rechne Äußerungen dem gesamten Kollektiv zu. Statt auf Dialog sollte, so Nassehi, lieber »auf Interaktion, auf Alltag, auf Routinen, auf Indifferenz« gesetzt werden: »Erst wenn migrantische Merkmale bei Migranten und ihren Nachkommen nicht alle anderen Merkmale und Zurechnungsformen überlagern, können auch Migranten in Dialoge treten«. *Armin Nassehi*, Dialog, in: *Özkan Ezli/Gisela Staube* (Hrsg.), Das neue Deutschland. Von Migration und Vielfalt, Konstanz University Press, Paderborn 2014, 259 S., kart., 24,90 €, S. 121–123, hier: S. 121 und 123.

76 *Bernhard Kleeberg/Andreas Langenohl*, Kulturalisierung, in: ebd., S. 175–177.

77 *Eva Maria Bachinger/Martin Schenk*, Die Integrationslüge. Antworten in einer hysterisch geführten Auseinandersetzung, Wien 2012.

78 *Özkan Ezli/Gisela Staube*, Einführung. Vielfalt als soziale Utopie, in: *dies.*, Das neue Deutschland, S. 6–11, hier: S. 10.

79 Ebd. Das »neue Deutschland« verweist dabei auf die Selbstbezeichnung »neue Deutsche«, *Alice Bota/Khuê Pham/Özlem Topçu*, Neue Deutsche, in: ebd., S. 154–156.

80 *Albrecht Koschorke*, Integration, in: ebd., S. 220–222, hier: S. 221.

zu beobachten sei.⁸¹ Als höchst integrativ beschreibt Koschorke dabei Vergemeinschaftungen, die als sogenannte Parallelgesellschaften viel geschmäht würden.⁸² Diesen widmet sich Werner Schiffauer, der drei Positionen zum Thema ausmacht: Einige werteten »Parallelgesellschaften« als Ausdruck des Scheiterns der Integration; andere sähen in ihnen ein normales Phänomen von Einwanderungsgesellschaften, das beim Einleben in einer neuen Umgebung hilfreich sei; eine dritte Position betone die (problematische) Rolle der »Mehrheitsgesellschaft« bei der Entstehung von »Parallelgesellschaften«.⁸³ Schiffauer macht diesen Positionen gegenüber stark, dass Kultur – anders als es Verfechterinnen und Verfechter der zweiten Position wahrhaben wollten – eine wichtige Rolle in Einwandererkreisen spiele, dass Kultur aber viel offener und dynamischer sei, als es die erste Position annehme. Pointiert vertritt er seine Ansicht, dass nicht »eine Plattform von zentralen Überzeugungen« entscheidend sei für den Zusammenhalt einer Gesellschaft, sondern vielmehr der beständig fortgesetzte kulturelle Austauschprozess. Sein Plädoyer für das kommunikative Einbinden auch konservativer islamischer Gemeinden versteht er als grundsätzlich anderen Umgang mit kultureller Differenz, als ihn die sogenannte Leikultur-Debatte einfordere. Dem Begriff »Leitkultur« wiederum widmet sich der Politologe Stefan Luft, welcher der Linken und der »Integrationsindustrie« vorwirft, den Ruf nach Leitkultur sofort zu skandalisieren; erfolgreiche Integration aber setze eine »Anpassung (oder auch Angleichung) an die Kultur des Aufnahmelandes« voraus, wie er im Rekurs auf Hartmut Esser meint.⁸⁴ Einhaltung der Gesetze allein reicht nach seiner Ansicht nicht aus, weil es eine Identifikation mit den normativen Grundlagen des demokratischen Staats geben müsse.⁸⁵ Während es Luft durchaus gelingt, einige Widersprüche des Integrationsdiskurses zu benennen – etwa die Idee der Beibehaltung der kulturellen Identität, die sich aber gerade im Migrationsprozess ändere – scheint es mehr als fraglich, ob die aufgeworfenen Fragen mit »Leitkultur« beantwortet werden können. Denn wenn in diesem Zusammenhang Kultur bemüht wird, dann impliziert das immer eine bestimmte Nationalkultur, deren problematische Implikationen im Falle Deutschlands Wolfgang Kaschuba in seinem Eintrag »Nation« aufzeigt.⁸⁶

Spätestens hier wird deutlich, dass sich die einzelnen Beiträge des Begleitbuchs zur Ausstellung »Das neue Deutschland« durchaus widersprechen. Dem Band gelingt es damit, eine Vielzahl an Positionen abzubilden und zum eigenen Weiter-, Quer- und Gegenlesen anzuregen. Gerade die Kürze der Beiträge ist dabei ein Vorteil, weil sie die Leselust weckt; weiterführende Literaturhinweise bieten die Möglichkeit, das Ausgeführte selbst zu vertiefen.

Özkan Ezli hat bereits 2013 zusammen mit Andreas Langenohl, Valentin Rauer und Claudia Voigtmann einen hilfreichen Band zur »Integrationsdebatte zwischen Assimilation und Diversität«, vornehmlich in Deutschland, herausgegeben.⁸⁷ Dort hat Valentin Rauer

81 Ebd., S. 222.

82 Ebd.

83 *Werner Schiffauer*, Parallelgesellschaften, in: ebd., S. 227–229, hier: S. 227f.

84 *Stefan Luft*, Leitkultur, in: ebd., S. 178–181, hier: S. 178f. Unterschiedlichen Verständnissen von Anpassung, Angleichung respektive Assimilation widmet sich Valentin Rauer, der die Differenzen zwischen dem Verständnis von Assimilation, das dem US-amerikanischen Konzept des Melting Pot zugrunde liege, und einem deutschen Verständnis betont, bei dem die Geschichte des Antisemitismus mitschwingt und mitzudenken sei, *Valentin Rauer*, Assimilation, in: ebd., S. 203–205, hier: S. 204.

85 *Luft*, Leitkultur, S. 180.

86 *Wolfgang Kaschuba*, Nation, in: ebd., S. 187–189. Kaschuba fordert eine Pluralisierung der Nation, die Uwe Sandfuchs für die Schule als Abschied von einer »ausschließliche[n] Orientierung an der dominanten Nationalkultur sowie ihre[s] monolingualen Habitus« ausformuliert, *Uwe Sandfuchs*, Bildung/Schule, in: ebd., S. 214–216, hier: S. 216.

87 *Ezli/Langenohl/Rauer* u. a., Die Integrationsdebatte zwischen Assimilation und Diversität.

in seinem Beitrag über »Integrationsdebatten in der deutschen Öffentlichkeit (1947–2012)« erste, wenn auch etwas einseitige Ansätze für eine Begriffsgeschichte der Integration geliefert.⁸⁸ So betont er die Herkunft des Begriffs aus den Wirtschaftswissenschaften, der sich noch aktuell in den gängigen Kosten-Nutzen-Rechnungen beim Thema Migration niederschläge. Zudem nimmt er die Verwendung des Begriffs im Kontext des europäischen Einigungsprojekts in den Blick, wobei er Integration im Falle Europas als *region-building* beschreibt, während er im Falle von Migration ein *nation-saving* am Werk sieht.⁸⁹ Die europäische Integration ziele auf ein »noch mehr« ab; in Bezug auf Migration aber sei schnell von Belastungsgrenzen die Rede gewesen.⁹⁰ In beiden Fällen sei ein Integrationskalkül zu beobachten, das die ökonomische Herkunft des Begriffs zu erkennen gebe. Trotz dieser von Rauer vorgenommenen (historisierenden) Problematisierung des Integrationsbegriffs nimmt er diesen in Schutz vor Kritikerinnen und Kritikern, die Integration als dem methodologischen Nationalismus verhaftet betrachten, und weist auf seine Neufassung im Kontext transnationaler Ansätze hin.⁹¹ Als »abstrakter Begriff zur Beschreibung von Vergemeinschaftungsprozessen« diene er aktuell dazu, »die Folgen der Globalisierung auf den Begriff zu bringen.«⁹² Anna Amelina versucht entsprechend, mit dem Begriff »multilokale Inklusion« Integrationsprozesse auch in mehreren (nationalstaatlichen) Kontexten zu denken und die Gegenüberstellung von Mehrheitsgesellschaft und Minderheiten zu überwinden.⁹³ Das gelinge konzeptuell, so Amelina, weil Inklusion auf simultane und temporäre Eingliederungen in verschiedene institutionelle Kontexte und nicht auf die Inkorporierung der »ganzen Person« abhebe – und für alle, auch immobile/re Gesellschaftsmitglieder gleichermaßen gelte.⁹⁴ Über die Tauglichkeit des Integrationsbegriffs und Alternativen wie Inklusion wird also weiter gestritten.

Anregend für Historikerinnen und Historiker sind nicht zuletzt auch die literatur-, film- und kulturwissenschaftlichen Beiträge des Bandes. Ezli analysiert die in Deutschland produzierten Filme »Yasemin« von Hark Bohm aus dem Jahr 1987 und »Meine verrückte türkische Hochzeit« von Stefan Holtz aus dem Jahr 2005 daraufhin, wie diese Filme mit den jeweils zeitgenössischen Integrationsnarrativen korrespondieren, aber auch über diese hinausweisen. Vor allem macht Ezli deutlich – und das ist ein Aspekt, der in den migra-

88 Volker Rauer, Integrationsdebatten in der deutschen Öffentlichkeit (1947–2012), in: ebd., S. 51–85. Sein Untersuchungsmaterial bildet die Frankfurter Allgemeine Zeitung, die er von 1947 bis 2011 auf den Begriff »Integration« hin ausgewertet hat. – Der Begriff spielte durchaus bereits in den späten 1940er- und 1950er-Jahren im Kontext von Flucht und Vertreibung eine Rolle, vgl. Volker Ackermann, Integration: Begriff, Leitbilder, Probleme, in: Klaus J. Bade (Hrsg.), Neue Heimat im Westen. Vertriebene, Flüchtlinge, Aussiedler, Münster 1990, S. 14–36.

89 Rauer, Integrationsdebatten in der deutschen Öffentlichkeit (1947–2012), S. 52.

90 Ebd., S. 63f.

91 Vgl. ebd., S. 55.

92 Ebd., S. 78f.

93 Anna Amelina, Transnationale Inklusion als ein multilokales Phänomen. Ein Abschied vom Assimilationsparadigma der Migrationsforschung?, in: Ezli/Langenohl/Rauer u. a., Die Integrationsdebatte zwischen Assimilation und Diversität, S. 119–155, hier: S. 119 und 134.

94 Ebd., S. 135 und 150. Dem vormalig nur fachintern verwendeten soziologischen Begriff der Inklusion widmet sich im »Lesebuch« Stephan Lessenich, Inklusion – eine neue gesellschaftspolitische Glücksformel?, in: Ezli/Staupe, Das neue Deutschland, S. 217–219. Er beschreibt, wie Inklusion seit Beginn der 2000er-Jahre zu einem »gesellschaftspolitischen Modebegriff« geworden sei; die »sozial inklusive ›Teilhabegesellschaft‹«, die tendenziell alle in gesellschaftliche Funktionszusammenhänge integriere, betrachtet er als zeitgemäße Variante der in der Nachkriegszeit Integration versprechenden »Sozialen Marktwirtschaft«, ebd., S. 217. Inklusion meine heute aber letztlich vor allem Marktinklusion, also die Einbeziehung aller in die Arbeits- und Konsummärkte; das soziale Teilhabeverprechen erschöpfe sich in individueller Marktgängigkeit und die Arbeitsmarktteilnahme werde zur »einzig anerkannte[n] Existenzweise«, ebd., S. 218.

tions- und integrationstheoretischen Debatten bisher viel zu kurz gekommen ist –, dass Integration immer auch eine »Frage der Erzählung« ist.⁹⁵ Seine kulturwissenschaftliche Perspektive zeigt die Bedeutung von (Integrations-)Narrativen auf, die es auch bei der Diskussion soziologischer Modelle zu beachten gilt. Begriffe müssen also nicht allein begriffshistorisch befragt werden, sondern auch im diskursiven Zusammenhang mit dominanten oder marginalen, mit älteren und neueren Narrativen betrachtet werden. Der Integrationsbegriff ist ohne je spezifische Grenzziehungen und Grenzerzählungen nicht denkbar.

Was eine solche Perspektive deutlich macht, ist die Gemeinsamkeit der diskutierten Zentralbegriffe Integration, Inklusion und Assimilation, die in ihrer Prozesshaftigkeit liegt; sie zielen alle auf intendierte (Um-)Wandlungen ab: »Ausländerpolitik will lediglich Grenzen regulieren, sie will nicht den Ist-Zustand von Ausländern und Inländern verändern«, während Integrationspolitik eine Veränderung projiziert⁹⁶ – wer oder was wie und durch wen verändert wird, bleibt dabei offen und wird erst über den jeweiligen Gebrauch des Begriffs festgelegt. Integrationsdebatten kreisen um eben diese »Vermengung von Bedeutungsoffenheit und Veränderungsimperativ«. ⁹⁷ Nicht zuletzt die Prozesshaftigkeit und Zukunftsorientierung der diskutierten Zentralbegriffe offenbaren eine temporale Dimension⁹⁸, die für ihre Darstellung auf Narrationen angewiesen ist. Nicht nur die Wissenschaft, sondern auch die Literatur (beziehungsweise fiktionale Darstellungen) leisten damit einen wichtigen Beitrag zur Konturierung und Problematisierung dieser Begriffe.

Deutlich wird in allen Beiträgen, dass Migrationsdiskurse und die in ihnen verwendeten Begriffe den Kern gesellschaftlicher Selbstverständigungsprozesse berühren; stets werden bestimmte Ordnungsvorstellungen und Konzepte von Nation, Gesellschaft und Gemeinschaft aufgerufen. Migration stellt insofern eine Herausforderung dar, als sie Vorstellungen einer »wohlintegrierten und abgeschlossenen Gesellschaft«⁹⁹ und damit auch die Idee einer räumlichen Gebundenheit der Sozialformation »Gesellschaft«¹⁰⁰ herausfordert. So stehen transnationale Zugehörigkeitskonstruktionen in einem Spannungsverhältnis zu nationalen Selbstthematizierungen und irritieren die mit diesen meist einhergehenden Einheitsvorstellungen.¹⁰¹ Eine empirische Analyse trans- und subnationaler Zugehörigkeitskonstruktionen bei Nachkommen postkolonialer Einwanderung in Deutschland und Frankreich hat Nikola Tietze 2012 vorgelegt. Zwischen 2003 und 2007 hat sie insgesamt 67 qualitative Interviews mit Palästinenserinnen und Palästinensern in Berlin, Musliminnen und Muslimen in Hamburg, Paris und Lyon sowie mit Kabyllinnen und Kabylen in Paris und Lyon geführt und die zutage getretenen Gemeinschaftserzählungen und mit ihnen zusammenhängende Handlungsorientierungen herausgearbeitet. Diese werden von ihr nicht nur national, sondern über Dokumente der EU und des Europarats auch supranational sowie verflechtungsgeschichtlich kontextualisiert. Die Autorin interessiert sich insbesondere für das kritische Potenzial dieser – heterogenen und in sich oft widersprüchlichen – Zugehörigkeitskonstruktionen, die, so ihr Fazit, nicht unbedingt ein postkoloniales *empower-*

95 *Özkan Ezli*, Narrative der Integration und Assimilation im Film, in: *ders./Langenohl/Rauer* u. a., Die Integrationsdebatte zwischen Assimilation und Diversität, S. 189–212, hier: S. 209.

96 *Özkan Ezli/Andreas Langenohl/Valentin Rauer* u. a., Einleitung, in: ebd., S. 9–21, hier: S. 10.

97 Ebd.

98 Dadurch ermöglichen sie »einen steten Aufschub, ohne dabei als utopisch oder unrealistisch zu erscheinen«, so *Rauer*, Integrationsdebatten in der deutschen Öffentlichkeit (1947–2012), S. 61.

99 *Steffen Mau*, Kontrolle/Grenzkontrolle, in: *Ezli/Staupe*, Das neue Deutschland, S. 95–97.

100 *Gisela Welz*, Mobilität, in: ebd., S. 102–104.

101 Zu den nationalen Integrationsmodellen Deutschlands und Österreichs, die »kaum Räume für entnationalisierte Verortungen« vorsähen, vgl. *Erol Yıldız*, Postmigrantische Verortungspraktiken: Ethnische Mythen irritieren, in: *Mecheril/Thomas-Olalde/Melter* u. a., Migrationsforschung als Kritik?, S. 139–153, hier: S. 142.

ment bedeuten, aber zumindest in der Lage seien, »normative Prinzipien und Standards« zu dynamisieren.¹⁰² Auch wenn der viel zitierte transnationale Ansatz, der vor allem in den Sozialwissenschaften geprägt wurde, für historische Studien, die sich mit der Zeit vor der Etablierung von Nationalstaaten befassen, wenig geeignet ist¹⁰³, hat er doch geholfen, den lange Zeit auch in der Migrationsforschung vorherrschenden methodologischen Nationalismus¹⁰⁴ infrage zu stellen.

Für eine Begriffsgeschichte der Integration und verwandter Konzepte ist bedeutsam, dass es sich bei vielen dieser Begriffe um zugleich analytische und normative Begriffe handelt¹⁰⁵, die mit bestimmten politischen Programmen beziehungsweise einem »Veränderungsimperativ« verbunden sind. Für die Migrationsforschung unumgänglich ist daher eine kritische Reflexion auf die »semantischen Effekte von wissenschaftlichen Konzepten in der politischen Öffentlichkeit«¹⁰⁶ – und vice versa. Claus Leggewie betont für den Begriff »Multikulturalismus«, dass er nie als wissenschaftlicher Fachterminus anerkannt worden sei, weil er zu sehr politischer Kampfbegriff gewesen sei.¹⁰⁷ Als »anti-assimilatorische[s] Gegenprogramm« aber habe der Begriff in den bundesdeutschen Debatten eine wichtige Rolle gespielt, auch wenn Leggewie zu Recht seine oftmals problematische Verwendung im Sinne eines Nebeneinanders von starren, in sich homogenen und klar voneinander abgegrenzten Kulturen benennt.¹⁰⁸

Einen übernationalen, europäischen Blick auf Multikulturalität verspricht der von Elke Ariens, Emanuel Richter und Manfred Sicking 2013 herausgegebene Band über Teilhabe in der Einwanderungsgesellschaft, der sich mit dem »Reizbegriff der ›Multikulturalität‹« auseinandersetzt. Einleitend wird (erst) für das ausgehende 20. Jahrhundert ein wachsendes Bewusstsein für die Herausforderungen einer auf Geschlossenheit und Homogenität fixierten Ordnung durch »die unbewältigten Folgen der Einwanderungswellen« konsta-

102 Nikola Tietze, *Imaginierte Gemeinschaft. Zugehörigkeiten und Kritik in der europäischen Einwanderungsgesellschaft*, Hamburger Edition, Hamburg 2012, 494 S., geb., 38,00 €, S. 443. Für eine historische Analyse von transnationalen Mehrfachzugehörigkeiten vgl. Anne Friedrichs, *Migration und Vergesellschaftung jenseits des nationalen Paradigmas. Neue Perspektiven auf die Geschichte der ›Ruhrpolen‹*, in: Oltmer, *Migrationsregime vor Ort und lokales Aushandeln von Migration*, S. 39–68.

103 Sylvia Hahn führt in ihrer Einführung in die Migrationsgeschichte daher die unter anderem von Dirk Hoerder in die Diskussion eingebrachten Konzepte Transregionalität und Transkulturalität an, *Hahn, Historische Migrationsforschung*, S. 36.

104 »Methodological nationalism is understood as the assumption that the nation/state/society is the natural social and political form of the modern world.« Andreas Wimmer/Nina Glick Schiller, *Methodological Nationalism and Beyond. Nation-State Building, Migration and the Social Sciences*, in: *Global Networks* 2, 2002, S. 301–334, hier: S. 301. Vgl. auch Ulrich Beck/*Edgar Grande*, *Jenseits des methodologischen Nationalismus. Außereuropäische und europäische Varianten der Zweiten Moderne*, in: *Soziale Welt* 61, 2010, S. 187–216.

105 Für Diversität als »wahrgenommene und evaluierte Form von (kultureller) Differenz« zeigt das Thomas Faist, *Kulturelle Diversität und soziale Ungleichheiten*, in: *Ezli/Langenohl/Rauer* u. a., *Die Integrationsdebatte zwischen Assimilation und Diversität*, S. 87–117, hier: S. 91. Im Gegensatz zu Multikulturalität signalisiere Diversität eine semantische Verschiebung »weg von der Anerkennung kollektiver Identitäten [...] hin zur Betonung individueller Kompetenzen«, ebd., S. 93.

106 *Rauer*, *Assimilation*, S. 205.

107 *Claus Leggewie*, *Multikulturalismus (multikulturell, Multikulturalität)*, in: *Ezli/Staupe*, *Das neue Deutschland*, S. 223–226, hier: S. 223.

108 Ein solches Kulturverständnis sei angesichts der »(faktisch gegebene[n]) Weltgesellschaft« und eines interaktionistisch-konstruktivistischen Verständnisses von Kultur, das Leggewie propagiert, nicht (mehr) zielführend, ebd., S. 224.

tiert¹⁰⁹ – ein Befund, der aus historischer Perspektive sicherlich zu differenzieren wäre. Vor allem aber vermisst man einführend eine Profilierung des Begriffs »Multikulturalität«, die sich mit Stuart Halls wichtiger Unterscheidung von »multicultural« und »multiculturalism« auseinandersetzt. Multikulturell bezeichnet nach Hall das Faktum gesellschaftlicher Pluralität, während Multikulturalismus die Strategien und Politiken meint, die angewendet werden, um diese Pluralität zu regulieren.¹¹⁰ Eine solche Differenzierung wäre hilfreich gewesen, um den Gegenstand der Analyse zu präzisieren.

Die ersten Beiträge des Bandes stellen modelltheoretische Konstruktionen von Multikulturalität/Multikulturalismus und Integration vor. Anders als in Europa, wo das »Zusammenleben verschiedener Kulturen« zunehmend als desintegrativ gedeutet werde, betont Oliver Schmidtke für den kanadischen Multikulturalismus, dass ethnisch-kulturelle Vielfalt nicht als Bedrohung, sondern als Bereicherung des Gemeinwesens verstanden werde. Während in den deutschen beziehungsweise europäischen Debatten Multikulturalismus kulturalistisch verkürzt werde, sei er in Kanada mit der Forderung nach einer Ausweitung von Rechten im Sinne der Chancengleichheit verbunden.¹¹¹ Aus demokratietheoretischer Perspektive argumentiert Schmidtke dafür, den Umgang mit kultureller Differenz »in das Zentrum demokratischer Verfahren und Konfliktlösung zurückzuführen« und damit einen Rahmen zu schaffen, die Bedeutung kultureller Differenz auszuhandeln, statt diese vorpolitisch festzuschreiben, wie es im Falle von Leitkulturdebatten geschehe.¹¹² Auch der zweite Beitrag von Emanuel Richter nimmt einen transatlantischen Vergleich vor und kontrastiert das US-amerikanische Verständnis von Immigrationsgesellschaft, das Kultur als »kontinuierlich revidierte Verständigung über die Kohärenzmerkmale eines Kollektivs« und nicht als unveränderlichen »kollektive[n] Besitzstand« verstehe, mit den »in dieser Hinsicht unerfahrenen Gesellschaften in Westeuropa«.¹¹³ Über einen handlungsorientierten Begriff von Anerkennung versucht er, den Begriff der Multikulturalität im Sinne eines Interaktionsprozesses zu profilieren, der kein Nebeneinander von vermeintlich geschlossenen Kulturkreisen meint, sondern ganz im Gegenteil die permanente Auseinandersetzung über das Zusammenleben umfasst.

Claus Leggewie eröffnet den zweiten Teil des Bandes, der zur Veranschaulichung der aus multikulturellen Ansprüchen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen resultierenden Probleme beitragen soll. Leggewie erinnert daran, dass »Multikulti« von ihm 1990 nicht im Sinne eines beliebigen Nebeneinanders, sondern einer »republikanische[n] Integration der Verschiedenheit« gemeint gewesen sei.¹¹⁴ Zudem geht der Autor auf den Be-

109 *Elke Ariens/Emanuel Richter/Manfred Sicking*, Einleitung, in: *dies.*, Multikulturalität in Europa, S. 7–17, hier: S. 9.

110 *Stuart Hall*, Conclusion: The Multicultural Question, in: *Barnor Hesse* (Hrsg.), *Un/settled Multiculturalisms: Diasporas, Entanglements, Transruptions*, London 2000, S. 209–211.

111 Zur (bisher üblichen) antagonistischen Gegenüberstellung der Migrationspolitiken Kanadas und Deutschlands und ihrer zunehmenden Annäherung in den letzten Jahren vgl. *Holger Kolb*, Migrationsverhältnisse, nationale Souveränität und europäische Integration. Deutschland zwischen Normalisierung und Europäisierung, in: *Oltmer*, *Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert*, S. 1021–1040, hier: S. 1038; *ders.*, When Extremes Converge. German and Canadian Labor Migration Policy Compared, in: *Comparative Migration Studies* 2, 2014, S. 57–75.

112 *Oliver Schmidtke*, Multikulturalität als zivilgesellschaftliche Gestaltungsaufgabe. Eine demokratietheoretische Interpretation aus kanadischer Perspektive, in: *Ariens/Richter/Sicking*, *Multikulturalität in Europa*, S. 19–40, hier: S. 22.

113 *Emanuel Richter*, Multikulturalität und Demokratie. Zuwanderung und die konzeptionellen sowie praktischen Probleme der politischen Integration, in: *ebd.*, S. 41–70, hier: S. 55.

114 *Claus Leggewie*, Multikulti 2012. Aktualität und Veraltung eines Begriffs, in: *ebd.*, S. 87–108, hier: S. 88.

griff der Interkulturalität (nicht aber auf Transkulturalität) ein und benennt damit Parallelbegriffe respektive verwandte Konzepte, deren eingehendere Erörterung man sich bei einem Band über Multikulturalität gewünscht hätte. Einerseits kritisiert Leggewie nicht zu Unrecht den »Identitätsfimmel«, der auch Migrations- und Kulturwissenschaften erfasst habe; andererseits enthält sein Beitrag durchaus problematische (und letztlich auch kulturalisierende) Verkürzungen, wenn er den Kampf »gegen das importierte Patriarchat und gegen einheimische Xenophobie« einfordert – als ob es kein einheimisches Patriarchat und keinen importierten Rassismus gäbe.¹¹⁵ Erfreulich kritisch nimmt dagegen Birgit Rommelspacher das aktuelle Interesse an weiblicher Emanzipation und Geschlechtergerechtigkeit unter die Lupe, das derzeit als Ausweis westlicher Modernität und islamischer Rückständigkeit eine wichtige Funktion in den Debatten um Migration und Integration übernimmt.¹¹⁶ Als eine der wenigen Autorinnen stellt sie auch (konfligierende) Perspektiven muslimischer Frauen dar. »Exemplarische[n] Problemhorizonte[n] multikultureller Gesellschaften«¹¹⁷ widmet sich der dritte, aus nicht wirklich ersichtlichen Gründen von der zweiten Sektion abgegrenzte Teil des Bandes. Dieser wird eröffnet von dem wichtigen, die Geschichte der Wiedervereinigung mit ihrer Weichenstellung für die weiteren Debatten um Zugehörigkeit aufgreifenden Beitrag von Ulrich Bielefeld. Er benennt die nach 1945 als Folge der NS-Vernichtungspolitik in hohem Maße erreichte ethnische Homogenität in beiden deutschen Staaten als historische Ausnahme, die bis heute spürbare Auswirkungen auf deutsche Selbstverständigungsdebatten habe.¹¹⁸ Erst mit der qua Migration erfolgten Veränderung der Bevölkerungsstruktur sei, so Bielefeld pointiert, Deutschland (wieder) zu einer Gesellschaft – als Gegenbegriff zur Gemeinschaft – geworden.¹¹⁹

Während die Niederlande lange Zeit als Vorbild für eine multikulturelle Integrationspolitik galten¹²⁰, streichen Leo und Jan Lucassen in ihrer fünf Jahrhunderte umfassenden Analyse der niederländischen Migrations- und Integrationspolitik den »Integrationspessimismus«, der in den Niederlanden viel früher eingesetzt und viel weitere Akzeptanz gefunden habe als andernorts.¹²¹ Das zweite Kapitel ihrer Untersuchung ist den Jahren 1975 bis 1990 gewidmet und mit »Der multikulturelle Mythos« überschrieben. Hier schildern die Autoren, dass der Multikulturalismus im Sinne einer »Politik, die darauf ausgerichtet ist, die kulturelle Identität von Newcomern aus prinzipiellen Gründen zu unterstützen«, lediglich ein marginales Moment der niederländischen Minderheitenpolitik gewesen sei,

115 Ebd., S. 105 und 88.

116 *Birgit Rommelspacher*, Feminismus und Islam. Emanzipationsansprüche einer multikulturellen Gesellschaft, in: ebd., S. 125–145.

117 *Ariens/Richter/Sicking*, Einleitung, S. 15.

118 Zur (ausgeblendeten) Exzeptionalität dieser Homogenität vgl. auch *Brent O. Peterson*, Peter Schlemihl, the Chamisso Prize, and the Much Longer History of German Migration Narratives, in: *German Studies Review* 41, 2018, S. 81–98.

119 *Ulrich Bielefeld*, Migranten in der postsouveränen Nation. Neue Bürger, Gefährder der Ordnung oder Opfer?, in: *Ariens/Richter/Sicking*, Multikulturalität in Europa, S. 147–163, hier: S. 158.

120 Zur Übernahme der in den Niederlanden zuerst eingeführten Integrationskurse und des Nachweises von Sprachkenntnissen beim Familiennachzug in anderen europäischen Ländern vgl. *Kolb*, Migrationsverhältnisse, nationale Souveränität und europäische Integration, S. 1037f. Für eine Problematisierung der Schaffung von Idealtypen wie einem niederländischen multikulturellen Integrationsmodell vgl. *Michael Kortmann*, Der niederländische Multikulturalismus: Modell oder Mythos? Eine Kontroverse um Begriffe und Definitionshoheiten, in: *Ariens/Richter/Sicking*, Multikulturalität in Europa, S. 209–230.

121 *Leo Lucassen/Jan Lucassen*, Gewinner und Verlierer. Fünf Jahrhunderte Immigration – eine nüchterne Bilanz (Niederlande-Studien, Bd. 56), Waxmann Verlag, Münster/New York 2014 (zuerst niederl. 2011), 206 S., geb., 29,90 €, S. 11.

die seit Ende der 1970er-Jahre vor allem aus »Defizitbekämpfung« und der »Beförderung der juristischen Gleichheit« bestanden habe.¹²² Die ständigen Referenzen auf den niederländischen Multikulturalismus interpretieren die Autoren nur mehr als »ein Mantra gegen den aufkommenden Rassismus«, nicht aber als tatsächliches Leitbild niederländischer Politik.¹²³ Während der Multikulturalismus von Leo und Jan Lucassen also als Mythos betrachtet wird, möchten sie mit ihrer Studie dem (nicht nur in den Niederlanden) verbreiteten Integrationspessimismus etwas entgegensetzen. Die niederländische Migrationsgeschichte beweise, dass Integration in der Regel im Verlauf zweier Generationen gelinge. Das nicht nur für die jüngste Vergangenheit, sondern auch für weiter zurückliegende Jahrhunderte nachzuzeichnen, macht historische Migrationsforschung so wichtig.¹²⁴ Dem allorts aufzufindenden Integrationspessimismus mittels historischer Aufarbeitung zu begegnen, ist ein verständliches und notwendiges Unterfangen, auch wenn eine genauere Auseinandersetzung mit dem Integrationsbegriff hier sicher angezeigt gewesen wäre. Der Ansatz, die durch Migration bewirkten Gewinne und Verluste »sowohl in wirtschaftlicher, sozialer, kultureller wie politischer Hinsicht« aufzuzeigen¹²⁵, aber befremdet – nicht nur, weil hier kategorisch zwischen Migrantinnen und Autochthonen unterschieden wird, sondern auch weil Kosten-Nutzen-Abwägungen im Fall von Migration als Teil der aktuellen ökonomistischen Migrationsdebatten zumindest hätten problematisiert werden müssen.¹²⁶ Um Integrationspessimistinnen und -pessimisten (und Rassistentinnen und Rassisten) etwas entgegenzusetzen, werden hier teils Argumentationsmuster verwendet, die dem – eigentlich zu hinterfragenden – aktuellen niederländischen Migrationsdiskurs verhaftet bleiben und teilweise zu höchst problematischen Verallgemeinerungen führen. Für Frauen und Homosexuelle etwa konstatieren die Autoren einen Verlust: »Sie waren nach der raschen Emanzipation in den 1970er- und 1980er-Jahren von dem intoleranten, manchmal rundheraus verbrecherischen Handeln in den Niederlanden geborener männlicher Jugendlicher mit marokkanischen und türkischen Wurzeln betroffen.«¹²⁷ Migrantinnen und Migrantinnen wiederum hätten oft »emotionale Kosten« zu tragen gehabt – wie auch Niederländerinnen und Niederländer »in den alten Vierteln, die sahen, wie sich ihre vertraute Umgebung im Schnellzugtempo veränderte«.¹²⁸ Diese Einzelbeobachtungen, die auf sehr unterschiedliche Erfahrungen abzielen und in ihrer Generalisierung Gruppenidentitäten auf problematische Weise verfestigen, machen vor allem eines deutlich: Es gibt keinen Standpunkt außerhalb, von dem aus die Gewinne und Verluste durch Migration »objektiv« und »faktenbasiert« verzeichnet und kalkuliert werden könnten.

Die kritische Auseinandersetzung mit Multikulturalität, die Lucassen und Lucassen vornehmen und die auch der von Ariens, Richter und Sicking herausgegebene Band verspricht, ist sicherlich zu begrüßen, zumal das seit den 1980er-Jahren diskutierte Konzept Multikulturalismus in den letzten Jahren, unter anderem von Angela Merkel und David Cameron, innerhalb Europas wohl zu schnell verabschiedet wurde. Immerhin deutete es bereits vor über 30 Jahren eine zaghafte Abwendung von der Vorstellung einer homogenen Nation an. Während Lucassen und Lucassen Multikulturalismus und Integration als unterschiedliche Konzepte behandeln, nehmen die meisten Beiträge im besprochenen Sammelband

122 Ebd., S. 68.

123 Ebd., S. 75.

124 Das Beispiel osteuropäischer Juden und Jüdinnen, die um 1900 in Großbritannien, aber auch anderen europäischen Ländern als kulturell nicht integrierbar galten, zeigt die Persistenz derartiger Zuschreibungen – aber auch ihrer (zumindest partiellen) Überwindung. Vgl. ebd., S. 174.

125 Ebd., S. 17.

126 Vgl. dazu *Rauer*, Integrationsdebatten in der deutschen Öffentlichkeit (1947–2012).

127 *Lucassen/Lucassen*, Gewinner und Verlierer, S. 47.

128 Ebd., S. 182.

über Multikulturalität eine Verschränkung des Begriffs mit (durchaus unterschiedlichen) Begriffen von Integration vor. Auf diese Weise wird eine Re-Aktualisierung eines vermeintlich obsolet gewordenen Begriffs über neuerliche semantische Verknüpfungen möglich. Eine systematische Einordnung der Multikulturalität in ihr diskursives Umfeld aber vermisst man in dem (leider auch schlecht lektorierten) Band. Eine genaue Analyse der Semantiken von Multikulturalismus und anderer, im Umlauf befindlicher Parallel- und Gegenbegriffe in ihrer historischen Variabilität stellt nach wie vor ein Desiderat dar. Für die Migrationsgeschichte lohnt eine solche Diskurs- und Begriffsgeschichte schon allein deshalb, weil sich soziokulturelle Transformationsprozesse im veränderten Gebrauch von Begriffen und begrifflichen Neuschöpfungen auf verdichtete Weise zeigen. Die Semantiken migrationspolitischer Konzepte in Politik, Massenmedien und Wissenschaft historisch zu analysieren – und dies in vergleichender und transferegeschichtlicher Perspektive – ist eine noch zu leistende Aufgabe der Migrationsgeschichte.

Einen ersten Anhaltspunkt für ein solches Unternehmen bietet der von Michael Bommes und Dietrich Thränhardt herausgegebene Band »National Paradigms of Migration Research«, der sich (unter anderem) mit zentralen Konzepten wie Integration, Multikulturalismus und Assimilation und ihren oftmals nationsspezifischen Verwendungsweisen befasst. Ziel der Publikation ist es, die »hidden national agendas« (wie *race relations* in Großbritannien oder *assimilation* in Frankreich) herauszuarbeiten, welche jeweils die Migrationsforschung in den verschiedenen Ländern prägen. Dadurch sollen Kontext- und Pfadabhängigkeit auch der wissenschaftlichen Forschung und die Bedeutung der unterschiedlichen Staatsbildungsprozesse, Gemeinschafts- und Wohlfahrtsvorstellungen in den Blick geraten. Auf eine solche Zusammenschau, die auch Hilfe bei der Überwindung von Verständigungsschwierigkeiten in der internationalen Forschung verspricht, hat man lange warten müssen. Die Texte über die Migrationsforschung in Kanada und Australien, die hier für traditionelle Einwanderungsländer eintreten, die entsprechende Forschung in den Niederlanden, Großbritannien, Deutschland und Österreich, die als »Old Nation States« firmieren, die entstehende Migrationsforschung in den neuen Einwanderungsländern (hier: Italien, Polen und Japan) sowie in neuen Nationalstaaten (vertreten sind Indien, Malaysia und Nigeria) erfüllen das eingangs formulierte Programm allerdings in unterschiedlichem Maße – nicht zuletzt weil sie nicht gleichermaßen in die (historische) Tiefe gehen. Die Gliederung des Bandes orientiert sich an dem behaupteten Zusammenhang von Nationskonstruktion und dem jeweiligen Umgang mit Migration. So macht Michael Bommes in seinem Beitrag über die deutsche Migrationsforschung deutlich, wie stark die sich als angewandte Wissenschaft etablierende Forschung sich dem Paradigma der sozialen Integration unterordnete und den Staat als zentralen Bezugsrahmen anerkannte. Während wichtige Aspekte der Forschungsgeschichte wie die fehlende Verknüpfung der Vertriebenenforschung der 1950er-Jahre mit der »Gastarbeiter«-Forschung seit den frühen 1970er-Jahren von Bommes benannt werden¹²⁹, geht er auf die Geschichte der Migration in die DDR nicht ein – ein beredtes Beispiel für die von Goel monierte Ausblendung Ostdeutschlands aus Darstellungen zur deutschen Migrationsforschung. Als (allzu) leuchtendes Vorbild präsentiert dann Oliver Schmidtke das kanadische Modell der Migrationsregulierung. Kanada sei es seit den 1960er-Jahren gelungen, die Imaginationen über die Nation zu de-ethnisieren und die Dichotomie zwischen »host society and the alien immigrants« durch die Einsicht zu ersetzen, dass Migration eine die gesamte Gesellschaft transformierende Kraft sei.¹³⁰ In der von Schmidtke vorgenommenen, fast idealtypischen Gegenüberstellung der kanadi-

129 Bommes, *Migration Research in Germany*, S. 128.

130 Oliver Schmidtke, *Canadian Multiculturalism as an Ethos, Policy and Conceptual Lens for Immigration Research*, in: Bommes/Thränhardt, *National Paradigms of Migration Research*, S. 41–60, hier: S. 57.

schen und europäischen Migrationsforschung und -politik zeigen sich die Grenzen der zunächst hilfreich erscheinenden Strukturierung des Bandes in vier Teile (das heißt vier Typen von Staaten), die in der übermäßigen Betonung von Differenzen und in der Tendenz zur Ausblendung von Übergangs- und Mischformen liegen. Vor allem – und auf dieses Manko hat bereits Michael G. Esch in seiner Rezension des Bandes verwiesen¹³¹ – wird nicht deutlich, in welchem hohem Maße sich die Migrationsforschung in den einzelnen Ländern bereits inter- beziehungsweise transnationalisiert hat und wie stark der seit geraumer Zeit erfolgende Transfer von Konzepten und Theorien über Staatsgrenzen hinweg die Forschung und auch die Migrationspolitiken geprägt hat.¹³²

Genau diesen Aspekt nimmt Rita Chin in ihrer vergleichend und historisch angelegten Studie zur »Crisis of Multiculturalism in Europe« unter die Lupe, wenn sie untersucht, wie verschiedene europäische Länder (vor allem Großbritannien, Frankreich und die Bundesrepublik) gesellschaftliche Vielfalt nach 1945 diskutiert und reguliert und sich in dieser Hinsicht seit den 1980er-Jahren zunehmend angenähert haben – trotz ihrer ganz unterschiedlichen Kolonial- und Migrationsgeschichten.¹³³ Chin macht deutlich, dass die drei im Fokus ihrer Analyse stehenden Länder in den 1960er- und 1970er-Jahren noch deutlich voneinander unterschiedene Agenden verfolgt hätten. Mit dem Import des schillernden Konzepts des Multikulturalismus aus den USA nach Europa – zunächst nach Großbritannien, dann auch in andere europäische Staaten – seien erstmals affirmative Argumente für soziale Diversität als Wert und Gegenstand der Politik formuliert worden.¹³⁴ Wenn auch der Weg des Begriffs mitunter zu sehr als Einbahnstraße erscheint und die komplexe Begriffszirkulation zwischen Europa und den USA beziehungsweise Kanada etwas aus dem Blick gerät, so wird doch sehr anschaulich gemacht, wie das vieldeutige Konzept des Multikulturalismus in den einzelnen nationalen Kontexten unterschiedlich angeeignet wurde – und dennoch für das heutige Europa zentrale Konvergenzprozesse in Gang gesetzt hat. Anders als Holger Kolb, der ebenfalls die »wechselseitige[] und als »mimetische[r]« Lern- und Anpassungsprozess zu interpretierende[] Reaktion auf die in allen Einwanderungsländern zu beobachtenden politischen Herausforderungen durch Migration und Integration« vor allem seit den 1990er-Jahren untersucht und die Bundesrepublik dabei in einem Wandel von einem »migrations- und integrationspolitischen Außenseiter zu einem Durchschnittsbeziehungsweise Standardland« begriffen sieht¹³⁵, vermeidet Chin es, von »normalen« oder Sonderwegen zu sprechen. Sie zeichnet die deutschen, französischen¹³⁶ und britischen Multikulturalismus-Debatten historisch detailliert nach und betont dabei die Notwendigkeit,

131 Michael G. Esch, Rezension zu: Dietrich Thränhardt/Michael Bommers (Hrsg.), *National Paradigms of Migration Research*, Göttingen 2010, in: *Connections. A Journal for Historians and Area Specialists*, 21.3.2014, URL: <<https://www.hsozkult.de/review/id/rezbuecher-15806>> [23.8.2018].

132 Zudem überrascht die (kaum begründete) Auswahl der Länder: Frankreich etwa, das in der Einleitung noch Erwähnung findet, fehlt; außereuropäische Länder werden nur ungenügend berücksichtigt.

133 Rita Chin, *Crisis of Multiculturalism in Europe. A History*, Princeton 2017.

134 Ebd., S. 18.

135 Kolb, *Migrationsverhältnisse, nationale Souveränität und europäische Integration*, S. 1022. Darüber hinaus wäre historisch genauer zu überprüfen, inwiefern das von Kolb beschriebene »institutionelle Kopieren« sich für Deutschland umstandslos als »Liberalisierungsprozess« beschreiben lässt, ebd., S. 1033.

136 Trotz der offiziellen Ablehnung des Konzepts des Multikulturalismus in Frankreich, das mit seiner Betonung kultureller und ethnischer Differenzen als Bedrohung des republikanischen Modells betrachtet wurde, fanden viele in Großbritannien übliche Strategien im Umgang mit Diversität durchaus Anwendung auch in Frankreich, vgl. Chin, *Crisis of Multiculturalism in Europe*, S. 115. Zu dem für den französischen Kontext bedeutsamen Konzept der Assimilati-

die jeweiligen Begriffsverwendungen und -bedeutungen akribisch auseinanderzunehmen. Bereits einleitend skizziert sie das breite Spektrum des Multikulturalismus, das von einem »conservative« über einen »liberal« und »critical« bis hin zu einem »commercial« *multi-culturalism* reiche.¹³⁷ All diese Varianten beinhalten jeweils sehr unterschiedliche Vorstellungen davon, wie verschiedene (Sub-)Kulturen miteinander in Beziehung stehen oder stehen sollten. Gerade diese Offenheit des Begriffs macht Chin stark, weil sie genau darin den Raum für eine kritische gesellschaftliche Auseinandersetzung erblickt – auch heute noch, nach dem vermeintlichen Scheitern des Multikulturalismus, dessen kritisches Potenzial die Autorin für die Zukunft (wieder) beleben möchte.

IV. FAZIT

Die hier skizzierten neueren Ansätze der Migrationsforschung machen zum einen deutlich, dass sich das Phänomen Migration nur relational erschließen lässt, in Verbindung mit Sesshaftigkeit und als eine auf spezifische Weise gesellschaftlich gerahmte Form von Mobilität. Zum anderen plädieren zahlreiche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (seit Längerem) dafür, gängige kulturalisierende und ethnisierende Perspektiven auf Migration zu problematisieren beziehungsweise diese als Ergebnis historischer Veränderungen seit den 1970er- und verstärkt den 1980er-Jahren – und damit in ihrer jeweiligen Kontextabhängigkeit – sichtbar zu machen. In diese Richtung zielt auch die in weiten Teilen noch immer ausstehende historische Analyse von Semantiken der Integration und verwandter Begriffe, die der Migrationsforschung insgesamt zu einem bewussteren Umgang mit diesen oftmals zugleich analytischen und normativen Begriffen verhelfen würde. Wann, wo und auf welche Weise die jeweiligen Begriffe und Konzepte für wen handlungsleitend wurden, bedarf noch weit genauerer Untersuchungen, die auch die subnationalen, lokalen Ebenen einbeziehen müssten. Trotz der (zunehmenden) transnationalen Verflechtungen und Konvergenzen in Migrationspolitik und Migrationsforschung, die ebenfalls noch systematischer in den Blick zu nehmen wären, lassen sich nach wie vor für jedes Land unterschiedliche Schwerpunktbildungen und symptomatische Leerstellen in der Migrationsforschung ausmachen. Eine vergleichende und historisch wie gesellschaftstheoretisch informierte Analyse dieser blinden Flecken stellt eine notwendige, bisher aber noch ausstehende Basis für eine reflexive und weiterführende Migrationsforschung dar. Die am IMIS in Osnabrück neu ins Leben gerufene Nachwuchsgruppe zur wissenschaftlichen Produktion von Wissen über Migration zielt in diese Richtung und nutzt den Begriff des Wissensregimes, um die zu untersuchende Wissensproduktion als eine stets umkämpfte Aushandlung sichtbar zu machen.¹³⁸ Wie gezeigt, spielen für dieses Wissen auch fiktionale Formate eine zentrale Rolle, die es viel stärker und systematischer in die Analyse einzubeziehen gälte. Neben den Migrations- und Integrationsnarrativen wären zudem auch visuelle Darstellungen wesentlich breiter zu berücksichtigen – nicht zuletzt, weil Bildpolitiken auf dem Feld der Migration eine prägende Kraft besitzen.¹³⁹ Der Geschichtsschrei-

on vgl. *Abdellali Hajjat*, *Les frontières de l'identité nationale. L'injonction à l'assimilation en France métropolitaine et coloniale*, Paris 2012.

137 *Chin*, *Crisis of Multiculturalism in Europe*, S. 19.

138 Für eine wissensgeschichtliche Perspektive auf Migration vgl. zudem GG 43, 2017, H. 3: *Knowledge and Migration*, hrsg. v. *Simone Lässig/Swen Steinberg*.

139 Im November 2017 fand in Darmstadt der Workshop »Repräsentationsregime der Migration« statt, der kunst- und kulturwissenschaftliche Perspektiven auf Migration in Fotografie, Kunst und Museum vereinte. URL: <<https://www.hsozkult.de/event/id/termine-34999>> [20.8.2018]. Vgl. auch *Sabine Hess/Torsten Näser* (Hrsg.), *Movements of Migration. Neue Positionen im Feld von Stadt, Migration und Repräsentation*, Berlin 2015, sowie das Forschungsprojekt von

bung über Migration kommt in diesem Zusammenhang die Aufgabe zu, Kontinuitäten, aber auch Brüche in der Thematisierung und Problematisierung, der Narration und Visualisierung von Migration herauszuarbeiten. Die geschichtswissenschaftliche Expertise für die Vielfalt von Kontexten – und nicht zuletzt auch für Kontingenz – fungiert dabei als Korrektiv allzu schematischer Modellbildungen auf dem Feld der Migrationsforschung.

Martin Remppe

Ambivalenzen allerorten

Neue Forschungen zur Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit*

»Fluchtursachen bekämpfen heißt in Entwicklung investieren«, lässt sich der deutsche Bundesentwicklungsminister Gerd Müller auf der Website seines Ministeriums zitieren.¹ Aufgrund der sogenannten Flüchtlingskrise ist Entwicklungszusammenarbeit wieder einmal ganz oben auf der Agenda der internationalen Staatengemeinschaft gelandet. Unter der deutschen G-20-Präsidentschaft in Hamburg wurde ein *Compact with Africa* geschlossen, in dessen Rahmen vor allem private Investitionen fließen sollen. Bundeskanzlerin Angela Merkel gestand auf der anschließenden Pressekonferenz ein, »dass wir mit der klassischen Entwicklungshilfe, wie wir sie jahrelang fast als einziges Instrument geleistet haben, [...] die Entwicklung Afrikas allein nicht voranbringen«. Vielmehr müsse neben Investitionen auf eine gute Regierungsführung hingewirkt sowie bessere Bedingungen in den Bereichen der Rechtssicherheit und Transparenz geschaffen werden.² Mit dem neuen Pakt, so Merkel, habe man »zum ersten Mal einen Entwicklungsplan für Afrika von Afrika, und deshalb können wir jetzt mit Afrika arbeiten«.³

»Mit Afrika«, das hieß in Hamburg mit gerade einmal drei eingeladenen afrikanischen Staatschefs, für deren Anliegen zudem kaum Zeit blieb. Auch verschiedene Nichtregierungsorganisationen (NGOs) kritisierten im Nachgang zum Gipfel Merkels Vorstoß aus verschiedenen Gründen: Die ärmsten Länder würden davon am wenigsten profitieren, lautete der Standpunkt der Kindernothilfe, während Oxfam Deutschland kritisierte, dass Privatinvestitionen auch politisch gestaltet werden müssten, damit möglichst viele gesellschaftliche Gruppen davon profitieren würden. Die bilaterale Konstruktion des *Compact* würde darüber hinaus regionalen Integrationsbemühungen entgegenwirken und die afrikanischen Länder in einen desaströsen Standortwettbewerb versetzen.⁴

In den Nord-Süd-Beziehungen nichts Neues, könnte man nun auf den ersten Blick urteilen. Allerdings tun Historikerinnen und Historiker gut daran, ihr Wissen von der Vergangenheit nicht unreflektiert auf die Gegenwart zu projizieren. Was letztlich aus der neuen Initiative werden wird, ob und inwieweit sie dazu beitragen kann, Menschen eine Perspektive in ihren afrikanischen Heimatländern zu geben, wird die Zukunft weisen.

Auf den zweiten Blick ist die Episode aus Hamburg außerdem durchaus aufschlussreich, denn sie lenkt die Aufmerksamkeit auf bestimmte Themen und Akteure, die die His-

* Für wertvolle Anregungen zu diesem Text danke ich sehr herzlich Frank Trentmann, London, und den Mitgliedern der Arbeitsgruppe für Internationale und Globalgeschichte an der Universität Konstanz.

1 Fluchtursachen mindern – Aufnahmeregionen stabilisieren – Flüchtlinge unterstützen, URL: <https://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche_politik/index.jsp> [7.6.2018].

2 Vgl. Mitschrift der Pressekonferenz der Bundeskanzlerin zum Abschluss des G20-Gipfels am 8. Juli, 8.7.2017, URL: <<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2017/07/2017-07-08-pk-merkel-g20.html>> [7.6.2018].

3 Mitschrift Pressestatement von Bundeskanzlerin Merkel zum G20-Gipfel in Hamburg, 7.7.2017, URL: <<https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2017/07/2017-07-07-statement-merkel-g20.html>> [7.6.2018].

4 Vgl. den Bericht des Bündnisses Gemeinsam für Afrika unter URL: <<https://www.gemeinsam-fuer-afrika.de/2017/07/g20-gipfel-mit-und-doch-ohne-afrika/>> [7.6.2018].

toriografie zur Entwicklungszusammenarbeit der letzten Jahre geprägt haben und daher in diesem Forschungsbericht schwerpunktmäßig erörtert werden. Dazu zählt das Ringen um adäquate Entwicklungskonzepte (I.) genauso wie die Produktion entwicklungspolitischen Wissens, das oft erst die Voraussetzungen für Maßnahmen und Projekte schuf (II.). Darüber hinaus rücken die Funktion und Bedeutung nichtstaatlicher Akteure in der globalen Entwicklungszusammenarbeit mehr und mehr in den Fokus, womit insbesondere Nichtregierungsorganisationen angesprochen sind, die außerhalb staatlicher Entwicklungspolitik eine eigene Agenda verfolgten (III.). Schließlich wird in letzter Zeit auch die Praxis der Zusammenarbeit verstärkt in den Blick genommen (IV.); Untersuchungen einzelner Entwicklungsprojekte ebenso wie sektorbezogene Fallstudien gehen dabei dem Alltag und den Auswirkungen der Zusammenarbeit auf den Grund.

Natürlich sind diese vier Aspekte nicht klar voneinander zu trennen, und es wären noch weitere zu nennen wie insbesondere die Rolle internationaler Organisationen.⁵ Einige Studien thematisieren daher auch mehrere dieser Aspekte zugleich. Dennoch schien es mir sinnvoll, systematisch vorzugehen, um Trends und Ansätze der historischen Entwicklungsforschung im deutschsprachigen und angloamerikanischen Raum der letzten sieben Jahre adäquat zu erfassen, neue Einsichten zusammenzufassen und kritisch zu würdigen sowie abschließend Schneisen künftiger Forschung zu schlagen.

Die explizite Beschränkung auf rezente Literatur hat auch damit zu tun, dass der amerikanische Historiker Joseph Morgan Hodge erst kürzlich das Forschungsfeld in einem ausladenden zweiteiligen historiografiegeschichtlichen Essay detailliert vermessen hat, worauf noch ein *Roundtable Feedback* prominenter Vertreterinnen und Vertreter des Forschungsfelds folgte.⁶ Hodge lässt die eigentliche Geschichtsschreibung zum *Development* 1990 beginnen und versteht sie als kritische Antwort auf den Siegeszug des Neoliberalismus. Er teilt sie in zwei Phasen ein, mit dem 11. September 2001 als Wendepunkt: Davor dominierte nach Hodge der Fokus auf westliche Eliten und postkoloniale Entwicklungsdiskurse in den Metropolen. Nach den Terroranschlägen verschob sich das Zentrum der Aufmerksamkeit sowohl in zeitlicher wie in räumlicher Hinsicht verstärkt in die Kolonien und imperialen Peripherien selbst und setzte einen besonderen Schwerpunkt auf die entwicklungspolitische Praxis: Die Geschichtsschreibung zur Entwicklungszusammenarbeit verlängerte ihren Untersuchungszeitraum, stieg tiefer in die Materie ein und erweiterte ihr geografisches Blickfeld.⁷

5 Die Forschung zu internationalen Organisationen hat in den letzten Jahren zahlreiche und teils grundlegende Studien hervorgebracht, die auch entwicklungspolitische Thematiken direkt oder indirekt berühren. Zu nennen sind insbesondere *Jürgen Dinkel*, *Die Bewegung bündnisfreier Staaten. Genese, Organisation und Politik (1927–1992)* (Studien zur Internationalen Geschichte, Bd. 37), De Gruyter/Oldenbourg, Berlin/München etc. 2015, 364 S., geb., 54,95 €; *Peo Hansen/Stefan Jonsson*, *Eurafrica. The Untold History of European Integration and Colonialism*, Bloomsbury Publishing, London/New York etc. 2014, 316 S., geb., 45,00 £; *Susan Pedersen*, *The Guardians. The League of Nations and the Crisis of Empire*, Oxford University Press, Oxford 2015, 571 S., geb., 22,99 £; *Matthias Schmelzer*, *The Hegemony of Growth. The OECD and the Making of the Economic Growth Paradigm*, Cambridge 2016; *Patrick Allan Sharma*, *Robert McNamara's Other War. The World Bank and International Development*, Philadelphia 2017. Im vorliegenden Bericht wird die Rolle internationaler Organisationen immer wieder angesprochen, sodass auf einen eigenen Abschnitt verzichtet wurde.

6 Der Roundtable ist nur online abrufbar unter URL: <<http://humanityjournal.org/joseph-hodge-roundtable/>> [17.8.2018].

7 Vgl. *Joseph Morgan Hodge*, *Writing the History of Development (Part 1: The First Wave)*, in: *Humanity* 6, 2015, S. 429–464; *ders.*, *Writing the History of Development (Part 2: Longer, Deeper, Wider)*, in: *Humanity* 7, 2016, S. 125–174. Kritisch zu dieser Periodisierung mit bedenkenwerten Argumenten Frederick Cooper im Roundtable, *Frederick Cooper*, *Commentary on the Essay*

Inmitten dieser allgemeinen Erweiterung, die unter anderem auch dazu geführt hat, dass sich die Internationale Politikgeschichte inzwischen stärker für dieses Forschungsfeld interessiert⁸, möchte ich eine substanzielle Zwischenbilanz ziehen, die die Forschung deutscher und angloamerikanischer Provenienz gleichermaßen berücksichtigt. Aus ihr wird erstens deutlich, dass die Idee entwicklungspolitischer Dekaden, wie sie seit den 1960er-Jahren von der UNO ausgerufen wurden und in denen bestimmte entwicklungspolitische Ansätze dominiert hätten, wenig historische Evidenz besitzt.⁹ Stattdessen sollte stärker davon ausgegangen werden, dass konkurrierende Entwicklungskonzepte eine Konstante der Nord-Süd-Beziehungen bildeten, die sich mit unterschiedlichen Biegungen seit den 1930er-Jahren letztlich bis in die heutige Zeit fortsetzt. Zweitens eignen sich wissenschaftliche Untersuchungen besonders gut, um allzu einseitigen Erzählungen über Schuld und Scheitern in der Entwicklungspolitik ausgewogenere Analysen entgegenzustellen. Drittens zeigen neue Studien über Nichtregierungsorganisationen, wie sehr deren Aktivitäten auch von einer institutionellen Eigenlogik und spezifischen Interessen gelenkt wurden, was deren Position im Gesamtgefüge der Entwicklungszusammenarbeit auf den Prüfstand stellt. Viertens schließlich streichen projektorientierte Studien die fundamentalen Ambivalenzen und Inkonsistenzen heraus, die diesem Politikfeld bis in die jüngste Zeit hinein inhärent sind. Übergreifend ergibt sich daraus ein immer facettenreicheres Bild der Nord-Süd-Beziehungen in den letzten knapp 100 Jahren, in dem gleichwohl Konturen teils so sehr verschwimmen, dass es generalisierenden Interpretationen entgegenarbeitet.

I. ENTWICKLUNG ›VON UNTEN‹: *COMMUNITY DEVELOPMENT*

Die Entwicklungszusammenarbeit etablierte sich nach dem Zweiten Weltkrieg als neues Paradigma in den internationalen Beziehungen. Nach gängiger Auffassung wurzelte sie in drei unterschiedlichen Kontexten: in der Kolonialpolitik der europäischen Imperien, die nach dem Ersten Weltkrieg vom Prinzip der kolonialen Eigenfinanzierung der Kolonien mehr und mehr abrückten und in die Entwicklung dieser Gebiete zu investieren begannen; in der aufkommenden Entwicklungsökonomie, die sich, zuerst mit Blick auf die (schwache) Industrialisierung in Osteuropa, den Bedingungen und Faktoren wirtschaftlichen Wachstums widmete; schließlich im Siegeszug der amerikanischen Modernisierungstheorie, die der US-Regierung in der heraufziehenden Doppelherausforderung von Kaltem Krieg und Dekolonisierung eine außenpolitische Strategie an die Hand gab.¹⁰ Die Kernbotschaft dieser Theorie lautete, dass mit massiven Investitionen in Bildung, Industrien, Wohnungsbau, Sozialwesen und vielem mehr traditionelle und ›rückständige‹ Gesellschaf-

of Joseph Hodge, 3.5.2016, URL: <humanityjournal.org/blog/commentary-on-the-essay-of-joseph-hodge/> [17.8.2018]. Ebenso als Einstieg in das Forschungsfeld zu empfehlen (und mit anderen Akzentsetzungen, unter anderem zu Gewalt und Gender) ist *Corinna R. Unger*, *Histories of Development and Modernization. Findings, Reflections, Future Research*, in: H-Soz-Kult, 9.12.2010, URL: <https://www.hsozkult.de/literaturereview/id/forschungsberichte-1130> [17.8.2018].

- 8 Vgl. *Jan Eckel*, Vielschichtiger Konflikt und transnationale Steuerung. Zur Neuinterpretation der Geschichte internationaler Politik zwischen den 1940er- und den 1990er-Jahren, in: AfS 57, 2017, S. 497–535.
- 9 Vgl. zu den Dekaden der UNO den instruktiven Überblick von *Hubertus Büschel*, *Geschichte der Entwicklungspolitik*, Version: 1.0, in: Docupedia-Zeitgeschichte, 11.2.2010, URL: <https://docupedia.de/zg/Geschichte_der_Entwicklungspolitik> [17.8.2018].
- 10 Vgl. *Gilbert Rist*, *The History of Development. From Western Origins to Global Faith*, London/New York 2008; jetzt auch *Corinna R. Unger*, *International Development. A Postwar History*, London/Oxford etc. 2018.

ten auf schnellstem Wege in die Moderne westlicher, beziehungsweise genauer: amerikanischer, Prägung geführt und damit zugleich vor dem Zugriff durch den Kommunismus gerettet werden könnten.¹¹ Ungeachtet aller Unterschiede im Detail besagten die Grundrezepte der Kolonialpolitiken in der Nachkriegszeit oder entwicklungsökonomischer Empfehlungen zum Wirtschaftswachstum kaum etwas anderes. Allen drei Traditionslinien ging es grundsätzlich um eine rasche Modernisierung kolonialer, ›rückständiger‹ oder als traditional bewerteter Gesellschaften, der auf allen Seiten mit großem Optimismus entgegengefebert wurde.

Nach gängiger Auffassung hat das daraus hervorgegangene Modernisierungsparadigma die globale Frühphase der Entwicklungspolitik in den 1950er- und 1960er-Jahren beherrscht.¹² Aus unterschiedlichen Blickwinkeln stellen jetzt allerdings zwei neue Bücher diese Dominanz mit überzeugenden Argumenten infrage. Daniel Immerwahr schildert in »Thinking Small« die Bemühungen der USA, den Entwicklungsansatz des *Community Development* nach dem Zweiten Weltkrieg weltweit zu popularisieren, während Hubertus Büschel in »Hilfe zur Selbsthilfe« west- und ostdeutsche Entwicklungsarbeit in Afrika in den 1960er- und 1970er-Jahren vergleichend in den Blick nimmt.¹³ Mit ihrem Fokus auf Bemühungen einer Entwicklung ›von unten‹ relativieren beide die Wirkmächtigkeit des Modernisierungsansatzes und machen auf die Gleichzeitigkeit verschiedener, oftmals als Konkurrenz verstandener Entwicklungsansätze aufmerksam. Einig sind sich Immerwahr und Büschel zudem darin, dass *Community Development* beziehungsweise Hilfe zur Selbsthilfe nicht automatisch ein gerechteres, demokratischeres, weniger zwanghaftes oder gar angemesseneres Entwicklungskonzept darstellte oder nachhaltigere Ergebnisse hervorbrachte. Ganz im Gegenteil können die Autoren der praktischen Umsetzung einer Entwicklung ›von unten‹ wenig abgewinnen, bei der sich Intentionen bis ins komplette Gegenteil verkehren konnten.

Ungeachtet dieser nahezu deckungsgleichen Hauptthesen ist die gemeinsame Lektüre beider Bücher unbedingt zu empfehlen, denn im Detail lassen sich Unterschiede in Herangehensweise und Argumentation ausmachen, die teils auch neue Fragen aufwerfen. Dies betrifft erstens die Entstehungskontexte des *Community Development* beziehungsweise von Hilfe zur Selbsthilfe. Immerwahr wirft dafür den Blick zurück in die USA der 1930er-Jahre, wo er ein gewisses Bedürfnis in künstlerischen und populärkulturellen, vor allem aber in wissenschaftlichen Kreisen nach einem »Groupism« identifiziert, wie dies der amerikanische Soziologie David Riesman seinerzeit nannte. Inmitten der Weltwirtschaftskrise machte sich eine Sehnsucht nach dem Provinziellen, nach Dezentralisierung und einem gesellschaftlichen Miteinander unter Anwesenden breit. Kleine Gruppen bildeten seitdem bis in die 1950er-Jahre einen vorrangigen Untersuchungsgegenstand soziologischer, psychologischer und anthropologischer Forschung. Dieser Zeitgeist äußerte sich auch in der New-Deal-Administration mit der Frontstellung zwischen Modernisten und Kommunitaristen. Letztere waren keineswegs isoliert, sondern konnten insbesondere auf dem Feld der Landwirtschaft ihre Überzeugungen einbringen – und nicht nur hier.¹⁴ Auch in der Or-

11 Vgl. zur Entstehung *Nils Gilman*, *Mandarins of the Future. Modernization Theory in Cold War America*, Baltimore/London 2003.

12 Vgl. *David C. Engerman/Nils Gilman/Mark H. Haefele* u. a. (Hrsg.), *Staging Growth. Modernization, Development, and the Global Cold War*, Amherst/Boston 2003; *Eckel*, *Vielschichtiger Konflikt und transnationale Steuerung*.

13 *Daniel Immerwahr*, *Thinking Small. The United States and the Lure of Community Development*, Harvard University Press, Cambridge/London 2015, 272 S., geb., 31,50 \$; *Hubertus Büschel*, *Hilfe zur Selbsthilfe. Deutsche Entwicklungsarbeit in Afrika 1960–1975* (Globalgeschichte, Bd. 16), Campus Verlag, Frankfurt am Main/New York 2014, 646 S., kart., 56,00 €.

14 Vgl. zur Agrarpolitik im Detail *Kiran Patel*, *The New Deal. A Global History*, Princeton/Oxford 2016, S. 56–65.

ganisation des Alltags der japanischen Gefangenenlager während des Zweiten Weltkriegs kamen ihre Ideen zum Zuge. *Community Development*, auch wenn es noch nicht so hieß, erfuhr in diesen Politikbereichen erste Testläufe, so Immerwahr's zentrales Argument, ehe es nach 1945 zu einem Grundpfeiler der amerikanischen Entwicklungszusammenarbeit wurde.¹⁵

Im Gegensatz zu dieser aufschlussreichen, nur wenige Jahrzehnte zurückgehenden Binnenperspektive holt Büschel weiter aus. Er verfolgt das Konzept der Hilfe zur Selbsthilfe bis ins Zeitalter der Aufklärung zurück und verortet es in den Blaupausen der europäischen Moderne, in der globalen und lokalen Missionsarbeit und damit nicht zuletzt auch im Kolonialismus. Büschel führt gekonnt die verschiedenen Kontexte vor Augen, in denen die Denkfigur zur Anwendung gelangte, von der Armutsbekämpfung in Europa im langen 19. Jahrhundert über koloniale Erziehungsversuche zur Arbeit bis zum französischen Konzept der *animation rurale*, das in den 1940er-Jahren Fuß fasste. Sie bildete das Äquivalent zum *Community Development*, das etwa zeitgleich seinen internationalen Siegeszug antrat. Britische Kolonialexperten definierten *Community Development* als eine Bewegung, die für bessere Lebensbedingungen der ganzen Gemeinschaft eintritt, und zwar auf deren Initiative und mit deren aktiver Partizipation. Das Konzept hielt rasch bei den kurz darauf gegründeten Vereinten Nationen Einzug, aber erst Ende 1963 wurde auch die bundesrepublikanische Entwicklungspolitik darauf aufmerksam. Allgemein setzte Büschel zufolge auch erst jetzt eine theoretische Auseinandersetzung mit diesem Konzept ein, während die DDR etwa zur selben Zeit die »Internationale Solidarität« als eine (weitere) Variante der Hilfe zur Selbsthilfe verkündete.¹⁶

Diese recht unterschiedlichen Genealogien werfen die Frage auf, warum es kaum Überschneidungspunkte gab. In der Tat nennt Immerwahr die Vereinten Nationen nur am Rande und als Beleg für die rasche weltweite Verbreitung von *Community Development* (S. 7 und 55f.). Umgekehrt spielen die USA bei Büschel keine nennenswerte Rolle. So, wie das Modernisierungsparadigma auf unterschiedlichen und unverbundenen Wurzeln in Europa und den USA fußte, genau so formierten sich auch Gegenbewegungen – relativ ähnlich, aber unabhängig auf beiden Seiten des Atlantiks. Immerwahr macht deutlich, wie sehr sich die Anhänger einer Entwicklung »von unten« an inneren Gegnern abarbeiteten. Anschaulich wird zum Beispiel geschildert, wie sich auf einer Konferenz am »Massachusetts Institute of Technology« (MIT) Modernisierungssikonen wie Lucian Pye und David Lerner auf der einen und die Vertreter des *Community Development* um Louis Miniclier auf der anderen Seite absolut nichts zu sagen hatten.¹⁷

Im Vergleich dazu bleibt bei Büschel eher im Dunkeln, gegen wen oder was sich der Ansatz der Hilfe zur Selbsthilfe richtete. An einer Stelle wird diese als integraler Bestandteil einer modernisierungstheoretisch grundierten Entwicklungspolitik beschrieben (S. 64), und selbst US-Präsident Harry S. Trumans berühmtes Vierpunkteprogramm, in dem Selbsthilfe als zentrales Ziel der Entwicklungshilfe benannt wird, ist für Büschel ein Argument für die Omnipräsenz dieses Entwicklungsansatzes.¹⁸ An anderer Stelle wird sie dagegen »herkömmlichen ›top down‹ [...] Entwicklungskonzepten« gegenübergestellt, welche aufgrund ihrer Machtasymmetrien oder aufgrund ihrer Form als Geschenk schlechte sozialpsychologische Folgen hätten.¹⁹

15 Vgl. Immerwahr, *Thinking Small*, S. 15–65.

16 Vgl. Büschel, *Hilfe zur Selbsthilfe*, S. 116–178.

17 Vgl. Immerwahr, *Thinking Small*, S. 61–64.

18 Vgl. Büschel, *Hilfe zur Selbsthilfe*, S. 64; dazu auch Stephen Macekura, *The Point Four Program and U.S. International Development Policy*, in: *Political Science Quarterly* 128, 2013, S. 127–160.

19 Vgl. Büschel, *Hilfe zur Selbsthilfe*, S. 19f. und 80.

Aus den inhaltlichen Prämissen wird deutlich, dass Hilfe zur Selbsthilfe genauso wie *Community Development* auf Entwicklung ›von unten‹ und auch auf »Entwicklung ohne Modernisierung« abzielte, wie Immerwahr es pointiert nennt. Auf der programmatischen Ebene hob die deutsche Variante ein karitatives Ideal der Unterstützung, ein romantisches Ideal gemeinschaftlicher Bewahrung und Solidarität sowie ein demokratisches Ideal der Teilnahme hervor. In der amerikanischen Version setzte *Community Development* ganz ähnlich an vorgefundenen Institutionen beziehungsweise »traditionellen« Gemeinschaften an und sollte einen Austausch zwischen indigenen Eliten und Dorfbewohnern mit offenem Ausgang initiieren.²⁰ Explizit ging es dabei nicht ausschließlich, ja nicht einmal zuvörderst um ökonomische Fragen. Hilfe zur Selbsthilfe richtete sich insofern nicht nur gegen überkommene koloniale Bevormundung, sondern auch gegen den Mainstream der europäisch geprägten Entwicklungsökonomie.

Zweitens unterscheiden sich die Studien hinsichtlich der Flughöhe ihrer Untersuchungen. Immerwahr kreist adlerartig über Indien und die Philippinen, während Büschel Akteure und Projekte der Selbsthilfe im Tiefflug inspiziert. Entsprechend weitreichend sind jeweils die Schlussfolgerungen, die die Autoren aus ihren Fallstudien ziehen. Immerwahr kann am *Community-Development*-Programm in Indien aufzeigen, wie rasch sich dieser Entwicklungsansatz in ein Instrument des indischen Zentralstaats verwandelte, um Zugriff auf ländliche Gegenden zu erhalten, weil lokale Eliten das Programm dazu nutzten, ihre Machtstellung zu zementieren und sich mit dem Staat zu arrangieren, statt dezentral den Schulterschluss mit den Dorfgemeinschaften zu suchen. Im Kontext des Kalten Kriegs hatte die US-Regierung mit diesen eigentlich nicht intendierten Auswirkungen offensichtlich kein Problem. Ganz im Gegenteil setzte ein bemerkenswert rascher Lernprozess ein, sodass *Community Development* auf den Philippinen ganz bewusst als Mittel der *Counterinsurgency* zum Einsatz kam; diese wusste Bauernaufstände genauso erfolgreich zu verhindern wie jede zukunftsweisende Landreform. Letztlich setzten die Amerikaner damit eine Politik um und fort, die bereits die Briten im späten 19. Jahrhundert in Indien bewusst eingesetzt hatten.²¹

Büschel ist viel näher an der Praxis dran und daher auch stärker an den sozialpsychologischen Auswirkungen vor Ort interessiert. Bei ihm werden die Probleme plastisch nachvollziehbar, die bei Immerwahr nur sehr verdichtet geschildert werden: wie etwa togoiische Dorfbobere in sogenannten Musterdörfern die Einheimischen zur Arbeit zwangen; wie eine Ausbildungsschule in Kamerun von der lokalen Bevölkerung nicht angenommen und zu einem Umerziehungslager für Strafgefangene umfunktioniert wurde; wie schließlich ein Bauprojekt, das Freundschaftsbrigaden und sansibarische Jugendliche gemeinsam in Bambi durchführten, aufgrund vielfältiger Probleme eingestellt wurde. Das gegenseitige Unverständnis, der oftmals mitschwingende Rassismus bei den deutschen Entwicklungsexperten beziehungsweise -helfern sowie weitere koloniale Prägungen der Zusammenarbeit werden immer wieder herausgearbeitet und damit die Paradoxien von Hilfe zur Selbsthilfe zwischen intendierter Befreiung und auferlegtem Zwang offengelegt. Dass dadurch die größeren politischen und sozioökonomischen Zusammenhänge in den jeweiligen afrikanischen Ländern etwas zu kurz kommen, ist der Preis, der für diese dichten Beschreibungen zu zahlen ist.²² Zusammengenommen bereichern beide Bücher die Frühgeschichte der Zusammenarbeit um ein enorm wichtiges Kapitel, das die Gleichzeitigkeit unterschiedli-

20 Vgl. ebd., S. 73; Immerwahr, *Thinking Small*, S. 60f.

21 Vgl. Immerwahr, *Thinking Small*, S. 66–132, zu Indien auch den folgenden Abschnitt.

22 Vgl. Büschel, *Hilfe zur Selbsthilfe*, S. 401–481; vgl. auch die ausführliche Würdigung von Büschels Studie bei Achim von Oppen, »Hilfe zur Selbsthilfe« als Geschichte und Anti-Geschichte. Deutsch-deutsche Entwicklungshilfe im postkolonialen Afrika, in: NPL 61, 2015, S. 185–203, hier: S. 198.

cher Entwicklungsansätze unterstreicht. Gemeinsam hatte Entwicklung ›von unten‹ mit Top-down-Ansätzen allerdings, dass zum einen auch sie zunächst einmal ›von außen‹ kam und deshalb genauso als Eingriff wahrgenommen wurde. Zum anderen konnte sie ebenso scheitern beziehungsweise ihre Intentionen verfehlen und in einem Ausmaß in ganz andere Richtungen laufen, das die heuristische Differenzierung zwischen ›oben‹ und ›unten‹ beziehungsweise zwischen ›big‹ und ›small‹ an ihre Grenzen bringt.

II. EMPIRIE UND ABSTRAKTION: ZUR PRODUKTION VON ENTWICKLUNGSWISSEN

Dass in Büschels und Immerwahr's Studien immer wieder Anthropologen, Soziologen und Psychologen zur Sprache kommen, ist kein Zufall, denn Entwicklungszusammenarbeit verlangte nach Erkenntnissen über Menschen und ihre Sprachen, über deren Sitten und Gebräuche, über Geografien und klimatische Bedingungen, über Rohstoffe und Bodeneigenschaften. Dies mag ein wesentlicher Grund dafür sein, dass in den letzten Jahren viele Studien auf diesem Forschungsfeld einen dezidiert wissenschaftsgeschichtlichen Ansatz wählten. Welcher Qualität Entwicklungswissen war, steht dabei weniger infrage als die Kontexte und Formen, in denen solches Wissen entstand beziehungsweise produziert wurde, auf welchen Wegen es sich verbreitete und welche Auswirkungen dessen Anwendung hatte. Wie unterschiedlich der Zugriff auf diese Fragen selbst innerhalb der Wissens- und Wissenschaftsgeschichte ausfallen kann, belegen die neuen Bücher von Corinna R. Unger zu Indien, von Daniel Speich Chassé zur Erfindung des Bruttosozialprodukts sowie ein von George Steinmetz herausgegebener Sammelband zur imperialen Prägung der Soziologie.²³

Um mit Letzterem zu beginnen: Es geht dem amerikanischen Soziologen darum, die seiner Meinung nach weithin vergessenen, gleichwohl engen Verwicklungen der eigenen Disziplin mit der Geschichte von Imperialismus und Kolonialismus in Erinnerung zu rufen und kritisch aufzuzeigen, wie sehr das Fach von diesen mitgeprägt wurde. Die 1970er- bis 1990er-Jahre, so Steinmetz im Vorwort, seien von einem bemerkenswerten Desinteresse an imperialen und kolonialen Fragen gekennzeichnet gewesen, was unter anderem auf die vorherrschende Gegenwartsbezogenheit und den methodologischen Nationalismus des Faches zurückzuführen sei.²⁴ Dieses Forschungsprogramm ist aller Ehren wert und hält auch viele weiterführende Einsichten bereit, allerdings wirft dieses »Narrativ des Vergessens« unmittelbar die Frage nach disziplinären Scheuklappen auf. Aus geschichtswissenschaftlicher Perspektive ist die beklagte Amnesie jedenfalls längst obsolet, zählt doch der vor über 20 Jahren herausgegebene (und auch in Steinmetz' Werk fleißig zitierte) Sammelband von Frederick Cooper und Randall Packard über »International Development and the Social Sciences. Essays on the History and Politics of Knowledge« inzwischen zu einem Klassiker in diesem Feld.²⁵

Neben der – recht unterschiedlich verlaufenen – Geschichte soziologischer Imperienforschung in verschiedenen Ländern (Russland, USA, Italien, Deutschland, Frankreich;

23 Vgl. Corinna R. Unger, *Entwicklungspfade in Indien. Eine internationale Geschichte 1947–1980*, Wallstein Verlag, Göttingen 2015, 319 S., geb., 34,90 €; Daniel Speich Chassé, *Die Erfindung des Bruttosozialprodukts. Globale Ungleichheit in der Wissenschaftsgeschichte der Ökonomie (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 212)*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 2013, 344 S., geb., 65,00 €; George Steinmetz (Hrsg.), *Sociology & Empire. The Imperial Entanglements of a Discipline*, Duke University Press, Durham/London 2013, 610 S., kart., 34,95 \$.

24 George Steinmetz, Preface, in: ebd., S. ix–xvi.

25 Vgl. Frederick Cooper/Randall Packard (Hrsg.), *International Development and the Social Sciences. Essays on the History and Politics of Knowledge*, Berkeley/Los Angeles etc. 1997. Dessen zentrale Bedeutung unterstreicht auch Hodge, *Writing the History of Development (Part 2)*, S. 137.

Großbritannien fehlt erstaunlicherweise) gewährt die Anthologie auch Einblicke in gegenwärtige Theoriediskussionen. Ein dritter Teil ist empirischen Fallstudien vorbehalten, die, auf den Pfaden der Historischen Soziologie wandelnd, Theorieverfeinerung betreiben. Damit fühlt sich der Band einer Geschichte der Soziologie des Empire verpflichtet, thematisiert mitunter aber auch die Rolle von Soziologen *in* Imperien, um eine hilfreiche Unterscheidung aus Raewyn Connells Schlusskapitel aufzugreifen, und arbeitet nicht zuletzt heraus, wie die Gedanken des einen oder anderen Soziologen durch Kolonialismus und Imperialismus beeinflusst wurden.²⁶

Steinmetz eröffnet den Band mit einer informativen Tour d'Horizon soziologischer Theorie und Forschung zu Imperien von der französischen Eroberung Algeriens im Jahr 1830 bis in die Gegenwart, beziehungsweise von Auguste Comte und Alexis de Tocqueville bis zu Michael Mann und sich selbst. So informativ diese Art Kanon auch ist, so mutet Steinmetz' explizites Ansinnen, den Stellenwert der Soziologie in der Imperienforschung zu-rechtzurücken, doch etwas seltsam an. Seiner Ansicht nach sind viele in den vergangenen Jahren von anderen Fächern wie der Geschichtswissenschaft, der Anthropologie oder den postkolonialen Studien präsentierten Einsichten zuerst von (zeitgenössischen) Soziologen herausgearbeitet worden. Dabei seien auch einzelne Soziologen wie etwa Richard Thurnwald, Albert Memmi oder Georges Balandier vereinnahmt worden, die es wieder in die Fachgeschichte einzugemeinden gelte. Bei derart affirmativem Abgrenzungsbedürfnis bleibt Steinmetz' Wille zur Historisierung überschaubar. Wer eine kritische Auseinandersetzung mit der eigenen Disziplin sucht, sollte sich daher lieber den Länderkapiteln und den historischen Fallstudien zuwenden. Erhellend ist zum Beispiel der Aufsatz des Historikers Andrew Zimmerman zu Deutschland, in dem unter anderem das intellektuelle und praktische Engagement von Gründervätern wie Gustav von Schmoller und Max Weber für die Kolonialpolitik beziehungsweise die sogenannte innere Kolonisierung im polnisch geprägten Ostpreußen herausgearbeitet wird.²⁷ Solche Annäherungen an die Fachgeschichte machen den Band nicht nur für Soziologinnen und Soziologen, sondern auch für Historikerinnen und Historiker interessant.

Bei Daniel Speich Chassé steht mit der Wirtschaftswissenschaft ebenfalls eine ganz bestimmte Disziplin im Mittelpunkt. Allerdings interessiert er sich nicht so sehr für die Fachgeschichte, sondern für ihre Rolle bei der Produktion von Wissen über globale Ungleichheit in den 1940er- und 1950er-Jahren. Ab diesem Zeitpunkt begannen Ökonomen, dieses Wissen verstärkt in Zahlen auszudrücken, und entsprechende Tabellen und Statistiken entfalteten eine enorme Wirkmächtigkeit. Herzstück dieser einsetzenden Ökonometrie bildete die sogenannte Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, deren bekannteste und abstrakteste Kennziffer das nationalstaatliche Bruttosozialprodukt wurde. Dessen »Erfindung« und die damit einhergehende »radikale Vereinfachung von komplizierten sozialen Situationen«, so Speich Chassés Hauptthese, ließen zwischen 1945 und 1955 Ungleichheit überhaupt erst als globales politisches Problem erscheinen, für das seitdem Lösungsansätze unter dem Namen der »Entwicklungspolitik« gesucht wurden und werden.²⁸

Überraschend daran ist, dass die Ökonomen diesem in Zahlen gegossenen Staatenvergleich im Weltmaßstab, obwohl sie ihn ausgehend von Colin Clark überhaupt erst technisch möglich machten, eher skeptisch gegenüberstanden. Aus der disziplinären Entwicklung des Faches heraus ist der Siegeszug dieses Verfahrens daher nicht zu erklären. Vielmehr, so Speich Chassé, fügten sie sich einer zunehmenden Nachfrage seitens der in-

26 Vgl. Raewyn Connell, Conclusion. Understanding Empire, in: Steinmetz, *Sociology & Empire*, S. 489–497.

27 Vgl. Andrew Zimmerman, German Sociology and Empire: From Internal Colonization to Overseas Colonization and Back Again, in: Steinmetz, *Sociology & Empire*, S. 166–187.

28 Vgl. Speich Chassé, Die Erfindung des Bruttosozialprodukts, S. 21.

ternationalen Politik nach Orientierungswissen. Illustriert wird diese These am System der Vereinten Nationen. Schon die Finanzierung der internationalen Organisation richtete sich nach dem Volkseinkommen, denn als Beitrag wurde für die Mitgliedsstaaten 1% desselben festgelegt; neue Staaten, die Mitglied werden wollten, erhielten von der UNO technische Hilfe, um diesen nationalen Buchhaltungsstandard einzuführen.²⁹

Die Universalisierung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung durch die Vereinten Nationen dient Speich Chassé als Ausgangspunkt, um den nüchternen, nach technischen Lösungen suchenden Entwicklungsdiskurs der Weltorganisation im Dialog mit der neu entstandenen, handlungsorientierten Entwicklungsökonomie bis in die 1990er-Jahre hinein nachzuzeichnen. Erst dank der zahlreichen Ökonomen, die von Anfang an in oder für die UNO tätig waren, habe sich der Begriff der »Entwicklung« von seiner (kolonial geprägten) Bindung an die konkrete Nutzung materieller Ressourcen gelöst und sich in eine abstrakte, das heißt messbare Kategorie verwandelt. Speich Chassé zeigt, dass diese Kategorie lange Zeit mit dem volkswirtschaftlichen Wachstum in eins gesetzt wurde und dass auch spätere Ausdifferenzierungen wie der Bildungs- und Gesundheitsfaktoren einbeziehende »Human Development Index« an der Logik des Zählens nichts änderten.³⁰ Welche sozioökonomischen Auswirkungen die Erfindung des Bruttosozialprodukts und die Logik des Zählens für entwicklungspolitische Programme und ihre Umsetzung in betroffenen Ländern des globalen Südens zeitigten, bleibt dagegen außerhalb von Speich Chassés Fragehorizont. Vielmehr geht aus seiner Studie klar hervor, dass die abstrakten Zahlenspiele in erster Linie die Kommunikation über Entwicklung auf globaler Ebene beförderten und erleichterten.

Derart abstraktes Wissen wurde umso entbehrlicher, je genauer man sich mit den Lebensbedingungen der Menschen vor Ort auseinandersetzte. Diesen Eindruck gewinnt man jedenfalls bei der Lektüre von Corinna R. Ungers aufschlussreicher Studie zur Entwicklungspolitik in Indien. Unger versteht Entwicklungspolitik als Wissenspolitik in dem Sinne, dass dieser Politikbereich auf die Produktion und die Verwendung spezifischer Wissensbestände notwendig angewiesen ist. Aus dieser wissenschaftlichen Perspektive fragt sie danach, warum Indien nach Erlangung der Unabhängigkeit 1947 bestimmte Entwicklungspfade einschlug und andere verwarf oder gar nicht erst wählte. Unger interessiert sich dabei nicht nur für Konzepte und Visionen, sondern auch für die entwicklungspolitische Praxis und ihre Auswirkungen, von Modernisierungsmaßnahmen in der Landwirtschaft über Industrialisierungsbemühungen bis hin zu Projekten im Bereich der Stadtentwicklung.

Im Vergleich zu Speich Chassés und Steinmetz' Studien ist ihre Wissensgeschichte also weitaus näher an den Lebenswelten der Menschen dran, was unmittelbar einen wissenschaftlichen Mehrwert mit sich bringt: Indem Unger Sektoren (und nicht eine bestimmte Wissenschaft) untersucht, kann sie verschiedene Wissensarten identifizieren, die Entwicklungspolitik leiteten. So differenziert sie zwischen theoretischem Wissen (zum Beispiel der Modernisierungstheorie), populärem Wissen (etwa dem Konzept der Kreditgenossenschaften) und funktional aggregiertem, das heißt hochspezialisiertem und anlassbezogen produziertem Entwicklungswissen und gelangt so zu einem nuancierten Gesamtpanorama, wie Entwicklungspolitik als Wissenspolitik wirkte.³¹

Nuanciert ist Ungers Panorama auch deshalb, weil durch die wissenschaftliche Linse die klassischen und oftmals einseitig beantworteten Fragen an die Entwicklungspolitik – was läuft schief und wer trägt Schuld – einer nüchterneren, multikausal argumentierenden Historisierung weichen. Ähnlich wie Speich Chassé, der sich explizit und überzeu-

29 Ebd., S. 42–111 und 139–149.

30 Vgl. ebd., S. 155–162 und 210–230. Zur Verbreitung des Wachstumsparadigmas außerdem Schmelzer, *The Hegemony of Growth*.

31 Vgl. Unger, *Entwicklungspfade in Indien*, S. 280–282.

gend gegen einen pauschalisierenden Imperialismus der Ökonomen wendet, kann Unger darlegen, dass die Annahme eines »Imperialismus des Wissens« zu kurz greift. Dies wird zum Beispiel ersichtlich an den urbanen Entwicklungsmaßnahmen in Kalkutta, für die weder die Weltbank noch einheimische Stadtplaner auf Vorerfahrungen oder erprobte Wissensbestände zurückgreifen konnten und sich ihre Expertise erst selbst schaffen mussten. Es zeigt sich ebenso am Weiterdenken der Genossenschaftsidee in Indien, das lokale Ansätze mit aufnahm und so populäres Wissen an bestehende Strukturen anpasste. Und es manifestiert sich nicht zuletzt in den Schwierigkeiten rund um den Bau des Stahlwerks in Rourkela – Schwierigkeiten, die nicht allein westlicher, insbesondere westdeutscher Überheblichkeit und fehlenden interkulturellen Kompetenzen geschuldet waren, sondern auch auf die schwerfällige indische Bürokratie und indische Arbeitskräfte zurückzuführen sind, die für die anstehenden Aufgaben nicht ausgebildet waren.³²

Angesichts dieser Beispiele ist es nur konsequent, wenn Unger am Ende ihrer Studie konstatiert, dass den indischen Verantwortlichen viele Entwicklungspfade offenstanden. Auch bedingt durch die Systemkonkurrenz im Kalten Krieg, hätten sie über bemerkenswerte Handlungsspielräume verfügt, eigene Wege zu gehen.³³ Überraschender als die Entscheidung für eine rasche Industrialisierung war dabei für Unger die Erkenntnis, dass Jawaharlal Nehru parallel dazu die ländliche Modernisierung nicht aus den Augen verlor, ein Befund, der die Gleichzeitigkeit verschiedener Entwicklungsansätze weiter fundiert.

III. ZUR EIGENLOGIK UND WIRKMÄCHTIGKEIT VON NGOs

Ein anderer, immer häufiger gewählter Weg, sich der Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit zu nähern, besteht in der detaillierten Analyse von Nichtregierungsorganisationen. Sie über einen Kamm zu scheren, wäre allerdings vollkommen verfehlt. Solche Organisationen konnten in ihrem Auftrag und Wirkungsradius, ihrer Binnenstruktur und Finanzierung stark variieren. Dass sich ganz verschiedene Vereine, Verbände, Organisationen und Unternehmen mit dem Kürzel NGO schmückten beziehungsweise schmücken, liegt daran, dass die Bezeichnung nicht geschützt, aber dennoch positiv konnotiert ist. Erstmals genannt in Kapitel X der Charta der Vereinten Nationen von 1945, gewann der Begriff seit Ende der 1960er-Jahre zunehmend an Popularität, auch weil mit der Bezeichnung eine Distanz zu Politik beziehungsweise Staat und damit zugleich eine gewisse Affinität zu zivilgesellschaftlichen Kräften oder gar Graswurzelbewegungen suggeriert wurde.³⁴

Bei vielen selbst ernannten NGOs mag dies auch zutreffen; größere internationale Player dagegen, die sich in der Entwicklungszusammenarbeit engagierten, arbeiteten oftmals aufs Engste mit der nationalen und internationalen Politik zusammen. Gerade aufgrund dieser Vielschichtigkeit sollte man sich auch vor Pauschalurteilen hüten, Nichtregierungsorganisationen per se als *good guys* in der Entwicklungszusammenarbeit zu porträtieren, die mit ihrem zivilgesellschaftlichen Engagement ein Gegengewicht zu handfesten politischen und ökonomischen Interessen von Staat und Wirtschaft bilden würden.³⁵ Rezente Forschungs-

32 Vgl. ebd., S. 148–151 und 221–278. Vgl. hierzu auch *Immerwahr*, *Thinking Small*.

33 Ein Argument, das nur bei strategisch wichtigen Staaten wie Indien wirklich verhängt. Kleinere Länder konnten aus dem Kalten Krieg nicht in gleichem Ausmaß Kapital schlagen, vgl. dazu *Martin Remppe*, *Entwicklung im Konflikt. Die EWG und der Senegal 1957–1975*, Köln/Weimar etc. 2012, S. 110f.

34 Vgl. *Thomas Davies*, *NGOs. A New History of Transnational Civil Society*, London 2013, S. 1–3.

35 Vgl. bereits *Martin Remppe*, *From Development Business to Civil Society? Societal Actors in Development Cooperation*, in: *Wolfram Kaiser/Jan-Henrik Meyer* (Hrsg.), *Societal Actors in European Integration. Polity Building and Policy Making, 1958–1992*, Basingstoke/New York 2013, S. 129–150.

arbeiten betonen stattdessen überwiegend das Eigenleben, die Eigenlogik und damit verbundene bestimmte Interessenlagen von NGOs, die neben den humanitären beziehungsweise gesellschaftspolitischen Auftrag treten oder diesen bisweilen sogar überlagern.

Die Staatsnähe von NGOs stellt Heike Wieters in ihrer grundlegenden Untersuchung zur amerikanischen Hilfsorganisation CARE heraus.³⁶ Ihre überzeugende These lautet, dass CARE nicht in Opposition oder Abgrenzung zum, sondern in enger Partnerschaft mit dem amerikanischen Staat zu einer der bedeutendsten internationalen Hilfsorganisationen aufstieg. Als Institutionengeschichte angelegt und um drei aufschlussreiche Einblicke in die Praxis des »Helfens« angereichert, zeigt die Studie, wie CARE von Anfang an nicht nur finanzielle Unterstützung durch staatliche Stellen erhielt, sondern auch in deren Auftrag handelte. So übernahm CARE die Verteilung von (staatlichen) Nahrungsmittelüberschüssen in »Entwicklungsländern« genauso wie die Durchführung regulär programmierter Entwicklungsprojekte. »Making friends for America«³⁷ hieß die Aufgabe unter den Vorzeichen des Kalten Kriegs, der sich CARE gerne und nicht zuletzt zum eigenen Vorteil annahm.

Natürlich wurde das Verhältnis von Nichtregierungsorganisationen zum Staat auch durch die Inhalte bestimmt, für die sich NGOs starkmachten. Die 1948 aus der UNESCO heraus gegründete »International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources« (IUCN), die neben anderen NGOs im Mittelpunkt von Stephen Macekuras lesenswerter Studie zum Konzept der nachhaltigen Entwicklung steht, hatte anfangs große Finanzierungsschwierigkeiten.³⁸ In den 1950er-Jahren war im Rahmen entwicklungspolitischer Debatten die Zeit noch nicht reif für Naturschutzgedanken und Konservierungsmaßnahmen, weshalb sich die IUCN nur mit Unterstützung amerikanischer Gönner am Leben halten konnte, ehe ihr 1961 der eigens auf Mittelschaffung ausgerichtete »World Wildlife Fund« (WWF) zu Hilfe kam. Dennoch war die IUCN alles andere als staatsfern, denn sogar nationale Regierungen wie jene des Vereinigten Königreichs waren bei ihr Mitglied, und wichtige Protagonisten der ersten Stunde, allen voran Julian Huxley, hatten früher wichtige Posten in den Kolonialverwaltungen ihrer Heimatländer bekleidet. Nicht zuletzt die ideale Unterstützung verdankte sie bis zum Aufkommen der Umweltbewegung Ende der 1960er-Jahre vor allem einflussreichen Regierungschefs und Politikern westlicher Staaten.³⁹

Ein weiteres gemeinsames Charakteristikum zwischen CARE und IUCN bildete die mehr oder minder rasche Verwandlung ideeller Vereinigungen von Freiwilligen in professionell geführte Unternehmen. Mustergültig zeigt Wieters im Detail, wie sich CARE in den 1950er-Jahren mit wissenschaftlicher Unterstützung und dank externer Unternehmensberatung dezentralisierte und damit Strukturen und Managementmethoden übernahm, die im *For-Profit*-Sektor zu jener Zeit bereits üblich waren. Diese Transformation konnte auch deshalb relativ geräuschlos gelingen, weil seit 1947 wenigstens ein Teil der Führungsriege aus der Wirtschaft kam oder über eine entsprechende Ausbildung verfügte. Dadurch habe sich in der Hilfsorganisation eine distinkte Unternehmenskultur etabliert, nämlich »a tendency to think big«:⁴⁰ Bis 1980, so Wieters, habe es nicht einen Moment gegeben, in dem CARE über die Konsolidierung oder Verkleinerung des Unternehmens nachdachte. So gesehen, ging es der Hilfsorganisation stets um zweierlei: Für andere und für sich selbst Gutes zu tun.

36 Heike Wieters, *The NGO CARE and Food Aid from America, 1945–80*. »Showered with Kindness«?, Manchester University Press, Manchester 2017, 336 S., geb. 90,00 £.

37 Ebd., S. 279.

38 Stephen J. Macekura, *Of Limits and Growth. The Rise of Global Sustainable Development in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, Cambridge/New York etc. 2015, XIV + 333 S., geb., 32,99 £.

39 Ebd., S. 38–41 und 92.

40 Wieters, *The NGO CARE and Food Aid from America*, S. 285; vgl. auch ebd., S. 109–121.

Die Professionalisierung der Naturschutzorganisationen setzte im Vergleich zu CARE später ein, bildete aber eine wesentliche Voraussetzung für ihre wachsende Durchschlagskraft zu Beginn der 1970er-Jahre. Bei der IUCN fand just zu Beginn der neuen Dekade ein Führungswechsel statt. Die neue Generation war jünger, konnte bereits auf Berufserfahrung in verschiedenen internationalen Organisationen zurückblicken und verfügte über eine Berufsbildung im Managementbereich. Dies hob sie deutlich von der ersten Generation aus Wissenschaftlern und Kolonialbeamten ab und schlug sich alsbald in einem professionelleren Führungsstil und einem aggressiveren Lobbying nieder.⁴¹ Wieters und, eher implizit, auch Macekura führen so in ihren Untersuchungen sehr schön vor, dass man bei der Erörterung der Eigenlogik und Eigeninteressen von Nichtregierungsorganisationen nicht gleich moralisch werden und das böse Geschäft mit der Armut beziehungsweise Umwelt wittern muss.

Welche Aufgaben übernahmen NGOs wie CARE oder die IUCN nun in der Entwicklungszusammenarbeit und wie viel Einfluss nahmen sie auf die Ausrichtung und Gestaltung internationaler Entwicklungspolitik? Bei CARE begann alles bekanntlich mit einer humanitären Hilfsaktion nach Ende des Zweiten Weltkriegs. Es dauerte allerdings nicht lange, ehe die Organisation nicht mehr nur CARE-Pakete für das daniederliegende Europa schnürte. Spätestens in den 1960er-Jahren hatte sich die Hilfsorganisation von ihrer ursprünglichen Aufgabe vorübergehender Nothilfe verabschiedet und sich als NGO in der regulären Entwicklungszusammenarbeit etabliert. Kooperationen mit der »United States Agency for International Development«, dem »Food for Peace Program« und vorübergehend auch dem »Peace Corps« gehörten nun genauso zum Aufgabenbereich wie Berater-tätigkeiten im Agrar- und Gesundheitswesen. Später kam es in der Nahrungsmittelhilfe sogar zur Zusammenarbeit mit dem amerikanischen Agrobusiness, als CARE Säuglingsmilch mit hohem Eiweißgehalt und andere neue Fertignahrungsmittel im Rahmen ihrer Nahrungsmittelprogramme für »Entwicklungsländer« testete. Die Expansion der Aufgaben korrelierte dabei mit einer geografischen Expansion und zog schließlich auch eine Internationalisierung der Organisation nach sich.⁴²

Wieters Fallstudien zu Korea, Ägypten und Kolumbien akzentuieren allerdings eher die vielfältigen Schwierigkeiten, denen sich die Nichtregierungsorganisation gegenüber staatlichen Stellen vor Ort, aber auch gegenüber der eigenen Regierung ausgesetzt sah. In Ägypten etwa standen in den 1950er-Jahren gerade einmal sechs Mitarbeiter zur Verfügung, um die Verteilung von Nahrungsmitteln auf über 7.400 Anlaufstellen im ganzen Land zu begleiten und zu kontrollieren. Zudem musste das Programm aufgrund der politischen Spannungen zwischen den USA und Ägypten zwischenzeitlich abgebrochen werden.⁴³ CAREs Handlungsspielräume blieben so relativ begrenzt.

Diese Deutung steht in starkem Kontrast zu Gregory Manns Studie über den westafrikanischen Sahel zwischen kolonialer Herrschaft und »Nongovernmentality«, wie Mann eine neue Form des Regierens nennt, die von und durch NGOs und, so die zentrale These des Buches, im Laufe der Saheldürre der 1970er-Jahre erstmals und zuvörderst durch CARE realisiert wurde.⁴⁴ Auch Mann betont in seiner Darstellung die Eigenlogik und die spezifischen Interessen der Hilfsorganisation, die sich ihm zufolge nach ihrer erstmaligen Niederlassung im Niger 1972 darüber freute, anlässlich der im Sahel grassierenden Hungersnot eine ganz wichtige neue Interventionsregion erschlossen zu haben. Tatsächlich folgten

41 Vgl. Macekura, *Of Limits and Growth*, S. 97f.

42 Vgl. Wieters, *The NGO CARE and Food Aid from America*, S. 167–213.

43 Vgl. ebd., S. 145–166, hier vor allem: S. 150f.

44 Gregory Mann, *From Empires to NGOs in the West African Sahel. The Road to Nongovernmentality*, Cambridge University Press, Cambridge/New York etc. 2015, XVI + 281 S., brosch., 23,99 £.

wenige Jahre später Programmvereinbarungen mit Mali und dem Tschad, sodass sich CARE infolge der Sahelkrise im frankofonen Westafrika festsetzte. Mann zeigt, dass die amerikanischen Entwicklungshelfer über die reine Nahrungsmittelhilfe hinaus nach und nach weitere staatliche Zuständigkeiten an sich zogen, so etwa im Schul- und Gesundheitswesen. Dabei sei es CARE nicht so sehr darum gegangen, zu helfen oder etwa ein quasi neokoloniales Regime aufzuziehen. Ziel sei es vielmehr gewesen, sich selbst gegenüber den Regierungen vor Ort unverzichtbar zu machen mit all dem, was man anzubieten hatte, und dies war »salesmanship as much as it was development and relief«.⁴⁵

Mann wertet CAREs Auftreten lediglich als eine unter verschiedenen Formen nongovernmentaler Aktivität. Zwei weitere Beispiele – ein Umsiedlungsprojekt des »American Friends Service Committee«, das vollkommen unabhängig von der US-Regierung und in feinfühlicher Abstimmung mit der malischen Regierung erfolgte, sowie Solidaritätsaktionen weiterer afroamerikanischer und dezidiert linker französischer NGOs mit der Bevölkerung im Sahel – dienen allerdings in erster Linie dazu, Manns »Nongovernmentality« von neokolonialen Herrschaftsformen abzugrenzen. CARE bleibt also Herzstück der Argumentation, wonach NGOs Regierungsaufgaben übernehmen. Nicht nur im Lichte von Wieters Studie scheint diese Großthese aus mindestens zwei Gründen fragwürdig: Zum einen bleibt unklar, warum sich diese neuen Formen des Regierens zum ersten Mal im Zuge der Saheldürre einstellten. Wieters Fallstudien zu Ägypten und Kolumbien machen deutlich, dass CARE anderswo schon viel früher ähnliche Ambitionen verfolgte. Als weiteres Beispiel wäre die senegalesische Erdnusswirtschaft zu nennen, in der es bereits im Laufe der 1960er-Jahre zu Public-private-Partnerships zwischen dem Staat und spezialisierten Entwicklungsgesellschaften kam.⁴⁶ Gewichtiger ist jedoch der Einwand, dass Mann die Gestaltungsmacht von NGOs weit überschätzt. Kurzum: Ein paar neu gebaute Schulgebäude machen noch keine Bildungspolitik und Entwicklungsprojektmanagement allein noch keine neue Regierungstheorie.

Verkehrt wäre es allerdings genauso, daraus eine Ohnmacht nichtstaatlicher Akteure ableiten zu wollen. Ganz abgesehen davon, dass sich deren Wirkmächtigkeit auch am Einzelfall entscheidet, hilft es, zwischen unterschiedlichen Ebenen der Einflussnahme zu differenzieren. Macekura ist in dieser Hinsicht aufschlussreich, denn seine mit »Of Limits and Growth« betitelte Studie bezieht sich nicht nur inhaltlich auf das Spannungsverhältnis zwischen wirtschaftlichem Wachstum und dessen ökologischen Grenzen. Er spielt damit auch auf die ambivalente Entwicklung von Umwelt-NGOs selbst an, die in den letzten 40 Jahren enorm gewachsen seien und auf internationaler und institutioneller Ebene äußerst viel erreicht hätten. Dies galt für die Durchsetzung des Konzepts nachhaltiger Entwicklung, wie auch immer dies im Detail ausgelegt wurde, ebenso wie für die damit eng zusammenhängende Verankerung von Umweltgesichtspunkten in den Vergaberegeln vieler Geberinstitutionen einschließlich den USA und der Weltbank.⁴⁷ Und trotzdem, so Macekura, ist das Ökosystem Erde bedrohter denn je, gehen Wachstumsprärogativen regelmäßig vor Maßnahmen des globalen Umweltschutzes. Grenzen ihres Einflusses spürten Umwelt-NGOs wie der WWF oder die IUCN zum einen bei den Regierungen der »Entwicklungsländer« und zum anderen in der andauernden Stärke des Nationalstaats und seinen politischen Repräsentanten im Allgemeinen. Hinzu kamen interne Auseinandersetzungen

45 Ebd., S. 189.

46 Vgl. dazu im Detail *Rempe*, Entwicklung im Konflikt, S. 139–162.

47 Vgl. zur Durchsetzung des Konzepts auch *Elke Seefried*, Rethinking Progress. On the Origin of the Modern Sustainability Discourse, 1970–2000, in: JMEH 13, 2015, S. 277–400, sowie das von Elke Seefried geleitete begriffsgeschichtliche Forschungsprojekt dazu am Institut für Zeitgeschichte, URL: <<http://www.ifz-muenchen.de/forschung/ea/projekt/eine-begriffsgeschichte-der-nachhaltigkeit/>> [17.8.2018].

zungen darüber, in welches Verhältnis Wachstum und Ökologie zu setzen seien und welche Kompromisse mit nationalen und internationalen Institutionen eingegangen werden müssten, um Einfluss geltend zu machen.⁴⁸ All diese Widerstände und Hindernisse zeigen, dass im Bereich nachhaltiger Entwicklung von einer »Nongovernmentality« noch weniger die Rede sein kann.

Ähnlich fragwürdig erscheint dieses Konzept schließlich, wenn man an jene Formen der Entwicklungszusammenarbeit denkt, die sich explizit dem (demokratischen) *nation building* verschreiben, ein Feld, das in der Forschung bislang kaum eine Rolle gespielt hat, auch weil es global betrachtet erst nach 1989/90 Einzug in die entwicklungspolitische Praxis erhielt. Jahrzehnte bevor Konzepte wie *Good Governance* aufkamen und Entwicklungsprojekte an die Einhaltung menschen- und rechtsstaatlicher Standards geknüpft wurden⁴⁹, gab es allerdings bereits vereinzelt Nichtregierungsorganisationen, die sich diesen Aufgaben *avant la lettre* widmeten. Zu den wichtigsten unter ihnen gehören zweifellos die deutschen parteinahen Stiftungen.⁵⁰ Sie und ihre Aktivitäten in Lateinamerika rücken in einem neuen Sammelband der Politikwissenschaftler Detlef Nolte und Nikolaus Werz ebenso in den Fokus wie internationale Parteienverbände und ihr Einfluss in dieser Weltregion; letztere stellen streng genommen zwar keine NGOs dar, sind aber als nichtstaatliche Akteure im Feld der Demokratieförderung dennoch von Interesse.⁵¹

Im Vergleich dieser unterschiedlichen Institutionen übten die parteinahen Stiftungen eine weitaus größere Gestaltungsmacht aus. Die Zeitzeugenberichte früherer Mitarbeiter zur Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS; Josef Thesing) und zur Friedrich-Ebert-Stiftung (FES; Erfried Adam) in dem Sammelband machen deutlich, zu welcher einflussreichen entwicklungspolitischen Institutionen die Stiftungen ab den 1960er-Jahren auf dem amerikanischen Subkontinent wurden. Ganz bewusst von Adenauer mit einem auslandspolitischen Auftrag ausgestattet, verfügten sie über einen größeren Handlungsspielraum als die staatliche Entwicklungspolitik, den sie rasch zu nutzen wussten.⁵²

Die KAS investierte zwischen 1962 und 1975 mehr als 75 Millionen DM in Projekte, die vor allem in Zusammenarbeit mit christlich-demokratischen Parteien und den christlichen Gewerkschaften durchgeführt wurden. Bildungszentren entstanden in Caracas (Venezuela) und Santiago de Chile, an denen Führungspersonlichkeiten geschult wurden. Ebenfalls in Venezuela spendierte die Stiftung den Gewerkschaftern sogar mit der »Universidad de los Trabajadores de América Latina« eine eigene Bildungsinstitution; es war ihr bis dahin größtes Projekt. Ferner beteiligte sich die KAS am Aufbau eines sogenannten Erziehungsfernsehens in Brasilien und initiierte ein Bildungsprogramm für Journalisten in Peru. Schließlich legte sie ein Stipendienprogramm auf, das über 35 Jahre vor Ort insgesamt fast 30.000 Personen erreichte und etwa 300 Menschen ein Zusatzstudium in Deutschland ermöglichte. Bei all diesen Maßnahmen sollten immer auch rechtsstaatliche und demokratische Prinzipien sowie christliche Werte vermittelt werden.⁵³

48 Vgl. Macekura, *Of Limits and Growth*, S. 304–316.

49 Vgl. dazu etwa aus EU-Perspektive *Véronique Dimier*, *The Invention of a European Development Aid Bureaucracy. Recycling Empire*, Basingstoke/New York 2014, S. 160–174.

50 Vgl. dazu den konzisen Überblick bei *Thomas Carothers*, *Confronting the Weakest Links. Aiding Political Parties in New Democracies*, Washington 2006, S. 77–82.

51 *Detlef Nolte/Nikolaus Werz* (Hrsg.), *Internationale Parteienverbände und parteinahe Stiftungen in Lateinamerika* (Studien zu Lateinamerika, Bd. 27), Nomos Verlag, Baden-Baden 2014, 350 S., kart., 62,00 €.

52 Vgl. dazu jetzt auch *Peter Molt*, *Die Anfänge der Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer*, Düsseldorf 2017, S. 168–182.

53 Vgl. *Josef Thesing*, *Die Konrad-Adenauer-Stiftung in Lateinamerika: 50 Jahre politische Zusammenarbeit*, in: *Nolte/Werz*, *Internationale Parteienverbände und parteinahe Stiftungen in Lateinamerika*, S. 211–246.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung setzte in ihrer Auslandsarbeit mit der Unterstützung freier Gewerkschaften sowie der Stabilisierung und Demokratisierung postkolonialer Staaten insbesondere durch die Förderung von Parteien durchaus ähnliche Schwerpunkte wie die KAS. Sie baute allerdings ausgehend von Costa Rica, wo 1964 das erste Büro eingerichtet wurde, eine eigene Struktur auf: Einem in San José 1968 gegründeten zentralen Bildungszentrum wurden nach und nach zahlreiche Außenstellen in ganz Lateinamerika angegliedert, die in Eigenregie der Stiftung betrieben wurden. Solche sogenannten Heimvolkshochschulen führte die FES nicht nur in Lateinamerika, sondern auch in einigen afrikanischen und asiatischen Ländern. Neben dieser, auf Politiker und Gewerkschafter ausgerichteten Erwachsenenbildung engagierte sich die Stiftung zudem in der ›Entwicklungsländer‹-Forschung, bei der das 1967 ins Leben gerufene »Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales« in Chile herausragte.⁵⁴

Ungeachtet der streckenweise unkritischen Darstellung von Thesing – derartige »Erfolgsgeschichten« von Zeitzeugen sind gerade auf diesem Themenfeld Legion⁵⁵ – sind beide Berichte äußerst informativ und werden künftigen Historikerinnen und Historikern ein hilfreicher Einstieg sein, die die Auslandsarbeit der parteinahen Stiftungen untersuchen möchten. Dabei wird es zum einen darum gehen, deren entwicklungspolitisches Engagement genauer auszuloten, kritisch auf die tatsächlichen Aktivitäten, vermittelten Inhalte sowie deren Rezeption in den lateinamerikanischen und anderen Ländern abzuklopfen und damit die Stiftungsarbeit viel stärker zu historisieren. Mit gutem Beispiel voran geht hier etwa Antonio Muñoz Sánchez mit seiner Fallstudie zur Rolle der Friedrich-Ebert-Stiftung beim Wiederaufbau der sozialistischen Partei im postfranquistischen Spanien, einer der erfolgreichsten Demokratisierungsmissionen einer deutschen parteinahen Stiftung überhaupt. Sánchez zeigt, dass die rasche Wiederbelebung der spanischen Sozialisten mit einer äußerst zentralistischen Parteistruktur und einer auch von der FES bewusst forcierten Machtkonzentration bei Parteiführer Felipe González erkaufte wurde.⁵⁶ Zum anderen wäre systematisch zu untersuchen, welche Position sich die parteinahen Stiftungen im Gesamtgefüge der bundesrepublikanischen Entwicklungszusammenarbeit seit den 1960er-Jahren erarbeiteten und welche Funktionen sie darin übernahmen.⁵⁷

Neben den deutschen parteinahen Stiftungen waren in Lateinamerika auch internationale Parteienverbände schon frühzeitig aktiv. Zu den bekanntesten, die sich nach 1945 formierten, zählen heute die 1951 wiedergegründete Sozialistische Internationale (SI) und die Christliche Demokratische Internationale. Letztere fußt auf verschiedenen Regionalverbänden, wobei der erste nicht in Europa, sondern in Lateinamerika gebildet worden war.

54 *Erfried Adam*, Friedrich-Ebert-Stiftung und Sozialistische Internationale in Lateinamerika, in: ebd., S. 247–288.

55 Ein weiteres Beispiel wäre der Lobgesang auf Erhard Eppler des früheren BMZ-Mitarbeiters Michael Bohnet, vgl. *Michael Bohnet*, Die Entwicklungspolitik Erhard Eppers (1968–1974) – Ein Beitrag zur internationalen Solidarität, in: *Berthold Unfried/Eva Himmelstoss* (Hrsg.), Die eine Welt schaffen. Praktiken von »Internationaler Solidarität« und »Internationaler Entwicklung« (ITH-Tagungsberichte, Bd. 46), AVA-Verlag, Wien 2012, 231 S., kart., 25,00 €, S. 123–137.

56 Vgl. *Antonio Muñoz Sánchez*, Die Friedrich-Ebert-Stiftung und die spanischen Sozialisten im Übergang zur Demokratie (1975–1977), in: *Unfried/Himmelstoss*, Die eine Welt schaffen, S. 139–155.

57 Im Standardwerk zur Geschichte der deutschen Entwicklungspolitik spielen die politischen Stiftungen so gut wie keine Rolle, vgl. *Bastian Hein*, Die Westdeutschen und die Dritte Welt. Entwicklungspolitik und Entwicklungsdienste zwischen Reform und Revolte 1959–1974, München 2006. Einstweilen sei auf die Einschätzung von *Molt*, Die Anfänge der Entwicklungspolitik der Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer, S. 182–209, verwiesen, wengleich es auch dieser Darstellung eines Zeitgenossen überwiegend an kritischer Distanz fehlt.

Bereits im April 1947 schlossen sich konservative Gruppierungen aus sieben südamerikanischen Ländern in der »Organización Demócrata Cristiana de América« zusammen.⁵⁸ Welche Aufgaben diese und weitere internationale Parteiverbände übernahmen und was sie im Laufe der Zeit erreichten, loten mehrere Sammelbandbeiträge aus, die durchweg der Parteienforschung zuzuordnen sind.

Ähnlich wie zwischenstaatliche Organisationen fungieren internationale Parteienverbände als Foren, in denen Erfahrungen ausgetauscht werden und mitunter versucht wird, staatliche Außenpolitik zu flankieren. Daneben geht es um typische parteipolitische Aufgaben wie Programm- beziehungsweise Strategieentwicklung und Wahlkampfhilfe. In Krisensituationen kamen internationale Parteinetzwerke gerne auch als Vermittlungskanäle zum Einsatz, etwa als es darum ging, chilenische Parteifreunde ins Exil zu retten. Zudem setzten sie sich mitunter für die Anerkennung von Wahlen ein, etwa 1978 in der Dominikanischen Republik. Ganz allgemein verschrieben sie sich genauso wie die politischen Stiftungen der Demokratieförderung, lange bevor dieses Thema auf die Agenda staatlicher und internationaler entwicklungspolitischer Institutionen oder auch sozialer Bewegungen gelangte.⁵⁹

Tatsächlich blieb die Effektivität internationaler Parteienverbände allerdings relativ gering. Erst nach dem Treffen von Caracas zwischen Spitzenpolitikern aus Lateinamerika und Europa im Mai 1976 zeigte etwa die Sozialistische Internationale unter dem deutschen Präsidenten Willy Brandt eine stärkere Präsenz in der Region, wie Fernando Pedrosa deutlich macht. Mitglieder der SI begleiteten die Durchführung von Wahlen und unterstützten demokratische Transitionsprozesse in Nicaragua, El Salvador oder in der Dominikanischen Republik, wo Vertreter der SI 1978 erfolgreich gegen Interventionsversuche des Militärs protestierten. Entscheidend dabei war ein dichtes Netzwerk persönlicher Beziehungen, das allerdings infolge des Falklandkriegs, an dem sich die Geister schieden, wieder klar geschwächt wurde.⁶⁰ Zu einer kontinuierlichen Zusammenarbeit, die sich in den Dienst struktureller Demokratieförderung stellte, kam es jedoch nicht. Internationale Parteienverbände stellten so das schwächste Glied in der bunten Reihe von NGOs und nichtstaatlichen Akteuren dar, die die entwicklungspolitischen Beziehungen zwischen dem globalen Norden und Süden in der einen oder anderen Form mitgestalteten.

IV. ENTWICKLUNG IN DER PRAXIS: PROJEKTE UND IHRE FOLGEN

Nahezu alle bis hierhin vorgestellten Forschungsarbeiten thematisieren in der einen oder anderen Weise auch die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit. Generell lässt sich konstatieren, dass entwicklungspolitisches Handeln derzeit etwas größere Aufmerksamkeit erhält als entsprechende Ideen oder Diskurse, auch wenn solche Tendenzen nicht überbewertet werden sollten, weil immer häufiger beide Ebenen zusammengedacht werden.⁶¹ An der Spitze solch praxisorientierter Herangehensweisen stehen jedenfalls Studien, die einzelne Entwicklungsprojekte zum Ausgangs- und Mittelpunkt ihrer Untersuchung machen. Auch dieser Ansatz kann ganz unterschiedlichen Erkenntnisinteressen dienen. Wie an drei

58 Vgl. *Frank Priess*, Die Christlich Demokratische Organisation Lateinamerikas, in: *Nolte/Werz*, Internationale Parteienverbände und parteinahe Stiftungen in Lateinamerika, S. 135–144.

59 *Nikolaus Werz*, Internationale Parteienverbände: Vom Kalten Krieg zur neueren Globalisierung, in: ebd., S. 17–40; *Detlef Nolte*, Transnationale Parteinetzwerke in Lateinamerika, in: ebd., S. 41–62.

60 Vgl. *Fernando Pedrosa*, Die sozialistische Internationale in Lateinamerika, 1951–1991, in: ebd., S. 145–171.

61 Vgl. etwa *Unger*, International Development; *Hodge*, Writing the History of Development (Part 2).

jüngeren Beispielen aus den Bereichen Industrialisierung, Landwirtschaft und Gesundheitswesen nun gezeigt wird, eignet sich der Projektansatz sehr gut dazu, die Multiperspektivität von Entwicklungszusammenarbeit herauszustreichen, Zusammenarbeit in einem Zeitraum der *longue durée* zu verfolgen und schließlich deren fundamentale Inkonsistenzen aufzudecken.

Julia Tischlers Buch zum »Kariba Dam Scheme« führt eindrücklich vor Augen, wie viele unterschiedliche Akteure und Institutionen mit ihren je eigenen Vorstellungen und Interessen an einem einzelnen Entwicklungsprojekt beteiligt waren.⁶² Der Bau des Staudamms bei Kariba an der Grenze zwischen Nord- und Südrhodesien, dem heutigen Sambia und Simbabwe, stellte in den 1950er-Jahren eines der ambitioniertesten Projekte in Afrika dar, um den Industrialisierungsprozess in den beiden Ländern voranzubringen. Zugleich wurde es zu einem, wenn auch hoch umstrittenen, Symbol des afrikanischen *nation building* der zentralafrikanischen Föderation, die seit 1953 neben den beiden Rhodesiens noch Nyasaland, das heutige Malawi, umfasste. Modernisierung und Nationsbildung sind demnach die Leithemen, entlang denen sich Tischlers Analyse von der Planung bis zur Fertigstellung entfaltet. Ihr Hauptanliegen ist es, die fundamentale Ambivalenz von Entwicklungsprojekten herauszuarbeiten, die stets Hoffnungen schürten, zugleich instrumentalisiert wurden und nicht zuletzt Gewinner und Verlierer hervorbrachten – auf vielen Seiten.⁶³

Im Ergebnis kommt Tischler so zu bemerkenswert differenzierten Einsichten. Ihre Geschichte des Kariba-Damms erzählt eben nicht oder genauer: nicht nur von armen Bauern, ausgebeuteten Arbeitern, rassistischen weißen Siedlern, einer autoritär sich gebärdenden Kolonialadministration und einer neokolonial agierenden Weltbank. In den konkreten Aushandlungen zwischen diesen Akteuren findet die Autorin statt solcher stereotyper Rollenzuschreibungen zu nuancierten Urteilen. Im Verhältnis zwischen der Weltbank und der zentralafrikanischen Föderation konstatiert sie etwa, dass die von der Bank propagierte Gleichsetzung von Entwicklung und Wachstum eine gewisse Resonanz in der kolonialen Integrationspolitik der Föderation fand, Entwicklung in multiethnischer Gemeinschaft zu fördern. Beide Ideologeme, obwohl unterschiedlicher Herkunft, trennten nicht zwischen europäischem und afrikanischem Fortschritt und forderten folglich eine ausnahmslose Integration aller Bevölkerungsteile in marktwirtschaftliche Strukturen.⁶⁴

Entsprechend sollten die Bauern des Gwembe-Tals, die als eine der primitivsten Gemeinschaften in der Föderation angesehen wurden, umgesiedelt und ihnen dadurch der Zugang zu einer Zivilisation westlichen Zuschnitts verschafft werden. Interessanterweise führte diese Vision zu recht unterschiedlichen Umsetzungen nördlich und südlich des Sambesi-Flusses. Während die im Norden zuständigen britischen Kolonialverwalter ihrem eingetübten »bewahrenden« Regierungsstil der *indirect rule* treu blieben und versuchten, die sozioökonomischen Härten der Umsiedlung so gut es ging abzufedern, arbeiteten die weißen Siedler südlich des Damms vor allem mit Zwangsmitteln und Einschüchterungsmaßnahmen. Sie konnten sich dabei auf die Unterstützung der Weltbank verlassen, sodass rund um Kariba radikale Modernisierung deutlich autoritärere Züge annahm als überkommene koloniale Herrschaftspraktiken.⁶⁵

Solche ausgewogenen und teils überraschenden Befunde findet man in Tischlers Studie zuhauf. Um nur einen weiteren zu nennen: Es wird gezeigt, wie das Arbeitsregime, das im Zuge des Staudammbaus entstand, sowohl Rassenschranken reproduzierte als auch für Ar-

62 Vgl. Julia Tischler, *Light and Power for a Multiracial Nation. The Kariba Dam Scheme in the Central African Federation*, Palgrave Macmillan, Basingstoke/New York 2013, 352 S., geb., 68.00 £.

63 Vgl. ebd., S. 1–19.

64 Vgl. ebd., S. 59f.

65 Vgl. ebd., S. 66–91.

beiter jeglicher Couleur Möglichkeiten zum individuellen Fortkommen bereithielt. Neben einheimischen Arbeitern und afrikanischen Wanderarbeiten prägten italienische Arbeitskräfte die Baustelle, nachdem ein entsprechendes Unternehmen die Ausschreibung der Weltbank gewonnen hatte. Was als Musterbeispiel partnerschaftlicher Entwicklungszusammenarbeit gepriesen wurde, mündete in getrennten Arbeitsregelungen, separierten Wohnstätten und ungleichen Löhnen zum Nachteil der afrikanischen Arbeiter – ein Hauptgrund im Übrigen, warum der Damm im finanziellen Rahmen und im Zeitplan blieb. Gegenreaktionen blieben nicht aus, die sich teils auch politisierten, doch Tischler weist darauf hin, dass eine dichotomische Betrachtungsweise von Widerständlern und Kollaborateuren nicht zielführend ist. Vielmehr müsse man sich die Baustelle als eine Parallelwelt aus »Little Italy« und innerafrikanischer Kontaktzone vorstellen, in der junge Leute eine Chance sahen, ihre individuellen Lebensbedingungen zu verbessern, auch wenn sie sich letztlich als weitgehend illusorisch erwies.⁶⁶

Was bleibt am Ende all dieser fein ziselierten Aushandlungen? Vor allem die Einsicht, dass Entwicklungszusammenarbeit komplex ist und keine einfachen Deutungen zulässt. Letztlich, so Tischler abwägend, hatte der Bau des Kariba-Damms widersprüchliche Effekte: Die Modernisierungsmaßnahme im Dienste der Nationsbildung perpetuierte ökonomische Ungleichheiten und gesellschaftliche Segmentierungen, die eigentlich eingeebnet werden sollten.⁶⁷

Marc Freys Porträt des »Office du Niger«, eines der ältesten noch bestehenden landwirtschaftlichen Entwicklungsprojekte der Welt, betont gleichfalls Kontinuitäten, allerdings im Gegensatz zu Tischlers detaillierter Momentaufnahme in einer Perspektive der *longue durée*.⁶⁸ Aus ihr resultiert der grundlegende Erkenntnisgewinn des Artikels, der im Rahmen eines von Frey und Unger kürzlich herausgegebenen Themenhefts der Zeitschrift »Comparativ« zu ländlicher Entwicklung im 20. Jahrhundert erschienen ist.⁶⁹

Freys zentrale These lautet, dass sich ungeachtet der vielen verschiedenen entwicklungspolitischen Strategien, die im »Office du Niger« seit seiner Einrichtung 1932 zur Anwendung kamen, strukturelle Merkmale nicht oder kaum verändert hätten. Dazu zählt er erstens das Fortdauern struktureller Gewalt. Im Anschluss an Johan Galtung meint Frey damit eine von staatlichen und sozialen Institutionen ausgeübte Gewalt, die die Wahlmöglichkeiten des Einzelnen erheblich einschränkt und ein Klima der Angst und Unterdrückung schafft. Zweitens konstatiert Frey, dass den ökonomischen Interessen durchweg Vorrang vor dem Wohlergehen der Bauern und Siedler eingeräumt wurde. Und drittens zeigt er auf, dass Interventionen und Strategiewechsel stets »von oben« ausgingen, selbst wenn es um eine Stärkung zivilgesellschaftlicher Akteure und sogenannter Graswurzelbewegungen ging.⁷⁰

In seiner Analyse durchwandert Frey die verschiedenen Phasen des Entwicklungsprojekts, das 1932 unter Leitung des französischen Ingenieurs und Kolonialenthusiasten Émile Bélière ganz im Zeichen des *mise en valeur* als einfache Bewässerungsanlage im Binnen-

66 Vgl. ebd., S. 230–232.

67 Vgl. ebd., S. 23f. Widersprüchlichkeiten betont auch Büschel, *Hilfe zur Selbsthilfe*, S. 530–533.

68 Marc Frey, *Doctrines and Practices of Agrarian Development. The Case of the Office du Niger in Mali*, in: *Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 27, 2017, H. 2, S. 15–34.

69 Vgl. Marc Frey/Corinna R. Unger, *Rural Development in the Twentieth Century. International Perspectives – An Introduction*, in: *Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 27, 2017, H. 2, S. 7–14. Nahezu alle Artikel darin folgen dem Projektansatz. Zum Office du Niger vgl. auch die exzellente Studie von Monica M. Beusekom, *Negotiating Development. African Farmers and Colonial Experts at the Office du Niger, 1920–1960*, Portsmouth 2002, auf die sich Marc Frey explizit stützt.

70 Vgl. Frey, *Doctrines and Practices of Agrarian Development*, S. 16.

delta des Niger-Flusses begann und heute mehr als 130.000 Menschen eine Existenzgrundlage bietet. Während die Vorkriegszeit von Deportationen, Zwangsarbeit, Rassismus und sogar verordneter Polygamie gekennzeichnet war, um Siedlernachwuchs zu generieren, und die Erträge weit hinter den Erwartungen zurückblieben, führten nach 1945 weder ein Führungswechsel noch die Einbeziehung von Siedlern oder der Einsatz neuer Strategien wie etwa der Mechanisierung der Landwirtschaft dazu, dass sich höhere Erträge einstellten oder sich die Lebensbedingungen verbesserten.⁷¹

In der frühen postkolonialen Zeit änderten weder die Übergabe des Projekts in die Hände der sozialistisch orientierten malischen Regierung, die Internationalisierung der Gebergemeinschaft auf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, die Sowjetunion und die Volksrepublik China oder der 1968 vollzogene Militärputsch in Mali etwas an den strukturellen Missständen. Auch im sozialen Bereich tat sich wenig, sodass die Siedler kaum Zugang zum Gesundheitswesen oder zu Bildungsinstitutionen hatten; tatsächlich lag die Alphabetisierungsrate im Delta bei gerade einmal 5%. Seit der Sahelkrise nahm sich schließlich die Weltbank dem »Office du Niger« an, nachdem sie sich gegen Ende der 1960er-Jahre unter ihrem neuen Präsidenten Robert McNamara stärker der ländlichen Entwicklung zugewandt hatte.⁷² Während in den 1970er-Jahren fast 150 Millionen Dollar im Projekt mehr oder weniger ergebnislos versickerten, setzte mit der neoliberalen Wende ein durchgreifender Wandel ein: Die Strukturanpassungsprogramme, so Frey, hätten das Office deutlich verschlankt und den Agrarsektor insgesamt dereguliert. Infolgedessen seien nicht nur die Produktivität im Delta, sondern auch die Einkommen und der Lebensstandard deutlich gestiegen, und Frauen hätten bessere Erwerbsmöglichkeiten erhalten. Und trotzdem betont Frey auch unter der – von ihm überraschend positiv gezeichneten – Ägide der Weltbank eher die Kontinuitätslinien: Die Tatsache, dass weiterhin das Office über Pacht und Land-erwerb entscheidet und ausländische Großinvestoren deutlich bessere Konditionen erhalten als Kleinbauern, zeige, dass letztere nach wie vor unter struktureller Gewalt leiden und gegenüber dem Großkapital benachteiligt würden.⁷³

Fundamentale Inkonsistenzen lassen sich schließlich aus Young-Sun Hongs Studie über die Rolle der beiden deutschen Staaten in der Entwicklungszusammenarbeit herauslesen, die Hong in humanitäre, medizinische und Entwicklungshilfe einteilt und als »global humanitarian regime« auf einen Nenner bringt.⁷⁴ In zahlreichen aufschlussreichen Fallstudien thematisiert Hong ganz verschiedene Aspekte dieses Regimes, wobei der rote Faden allerdings mitunter verloren geht; die Grenzen des Projektansatzes werden hier durchaus sichtbar.⁷⁵ Dessen ungeachtet arbeitet Hong in zwei Kapiteln zu den entwicklungspolitischen Beziehungen zwischen Westdeutschland und Südkorea exzellent heraus, welche widersprüchliche Konsequenzen Entwicklungszusammenarbeit sowohl im Nehmer- wie im Geberland haben konnte.

Hong verknüpft die zeitweise Übernahme eines amerikanischen Militärkrankenhauses im südkoreanischen Pusan (heute Busan) in den 1950er-Jahren durch westdeutsches Personal mit der Arbeitsmigration südkoreanischer Krankenschwestern in die Bundesrepublik

71 Vgl. ebd., S. 18–24.

72 Vgl. zu dessen Präsidentschaft jetzt auch *Sharma*, Robert McNamara's Other War.

73 Vgl. *Frey*, *Doctrines and Practices of Agrarian Development*, S. 24–34. Fragen des Zugangs zu Land diskutiert in diesem Themenheft gleichfalls in einer Perspektive der *longue durée* *Timothy Nunan*, *From Land Reform to Veterinarians without Borders in Cold War Afghanistan*, in: *Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 27, 2017, H. 2, S. 98–114.

74 *Young-Sun Hong*, *Cold War Germany, the Third World, and the Global Humanitarian Regime*, Cambridge University Press, Cambridge/New York etc. 2015, XVI + 427 S., geb., 82.00 £.

75 Vgl. dazu auch die Rezension von *Quinn Slobodian*, *Cold War Germany, the Third World, and the Global Humanitarian Regime*, in: *German History* 34, 2016, S. 363–365.

in den 1960er- und 1970er-Jahren.⁷⁶ Die Ablösung des Krankenhauses durch das Deutsche Rote Kreuz ging auf Konrad Adenauers Initiative zurück, der den USA damit eine Gefälligkeit erweisen wollte. Sie erfolgte nach Ende des Koreakriegs im Mai 1954 und ging mit einem Funktionswandel einher: Fortan arbeitete das Haus auch mit koreanischem Personal und die medizinische Versorgung galt der lokalen Zivilbevölkerung. Die Führung des Hauses wurde einem früheren Nationalsozialisten anvertraut; viele Mitarbeiter hatten eine ähnliche Vergangenheit. Der Arbeitsalltag war von strengster Segregation zwischen deutschem und koreanischem Personal geprägt, die Ausbildung koreanischer Ärzte und Krankenschwestern blieb mangelhaft, und die Versorgung der Patienten gestaltete sich katastrophal. Eines der frühesten westdeutschen Entwicklungsprojekte *avant la lettre* endete so in einem großen Skandal; das Krankenhaus wurde 1959 geschlossen.⁷⁷

Freilich ahnten die deutschen Entwicklungshelferinnen und -helfer der ersten Stunde nicht, dass sie letztlich Schwesternnachwuchs für deutsche Krankenhäuser ausbildeten. Tatsächlich landeten junge Koreanerinnen, die ihre Ausbildung noch in Pusan begonnen hatten, später in Deutschland – und zwar im Rahmen einer südkoreanischen Entwicklungsmaßnahme, die von der deutschen Regierung unterstützt wurde. Hong zeigt detailliert, wie Mitte der 1960er-Jahre südkoreanische Hoffnungen, durch den Export von Arbeitskräften den eigenen Arbeitsmarkt zu entspannen, auf deutsche Erwägungen trafen, den Nachwuchsmangel im Gesundheitsbereich abzumildern. Die koreanische Regierung richtete dazu extra eine Entwicklungsgesellschaft ein, um die bürokratische Abwicklung für deutsche Krankenhausträger und staatliche Stellen zu beschleunigen. In der Bundesrepublik von vielen als Win-win-Situation dargestellt, rief die Maßnahme nicht nur scharfe Kritik internationaler Geberinstitutionen hervor, die ihrerseits medizinische Ausbildungsinstitute in Südkorea förderten. In der Praxis erlebten die 5.000 koreanischen Krankenschwestern, die Anfang der 1970er-Jahre in Deutschland arbeiteten, Hong zufolge ähnliche Diskriminierungen und Ausgrenzungen, wie sie schon in Pusan zutage getreten waren. Die Entstehung einer derartigen »global care chain«, die stark auf Annahmen hierarchisch gedachter kultureller Unterschiede gründete und diese fortschrieb, hatte demnach ihre Wurzeln auch in der Entwicklungszusammenarbeit.⁷⁸

V. SCHLUSS: AMBIVALENZ, DIVERGENZ UND RELEVANZ DER ZUSAMMENARBEIT

In der Gesamtschau ergibt sich ein facettenreiches, zugleich hochgradig ambivalentes Bild der Geschichte der Entwicklungszusammenarbeit. Die neuen Forschungen betonen auf allen Ebenen der Kooperation Widersprüchlichkeiten, die jedem Versuch einer teleologischen Meistererzählung zuwiderlaufen. Dies gilt für Konjunkturen von verschiedenen wissensbasierten Entwicklungsansätzen, die keineswegs sukzessive aufeinander folgten, sondern vielmehr gleichzeitig, wenn auch mit gewissen Aufmerksamkeitsschwankungen wirkten. Dies gilt für die Rolle nichtstaatlicher Akteure und Nichtregierungsorganisationen, die keineswegs pauschal als zivilgesellschaftliches Gegengewicht zu staatlicher Zusammenarbeit gedeutet werden dürfen und deren Einflussmöglichkeiten je nach inhaltlicher Aufgabe und Einsatzgebiet stark variierten. Dies gilt für die sozialen Beziehungen zwischen den Akteuren, die sich nicht ausschließlich auf gängige Machtasymmetrien zwischen Farbigen und Weißen, Reichen und Armen, Mächtigen und Schwachen sowie Männern und

⁷⁶ Vgl. *Hong*, *Cold War Germany*, S. 83–109 und 250–286.

⁷⁷ Vgl. ebd., S. 83–109.

⁷⁸ Vgl. ebd., S. 250–286, Zitat: S. 284. Neben Koreanerinnen kamen in jener Zeit auch Philippinerinnen und Inderinnen als Krankenschwestern nach Deutschland und wurden so Teil dieses globalen Arbeitsmarkts, vgl. ebd., S. 255–259.

Frauen reduzieren ließen, sondern in diesem Prisma zu neuen und mitunter überraschenden Konstellationen führen konnten. Und dies gilt nicht zuletzt für das komplizierte Verhältnis spätkolonialer und postkolonialer Zusammenarbeit, das schlicht kein ungebrochenes Fortschrittsnarrativ zulässt, auch wenn es verkehrt wäre, spezifisch koloniale Kontinuitäten überzustrapazieren; wie gesehen, haben Formen struktureller (und physischer) Gewalt viele Quellen.

Diese Ambivalenzen allerorten machen es gleichwohl immer schwieriger, generalisierende Interpretationen vorzunehmen. Wie auch Dirk van Laak ganz generell für das Feld der Kolonial- und Globalgeschichte festgestellt hat, wird derzeit größerer Wert darauf gelegt, »nach Möglichkeit allen Akteuren Gerechtigkeit widerfahren zu lassen.«⁷⁹ Unter diesen Umständen werden eindeutige Urteile genauso rar, wie triftige wissenschaftliche Forschungsdebatten ausbleiben.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die aktuelle Erweiterung des Forschungsfelds, deren Richtungen Hodge in seinem zweiten Essay mit »longer, deeper, wider« pointiert zusammenfasste, noch einmal etwas anders dar.⁸⁰ Meines Erachtens sollte das Feld zum einen »weiter« werden in dem Sinne, dass es sich stärker vergleichend, insbesondere nord-südvergleichend, ausrichtet. Diese Art Erweiterung würde Fragen nach der Divergenz, aber auch Konvergenz von Entwicklungspolitik mit innenpolitischen Reformprozessen in westlichen Industrienationen aufwerfen.⁸¹ Daniel Immerwahr's Studie geht hier in die richtige Richtung, weil sie am Ende aufzeigt, dass entwicklungspolitische Konzepte wie das *Community Development* in die USA zurückwirkten. In den 1960er-Jahren schlug es sich im Quartiersmanagement kriselnder amerikanischer Städte nieder, bildete dort rasch einen Nährboden für soziale Protestbewegungen und zeigt letztlich bis heute Nachwirkungen, einmal mehr mit Licht und Schatten.⁸² Solche Vergleiche beziehungsweise Verflechtungen ebnen den vermeintlichen zivilisatorischen Abstand zwischen Nord und Süd grundsätzlich ein, machen auf ähnlich gelagerte gesellschaftliche Problemkomplexe aufmerksam, führen wie bei Immerwahr zu überraschenden Einsichten und provozieren nicht zuletzt fast schon zwangsläufig generalisierende Deutungen.

Zum anderen müsste dahin gehend »tiefer« geschürft werden, dass die sozioökonomische, politische und kulturelle Entwicklung im Süden erkenntnistheoretisch den Vorzug vor Praktiken der Zusammenarbeit erhält. Mit anderen Worten gilt es, sich noch konsequenter als bislang in die Position der Länder des globalen Südens zu versetzen und deren Entwicklungspolitik in Theorie und Praxis in den Mittelpunkt zu rücken.⁸³ Aus Hongs Fallstudie zu Südkorea lässt sich bereits lernen, dass deren entwicklungspolitische Strategien aus Sicht der Gebernationen mitunter gar nicht als solche erkannt wurden. Verallgemeinernd heißt dies, dass ein Teil, und im Falle Südkoreas ein Großteil »nationaler«

79 Dirk van Laak, »Glokale« Infrastrukturplanung, Rezension zu Julia Tischler, *Light and Power for a Multi-Racial Nation. The Kariba Dam Scheme in the Central African Federation*, in: NPL 58, 2013, S. 332–334, Zitat: S. 334.

80 Vgl. Hodge, *Writing the History of Development* (Part 2).

81 In konzeptioneller Hinsicht wegweisend bereits *Sebastian Conrad*, *Globalisierung und Nation im Deutschen Kaiserreich*, München 2006.

82 Vgl. Immerwahr, *Thinking Small*, S. 132–163; in ähnlicher Blickrichtung *Grazia Sciacchitano*, *Rural Development and Changing Labour Relations in Italy and Spain in the 1950s and 1960s*, in: *Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 27, 2017, H. 2, S. 35–53.

83 Diesem Vorgehen sind in einigen Ländern quellenteknisch Grenzen gesetzt. Dies tut dem dahinterstehenden Argument jedoch keinen Abbruch.

Maßnahmen und Politiken im Dienste von Entwicklung sich transnationalen Formen der Zusammenarbeit weitgehend entzog.⁸⁴

Die Relevanz von Zusammenarbeit für Entwicklungsfortschritte – ungeachtet in welchem Bereich und wie man sie auch immer messen mag – dürfte so insgesamt betrachtet eher gering gewesen sein, wie ja nicht zuletzt viele hier erörterte Forschungsarbeiten auch belegen. Etwas Rückbesinnung auf die klassische Frage nach Entwicklungsfaktoren und -hindernissen einzelner Länder würde daher zum einen über die Praxis der Zusammenarbeit hinaus viele weitere Dimensionen von Entwicklung stärker thematisieren, einschließlich jene der globalen Wirtschafts- und Handelsordnung, die in allen vorgestellten Studien kaum eine Rolle spielt. Zum anderen würde sie es erlauben, unter die vielen Geschichten des Scheiterns die eine oder andere »Erfolgsstory« zu mischen. Gerade an solchen ließe sich nicht zuletzt der Stellenwert der Zusammenarbeit gut ausloten. Ob Entwicklung mit, ohne oder gar trotz internationaler Zusammenarbeit gelingt, ist schließlich eine spannende Frage, die nicht nur an den *Compact with Africa* beziehungsweise allgemein an die Zukunft zu richten ist, sondern auch Historikerinnen und Historiker künftig stärker beschäftigen könnte.

84 Vgl. *Hong*, Cold War Germany; vgl. auch *Huck-ju Kwon/Min Gyo Koo* (Hrsg.), *The Korean Government and Public Policies in a Development Nexus*, Cham 2014. Der methodologische Nationalismus dieses Bandes ist freilich abzulehnen, aber er steht idealtypisch für das andere Ende des Spektrums an möglichen Perspektiven und illustriert gerade deshalb meinen Punkt.

Frank Wolff

In der Teilung vereint

Neue Ansätze der deutsch-deutschen Zeitgeschichte

Zwei Jahre nach seinem Rauswurf aus der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) sinnierte der Schriftsteller Thomas Brasch 1978 in einer Westberliner Kneipe über das Leben im geteilten Deutschland. Anders als viele seiner Weggefährten, die ebenfalls nach Unterzeichnung der Biermann-Petition 1976 aus der DDR emigrieren mussten, haderte er weniger mit der schweren Wahl zwischen beiden Systemen. Ihn beschäftigte vielmehr die transzendierende Grundfrage, »welche Chancen die kaputte deutsche Geschichte nach 1945 überhaupt noch übriggelassen hat«.¹ Während sich die einen also an den Vor- und Nachteilen der einen oder anderen Seite abarbeiteten, fragten wenige Dritte nach der letztlich einenden Suche eines sinnvollen Weiterlebens nach dem Weltverbrechen.

Diese Trias an Optionen charakterisiert auch zentrale Ansätze der deutschen Zeitgeschichtsforschung. Ein Teil der Arbeiten fokussiert auf jeweils einen der beiden Staaten, um darin Politik und Gesellschaft als deutsche Nachkriegserfahrung zu erfassen. Somit entstanden in den letzten Jahrzehnten klar voneinander getrennte Forschungskorpora der Zeitgeschichte der Bundesrepublik und der DDR. Diesen Studien gilt die Lage auf der anderen Seite der Grenze bestenfalls als Kontext; grenzüberschreitende Beziehungen geraten in den Hintergrund. Eine dritte und an Stärke gewinnende Perspektive nimmt nun die integrierte deutsche Geschichte in den Blick und fragt nach dem Deutschland, das in seiner Teilung nach dem Zweiten Weltkrieg entstand. Dabei verschiebt sich der Blickwinkel zunehmend von der anfänglich dominanten Politikgeschichte der deutsch-deutschen Beziehungen, also der Geschichte der politischen Annäherung zwischen beiden Staaten, hin zu einer interdependenten Kultur- und Sozialgeschichte.

Dieser Wandel ist bemerkenswert. Nachdem die DDR Geschichte wurde, griff die bundesdeutsche historiografische Analyse auf das bereitliegende Dogma der Totalitarismusforschung zurück.² Da die Öffnung der Archive und die damit einhergehende Pluralisierung des Quellenmaterials aber ungefähr zeitgleich mit der kulturhistorischen Wende in den Geschichtswissenschaften geschahen, entstand schnell eine starke kulturhistorische Gegenströmung. Sie konzentrierte sich auf die Beziehung zwischen Kultur, Gesellschaft und Macht im »real existierenden Sozialismus« und entwickelte einen differenzierten Blick auf die DDR als Erfahrungsraum. Im Unterschied zu anderen Feldern der Geschichtswissenschaft gab die DDR-Geschichte aber (auch aufgrund eines teils explizit formulierten, teils stillschweigend akzeptierten Aufarbeitungsauftrags) den politik- und gesellschaftshistorischen Grundgedanken nie auf, sondern verstand diesen in innovativer Weise als Dreh- und Angelpunkt auch kulturhistorischer Fragestellungen.³

1 Zit. in: Jörg-R. Mettke, »Gleicher Abstand zu beiden Seiten«, in: Der SPIEGEL, 17.7.1978, S. 141–146, hier: S. 146.

2 Für eine frühe Perspektive von außen vgl. vor allem A. James McAdams, *East Germany and Deutsche. Building Authority after the Wall*, Cambridge/New York etc. 1985.

3 Vgl. zum Beispiel *Beatrix Bouvier*, *Die DDR – ein Sozialstaat? Sozialpolitik in der Ära Honecker*, Bonn 2002; *Hagen Findeis*, *Das Licht des Evangeliums und das Zwielficht der Politik. Kirchliche Karrieren in der DDR*, Frankfurt am Main/New York 2002; *Patrice G. Poutrus*, *Die Erfindung des Goldbroilers. Über den Zusammenhang zwischen Herrschaftssicherung und Konsumententwicklung in der DDR*, Köln/Weimar etc. 2002; *Clemens Vollnhals/Jürgen Weber* (Hrsg.), *Der Schein der Normalität. Alltag und Herrschaft in der SED-Diktatur*, München 2002; *Dorothee Wierling*,

Indem diese Arbeiten die Geschichte der DDR als eigene Facette, und nicht als irrelevanten Irrweg der deutschen Geschichte etablierten, rückte auch die Frage nach den Möglichkeiten einer historiografischen Integration in den Vordergrund. Vor allem die Arbeiten Christoph Kleßmanns trugen zur gedanklichen Öffnung bei, indem sie eine doppelte deutsche Nachkriegsgeschichte in Form einer »asymmetrisch verflochtenen Parallelgeschichte« beider Staaten konzipierten.⁴ Demnach standen beide Staaten in einer asymmetrischen Beziehung, die in der Wechselseitigkeit ihres Ent- und Bestehens untersucht werden sollte. Zugleich baut dieser Ansatz aber auf klassischen Denkmustern der Politikgeschichte auf und fokussiert weniger auf die Nachkriegserfahrungen im geteilten Deutschland, sondern vielmehr auf die Nachkriegsordnung, deren Grundzug das in Gegnerschaft gedoppelte Staatswesen gewesen sei. Was dies allerdings für die Erfahrungswelten im geteilten Land bedeutete, wurde vorerst nur selten empirisch untersucht. Ohne weitere Ausführungen bestand die Grundannahme, »dass das Trennende in der fünfundvierzigjährigen Geschichte der Teilung alles in allem überwog«.⁵

Führt aber nicht gerade obsessiv betriebene Trennung gegen alle Intentionen eng zusammen? Denn ungeachtet der Frage, welche Beziehungsgeschichte nicht von Unterschieden, Asymmetrien und Machtfragen geprägt ist, bereitete Kleßmanns Ansatz den Boden für weitere Studien, die gedanklich an Staaten gebundene Parallelgeschichte empirisch zu einer in Teilung gelebten Parallelgeschichte ausweiten. Eine wachsende Zahl an Arbeiten untersucht Annäherung und Abgrenzung als zwei Seiten der gleichen zeithistorischen Münze und erkundet Wege, diese Janusköpfigkeit historiografisch zu fassen.⁶ Diese neuen Ansätze, deren eindrucklichste Exemplare bemerkenswert häufig in ersten Büchern jüngerer

Geboren im Jahr Eins. Der Jahrgang 1949 in der DDR – Versuch einer Kollektivbiographie, Berlin 2002; *Franca Wolff*, Glasnost erst kurz vor Sendeschluss. Die letzten Jahre des DDR-Fernsehens (1985–1989/90), Köln/Weimar etc. 2002; *Hans-Hermann Hertle/Stefan Wolle*, Damals in der DDR. Der Alltag im Arbeiter- und Bauernstaat, München 2004; *Arnd Bauerkämper*, Die Sozialgeschichte der DDR, München 2005; *Stefan Wolle*, Aufbruch in die Stagnation. Die DDR in den Sechzigerjahren, Bonn 2005; *Katharina Kunter*, Erfüllte Hoffnungen und zerbrochene Träume. Evangelische Kirchen in Deutschland im Spannungsfeld von Demokratie und Sozialismus (1980–1993), Göttingen 2006; *Elke Stadelmann-Wenz*, Widerständiges Verhalten und Herrschaftspraxis in der DDR. Vom Mauerbau bis zum Ende der Ulbricht-Ära, Paderborn/München etc. 2009; *Heike Wolter*, »Ich harre aus im Land und geh, ihm fremd«. Die Geschichte des Tourismus in der DDR, Frankfurt am Main/New York 2009; *Andreas Stirn*, Traumschiffe des Sozialismus. Die Geschichte der DDR-Urlaubsschiffe 1953–1990, 2., durchges. Aufl., Berlin 2011; *Mary Fulbrook*, Dissonant Lives. Generations and Violence through the German Dictatorships, Oxford/New York etc. 2011.

4 *Christoph Kleßmann/Hans-Jürgen Misselwitz/Günter Wichert* (Hrsg.), Vorwort, in: *dies.* (Hrsg.), Deutsche Vergangenheiten – eine gemeinsame Herausforderung. Der schwierige Umgang mit der doppelten Nachkriegsgeschichte, Berlin 1999, S. 9–14, hier: S. 12; vgl. auch: *Arnd Bauerkämper/Martin Sabrow/Bernd Stöver*, Die doppelte deutsche Zeitgeschichte, in: *dies.* (Hrsg.), Doppelte Zeitgeschichte. Deutsch-deutsche Beziehungen 1945–1990, Bonn 1998, S. 9–16.

5 Vgl. *Hermann Wentker*, Zwischen Abgrenzung und Verflechtung. Deutsch-deutsche Geschichte nach 1945, in: APuZ, 2005, H. 1–2, S. 10–17.

6 Dabei ist aber eine weitere Asymmetrie entscheidend, die weniger die historischen Beziehungen zwischen beiden Staaten betrifft, sondern die Bedingungen ihrer Erforschung. Während für die DDR-Geschichte seit den 1990er-Jahren die einmalige Situation der Verfügbarkeit letztlich sämtlicher Aktenbestände eines Staats bis in die Tiefen der Geheimdienste besteht, bleibt der Zugang zur Geschichte der Bundesrepublik limitiert und nähert sich auch im Lichte des derzeitigen Ablaufens der üblichen Verschleißfristen von 30 Jahren keineswegs an. Dazu kommen strukturelle Unterschiede, die vor allem aus dem Aufarbeitungsauftrag und daraus folgenden Förderstrukturen erwachsen. Dieser ermöglicht einerseits Forschung und setzt dabei viel stärker politisch denn wissenschaftlich motivierte Schwerpunkte.

Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler und an Lehrstühlen jenseits der Zentren der Aufarbeitung der DDR-Geschichte ausgearbeitet werden, hinterfragen den tradierten analytischen Staatsfokus, ohne die Relevanz des Staats als Akteur zu bestreiten.⁷ Es entstehen Nahaufnahmen, die die Ambivalenzen von Teilung und Annäherung sensibel aufzeichnen.

Dieser Perspektivwechsel in der deutschen Zeitgeschichte vollzieht sich jedoch unaufdringlich und deutlich weniger kontrovers als der wegweisende Umbruch von der Totalitarismusforschung zur Gesellschaftsgeschichte der DDR vor rund zwei Jahrzehnten. Er ist dennoch keineswegs weniger grundlegend und steht darum im Zentrum dieses Forschungsberichts. Dieser fragt anhand einer Auswahl aktueller Literatur zur deutsch-deutschen Geschichte nach den Schwerpunkten, Interessengebieten und Ansätzen dieser fragmentierten, aber dennoch zusammenhängenden Geschichts- und Historiografielandschaft. Rund 30 Jahre nach dem Fall der Mauer füllt die deutsche Zeitgeschichte Bibliotheken. Sie beschäftigt ganze Institute und zahlreiche Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler von Frankfurt an der Oder bis Kalifornien sowie nach wie vor viele persönlich Betroffene, deren Interesse oft aus einer spezifischen Teilungs- oder Diktaturerfahrung erwächst. Hier sind die Übergänge zwischen der internationalisierten akademischen Wissenschaft, der Publizistik und der Regionalforschung fließend. Da eine Gesamtbetrachtung aller Tendenzen weder möglich noch sinnvoll ist, folgt dieser Beitrag gezielt der Frage, wie sich jüngere Arbeiten aller Couleur dieser Beziehungsgeschichte nähern.⁸ Als Grundlage dienen dabei sowohl Bücher, die sich gezielt der DDR oder der bundesrepublikanischen Geschichte widmen, als auch solche, die explizit deutsch-deutsche Verbindungen in den Blick nehmen.

Durch die Heterogenität der hier betrachteten Arbeiten lassen sich bemerkenswerte Tendenzen im Blickwechsel auf eine durchgrenzte Gesellschaft aufzeigen. Diese werden im Folgenden in drei Großabschnitten, die gedanklich voneinander abgrenzbare Schwerpunktfelder beinhalten, vorgestellt. Erstens betrachte ich, wie sich die Geschichtswissenschaft der komplexen Beziehung zwischen Staat, Politik und Gesellschaft widmet, um die Formation neuer Staaten und Gesellschaften zu verstehen. Besonders interessieren mich dabei die Formierung von Ordnung und Macht, daran angebunden die Dynamiken des Grenzaufbaus, der Abgrenzung durch Feindbilder sowie die Dynamiken von Widerstand und Konflikt. Dies vertiefe ich im zweiten Abschnitt anhand von Themen, die die Facetten der Verflechtung ersichtlich werden lassen. Dabei liegt der Schwerpunkt auf politischen Verflechtungen. Es wird deutlich, wie heterogen dieses Forschungsfeld geworden ist. Der Abschnitt setzt am klassischen deutsch-deutschen Thema der Annäherungspolitik an, weitet dies aber auf die internationale staatliche Einbindung aus. Es folgen Arbeiten zu parteiprogrammatischen, kulturellen und ökonomischen Beziehungen, bevor sich der dritte und letzte Großabschnitt mit dem konfliktreichen Themenfeld von Mobilität und Migration beschäftigt. Aufbauend auf Arbeiten zur Alltagsgeschichte der Verflechtung befrage ich Bücher zur Einwanderungspolitik, zur Ausreise aus der DDR, zur Übersiedlung in die DDR und zum ›Freikauf‹, inwieweit diese ihren per se grenzüberschreitenden Untersuchungsgegenstand auch als deutsch-deutsche Geschichte konzipieren.

7 Vgl. zum Beispiel *Edith Sheffer*, *Burned Bridge. How East and West Germans Made the Iron Curtain*, Oxford/New York etc. 2011; *Sagi Schaefer*, *States of Division. Border and Boundary Formation in Cold War Rural Germany*, Oxford 2014; *Katrin Hammerstein*, *Gemeinsame Vergangenheit – getrennte Erinnerung? Der Nationalsozialismus in Gedächtnisdiskursen und Identitätskonstruktionen von Bundesrepublik Deutschland, DDR und Österreich (Diktaturen und ihre Überwindung im 20. und 21. Jahrhundert)*, Wallstein Verlag, Göttingen 2017, 591 S., brosch., 49,90 €; auf weitere Werke wird im Laufe des Textes verwiesen.

8 Der Schwerpunkt liegt dabei auf Publikationen ab dem Erscheinungsjahr 2011, seit dem die für diesen Beitrag relevanten Veröffentlichungen deutlich zunehmen.

I. DEUTSCH-DEUTSCHE GESELLSCHAFTSFORMATIONEN

Ordnung und Macht

Eine zentrale Frage der aktuellen Forschung ist, warum die DDR überhaupt 40 Jahre lang bestand, wenn sie, wie viele Arbeiten der 1990er-Jahre darstellten, von Gewalt und Ineffizienz geradezu zernagt wurde. Einen entscheidenden Schritt unternahm hierfür Andrew I. Port in seiner Lokalgeschichte der Gesellschaftsbeziehungen in Saalfeld, mit der er zeigte, dass nicht nur Druck ›von oben‹, sondern auch eine Willigkeit der Arbeiter das System am Leben hielt.⁹ Ihm zufolge stabilisierten sich sowohl das oft beschriebene Zusammenspiel zwischen Herrschern und Beherrschten in der DDR als auch die Beziehungen der Arbeiter untereinander. Gegen Thesen einer »durchherrschten« Gesellschaft verdeutlicht Port damit, dass die Akzeptanz des Staats auf der einen und des Murrens auf der anderen Seite entscheidend dazu beitrug, eine Gesellschaft der DDR auszuformen.¹⁰

An solche Gedanken schließt ein von Mary Fulbrook edierter Sammelband an, der fragt, wie sich in der DDR Herrschaft »normalisierte«.¹¹ Der Begriff der Normalisierung ermöglicht eine analytische Zuspitzung. Es geht ihr dabei nicht darum, Herrschaft in der DDR als gewöhnlich darzustellen, sondern auf jene Dynamiken zu blicken, mit denen diese Herrschaft alltäglich wurde und trotz aller Dissonanzen lange funktionierte, da die Bevölkerung sie größtenteils als gegeben akzeptierte.¹² Dies erklärt sich nicht allein durch Machtausübung, sondern durch einen komplexen sozialen und politischen Prozess. Um dieses instruktive, aus den Sozialwissenschaften entlehene und sehr passende Konzept für die DDR umzusetzen, gliedert Fulbrook die Beiträge anhand zweier Schwerpunkte. Ein erster widmet sich der Stabilisierung und der notwendigen, aber auch Stillstand hervorbringende Routinisierung in Staat, Wirtschaft und Kultur. Hervorgehoben seien hier zum Beispiel die Beiträge von Georg Last zur komplexen Beziehungsgeschichte zwischen Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) und Partei im Bezirk Erfurt und die von Jan Palmowski skizzierte Ambivalenz des Heimatbegriffs in der DDR.¹³ Routine erlaubte neue Formen der emotionalen Anpassung und Gewöhnung bis hin zur Inszenierung der DDR als (neu erfundene) Heimat. Diese erlaubte in einem Staat, der zeitgleich auch von Massenflucht gekennzeichnet war, einerseits Verortung, schuf andererseits aber auch Raum für zahlreiche traditionelle (oder eher traditionalistische) kulturelle Praktiken, die mit dem revolutionären Selbstverständnis des Arbeiter- und Bauernstaats konfligierten. Ein zweiter Schwerpunkt behandelt die Internalisierung von Herrschaft durch Alltagspraktiken. Besonders eindrücklich kann hier zum Beispiel Alf Lüdtke aus seiner Arbeit schöpfen und generalisierend die lebensweltliche »Normalisierung« von Ambivalenzen in der DDR darlegen.¹⁴

Die Beiträge des Buches beschränken sich auf die 1960er- und 1970er-Jahre und damit auf eine Phase, in der die »Normalisierung« begrenztem Gegendruck ausgesetzt war. Unkri-

9 *Andrew I. Port*, *Conflict and Stability in the German Democratic Republic*, Cambridge/New York etc. 2007; auf Deutsch erschienen als: *ders.*, *Die rätselhafte Stabilität der DDR. Arbeit und Alltag im sozialistischen Deutschland*, Berlin 2010.

10 Zum Beispiel ebd., S. 23–27 und 208f.

11 *Mary Fulbrook* (Hrsg.), *Power and Society in the GDR, 1961–1979. The ›Normalisation of Rule‹?*, Berghahn Books, New York/Oxford 2013 (zuerst 2009), VIII + 339 S., kart., 24,00 £.

12 *Dies.*, *The Concept of ›Normalisation‹ and the GDR in Comparative Perspective*, in: ebd., S. 1–32.

13 *Georg Last*, *Rural Functionaries and the Transmission of Agricultural Policy. The Case of Bezirk Erfurt from the 1960s to the 1970s*, in: ebd., S. 76–101; *Jan Palmowski*, *Learning the Rules. Local Activists and the Heimat*, in: ebd., S. 151–179.

14 *Alf Lüdtke*, *Practices of Survival – Ways of Appropriating ›the Rules‹. Reconsidering Approaches to the History of the GDR*, in: ebd., S. 181–193.

tisch angewandt tendiert das Konzept darum zur Selbstbestätigung, wenn Mark Allinson zum Beispiel dem Jahr 1977 attestiert, »[b]y any criteria [...] a year of routines for the GDR« gewesen zu sein.¹⁵ Blickt man jedoch aus einer anderen Perspektive auf das Jahr 1977, deuten der Nachhall der Biermann-Ausbürgerung, die infolge der Schlussakte von Helsinki nun massenhaft einsetzende Ausreisebewegung, die globale Neubelebung der Menschenrechte und die entsprechende Reform und Stärkung des Ministeriums für Staatssicherheit (MfS) in diesem Jahr auf etwas ganz anderes hin.¹⁶ Wie sich diese »Normalisierung« der Herrschaft der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED) also zur zeitgleichen Internationalisierung und zur Zunahme von internem Widerspruch durch Opposition und Ausreise verhielt, bleibt durch den Fokus auf die positiv sinnstiftenden Binnenwelten der DDR ungeklärt.

Einen gänzlich anderen gesellschaftshistorischen Ansatz wählt Ulrich Herbert in seiner monumentalen »Geschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert«.¹⁷ Das Buch verdient im Rahmen dieses Forschungsberichts Aufmerksamkeit, da der letzte derartige Versuch aus der Feder Hans-Ulrich Wehlers die DDR bekanntlich ins Nirgendwo einer sozialhistorisch irrelevanten »Sackgasse« zu bannen versuchte.¹⁸ Herbert führt seine Darstellung entlang einer sich lange vor der Teilung entwickelnden Industriemoderne, die Deutschland das ganze 20. Jahrhundert hindurch in alle Wirrungen hinein prägen sollte. Besonders ausführlich beschäftigt er sich dabei mit dem, was Tony Judt »Postwar« nannte, also die lange Zeit des Wiederaufbaus nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Wie nähert er sich dabei der Teilungsgeschichte? Erstens fokussiert er vor allem auf die Bundesrepublik und blendet eher punktuell auf das »sozialistische Experiment« auf der anderen Seite der Grenze um. Damit richtet er die Strukturen der Teilung und der deutsch-deutschen Erfahrungen an der bundesdeutschen Wirtschaftsentwicklung aus. Dies ermöglicht eine interessante, aus der Wirtschaftsgeschichte ableitbare Gegenüberstellung der sozialen Entwicklungen, geht aber zulasten eines scharfen Blicks auf viele ebenso zentrale Aspekte der Teilungsgeschichte, von der Ost- und Westintegration über Kulturkonflikte in der DDR, die Heterogenität der Opposition und die dauerhaften Kontakte zwischen beiden Staaten und des – sicher auch ökonomisch motivierten – Austauschs auf der Gesellschaftsebene bis hin zur Migration. Obgleich er keineswegs dem wehlerschen Paradigma folgt, gerät so nicht nur die DDR, sondern die Teilung selbst zu einem Randthema der deutschen Geschichte. Dies wird zweitens durch die Gliederung seiner Nachkriegsgeschichte bestärkt, die in zwei Teile, in eine Zeit vor und nach der Ölkrise 1973, zerfällt. Der Mauerbau, der Grundlagenvertrag, ja sogar die Revolution 1989 werden so zu Bestandteilen übergeordneter, west-

15 Mark Allinson, 1977: The GDR's Most Normal Year?, in: ebd., S. 253–277, hier S. 253; ähnlich: Ina Merkel, The GDR – A Normal Country in the Centre of Europe, in: ebd., S. 194–203.

16 Vgl. hierzu: Peter Roos (Hrsg.), Exil: Die Ausbürgerung Wolf Biermanns aus der DDR. Eine Dokumentation, Köln 1977; Frank Wolff, Deutsch-deutsche Migrationsverhältnisse. Strategien staatlicher Regulierung 1945–1989, in: Jochen Oltmer (Hrsg.), Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert, Berlin/Boston 2016, S. 773–814; Samuel Moyn, The Last Utopia. Human Rights in History, Cambridge/London 2010; Hans-Hermann Lochen/Christian Meyer-Seitz, MfS-Befehl Nr. 6/77 vom 18. März 1977, in: dies. (Hrsg.), Die geheimen Anweisungen zur Diskriminierung Ausreisewilliger. Dokumente der Stasi und des Ministeriums des Innern, Köln 1992, S. 21–71; Bernd Eisenfeld, Die Zentrale Koordinierungsgruppe. Bekämpfung von Flucht und Übersiedlung, Berlin 1995; Daniela Munkel, Die DDR im Blick der Stasi 1977. Die geheimen Berichte an die SED-Führung, Göttingen 2012.

17 Ulrich Herbert, Geschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert (Europäische Geschichte im 20. Jahrhundert), Verlag C. H. Beck, München 2014, 1451 S., geb., 39,95 €.

18 Vgl. Hans-Ulrich Wehler, Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Bd. 5: Bundesrepublik und DDR 1949–1990, München 2008, S. XVI; für einen luziden Erklärungsversuch dieser Fehleinschätzung: Paul Nolte, Hans-Ulrich Wehler: Historiker und Zeitgenosse, München 2015, S. 87–94.

lich dominierter Wirtschaftsentwicklungen. Dies vermag eindrücklich die Dominanz des westlichen Wirtschaftsmodells als einer modernebringenden Kraft zu bestätigen, erlaubt aber nur ein begrenztes Verständnis sowohl für die Dramatik zentraler politischer und gesellschaftlicher Episoden der deutschen Geschichte im Kalten Krieg als auch für die einstigen und bestehenden Differenzen in Deutschland. So entsteht das faszinierende Bild einer suchenden (und findenden) Bundesgesellschaft, die den bundesdeutschen Blick auf Teilung und die Existenz der DDR eher reproduziert denn systematisch hinterfragt.

Ganz anders vertreten dies drei Sammelbände, die sich der deutschen Nachkriegsgeschichte als Teilungsgeschichte widmen. Dabei setzt der älteste der vorliegenden Bände an der Frage an, wie eine »integrierte Nachkriegsgeschichte« im Schulunterricht vermittelbar ist.¹⁹ Der von Christoph Kleßmann und Peter Lautzas herausgegebene Band erschien bereits 2006 und in der Rückschau zeigt sich deutlich seine Brückenfunktion im Übergang von der politikhistorisch dominierten Parallelgeschichte zur integrierten deutsch-deutschen Kulturgeschichte. Einerseits finden sich in ihm wegweisende wissenschaftliche Ansätze und Gedanken, andererseits ein starkes Unbehagen, eine verbundene Geschichte zu vermitteln, die nicht gleichsetzt. Auch bleibt er vage, weil viele Beiträge ihre Untersuchungsgegenstände (seien es Flucht und Grenze, sei es die jeweilige Herrschaftslegitimation oder die Arbeit der Geheimdienste) aus der Logik der DDR-Forschung heraus entwickeln. Dies sind letztlich eher Versuche, Schwerpunkte der DDR-Forschung in ein bundesdeutsch geprägtes Geschichtsbild zu integrieren, als der Versuch, eine gemeinsame Perspektive zu entwerfen.²⁰ Zugleich deuten sich in diesem Band aber weiterführende Ansätze an, die, wie etwa Thomas Lindenbergers Beitrag zu »Deutschland als Grenzregion des Kalten Krieges«, die deutsche Teilung als regionalen Bestandteil eines globalen, weit über DDR und Bundesrepublik hinausgehenden Konflikts verstehen und so Gemeinsamkeiten des Lebens in dieser atomar bewaffneten Grenzzone andeuten.²¹

Deutlich weiter gehen die beiden später erschienenen Sammelbände, die sich, um den brillanten Titel des einen zu zitieren, Ost- und Westdeutschland als »geteilte Geschichte« im doppelten Wortsinne nähern. Dabei ordnet der erste, von Tobias Hochscherf, Christoph Laucht und Andrew Plowman herausgegebene Band die deutsche Erfahrung in den Kontext des Kalten Krieges ein.²² Diesem nähern sich die meisten Beiträge mit kulturhistorischen Perspektiven, die eine Vielzahl an Schnittstellen zwischen beiden Ländern entdecken. Letztlich führt dies in vielen der Beiträge zu dem Argument, dass beide deutsche Staaten gemeinsam als ein geteilter Erfahrungsraum im Kalten Krieg zu sehen seien. Dies beinhaltet strukturelle Gemeinsamkeiten wie die Lage im Zentrum eines potenziellen atomaren Konflikts, der zur gegenseitigen Abgrenzung genutzte Umgang mit der NS-Vergangenheit und der ebenfalls in die Systemkonkurrenz eingebettete Kontakt und Austausch durch Film und Sport.²³ Diesen hochgradig anregenden Blick auf die Ambivalenzen ver-

19 Christoph Kleßmann/Peter Lautzas (Hrsg.), *Teilung und Integration. Die doppelte deutsche Nachkriegsgeschichte als wissenschaftliches und didaktisches Phänomen*, Wochenschau-Verlag, Schwalbach im Taunus 2006, 295 S., kart., 24,80 €.

20 Zum Beispiel Klaus Fieberg, *Die innerdeutsche Grenze als Thema des Geschichtsunterrichts*, in: ebd., S. 113–131; Martin Sabrow, *Herrschaftslegitimation im geteilten Deutschland*, in: ebd., S. 58–77; Roger Engelmann/Axel Janowitz, *Die DDR-Staatssicherheit als Problem einer integrierten deutschen Nachkriegsgeschichte*, in: ebd., S. 245–280.

21 Thomas Lindenberger, »Zonenrand«, »Sperrgebiet« und »Westberlin« – *Deutschland als Grenzregion des Kalten Krieges*, in: ebd., S. 97–112.

22 Tobias Hochscherf/Christoph Laucht/Andrew Plowman (Hrsg.), *Divided, but not Disconnected. German Experiences of the Cold War*, Berghahn Books, London 2010, 276 S., kart., 24,00 £.

23 So findet sich hierin auch eine englische Version des bereits erwähnten Beitrags: Thomas Lindenberger, *Divided, but not Disconnected. Germany as a Border Region of the Cold War*, in: ebd., S. 11–33; weiterhin: Bill Niven, *The Sideway Gaze: The Cold War and Memory of the Nazi*

tieft ein von Frank Bösch herausgegebener Sammelband, der sich auf die Teilungserfahrungen von 1970 bis ins Jahr 2000 konzeptionell (aber leider nicht stringent in den Beiträgen) aus einer deutsch-deutschen Perspektive, auch über die Existenz der Mauer hinaus, widmet.²⁴ Ein innovativer Blick auf die deutsch-deutsche Geschichte gelingt vor allem durch die Verschiebung von der klassischen staatspolitisch gerahmten Zeitgeschichte auf die zahlreichen genuin grenzüberschreitenden Aspekte, die das Leben im geteilten Land prägten²⁵, sei es die Verflechtung in Konkurrenz in Zeiten ökonomischer Krisen und Computerisierung, sei es durch die Modernisierung der Lebenswelten durch Individualisierung, Unterhaltungs- und Konsumkultur.²⁶ Verflechtungen zeigen sich so nicht durch eine Beziehungsgeschichte der beiden staatlichen Apparate, sondern dadurch, dass die Autorinnen und Autoren ihre (stark kulturhistorisch geprägten) Fragestellungen so anlegen, dass sie per se grenzüberschreitende Gegenstände in den Blick bekommen und diese auch konsequent derart untersuchen. Besonders deutlich wird der Ansatz einer »geteilten Geschichte« dabei an der Umweltgeschichte, inklusive der Umweltpolitik und der Umweltbewegungen, was jüngst auch über diesen Sammelband hinaus zu wegweisender Forschung führte.²⁷ Beide Sammelbände repräsentieren damit die Fortentwicklung der Zeitgeschichte hin zu einer gelebten Verflechtungsgeschichte jenseits der »Systemkonkurrenz«.²⁸ Aufgrund der Kürze der Beiträge fungieren sie vor allem als Wegweiser. Die Aufsätze können generelle Ansätze aufzeigen, die einer weiteren Ausarbeitung und der Inklusion deutsch-deutscher Erfahrungswelten in die Narrative der deutschen Zeitgeschichte bedürfen.

Zugleich Rand und Mitte: Deutsch-deutsche Grenzfragen

All diese Bemühungen um eine integrierte deutsch-deutsche Zeitgeschichte kommen jedoch nicht um die gewalthafte Präsenz der innerdeutschen Grenze und die Berliner Mauer herum. Hier verlagert sich der Blick der Forschung traditionell stark nach Osten. Die Verortung der Grenze als Rahmen einer Erfahrungswelt bezieht sich in der deutschsprachigen Forschung fast ausschließlich auf die DDR. Im Unterschied zu den seit den 1990er-Jahren erschienenen frühen Studien verlagern die hier untersuchten Arbeiten den Blick weg vom reinen Gewaltort auf die von gegenseitigem Misstrauen und mehrfacher inter-

Past, 1949–1970, in: ebd., S. 49–62; *Rosemary Stott*, Films from the ›Other Side‹. The Influence of the Cold War on West German Feature Film Imports in the GDR, in: ebd., S. 163–175.

24 *Frank Bösch* (Hrsg.), *Geteilte Geschichte. Ost- und Westdeutschland 1970–2000*, Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen 2015, 491 S., geb., 34,99 €.

25 *Ders.*, *Geteilt und verbunden. Perspektiven auf die deutsche Geschichte seit den 1970er Jahren*, in: ebd., S. 7–37.

26 Zum Beispiel *Ralf Ahrens/André Steiner*, Wirtschaftskrisen, Strukturwandel und internationale Verflechtung, in: ebd., S. 79–116; *Rüdiger Hachtmann*, Rationalisierung, Automatisierung, Digitalisierung. Arbeit im Wandel, in: ebd., S. 195–238; *Jürgen Danyel/Annette Schuhmann*, Wege in die digitale Moderne. Computerisierung als gesellschaftlicher Wandel, in: ebd., S. 283–320; *Christopher Neumaier/Andreas Ludwig*, Individualisierung der Lebenswelten. Konsum, Wohnkultur und Familienstrukturen, in: ebd., S. 239–282; *Frank Bösch/Christoph Classen*, Bridge over troubled Water? Deutsch-deutsche Massenmedien, in: ebd., S. 449–488.

27 *Frank Uekötter*, Ökologische Verflechtungen. Umriss einer grünen Zeitgeschichte, in: ebd., S. 117–152; *Astrid M. Eckert*, Geteilt, aber nicht unverbunden. Grenzgewässer als deutsch-deutsches Umweltproblem, in: *VfZ* 62, 2014, S. 69–100; vgl. hierzu auch *Per Högselius* Betrachtung der Geschichte des Kernkraftwerks Greifswald, was in der Wendezeit von einem Prestigeprojekt der SED zu einem deutsch-deutschen Umweltproblem wurde: *Per Högselius*, Die deutsch-deutsche Geschichte des Kernkraftwerkes Greifswald. Atomenergie zwischen Ost und West, Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2015 (zuerst 2005), 127 S., brosch., 16,90 €.

28 Ein wichtiger Zwischenschritt: *Udo Wengst/Hermann Wentker* (Hrsg.), *Das doppelte Deutschland. 40 Jahre Systemkonkurrenz*, Berlin 2008.

ner Absicherung geprägten Lebens- und vor allem Arbeitsrealitäten an der Grenze. Studien wie Jörn-Michael Golls Untersuchung zum Zollwesen der DDR oder das Buch von Christian Domnitz zum Einsatz des MfS zur Grenzsicherung in Partnerstaaten des Warschauer Pakts führen uns die Kontrolleure als Akteure vor Augen.²⁹ Beide Arbeiten belegen zum einen die repressive Macht der Struktur, hinterfragen zum anderen aber zugleich deren oft postulierte Allmacht. Letzteres zeigt sich zum Beispiel an der eindrücklich dargestellten Diskrepanz zwischen Auftrag und Realität an der Grenze oder am antrainierten gegenseitigen Misstrauen aufgrund des stets erwarteten Regelbruchs (zum Beispiel Desertion und Flucht). Solche Studien verdeutlichen einerseits, dass die Kontrolle der Grenze weitaus mehr als die Absicherung eines Grenzstreifens verlangte. Um die Mauer »dicht« zu halten, bedurfte es zudem eines in die DDR hineingreifenden Absicherungssystems (Goll) und der internationalen Kooperation (Domnitz). Andererseits verstärkt der institutionsgeschichtliche Zuschnitt solcher Studien einen strukturell einseitigen Blick. Eine der wichtigsten Erkenntnisse der *Border Studies* ist es, dass Grenzen immer zugleich Trennungs- und Kontaktraum sind. Was dies aber für die hier untersuchten Zusammenhänge (außer bezüglich der latent im Raume schwebenden Flucht) bedeutete, bleibt bei diesen Studien unklar. Somit erweist sich die Rahmung von Grenzstudien als reine DDR-Geschichte als eine institutionshistorisch zwar nachvollziehbare, historiografisch aber unterkomplexe Selbstlimitierung.³⁰

Während sich solche an staatliche Institutionen anstatt an Sozialräume gebundenen Denkmuster tief in die deutsche Forschungsstruktur und Projektzuschnitte eingeschrieben haben, verfolgen neuere Arbeiten aus dem US-amerikanischen Raum eine gänzlich andere Argumentation. Die Bücher von Edith Sheffer und Sagi Schaefer brechen mit der Konvention, die Geschichte der innerdeutschen Grenze allein als die des ostdeutschen beziehungsweise sowjetischen Machtausbaus zu verstehen.³¹ Ohne diese bedeutende Machtfrage zu vernachlässigen, untersuchen beide Bücher, einmal für den kleinstädtischen Raum zwischen Thüringen und Bayern und einmal für den ländlichen Raum im Eichsfeld, die Etablierung der Grenze und der mentalen Abgrenzungen als einen von Ost und West betriebenen Prozess. Auf der lokalen Ebene fand er hüben wie drüben zahlreiche Gegner und Befürworter. So belegen Sheffer und Schaefer anhand akribischer Recherchen in Archiven beiderseits der ehemaligen Grenze, dass die politische Realität der Teilung für die

29 Christian Domnitz, *Kooperation und Kontrolle. Die Arbeit der Stasi-Operativgruppen im sozialistischen Ausland* (BStU Analysen und Dokumente, Bd. 46), Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen 2016, 259 S., geb., 20,00 €; Jörn-Michael Goll, *Kontrollierte Kontrolleure. Die Bedeutung der Zollverwaltung für die »politisch-operative Arbeit« des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR* (Schriften des Hannah-Arendt-Instituts für Totalitarismusforschung, Bd. 44), Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen 2011, 494 S., geb., 64,95 €. Dies baut auf einer langen Entwicklung auf, die die Grenze als einen differenziert zu betrachtenden, polizei- und militärhistorischen Gegenstand und damit auch als »Rahmung« der DDR untersucht. Vgl. vor allem Peter Joachim Lapp, *Grenzregime der DDR*, Aachen 2013; Jochen Maurer, *Dienst an der Mauer. Der Alltag der Grenztruppen rund um Berlin*, Berlin 2011; Gerhard Sälter, *Grenzpolizisten. Konformität, Verweigerung und Repression in der Grenzpolizei und den Grenztruppen der DDR 1952 bis 1965*, Berlin 2009; Roman Grafe, *Die Grenztruppen der DDR*, in: Hans Ehlert/Matthias Rogg (Hrsg.), *Militär, Staat und Gesellschaft in der DDR. Forschungsfelder, Ergebnisse, Perspektiven*, Berlin 2004, S. 337–352, sowie die weiteren Beiträge in diesem Band.

30 Für einen Ansatz, die Ambivalenzen der Grenzgeschichte in einer Ausstellung zu erfassen, die allerdings den Facettenreichtum über das Ziel einer argumentativen These stellte, vgl. Thomas Schwark/Detlef Schmiechen-Ackermann/Carl-Hans Hauptmeyer (Hrsg.), *Grenzziehungen – Grenzerfahrungen – Grenzüberschreitungen. Die innerdeutsche Grenze 1945–1990*, WBG Verlag, Darmstadt 2011, 264 S., geb., 24,90 €.

31 Sheffer, *Burned Bridge*; Schaefer, *States of Division*.

Grenzbevölkerung zugleich ein Schock und ein geformtes Schicksal war. Ähnlich wie die »Mauer im Kopf« die Berliner Mauer überdauerte, argumentieren sie, dass die Grenze im Kopf durch immer stärker divergierende soziale Praktiken dem materiellen Grenzausbau vorausging. Dabei verdeutlichen beide Bücher die komplexen und letztlich fatalen Dynamiken, in denen sich die Bevölkerung auf beiden Seiten nicht nur der Macht »von oben« fügte, sondern durch eine Sprache der Teilung sowie sicherheitspolitische oder ökonomische Erwägungen die Schließung der Grenzen mit vorantrieb, während sie zugleich die immensen persönlichen Folgen des eigenen Handelns zu umgehen versuchte. Beide Bücher gehen dabei sehr weit, die letztlich sehr spezifische Situation der Grenze argumentativ auf die allgemeine Gegenseitigkeit des Grenzausbaus auszuweiten. Dieses systemische Argument ist angesichts des begrenzten Sozialraums empirisch sicher noch auszubalancieren. Dies würde jedoch voraussetzen, dass sich die deutschsprachige Forschung intensiver mit solchen Wegmarken der Erforschung der deutsch-deutschen Grenzgeschichte auseinandersetzt und so die bislang dominierende Gewaltgeschichte der Grenze durch sozialhistorische Aspekte erweitert.³²

Abgrenzungen durch Feindbilder

Wohl ebenso wichtig wie die physischen Grenzen waren die ideologischen. Hierzu finden wir mittlerweile sehr gute Forschungen über mentale Abgrenzungsmodi beiderseits des »Eisernen Vorhangs«. Ein klassischer Gegenstand ist hierbei die Sprache der SED. Diese Beschäftigung geht – auch aufgrund der Verfügbarkeit des Materials – auf die Zeit vor dem Mauerfall zurück und erlebte nach der Öffnung der Archive einen Aufschwung, da nun anhand zuvor unzugänglicher Materialien die interne Funktionssprache des Verfolgungsapparats analysiert werden konnte. Viele dieser Arbeiten zusammenführend, legt Ulrich Weißgerber ein Wörterbuch von Begriffen vor, die der SED zur Machtausübung und Herrschaftssicherung dienten.³³ Dabei ging es vor allem um die Stigmatisierung stets neu entworfenen Gegner. Aufgrund der Kürze der Beiträge behandelt der Band allerdings eher Wörter denn Begriffe. Die Definitionen spiegeln die Höhepunkte der repressiven Sprachnutzung wider und werden garniert mit Quellenbeispielen. Eine historische Entwicklung der Bedeutung und gar Ambivalenzen der Auslegung werden bestenfalls knapp thematisiert. Dies schafft eine begriffliche Übereindeutigkeit, die ausblendet, dass sich über die Sprachnutzung und -regelungen auch politische Machtkämpfe in der Elite des Staats und entsprechende Politikwandel den Weg brachen. Besonders auffällig ist dabei, dass Weißgerber auf primär negativ eingesetzte Begriffe der SED-Diktatur fokussiert, von »Abseitsstehende« über »Hetze« zu »Ungeziefer«, »Untergrund« und auch »Zionismus«. Zu kurz kommt dabei, dass in der DDR jedoch vor allem positiv besetzte Begriffe Konformität erzwingen, sei es der Arbeitsbegriff, sei es »Disziplin«, »Ordnung« oder »Frieden«. Das Buch kann also nur Ansatzpunkte bieten und verdeutlicht, dass eine Begriffsgeschichte der DDR noch nicht dort angekommen ist, wo sie sein könnte.

Dabei fällt auf, dass viele Begriffe – bis hin zu »entartet« – der Nutzung im Nationalsozialismus stark ähneln, wenngleich sie mit anderen Konsequenzen einhergingen. Die kulturelle Abgrenzung zum Nationalsozialismus war angesichts solcher Sprache schwer und geschah zuvorderst politisch. Die Möglichkeit der kulturellen Abgrenzung hingegen

32 Vgl. dahin gehend auch *Astrid M. Eckert*, West German Borderland Aid and European State Aid Control, in: *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte/Economic History Yearbook* 58, 2017, S. 107–136; *Jason B. Johnson*, *Divided Village. The Cold War in the German Borderlands*, Abingdon/New York 2017.

33 *Ulrich Weißgerber*, *Giftige Worte der SED-Diktatur. Sprache als Instrument von Machtausübung und Ausgrenzung in der SBZ und der DDR (Diktatur und Widerstand, Bd. 15)*, Lit Verlag, Berlin/Münster 2010, 406 S., kart., 29,90 €.

bleibt eine historische Frage. Die dabei hervortretenden gegenseitigen Delegitimierungsversuche beider Staaten durch den jeweiligen Umgang mit der NS-Vergangenheit ist seit Jeffrey Herfs bahnbrechender Studie ein wichtiger Gegenstand vor allem der englischsprachigen Forschung zur deutschen Zeitgeschichte.³⁴ In diese Linie fügt sich auch Jon Berndt Olsens »Tailoring Truth« ein, das eine sehr gelungene Kulturgeschichte der Erinnerungspolitik in der DDR präsentiert.³⁵ Ihm gelingt es dabei, die Bedeutung politischer Entscheidungen, eine antifaschistische Staatsidentität aufzubauen, mit der Emotionalität zu verbinden, mit der dieser Antifaschismus in der DDR-Bevölkerung auch die Selbstexkulpation ermöglichte. Dies führt bei ihm zum abschließenden Argument, dass sich diese Strategie der SED in den letzten Jahren der DDR durch die Arbeit und die Repression der Opposition ins Gegenteil verkehrte und so die Selbstexkulpation der DDR mit dem gescheiterten Ruf nach der »Freiheit der Andersdenkenden« kollabierte.³⁶ Bei diesem Abgang auf die antifaschistische Wohlfälligkeit durch die Staatsdoktrin bleibt allerdings die Frage offen, warum ausgerechnet in den neuen Bundesländern die Aufarbeitung der NS-Geschichte kaum gesellschaftlichen Rückhalt erfährt. Kann man nicht auf der gleichen Quellenbasis argumentieren, dass die zur Staatsvoraussetzung erklärte, aber nicht lebenspraktisch gefüllte Selbstbefreiung Blindstellen erzeugte, die weit über den Mauerfall hinaus wirken, sodass das Narrativ des Antifaschismus also gerade nicht in sich zusammenfiel, sondern durch die angebliche Entledigung eines virulenten Themas letztlich neuen Rassismus ermöglichte? Denn was steht für das Nachleben dieser »zurechtgeschneiderten Vergangenheit«: die kritischen Äußerungen von Oppositionellen wie Freya Klier oder Wolfgang Templin bei einer ohnehin mehr als kontroversen Aktion im Winter 1988, an der Olsen sein Argument der kollabierenden politischen Memoria der DDR entfaltet? Oder die zeitgleich in der DDR virulent werdende und sich in den 1990er-Jahren in den neuen Bundesländern nahezu ungebremst entfaltende rechtsradikale und rassistische Jugendkultur? Es ist doch bemerkenswert, wie die von Weißgerber benannten »giftigen Worte« des SED-Staats wie »Liberalismus«, »Pazifismus«, »Texasideologie«, »Sozialdemokratismus«, »volksfeindlich« und letztlich auch »Zionismus« in der einen oder anderen Form nach dem Mauerfall eine neue exkludierende und Gewalt verherrlichende Kraft gewannen.³⁷

Wie ein von Stefan Creuzberger und Dierk Hoffmann herausgegebener Sammelband verdeutlicht, fungierten Sprache und die daran gekoppelten Feindbilder auch auf der Westseite als mächtige Abgrenzungswerkzeuge.³⁸ Dieser Band schließt an Creuzbergers wegweisende Arbeit zum gesamtdeutschen Ministerium an und verdeutlicht, wie stark die Furcht vor dem Kommunismus – und ganz besonders vor der Unterwanderung – die Kultur der frühen Bundesrepublik prägte.³⁹ Dem Band kommt durch seine klare Fragestellung und eine breite Auswahl an Themen ein fast schon handbuchartiger Charakter zu. Pointiert ent-

34 Jeffrey Herf, *Divided Memory. The Nazi Past in the Two Germanys*, Cambridge/London 1997; deutsch: *Jeffrey Herf, Zweierlei Erinnerung. Die NS-Vergangenheit im geteilten Deutschland*, Berlin 1998.

35 Jon Berndt Olsen, *Tailoring Truth. Politicizing the Past and Negotiating Memory in East Germany, 1945–1990* (Studies in Contemporary European History, Bd. 15), Berghahn Books, New York/Oxford 2015, XIV + 262 S., geb., 85,00 £.

36 Ebd., S. 195–208.

37 Für eine gänzlich andere Annäherung und Interpretation vgl. das weiter unten beschriebene Buch: *Hammerstein, Gemeinsame Vergangenheit – getrennte Erinnerung?*

38 Stefan Creuzberger/Dierk Hoffmann (Hrsg.), »Geistige Gefahr« und »Immunsierung der Gesellschaft«. Antikommunismus und politische Kultur in der frühen Bundesrepublik (Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Sondernr.), Oldenbourg Verlag, München 2014, VI + 410 S., kart., 59,95 €.

39 Vgl.: *Stefan Creuzberger, Kampf für die Einheit. Das gesamtdeutsche Ministerium und die politische Kultur des Kalten Krieges 1949–1969*, Düsseldorf 2008.

wickeln die Beiträge aktuelle Einsichten in durchaus auch kontrovers beforschte Themenfelder des frühen westdeutschen Antikommunismus, seien es Konrad Adenauers Positionierungen, sei es der Aktivismus der Vertriebenenverbände oder seien es die Konflikte in den Kirchen.⁴⁰ In ähnlicher Art trägt Dominik Rigolls Studie zum Staatsschutz in der Bundesrepublik zu einer differenzierteren Zeitgeschichte bei. Rigoll verdeutlicht, wie ein als friedensstärkende Schutzeinrichtung konzipierter Dienst vom Aufspüren nationalsozialistischer Restgewächse in der frühen Bundesrepublik zunehmend – und verschärft in den Konflikten nach 1968 – nach links umblendete. Diese neue Ausrichtung der Extremistenabwehr wandelte den Staatsschutz aber auch zu einem Durchsetzungsdienst des in seiner angewandten Breite letztlich grundrechtswidrigen »Radikalenerlasses«.⁴¹ Damit behielt der sich immer stärker institutionalisierende Antikommunismus identitätsstiftende Funktion in der Bonner Republik, gänzlich ungeachtet der Tatsache, dass dem ein Schwinden der gesellschaftlichen Relevanz des sowjetisch geprägten Kommunismus in der Bundesrepublik entgegenstand. Ein bedeutsames Verdienst solcher Studien ist es, dieses Thema, das Grundrechtsfragen berührt, unaufgeregt zu behandeln und dabei zu verdeutlichen, dass die Bundesrepublik keineswegs in den Kalten Krieg hineinschlitterte, sondern ihn aktiv mitgestaltete, ja phasenweise auch intern forcierte.⁴²

In diesem Kampf gegen die teils imaginierten, teils überzeichneten, teils durch das schlechte Verkennen der Arbeitsweise des MfS im Westen heraufbeschworenen Geister des Kommunismus nahmen Journalisten und Publizisten eine besonders wichtige – weil öffentlichkeitswirksame und affirmative – Rolle ein.⁴³ Sie verstärkten eine institutionalisierte Angst mit dem entsprechenden Diskurs, der sich letztlich vor allem gegen die Sozialdemokratie als das angebliche Einfallstor des Kommunismus richtete. Von besonderer Strahlkraft war hierbei Gerhard Löwenthal. Als Moderator des »ZDF-Magazins« und Initiator des »Hilferuf von drüben« agierte er als strammer Antikommunist. Sein Auftreten spaltete die Bundesrepublik, wobei sich im Lauf der Jahre die Zahl seiner Anhänger dramatisch verringerte.⁴⁴ Dabei wusste er, bis zum Tag seiner glanzlosen Verrentung durch

40 Hier zum Beispiel *Lars Lüdicke*, Adenauer als Außenpolitiker und der Antikommunismus im Auswärtigen Amt, in: *Creuzberger/Hoffmann*, »Geistige Gefahr« und »Immunsierung der Gesellschaft«, S. 105–122; *Michael Schwartz*, Antikommunismus und Vertriebenenverbände. Ein differenzierter Blick auf scheinbar Eindeutiges in der frühen Bundesrepublik, in: ebd., S. 161–176; *Thomas Brechenmacher*, Katholische Kirche und (Anti-)Kommunismus in der frühen Bundesrepublik, in: ebd., S. 177–198; *Mirjam Loos*, Antikommunistische und anti-antikommunistische Stimmen im evangelischen Kirchenmilieu. Die Debatte um Wiedervereinigung, Westbindung und Wiederbewaffnung, in: ebd., S. 199–214.

41 *Dominik Rigoll*, Staatsschutz in Westdeutschland. Von der Entnazifizierung zur Extremistenabwehr, Wallstein Verlag, Göttingen 2013, 524 S., geb., 39,90 €.

42 Hierzu ebenso wichtig: *Bernd Stöver*, Die Befreiung vom Kommunismus. Amerikanische Liberation Policy im Kalten Krieg 1947–1991, Köln/Weimar etc. 2002; *Lora Wildenthal*, The Language of Human Rights in West Germany, Philadelphia 2013; *Young-Sun Hong*, Cold War Germany, the Third World, and the Global Humanitarian Regime, New York 2015; *Enrico Heitzer*, Die Kampfgruppe gegen Unmenschlichkeit (KgU). Widerstand und Spionage im Kalten Krieg 1948–1959, Köln/Weimar etc. 2015; *Wolfgang Schmale/Christopher Treiblmayr* (Hrsg.), Human Rights Leagues in Europe (1898–2016), Stuttgart 2017.

43 Vgl. dahin gehend auch *Frank Möller*, Joseph Caspar Witsch. Verleger und Netzwerker im Dienste des Antikommunismus, in: *Creuzberger/Hoffmann*, »Geistige Gefahr« und »Immunsierung der Gesellschaft«, S. 297–320; für den Versuch der SED-Führung, dem entgegenzuwirken, vgl. *Katrin Bobsin*, Das Presseamt der DDR. Staatliche Öffentlichkeitsarbeit für die SED, Köln/Weimar etc. 2013.

44 Hierzu zum Beispiel *Cordula Zytur*, Machen Köpfe schon ein Programm? Politische Magazine bei ARD und ZDF, in: Funk-Korrespondenz, 14.6.1973; Beinahe wehmütig, in: Der SPIEGEL, 10.9.1979, S. 230f.

das ZDF pünktlich zu seinem 65. Geburtstag, bis weit in die 1980er-Jahre hinein fern aller Realität die Gefahr des Kommunismus starkzureden, um selbst keine Relevanz zu verlieren.⁴⁵ Seine Gedankenwelt bezog ihre Energie vor allem aus der steten Furcht vor Unsicherheit und Unterwanderung, was sich in aller Abgrenzung letztlich hervorragend mit den Angstbildern der Hardliner auf der anderen Seite ergänzte. Stefan Wincklers Biografie beschreibt ausgewogen die verschiedenen Lebensphasen Löwenthals und hebt seine Kompetenzen als Medienprofi hervor.⁴⁶ Ist dieser Blick auf die Inklusion des streitbaren Journalisten in das mediale und politische System der Bonner Republik eine Stärke des Buches, gelingt es Winckler hingegen weniger, die radikale, oft selbstbemitleidende Selbstinszenierung Löwenthals als letzte Bastion gegen den »Rotfunk« des WDR und die seiner Meinung nach bereits links vom rechten Rand der CDU beginnende Kommunismusverherrlichung in ihrer politischen Schlagkraft zu erfassen.⁴⁷ Denn wenn Löwenthal eines nicht war, dann ausgewogen.

Eine Organisation, die Löwenthals Verein »Hilferuf« nahestand, war das in Bad Oeynhausens ansässige »Oskar-Brüsewitz-Zentrum«. Es verstand sich als Menschenrechtsorganisation und nutzte diesen Deckmantel für scharfen Abgrenzungsaktivismus. Dabei berief es sich auf den Pfarrer Oskar Brüsewitz, der sich 1976 in Halle an der Saale selbst verbrannte, um gegen die antiklerikale Politik der SED zu protestieren. Sabine Stach stellt dies unter dem Begriff der »Vermächtnispolitik« in Beziehung zum formgleichen Selbsttod Jan Palachs, der 1969 im Protest gegen die Niederschlagung des Prager Frühlings einer Selbstverbrennung zum Opfer fiel.⁴⁸ Anhand dieser beiden tragischen Aktionen entwickelt sie ein breites Panorama der Nachwirkung dieser öffentlichen Suizide. Beide »Opferhelden« vergleichend, kann sie zeigen, dass ihr Selbsttod einerseits Schockwellen in der ČSSR und der DDR auslöste und dass andererseits bereits kurz nach dem Tod zahlreiche Initiativen mit der Instrumentalisierung des Märtyrerstatus begannen. Dabei demonstriert Stach die Bandbreite der Rezeption der Suizide, die Oppositionelle gleichermaßen inspirieren und abschrecken konnte. Vor allem aber wurden sie als Kronzeugen gegen den Kommunismus teilweise ge- und teilweise auch missbraucht. Denn als weithin sichtbare Märtyrer wurden sie Gegenstand grenzüberschreitender Diskurse. So diente Brüsewitz – übrigens zum Missfallen seiner Hinterbliebenen – dem bereits genannten Zentrum als namensgebende Ikone. Stach legt offen, wie sich die dortigen erzkonservativen Aktivisten seinen Namen dienstbar machten, um sich gerade nicht mit der Komplexität der Person, der Tat und der Lage auseinanderzusetzen.⁴⁹ Sie nutzten die Tragik des symbolischen Todes vielmehr »als Bestätigung der Relevanz ihres Tuns«.⁵⁰ Damit bereichert Stachs Buch jene Forschung, die den Widerstand im Staatskommunismus weniger heroisierend wahrnimmt,

45 Vgl. zum Beispiel die Wahrnehmung zweier in Gegnerschaft verbundener Kämpfer und Kampfsendungen bei *Kathrin Gerlof*, *Gegenspieler: Gerhard Löwenthal, Karl-Eduard von Schnitzler*, Frankfurt am Main 1999.

46 *Stefan Winckler*, *Gerhard Löwenthal. Ein Beitrag zur politischen Publizistik der Bundesrepublik Deutschland (Biographische Studien zum 20. Jahrhundert, Bd. 1)*, Bebra-Wissenschaftsverlag, Berlin 2011, 406 S., geb., 46,00 €.

47 Zur stets über Isolation klagenden, aber auf beste Netzwerke aufbauenden Selbstdarstellung vgl. vor allem *Gerhard Löwenthal*, *Ich bin geblieben. Erinnerungen*, München/Berlin 1987; *ders./Helmut Kamphausen/Claus P. Clausen* (Hrsg.), *Feindzentrale: Hilferufe von drüben*, Lippstadt 1993.

48 *Sabine Stach*, *Vermächtnispolitik. Jan Palach und Oskar Brüsewitz als politische Märtyrer (Moderne europäische Geschichte, Bd. 12)*, Wallstein Verlag, Göttingen 2016, 511 S., geb., 42,00 €; die Erweiterung des vergleichenden Ansatzes, der auf die grenzüberschreitende Nachwirkung der Selbstode fokussiert, wird besonders deutlich im Vergleich zu: *Karsten Krampitz*, *Der Fall Brüsewitz. Das Verhältnis von Staat und Kirche in der DDR*, Berlin 2016.

49 Die Ambivalenz der Person betonend: *Krampitz*, *Der Fall Brüsewitz*.

50 *Stach*, *Vermächtnispolitik*, S. 326.

sondern als eine sperrige, teilweise auch in Irrwegen verfahrenere heterogene Bewegung. Darüber hinaus stellt sie in aller Deutlichkeit die grenzüberschreitende Auswirkung des Nachlebens solch drastischer Aktionen in den Vordergrund, die sich weit von jenen Zielen entfernen konnten, die Bürgerrechtsbewegungen in den betroffenen Staaten selbst verfolgten.

Dass solche grenzüberschreitenden Aspekte auch in der Geschichte der DDR-Opposition kaum reflektiert werden, kann durch das Grundbedürfnis dieser Bewegung erklärt werden, als eigenständig wahrgenommen zu werden.⁵¹ Dies war auch deswegen nötig, da in der DDR jeder Kontakt nach Westdeutschland als »Hetze« oder »feindliche Agententätigkeit« ausgelegt und strafverfolgt werden konnte. Vor allem aber verstand sich die Oppositionsbewegung in großen Teilen als Erneuerungsbewegung einer sozialistischen, aber freien DDR. Daran richtete sie ihren politischen Horizont aus, den die Forschung bislang größtenteils fortschreibt.⁵²

Dies ist zu bedauern, denn nach einer Euphorie der Geschichtsschreibung zur Opposition in der DDR in den 1990er-Jahren scheint diese in den letzten Jahren ihre historiografische Anziehungskraft zu verlieren. Direkt nach der Archivöffnung stand sie im Zentrum des Interesses vor allem der Aufarbeitung der Verfolgungspraktiken des MfS, wengleich die damals stark frequentierte Exit-Voice-Theorie dazu tendierte, die Rolle der Opposition zu überhöhen und zu deutlich von anderen Formen der Resistenz abzugrenzen.⁵³ Diese Einschätzung relativierte sich in den letzten Jahren durch ein differenzierteres Bild der Herrschaftspraktiken der SED und der DDR-Gesellschaft, ohne dass es hierbei allerdings zu einer Neubewertung der Opposition und vieler ihrer (auch mentalen) Säulenheiligen kam. So steht die Oppositionsforschung angesichts der derzeitigen Öffnung der Historiografie hin zu deutsch-deutschen Fragen im Abseits. Dies mag auch daran liegen, dass ihre

51 Wichtige Ausgangspunkte: *Ulrike Poppel/Rainer Eckert/Ilko-Sascha Kowalczyk* (Hrsg.), *Zwischen Selbstbehauptung und Anpassung. Formen des Widerstandes und der Opposition in der DDR*, Berlin 1995; *Ehrhart Neubert*, *Geschichte der Opposition in der DDR 1949–1989*, Berlin 1998; *Klaus-Dietmar Henke/Peter Steinbach/Johannes Tuchel* (Hrsg.), *Widerstand und Opposition in der DDR*, Köln/Weimar etc. 1999.

52 Dabei kommt in der Forschung selbst die von wichtigen Akteuren immer wieder betonte Solidarität innerhalb des Warschauer Pakts sehr kurz, vgl. zum Beispiel *Wolfgang Templin*, *Die osteuropäischen Befreiungsbewegungen – Voraussetzungen für eine erfolgreiche friedliche Revolution 1989*, in: *Eckart Conze/Katharina Gajdukowa/Sigrid Koch-Baumgarten* (Hrsg.), *Die demokratische Revolution 1989 in der DDR*, Köln/Weimar etc. 2009, S. 92–102; *Wolfgang Templin*, »Ein demokratisches Russland zu erleben, wäre ein Traum«, in: *Zeitzeugen im Gespräch*, Deutschlandfunk, 31.8.2017, URL: <http://www.deutschlandfunk.de/wolfgang-templin-ein-demokratisches-russland-zu-erleben.1295.de.html?dram:article_id=394757> [6.6.2018].

53 Zur Theorie vgl. unter anderem *Albert O. Hirschman*, *Exit, Voice, and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge/London 1970; *Rogers Brubaker*, *Frontier Theses. Exit, Voice, and Loyalty in East Germany*, in: *Migration World* 18, 1990, H. 3–4, S. 12–17; *BStU* (Hrsg.), *Ausreisen oder dableiben? Regulierungsstrategien der Staatssicherheit. Dokumentation einer öffentlichen Veranstaltung am 26. Oktober 1995*, Berlin 1997; *Werner Hilse*, *Die Flucht- und Ausreiseproblematik als innenpolitischer Konfliktstoff in der DDR und innerhalb der DDR-Opposition*, in: *Materialien der Enquete-Kommission »Aufarbeitung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen Einheit«*, Bd. VII/1, Baden-Baden/Frankfurt am Main 1995, S. 390–397; *Bernd Eisenfeld*, »Ausreisebewegung«, in: *Hans-Joachim Veen* (Hrsg.), *Lexikon Opposition und Widerstand in der SED-Diktatur*, Berlin 2000, S. 58–61; *Steven Pfaff/Hyojoung Kim*, *Exit-Voice Dynamics in Collective Action: An Analysis of Emigration and Protest in the East German Revolution*, in: *American Journal of Sociology* 109, 2003, S. 401–444; für eine frühe kritische und zu selten berücksichtigte Studie vgl. *Christian Joppke*, *Why Leipzig? »Exit« and »Voice« in the East German Revolution*, in: *German Politics* 2, 1993, S. 393–414.

Geschichte konzeptionell als eine DDR-interne Entwicklung dargestellt wird, in der sowohl die zentralen Verbindungen zu Oppositionellen in den Staaten des Warschauer Pakts, allen voran in Tschechien und in Polen, als auch die Verbindungen in die Bundesrepublik zwar erwähnt, kaum aber analytisch inkludiert werden. Vor allem die Abwanderung in die Bundesrepublik wird dabei als Verlust beschrieben, durch den die Opposition an Stärke verlor. Dies spiegelt sowohl die damalige Selbstwahrnehmung als auch die Praktiken und Intentionen des MfS wider, das vor allem in den 1980er-Jahren versuchte, oppositionelle Gruppen durch gezielte Abschiebungen zu »köpfen«. Die ambivalenten Folgen dieser Praxis genauer zu erfassen, ist ein Desiderat der Forschung. Einen wichtigen Ansatzpunkt hierfür legen Sascha-Ilko Kowalczuk und Arno Polzin vor, deren umfangreiche Quellenedition über grenzüberschreitende Kontakte der DDR-Opposition Einblicke in den nahezu alltäglichen Austausch zwischen Ausgewiesenen und Verbliebenen bietet.⁵⁴ Die Edition kreist inhaltlich um einen sehr begrenzten Personenkreis und bezieht daraus ihre Stärke. Durch diese Nahaufnahme können die Herausgeber den Bedeutungszuwachs des grenzüberschreitenden telefonischen Austauschs ab Mitte der 1980er-Jahre anschaulich erfassen. Ihre kenntnisreiche Kommentierung ordnet die einzelnen Gespräche hervorragend ein und verdeutlicht, dass dieser Austausch keineswegs ein Nachgeplänkel revolutionärer Kontakte um den ausgewiesenen Roland Jahn war, sondern dass er für die Geschichte der Opposition zentrale Bedeutung besaß. Auch wenn die ins andere Land gezwungenen Akteure es (anfangsweise) anders fühlen mochten, war die Ausweisung oder Ausreise keineswegs gleichbedeutend mit dem Austritt aus der oppositionellen Bewegung. Die Übersiedlung bot die Chance, die eigene Arbeit zu transformieren und neue westdeutsche Ressourcen für den Kampf in der DDR zu erschließen. Ohne die westdeutschen beziehungsweise vor allem Westberliner Gruppen Gleichgesinnter, deren Solidarität und vor allem deren Pressekontakte wären die Oppositionellen in der DDR noch deutlich schwächer gewesen.

Leider ist über solche Verbindungen in Michael Richters umfassender Geschichte der Revolution 1989 in Sachsen wenig zu finden.⁵⁵ Nach Erscheinen wurde das Buch stark rezipiert und galt selbst Bundespräsident Horst Köhler als Vorzeigewerk, bevor das doppelbändige Mammutwerk erstens wegen zentraler historiografischer Mängel und zweitens wegen der Person des Autors, den seine MfS-Vergangenheit einholte, in die Kritik kam.⁵⁶ Trotz des Umfangs von über 1.650 Seiten wird sich dieses Werk kaum langfristig in der Wissenschaft bewähren. Dies dürfte allerdings weniger den kontroversen Details, sondern vor allem dem deskriptiven Ansatz des Buches geschuldet sein, was die Chancen einer auf Sachsen fokussierten Geschichte des Jahres 1989 durch ausführliches, teilweise langatmiges Beschreiben des Allgemeinen verspielt. Angesichts der schlagkräftigen Regionalstudien der letzten Jahre wirkt das Buch methodisch aus der Zeit gefallen.⁵⁷

54 *Ilko-Sascha Kowalczuk/Arno Polzin* (Hrsg.), *Fasse Dich kurz! Der grenzüberschreitende Telefonverkehr der Opposition in den 1980er Jahren und das Ministerium für Staatssicherheit (BSTU Analysen und Dokumente, Bd. 41)*, Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen/Bristol 2014, 1059 S., geb., 59,99 €.

55 *Michael Richter*, *Die Friedliche Revolution. Aufbruch zur Demokratie in Sachsen 1989/90*, 2 Bde. (Schriften des Hannah-Arendt-Instituts für Totalitarismusforschung, Bd. 38), 2., durchges. Aufl., Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen 2010, 1628 S., geb., 140,00 €.

56 *Horst Köhler*, »70.000 Herzen«. Rede von Bundespräsident Horst Köhler beim Festakt »20 Jahre Friedliche Revolution« am 9.10.2009 in Leipzig, URL: <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Horst-Koehler/Reden/2009/10/20091009_Rede.html> [6.6.2018]; *Albert Funk*, Köhlers Rede in Leipzig: Fakten und Gerüchte, in: *Tagesspiegel*, 11.10.2009; *Evelyn Finger*, Anpassungsgehorsam, in: *Die ZEIT*, 25.11.2010; Stasi-Spitzel aus Dresdner Hannah-Arendt-Institut nach Bautzen abgeordnet, in: *Dresdner Neueste Nachrichten*, 26.4.2012.

57 Zum Beispiel *Andreas Niemann/Walter Süß*, »Gegen das Volk kann nichts mehr entschieden werden«. MfS und SED im Bezirk Neubrandenburg, Berlin 1997 (zuerst 1996); *Rüdiger Schmidt*,

Blicken die meisten Betrachtungen des Widerstands gegen die SED auf die letzten Jahre der DDR, nähert sich Elke Stadelmann-Wenz der Geschichte der gesellschaftlichen Unruhe von der anderen Seite her.⁵⁸ Auf der Basis eines (mit gutem Grund) sehr breit ausgelegten Widerstandsbegriffs zeichnet sie die Dynamiken zwischen Herrschaftssicherung und gesellschaftlicher Differenzierung in den letzten Ulbricht-Jahren nach. Besonders erkenntnisreich sind dabei Einblicke in die Versuche junger Unzufriedener, hinter der Mauer ein modernes, zugleich an West und Ost orientiertes Lebensgefühl zu entwickeln. Sie behandelt dabei vor allem die Jugend, die aus Sicht der SED in den späten 1960er-Jahren noch zähmbar erschien, deren Unzufriedenheit in den 1970er-Jahren aber immer stärker in Ausreiseersuchen mündete. Sehr erhellend blicken wir hierbei in den Anfang des Endes, ohne dass Stadelmann-Wenz den Verlockungen einer teleologischen Überladung unterliegt. Ihr Buch bietet vielmehr einen Ansatzpunkt, um einen differenzierten Widerstandsbegriff in der DDR von den 1960er-Jahren her zu entwickeln. Wie sie darlegt, entstand in dieser Zeit eine die DDR prägende Dynamik aus einer sich in der organisierten und abgesicherten Langeweile einrichtenden Mehrheitsgesellschaft und einer sich steigernden Frustration einer jungen Generation. Somit waren die oft als »Aufbruch in die Stagnation«⁵⁹ beschriebenen 1960er-Jahre auch ein Jahrzehnt des Aufbruchs jenseits des Staatsausbaus.

II. POLITISCHE VERFLECHTUNGEN

Dies gilt selbstverständlich auch für die Westseite. Hierbei denkt man zwangsläufig an die Protestbewegung der »68er«, jedoch war das Jahrzehnt im Gesamten ebenso durch sehr scharf geführte deutschlandpolitische Kontroversen geprägt. Der ostpolitische Neuansatz der SPD, den zunehmend auch die FDP mittrug, prägte die innenpolitischen Debatten. Nach der von Adenauer vertretenen politisch und rhetorisch harten Abgrenzung der Bundesrepublik gegen die DDR deutete sich bereits in der ersten Großen Koalition ab 1966 eine neue Praxis an. Diese setzte die nachfolgende sozial-liberale Koalition dann eilenden Schrittes um und öffnete so den Weg in eine Phase der hochgradig komplexen Verflechtungsgeschichte zweier einander nicht wohlgesinnter Regierungen Deutschlands.

Annäherungspolitik

Entstanden war dieser Ansatz im deutschlandpolitischen Labor der Bundesrepublik, im Westberlin der 1960er-Jahre. Aus der Bedrängnis der ummauerten Stadt heraus entwickelten Willy Brandt und Egon Bahr eine selbstbewusste, aber pragmatisch offene Haltung gegenüber der SED. Sie strebten nach dem Handschlag zum eigenen Vorteil, um konstruktiv Lösungen für die von der Mauer eingeschlossene Bevölkerung des Westteils der Stadt zu finden. Nach dem Mauerbau erkannte Brandt, dass er die Grenze nicht von der Westseite aus abräumen konnte, und beschränkte seine Versuche folglich darauf, die Mauer »transparenter« zu machen. Das erste vorzeigbare Ergebnis waren ab 1963 temporäre Passierscheine für Westberlinerinnen und -berliner, die sonst von ihren Verwandten und Bekannten in der DDR abgeschnitten waren. Trotz ihrer weit über Berlin hinausgehenden

»Rote Fahnen gegen weiße Kerzen«. Die DDR-Machteliten in den Bezirken Magdeburg und Halle und der Herbst 1989, in: *Thomas Großbölting* (Hrsg.), *Das Ende des Kommunismus. Die Überwindung der Diktaturen in Europa und ihre Folgen*, Essen 2010, S. 133–149; *Port*, Die rätselhafte Stabilität der DDR; *Sheffer*, Burned Bridge.

58 *Elke Stadelmann-Wenz*, *Widerständiges Verhalten und Herrschaftspraxis in der DDR. Vom Mauerbau bis zum Ende der Ulbricht-Ära* (Sammlung Schöningh zur Geschichte und Gegenwart), Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn/München etc. 2009, 265 S., geb., 39,90 €.

59 Nach: *Wolle*, *Aufbruch in die Stagnation*.

Bedeutung zog diese Episode der Annäherungsgeschichte bislang wenig historiografische Aufmerksamkeit auf sich. Eckart Huhns Geschichte der Passierscheinverhandlungen nähert sich diesem wichtigen Desiderat.⁶⁰ Vor allem die empirischen Teile der Arbeit verdeutlichen die Komplexität der Verhandlungen und die schwierige Vertrauenssuche beider Seiten. Leider bleibt der Gegenstand in Huhns Dissertation aber thematisch isoliert. Mit etwas mehr Aufwand, das kontroverse Thema der Passierscheine konkreter im deutsch-deutschen Politikfeld und der Breite der bestehenden Literatur zu verorten, hätte diese Arbeit sicher auch einen besser sichtbaren Verlag gefunden und folgend mehr Aufmerksamkeit auf sich ziehen können, als ihr bislang zuteilwurde.

Den bundespolitischen Umbruchpunkt setzt die gängige Forschung 1969 an, mit der Wahl Willy Brandts ins Kanzleramt. Von dort aus arbeitete er in entschlossener Allianz mit der FDP unter Walter Scheel mit großem Eifer an der Annäherungspolitik. Unterstützer sahen dies als den einzig gangbaren Weg der Entspannung, konservative Kritiker hingegen erkannten darin ein sozialdemokratisches Einknicken vor der SED.⁶¹ Dass sich letztlich die Unterstützer durchsetzten, lag einerseits an einer sorgfältig vorbereiteten (und auch an Taschenspielertricks nicht armen) Umsetzung eines politischen Programms in einer Zeit, die global nach Entspannung lechzte. Andererseits bedurfte dieses einer Aufmerksamkeitszentrierung auf die neuen Lösungsansätze, die die sozial-liberale Regierung durch neuartige Formen der öffentlichen Kommunikation formte. Vor allem Brandts rechte Hand Egon Bahr begründete seine Karriere auf der Kombination aus öffentlicher Kommunikation mit zeitgleichen bilateralen, rein vertraulich kommunizierenden Back-Channels zwischen Regierungsvertretern beider Seiten.

Unter den vorliegenden Publikationen widmen sich zwei diesem Regierungshandeln aus verschiedenen Perspektiven. Der Blickwandel führt dabei weg von früheren, policy-orientierten Analysen der Annäherung der Spitzenpolitiker an Moskau, Warschau und Ostberlin hin zu einer bundesgesellschaftlichen Perspektive. Denn die Herausforderung, der eigenen Bevölkerung das Handeln schmackhaft zu machen, war vielleicht ebenso kompliziert wie der Beginn eines Dialogs mit den kommunistischen Staatsvertretern. Während Lisa Mundzeck die innenpolitische Kommunikation betont, fokussiert Jörn Petrick auf den eng in die deutsch-deutschen Verhandlungen involvierten Bahr.⁶² Beides ergibt durchaus Sinn, denn Bahr musste sich ebenso Rückversicherungen vom Chef des Kanzleramts holen, wie Brandt seine öffentlichen Auftritte an die Ergebnisse der zähen Verhandlungen anpasste. Ein Bild ergibt sich wohl nur gemeinsam. Beide Arbeiten betrachten Ausschnitte, ohne an naheliegende Angebote der Diskurs- oder Kommunikationstheorie anzuschließen. So verbleiben sie relativ unkritisch gegenüber dem Fakt, dass die Bundesregierung nicht nur im Abgrenzungsdenken der CDU/CSU-Opposition, sondern auch in der Realpolitik komplizierte Themen wie Mobilität von Ost nach West oder die Meinungsfreiheit weitgehend umschiffte. Sind diese Auslassungen nicht gerade für eine Geschichte der po-

60 *Eckart Huhn*, Die Passierscheinvereinbarungen des Berliner Senats mit der Regierung der DDR 1963 bis 1966. Deutsch-deutsche Verhandlungen zur Überwindung der politischen Sprachlosigkeit und der Milderung menschlicher Härten als Folge des Mauerbaus, Ludwigsfelder Verlags-haus, Ludwigsfelde 2011, XVIII + 295 S., kart., 28,00 €.

61 Für einen Einblick in die Intensität der Debatte vgl. zum Beispiel Erste Beratung der Ostverträge im Deutschen Bundestag am 23., 24. und 25. Februar 1972. Mit dem Bericht zur Lage der Nation, Presse und Informationsdienst der Bundesregierung, o.O. [Bonn] 1972.

62 *Lisa Mundzeck*, Auf Vertrauenssuche. Die Deutschlandpolitik der Regierung Brandt/Scheel in der bundesrepublikanischen Öffentlichkeit 1969–1973 (Schriftenreihe Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 64), Verlag Dr. Kovač, Hamburg 2008, 402 S., kart., 98,00 €; *Jörn Petrick*, Egon Bahrs Kommunikationsoffensive. Die deutsch-deutschen Verhandlungen zum Transitabkommen, Verkehrsvertrag und Grundlagenvertrag 1970 bis 1973 (Erlanger Studien zur Geschichte, Bd. 9), Palm und Enke Verlag, Erlangen/Jena 2011, 127 S., kart., 18,50 €.

litischen Kommunikation ebenso bedeutend wie die aktiv gesetzten Betonungen? Denn letztlich ermöglichte das punktuelle Schweigen zu kontroversen Themen zwar das konstruktive Gespräch mit der SED, kostete aber innenpolitisch Vertrauen. Vor allem aber blockierte es den Blick auf das DDR-interne, ›von unten‹ kommende Potenzial der Revolte gegen die nun immer mehr als »Friedenspartner« wahrgenommene SED.⁶³ Diese aus Pragmatismus geschaffene – und zugegeben vor allem unter Helmut Schmidt virulent werdende – Blindstelle gegenüber der sich dynamisierenden Menschenrechtsdebatte führte die SPD zu zahlreichen Fehlschlüssen bezüglich oppositioneller Strömungen im Warschauer Pakt und trug letztlich einiges zum Misskredit bei, den die SPD später den neuen Bundesbürgern gegenüber abbauen musste. Somit stellen beide Arbeiten anschaulich die bundesdeutsche »Vertrauenssuche« beziehungsweise die »Kommunikationsoffensive« dar, bleiben aber sehr nah am Selbstbild der untersuchten Regierung. Dabei ist es bedeutend, dass diese in Zeiten der Erfindung politischer Umfragen und Prognosen das potenziell gewinnbare Publikum genau vermaß und seine politische Kommunikation daran ausrichtete, ohne viel Selbstkritik auf die Frage zu lenken, was diese Annäherung an die SED eigentlich für die Bevölkerung auf der anderen Seite der Grenze bedeutete.

Um die Beziehung zwischen Politik und Gesellschaft besser zu verstehen, benötigen wir zudem ein komplexeres Bild der konservativen Akteure und mehr Interesse für die komplett in den Hintergrund rückenden sozialen deutsch-deutschen Beziehungen.⁶⁴ Denn letztere waren nicht nur Folge, sondern sind auch als Bedingung der Annäherungspolitik zu erachten. Dies kann auch Margit Roths Buch nicht abdecken, welches gleichzeitig eine Bestandsaufnahme und eine neue Deutung der Deutschlandpolitik bieten will.⁶⁵ Stutzig macht hierbei gleich zu Beginn, dass der Begriff der Bestandsaufnahme weniger als geschichtswissenschaftlicher, sondern vielmehr als administrativer Begriff geläufig ist und damit wohl eher zu historisieren ist, denn eine Historisierung erlaubt.⁶⁶ Der Verlag spricht gar von einer »analytisch deskriptiven Gesamtdarstellung«, was bei Gelingen wohl einer historiografischen Quadratur des Kreises gleichkäme. Wie in der Deutschlandpolitik ist allerdings auch hier die Realität trüber als die Ankündigungen. Das Buch bewegt sich in kurzen Episoden von Allgemeinplatz zu Allgemeinplatz und handelt die Vertrauenssuche der Annäherungspolitik ebenso routiniert ab wie zwischenzeitliche Verschärfungen, ohne ein empirisches oder interpretatorisches Profil zu schärfen. Dies kulminiert in einer zusammenfassenden Beurteilung, die festhält, dass beide Seiten Konzessionen machen mussten, dass sich jedoch die DDR-Seite vor allem im Bereich der »menschlichen Erleichterungen« unbeweglich gezeigt habe.⁶⁷ Ein intensiverer Blick in die Akten des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, des Ministeriums des Innern oder auch des MfS, in denen der Druck sowohl von außen als auch durch die Spitze der SED deutlich zutage tritt, hätte wohl eine differenziertere Interpretation erlaubt. Denn in diesen Akten zeigt sich, dass Druck stets zu neuen Regeln und Normen führte, um einerseits sprachlich und prak-

63 Für eine Nachwirkung dieses Ansatzes jenseits der offiziellen Regierungslinie unter Kohl vgl. *Stefan Kreuzberger*, Willy Brandt und Michail Gorbatschow. Bemühungen um eine zweite »Neue Ostpolitik«, 1985–1990 (Ernst-Reuter-Hefte, H. 5), Bebra-Wissenschaftsverlag, Berlin 2015, 55 S., geh., 5,00 €.

64 Für einige anregende Ansätze vgl. *Joost Kleuters*, Reunification in West German Party Politics from Westbindung to Ostpolitik, Basingstoke/New York 2012.

65 *Margit Roth*, Innerdeutsche Bestandsaufnahme der Bundesrepublik 1969–1989. Neue Deutung, Springer VS, Wiesbaden 2014, 728 S., geb., 59,99 €.

66 Dies gilt sogar explizit für das untersuchte Thema, vgl. die wichtige Aufstellung: Bundesminister des Innern, Bestandsaufnahme der Eingliederungshilfen von Bund und Ländern für Aussiedler und für Zuwanderer aus der DDR und Berlin (Ost). Mit einer Analyse des Bedarfs, Bonn 1988.

67 *Roth*, Innerdeutsche Bestandsaufnahme der Bundesrepublik 1969–1989, S. 682f.

tische Konzessionen anbieten zu können, ohne andererseits durch zu weitgehende Liberalisierungen die eigene Machtposition zu gefährden. So bietet das Buch letztlich eine Kritik an den überzogenen Selbstdarstellungen der Annäherungspolitik, der Anspruch einer Umdeutung der Deutschlandpolitik bleibt jedoch uneingelöst.

Die vorliegenden Publikationen zu den Strategien der sozial-liberalen Deutschlandpolitik fügen somit ihren Teil zum Puzzlebild der bundesdeutschen Regierungspolitik hinzu, können den Blick auf die bundesdeutsche Deutschlandpolitik aber nicht grenzüberschreitend öffnen. In diesem auf den ersten Blick sehr stark beforschten Feld ergibt sich durch integrative Fragestellungen überraschend viel Potenzial für kontroverse Forschung.

Internationale Verflechtung

Wie jedoch die Ebene der Regierungspolitik mit gesellschaftshistorischen Fragen vereinbar ist, demonstriert Anja Hanisch in einer feingliedrigen und überlegten Analyse der direkt aus Neuer Ostpolitik und Grundlagenvertrag ableitbaren Konferenzen über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE).⁶⁸ In bestechender Schärfe verbindet sie Diplomatie- mit Sozialgeschichte und verdeutlicht dabei, wie sich die DDR einerseits durch ihre Gehversuche auf dem internationalen Parkett und andererseits durch resilientes Handeln der Bevölkerung durch Ausreiseanträge zunehmend internationalisierte.⁶⁹ Damit betont sie erstens die Notwendigkeit einer deutsch-deutschen Politikgeschichte, denn der Eintritt beider Staaten in die Vereinten Nationen (UN) und die Sphären der internationalen Politik ab 1973 war nur gemeinsam möglich, und die daraus resultierenden Pfadabhängigkeiten beider Staaten und Gesellschaften. Zweitens demonstriert sie den Ertragsreichtum einer systematisch verschränkten Analyse des Regierungshandelns der SED und der Bevölkerung, die in kreativer und oft unvorhergesehener Art die sich durch die internationale Politik öffnenden Schlupflöcher in der DDR nutzte.⁷⁰ Einen dafür wichtigen Kenntnishintergrund bietet Mathias Steins Betrachtung des Wegs beider deutscher Staaten in die UN.⁷¹ Er nähert sich der deutsch-deutschen Geschichte aus der Perspektive der UN-Forschung. Durch diese Dreiecksperspektive kann er nachzeichnen, wie der gegenseitige Wunsch beider deutschen Staaten, in die UN aufgenommen zu werden, aus der Alleinvertretung hinaus in eine Kooperation trotz Gegnerschaft führte. Dabei musste vor allem die Bundesrepublik erst das Scheitern ihrer Versuche anerkennen, den Alleinvertretungsanspruch

68 Anja Hanisch, Die DDR im KSZE-Prozess 1972–1985. Zwischen Ostabhängigkeit, Westabgrenzung und Ausreisebewegung (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Bd. 91), Oldenbourg Verlag, München 2012, X + 414 S., geb., 49,80 €.

69 Damit erweitert sie deutlich die bislang vor allem auf die Gegenmaßnahmen des MfS fokussierte Forschung. Vgl. zum Beispiel Hans-Hermann Lochen, Das Vorgehen gegen Ausreisewillige, in: Materialien der Enquete-Kommission »Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland«, Bd. IV: Recht, Justiz und Polizei im SED-Staat, Baden-Baden/Frankfurt am Main 1995, S. 270–279; Bernd Eisenfeld, Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III des KSZE-Prozesses, in: Deutschland Archiv 38, 2005, S. 1000–1008; Johannes L. Kuppe, Die KSZE und der Untergang der DDR, in: Deutschland Archiv 38, 2005, S. 487–493.

70 Dies bindet die Arbeit ein in die international sehr lebendige Forschung zu den Ambivalenzen des Prozesses, vgl. vor allem Daniel C. Thomas, The Helsinki Effect. International Norms, Human Rights, and the Demise of Communism, Princeton/Oxford 2001; Sarah B. Snyder, Human Rights Activism and the End of the Cold War. A Transnational History of the Helsinki Network, Cambridge/New York etc. 2011.

71 Mathias Stein, Der Konflikt um Alleinvertretung und Anerkennung in der UNO. Die deutsch-deutschen Beziehungen zu den Vereinten Nationen von 1949 bis 1973, V&R Unipress, Göttingen 2011, 206 S., geb., 37,90 €; für einen Ausgangspunkt vgl. zum Beispiel Martin H. Geyer, Der Kampf um nationale Repräsentation. Deutsch-deutsche Sportbeziehungen und die »Hallstein-Doktrin«, in: VfZ 44, 1996, S. 55–86.

international durchzusetzen, bevor beide Staaten gemeinsam handelten. Beide durften aus innenpolitischen Gründen nicht zu viel preisgeben und übten sich in diskursiver Zurückhaltung. Die Bundesregierung durfte den fragilen Vertrauensvorschuss der ihr zugewandten Bevölkerungsteile an die grundlegende Reform der Ost- und Friedenspolitik und die SED ihre Machtposition gegenüber der Bevölkerung nicht verspielen. Wenn die Forschung sowohl zur DDR als auch zur Geschichte der Bundesrepublik seit den 1970er-Jahren diese Arbeiten ernst nimmt, kann sie eigentlich nicht weiter von einer Parallelgeschichte ausgehen, sondern muss die sozialen Verflechtungen über die Grenze aber auch im gesamt-europäischen Kontext der Atomkriegsangst in den Vordergrund rücken.

Inbesondere Hanisch gelingt durch ihren Fokus auf die DDR in einem internationalen Mehrebenensystem eine faszinierende Gesellschaftsgeschichte, in der die Bundesseite jedoch vor allem durch ihr Echo in der SED-Politik und DDR-Bevölkerung vorkommt. Dies auszugleichen, dürfte eines der zentralen Anliegen von Matthias Peter gewesen sein, dessen Studie zur Bundesrepublik im KSZE-Prozess die Ambivalenzen der Politik vor allem unter Schmidt sehr gut erfasst. Akribisch zeichnet er die bislang größtenteils unbekannt zahlreichen Dilemmata der bundesdeutschen Politik nach. Denn entgegen der heute etablierten Ansicht, dass der KSZE-Prozess und vor allem die Schlussakte von Helsinki durch ihre spezifische Betonung der Menschenrechte und der menschlichen Erleichterungen in »Korb I« und »Korb III« eine Grundlage für den Fall der Mauer stellten, wurde die Schlussakte von Helsinki direkt nach ihrem Abschluss weithin als zu weit gehender Tribut an die Sowjetunion, ja gar als Einknicken vor ihr gedeutet.⁷² Anders als Hanisch konzentriert sich Peters allerdings auf die diplomatische Ebene.⁷³ Legt man beide Bücher nebeneinander, entsteht der Eindruck, dass der KSZE-Prozess östlich der Grenze die ganze Gesellschaft bewegte, westlich davon jedoch nur in den Höhen der »Staatenwelt« stattfand.⁷⁴ Diente die Annäherungspolitik aber nicht gerade der konservativen Opposition als Angriffspunkt gegen die SPD-geführten Regierungen? War nicht die jenseits aller Parlamente tief im KSZE-Prozess verwurzelte Friedensbewegung zentraler gesellschaftlicher Ausdruck einer Annäherung aus Angst?⁷⁵ Schuf der KSZE-Prozess durch seine Betonung der Menschenrechte in Ost und West nicht neue politische Argumente weit über 1983 hinaus?⁷⁶ In Peters Buch findet sich eine tiefeschürfende politikhistorische Analyse der Annäherungspolitik durch die internationale Verflechtung der Bundesrepublik. Die Frage allerdings, was der KSZE-Prozess in der bundesdeutschen Gesellschaft bedeutete und auslöste, in der sich sowohl linksliberale als auch konservative Bewegungen immer wieder auf den Prozess bezogen, um eigene Ziele zu formulieren, bleibt größtenteils offen.

Programmatische Verflechtung

Dass jedoch gerade eine solche sozialhistorisch erweiterte Politikgeschichte zentrale Einblicke ins letzte Jahrzehnt der geteilten Bundesrepublik öffnet, verdeutlichen unter ande-

72 Für eine lesenswerte Einschätzung vgl. *Richard Davy*, Helsinki Myths. Setting the Record Straight on the Final Act of the CSCE, 1975, in: *Cold War History* 9, 2009, S. 1–22.

73 *Matthias Peter*, Die Bundesrepublik im KSZE-Prozess 1975–1983. Die Umkehrung der Diplomatie (Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte, Bd. 105), De Gruyter Oldenbourg, Berlin/München etc. 2015, XII + 591 S., geb., 64,95 €.

74 Ebd., S. 386.

75 *Stephan Martini*, Die sicherheitspolitische Funktion der KSZE im entspannungspolitischen Konzept der Bundesrepublik Deutschland 1975–1990, Berlin 2006; *Helmut Altrichter/Hermann Wentker* (Hrsg.), Der KSZE-Prozess. Vom Kalten Krieg zu einem neuen Europa 1975 bis 1990, München 2011.

76 *Yuliya von Saal*, KSZE-Prozess und Perestroika in der Sowjetunion. Demokratisierung, Wertumbbruch und Auflösung 1985–1991, München 2014.

rem zwei Bücher, die im Zwischenfeld von Bewegungs- und Parteiengeschichte zu verorten sind.

Matthias Stangel untersucht in einer ausführlichen Studie die deutschlandpolitischen Positionen der Neuen Linken in der Bundesrepublik.⁷⁷ Darin kann er einerseits darstellen, wie die außerparlamentarische Linke zunehmend das Interesse am Thema und überhaupt an der Existenz des zweiten deutschen Staats verlor und teilweise in frappierender Weise trotz aller internationalistischer Rhetorik in sehr eng definierte nationalstaatliche Denkmuster zurückfiel. Andererseits nahmen entscheidende Akteure, die – wie etwa Rudi Dutschke – oft selbst eine deutsch-deutsche Biografie aufzuweisen hatten, aber auch spannende Zwischenpositionen ein, die beide politischen Systeme ablehnten, aber Verbindungsachsen im Glauben an »eine einheitliche deutsche Arbeiterklasse« suchten.⁷⁸ Dies beinhaltete die Kontaktsuche zu sozialistischen Dissidenten, was deutlich von der auf die Staatspartei schauende Annäherungspolitik der SPD abwich und so den Kontrast zwischen sozialer Bewegung und Sozialdemokratie nur weiter verschärfte. Vor allem aber griff es den Kontakten der Friedensbewegung und der Grünen ab den späten 1970er-Jahren voraus.

Letzteres stellt Regina Wick ins Zentrum ihrer anregenden Betrachtung der Geschichte der Grünen, die sich im letzten Jahrzehnt in einer Art Annäherungspolitik ›von unten‹ versuchten.⁷⁹ Als zentraler westdeutscher Anlaufpunkt für die Oppositionellen der DDR suchten sie gemeinsam nach Wegen, eine sozialistische, ökologische und freie DDR als politische Alternative zum westdeutschen Kapitalismus und in Gegnerschaft zur repressiven SED zu entwickeln. Beide Arbeiten öffnen in beeindruckender Detailvielfalt und analytischer Kreativität die politikhistorische Perspektive nicht nur für die sich diversifizierende politische Landschaft der Bundesrepublik, sondern auch für die Geschichte der Opposition in der DDR, die ohne ihre westdeutschen Verbindungspartner nie jene Reichweite erlangt hätte, die sie trotz ihrer personellen Begrenztheit letztlich erreichte.⁸⁰ Die Arbeiten, insbesondere die Studie Regine Wicks, demonstrieren damit auch, wie grenzüberschreitende Institutionengeschichte durch die entsprechende Öffnung der Fragestellung erfolgreich konzipiert und verfasst werden kann.

So deutet sich hier eine neue Strömung der in einem Staat verorteten, aber grenzüberschreitend denkenden Politikgeschichte an. In diese fügte sich eine von der anderen Seite der Grenze auf das Denken und Handeln einer Regierungspartei im deutschlandpolitischen Dilemma blickende Studie hervorragend ein.⁸¹ Detailliert beschäftigt sich Heike Amos mit der bislang unterbelichteten und hochgradig ambivalenten, ja wankelmütigen Deutschlandpolitik der SED. Diese war dem immer wieder neu formulierten – und sich zu aller Last auch oft noch widersprechenden – Zweckdenken der Parteispitze unterworfen. Sowohl in der Darstellung der Konzeptionen von Abgrenzungsdanken als auch in der Erkundung der grenzüberschreitenden »operativen« politischen Westarbeit jenseits der immer wieder betrachteten Westarbeit des MfS arbeitet Amos einerseits empirisch heraus, wie stark sich das gesamte Politikbild der SED an den sich wandelnden Möglichkeiten der

77 *Matthias Stangel*, Die Neue Linke und die nationale Frage. Deutschlandpolitische Konzeptionen und Tendenzen in der Außerparlamentarischen Opposition (APO), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2013, 638 S., kart., 99,00 €.

78 Ebd., S. 428.

79 *Regina Wick*, Die Mauer muss weg – die DDR soll bleiben. Die Deutschlandpolitik der Grünen von 1979 bis 1990 (Wege zur Geschichtswissenschaft), Kohlhammer Verlag, Stuttgart 2012, 326 S., 39,90 €.

80 Vgl. hierzu auch den bereits beschriebenen Quellenband *Kowalczyk/Polzin*, Fasse Dich kurz!

81 *Heike Amos*, Die SED-Deutschlandpolitik 1961 bis 1989. Ziele, Aktivitäten und Konflikte, Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen 2015, 655 S., geb., 69,99 €.

Einflussnahme in der Bundesrepublik ausrichtete. Andererseits demonstriert sie methodisch, wie eine deutsch-deutsche Partei- und Herrschaftsgeschichte verfasst werden kann.⁸²

Somit ist die erfreuliche Tendenz zu verzeichnen, dass ausgerechnet die methodologisch oft national gerahmte Politikgeschichte derzeit mit dem Fokus auf das Primat der Innenpolitik und der innenpolitischen Wirkung politischer Positionierungen wegweisende Methoden ausarbeitet, um Parteien und soziale Bewegungen konzeptionell und empirisch als zentrale Akteure einer integrierten deutsch-deutschen Geschichte zu erfassen.

Widerspenstige kulturpolitische Verflechtungen

Wesentlich weniger überraschend ist der Schwerpunkt der deutsch-deutschen Geschichtsschreibung auf dem kulturellen und kulturpolitischen Bereich.⁸³ Dies liegt auch daran, dass hier zahlreiche Verflechtungen bereits vor der Öffnung der Archive offensichtlich waren. Besonderes Interesse zieht dabei die im Zentrum des Kalten Kriegs stehende Medienpolitik auf sich. Zwar konnten die Mauern Menschen und Güter am Überqueren der Grenze hindern, nicht aber Funkwellen. Dies machten sich beide Seiten zunutze.⁸⁴ In geschickter Kombination aus kulturhistorischen Ansätzen mit der Frage nach einer politischen gesellschaftlichen Relevanz binden neuere Studien vor allem die Fernsehgeschichte in die Geschichte des Kalten Kriegs ein. Heather L. Gumbert fokussiert dabei auf die Rolle des DDR-Fernsehens für die Versuche der SED, einen eigenen – und selbstverständlich kontrollierten – medialen Kommunikationsraum in der DDR zu schaffen, der jedoch stetig mit den transgressiven Medien aus der Bundesrepublik zu konkurrieren hatte.⁸⁵ So sprach die SED-Führung dem Fernsehen die Kraft zu, Sozialismus tief in der Gesellschaft zu verankern, und versuchte durch die Übernahme anderer Farbfernsehstandards den Konsum westdeutscher Sender zumindest zu erschweren.⁸⁶ Dies geriet jedoch durch den technischen Fortschritt und vor allem das Konsumverhalten der DDR-Bevölkerung immer wieder an seine Grenzen, sodass der Empfang westlicher Sender in weiten Teilen der DDR zum Alltag gehörte und immer weniger sanktioniert, letztlich technisch auch ermöglicht wurde.⁸⁷ Diese – im wahrsten Sinne des Wortes – politische Ausstrahlungskraft des bundesdeut-

82 Damit geht sie methodisch auch über zwei weitere parteienhistorische Arbeiten hinaus, die vom Thema her eigentlich für diese deutsch-deutsche Perspektive prädestiniert erscheinen, die entscheidende gesellschaftshistorische Öffnung der Fragestellung aber missen lassen; vgl. *Thomas Klein*, SEW – die Westberliner Einheitssozialisten. Eine »ostdeutsche« Partei als Stachel im Fleische der »Frontstadt«?, Berlin 2009; *Olav Teichert*, Die Sozialistische Einheitspartei Westberlins. Untersuchung der Steuerung der SEW durch die SED, Kassel 2011.

83 Vgl. zum Beispiel *Julia Frohn*, Literaturaustausch im geteilten Deutschland. 1945–1972, Berlin 2014; *Sebastian Lindner*, Zwischen Öffnung und Abgrenzung. Die Geschichte des innerdeutschen Kulturabkommens 1973–1986, Berlin 2015; *Jens Niederhut*, Wissenschaftsaustausch im Kalten Krieg. Die ostdeutschen Naturwissenschaftler und der Westen, Köln/Weimar etc. 2007.

84 Für eine anregende Erinnerung vgl. hierzu *Heinz Priess*, Spaniens Himmel und keine Sterne. Ein deutsches Geschichtsbuch. Erinnerungen an ein Leben und ein Jahrhundert, Berlin 1996; weiterhin: *Arch Puddington*, Broadcasting Freedom. The Cold War Triumph of Radio Free Europe and Radio Liberty, Louisville 2000; *Uta G. Poiger*, Jazz, Rock, and Rebels. Cold War Politics and American Culture in a Divided Germany, Berkeley 2000; *Kristin Roth-Ey*, Moscow Prime Time. How the Soviet Union Built the Media Empire that Lost the Cultural Cold War, Ithaca 2011.

85 *Heather L. Gumbert*, Envisioning Socialism. Television and the Cold War in the German Democratic Republic, University of Michigan Press, Ann Arbor 2014, XII + 242 S., geb., 80,00 \$.

86 Vgl. *Gerald Glaubitz*, PAL oder SECAM? Die ideologisch-politische Auseinandersetzung um das Farbfernsehsystem der DDR, in: Mitteilungen des Studienkreises Rundfunk und Geschichte 29, 2003, S. 132–137.

87 Pal für die DDR, in: Der SPIEGEL, 2.1.1978, S. 16.

schen Fernsehens nimmt Thomas Großmann zum Ausgangspunkt seiner Geschichte der letzten DDR-Jahre, die vor allem eine zunehmende Verflechtung der deutsch-deutschen Kommunikationswelten in den 1980er-Jahren belegt und deutlich herausstellt, wie bedeutsam diese telekommunikativen Beziehungen für den Fall der Mauer waren.⁸⁸ Die Unmöglichkeit der medialen Alleinversorgung der DDR-Bevölkerung durch den SED-Staat ist damit ein entscheidender Aspekt für die zunehmende Destabilisierung der Einparteiherrschaft.⁸⁹

Damit steht eine Gegenseitigkeit des Anspruchs auf politische und kulturelle Eigenständigkeit im Raum, der immer wieder durch Verflechtungen konterkariert wurde. Eine solche Dynamik untersucht Andreas Kötzing in einer sehr anregenden Mikrostudie zu den Filmfestivals von Leipzig und Oberhausen.⁹⁰ Noch vor wenigen Jahren wäre eine parallele Betrachtung dieser Ereignisse wohl eine Vergleichsstudie geworden, die die Festspiele in die Entstehungsgeschichte der jeweiligen Staaten und Gesellschaften integriert. Kötzing bezieht eine solche Grundlage in seine Perspektive ein, geht aber deutlich darüber hinaus, indem er nachzeichnen kann, wie stark diese Festivals gerade wegen ihrer politischen Integration in die jeweilige politisch und auch staatlich gerahmte Kulturpolitik subkutan deutsch-deutsche Adern ausbildeten. Nicht nur die Filmschaffenden standen immer mehr im Austausch, auch verbanden sich die Organisatoren, indem sie Themen aufgriffen – oder sich explizit von anderen abgrenzten. Mikrostudien dieser Art erweitern den Blick auf die deutsch-deutsche Geschichte entscheidend, da die titelgebende »gesamtdeutsche Perspektive« keinem politischen Einigungsauftrag folgt oder in eine nivellierende Einebnung der Unterschiede mündet, sondern durch eine Praxisgeschichte des Kulturlebens detailliert und lebendig die Gegenseitigkeit von Abgrenzung und Verflechtung nachzeichnet.⁹¹

Besonders deutlich wird der grundlegende Charakter einer solchen Perspektivverschiebung in Bezug auf Peter Ulrich Weiß' Studie der deutsch-deutschen Kulturpolitik in Rumänien.⁹² Diese bietet ein scharfes Porträt der gegenteiligen deutschen Interessen in Rumänien, die sich bereits vor dem Grundlagenvertrag zu einem »unerwarteten« Dreiecksverhältnis entwickelten. So nähert sich seine Studie, zum Beispiel in einem gelungenen Kapitel zur Tourismusgeschichte, immer wieder einer gelebten geteilten Geschichte an, entgleitet aber immer wieder in Höhen der Diplomatiegeschichte. Methodisch nahestehend, thematisch aber viel stärker auf Differenzen achtend, widmet sich Angela Abmeier dem Umgang von Bundesrepublik und DDR mit der Militärdiktatur Argentiniens.⁹³ Dabei kann sie verdeutlichen, dass beide Staaten große Konzessionen an ihre Ideale machten, sei es in der Wirtschaftspolitik, der Frage der Menschenrechte oder des Antifaschismus. Dabei zogen sie individuelle Profite aus der weitgehenden Akzeptanz der Diktatur und wogen überdies das politische Verhältnis zueinander ab.

88 *Thomas Großmann*, *Fernsehen, Revolution und das Ende der DDR* (Medien und Gesellschaftswandel im 20. Jahrhundert, Bd. 3), Wallstein Verlag, Göttingen 2015, 296 S., geb., 34,90 €.

89 Vgl. hierzu auch *Wolff*, *Glasnost* erst kurz vor Sendeschluss.

90 *Andreas Kötzing*, *Kultur- und Filmpolitik im Kalten Krieg. Die Filmfestivals von Leipzig und Oberhausen in gesamtdeutscher Perspektive 1954–1972*, Wallstein Verlag, Göttingen 2013, 427 S., geb., 44,90 €.

91 Vgl. hierzu auch den anregenden Sammelband *Detlev Brunner/Udo Grashoff/Andreas Kötzing* (Hrsg.), *Asymmetrisch verflochten? Neue Forschungen zur gesamtdeutschen Nachkriegsgeschichte*, Berlin 2013.

92 *Peter Ulrich Weiß*, *Kulturarbeit als diplomatischer Zankapfel. Die kulturellen Auslandsbeziehungen im Dreiecksverhältnis der beiden deutschen Staaten und Rumäniens von 1950 bis 1972* (Südosteuropäische Arbeiten, Bd. 139), Oldenbourg Verlag, München 2010, 424 S., geb., 49,80 €.

93 *Angela Abmeier*, *Kalte Krieger am Rio de la Plata? Die beiden deutschen Staaten und die argentinische Militärdiktatur (1976–1983)* (Schriften des Bundesarchivs, Bd. 76), Droste Verlag, Düsseldorf 2017, XIV + 562 S., geb., 58,00 €.

Es zeichnet sich ab, dass solche Dreieckskonstellationen ideal sind, um die lange Zeit unhinterfragte Polarität der deutschen Geschichte aufzubrechen. In wegweisender Art weicht Katrin Hammerstein in ihrer Untersuchung des Gedenkens an den Nationalsozialismus die gedankliche Binarität zwischen DDR und Bundesrepublik auf. Dies gelingt ihr, indem sie erstens das Untersuchungsfeld um Österreich erweitert und zweitens auch die Unterschiede der Erinnerungspolitik als diskursive Verbindungsachse ernst nimmt.⁹⁴ Der Umgang mit der Geschichte des Nationalsozialismus war einer der ersten Forschungsbereiche deutsch-deutscher Geschichte, wobei die frühen Arbeiten dies vor allem als eine Möglichkeit der gegenseitigen Abgrenzung verstanden.⁹⁵ Hammerstein kann dies weiter vertiefen und über das Komparative hinausgehend darlegen, wie stark Diskurse der Aufarbeitung über die Grenzen schwappten und einen in Unterschieden vereinten deutschsprachigen Raum des Ringens mit der ungeliebten Vergangenheit schufen. So standen letztlich nicht nur die Staaten in einem »Trialog« über den Umgang mit dem Nationalsozialismus (und zunehmend insbesondere des Holocaust). Auch der aus der westdeutschen Bevölkerung auf Staat und Gesellschaft wirkende Aufarbeitungsdruck in den 1980er-Jahren bezog Teile seiner Dynamik aus der steten Klage, die Bundesrepublik gehe zu lax mit dem NS-Erbe um. Dies ließ aber auch die Gedenkkultur in der DDR nicht unberührt, die sich zwar den Antifaschismus weithin sichtbar vor die Brust gehängt hatte, sich nun aber auch zunehmend der Judenverfolgung widmen musste, was die identitätsgründende Herausstellung der verfolgten Kommunisten zunehmend verkomplizierte.

Wirtschaftliche Verflechtungen?

In wohl kaum einem anderen Bereich waren die Unterschiede beider deutscher Staaten so prägnant wie in der Wirtschaftsgeschichte. Dies verdeutlicht jenseits der schlichten Gegenüberstellung abstrakter politischer Dogmen insbesondere Ulrike Schulz' Langzeitanalyse der Simson-Werke.⁹⁶ Ihre Arbeit verdeutlicht, wie ein in gewissen Marktsektoren zuvor für Gesamtdeutschland führendes Unternehmen erstens in die Herrschaftsmechanismen der SED eingebunden wurde und wie dies zweitens das Unternehmen von den tradierten Märkten abschneidet. Danach fiel Simson, drittens, durch eine Überalterung der Maschinen, zu langsame Innovationszyklen, die Limitierung auf den Binnenmarkt und den Export von Jagdmaschinen und Motorrädern lediglich in das sozialistische Ausland erst hinter die Standards des Weltmarkts zurück und geriet dann – bereits deutlich vor Mauerfall – wirtschaftlich zunehmend ins Schlingern. Studien wie diese belegen, dass der Gegensatz zwischen sozialer Marktwirtschaft und Planwirtschaft nicht ohne Grund als elementarer Ausdruck der – nicht zuletzt von Formierung entgegengesetzter Wirtschaftszonen und der Währungsreform ausgehenden – Teilungsgeschichte gilt.⁹⁷

Ist es also möglich oder überhaupt sinnvoll, im Bereich der Wirtschaftsgeschichte nach verbindenden Elementen zu suchen, oder resultiert dies zwangsläufig in ahistorischer Gleichmacherei? Wohl auch das Unbehagen, sich dieser Frage zu nähern, führt zu wenig Forschung in diesem Bereich und färbt einige existente Studien. So ist es Jens Hildebrandts Arbeit zur deutsch-deutschen Gewerkschaftsgeschichte durchaus anzumerken, dass er nach Wegen einer integrierten Gewerkschaftsgeschichte sucht, letztlich aber immer wieder auf

94 Hammerstein, *Gemeinsame Vergangenheit – getrennte Erinnerung?*

95 Herf, *Divided Memory*; Martin Sabrow, *Die NS-Vergangenheit in der geteilten deutschen Geschichtskultur*, in: Kleßmann/Lautzas, *Teilung und Integration*, S. 132–151.

96 Ulrike Schulz, *Simson. Vom unwahrscheinlichen Überleben eines Unternehmens 1856–1993*, Wallstein Verlag, Göttingen 2013, 463 S., geb., 34,90 €.

97 Für eine integrierte Darstellung der politischen und ökonomischen Teilungsprozesse vgl. nach wie vor Christoph Kleßmann, *Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte 1945–1955*, 5., überarb. u. erw. Aufl., Bonn 1991 (zuerst 1982), S. 177–221.

die Rahmung des jeweiligen gewerkschaftlichen Handelns durch beide Staaten zurückfällt. So bleiben in Bezug auf deutsch-deutsche Perspektiven gerade jene Teile des Buches am stärksten, in denen er die gegenseitigen Destabilisierungsversuche der Gewerkschaften im Ringen um die »gesamtdeutsche Arbeitnehmerschaft« darstellt.⁹⁸ Der Grund dafür liegt wohl vor allem darin, dass die Studie als parallele Institutionsgeschichte historische Akteure in einem deutsch-deutschen Zusammenhang analysiert, die selbst durch Abgrenzungsdanken in einem selbst entworfenen und sich widersprechenden gesamtdeutschen Zusammenhang agierten.

Dieses Dilemma einer jeden (wie auch immer attribuierten) »Parallelgeschichte« bricht die Forschung derzeit durch quer zu den Institutionen liegende Perspektiven auf.⁹⁹ Dabei kann sie neue – und durchaus überraschende – Ebenen der deutsch-deutschen Geschichte offenlegen. Eine entsprechende ökonomische Internationalität ist im Wesen der Staatswirtschaft angelegt, was Matthias Judt in einer wissenschaftlichen Analyse der zuvor oft rein skandalisierten Tätigkeiten der »Kommerziellen Koordinierung« in den Blick nimmt.¹⁰⁰ Von ebenso grundlegender Bedeutung ist dahin gehend die Studie »Testen im Osten«, die die Aufarbeitung des SED-Unrechts in die deutsch-deutsche Geschichte ausweitet.¹⁰¹ Hier gelingt ein interessanter Brückenschlag, denn einerseits greift diese Studie thematisch die Aufarbeitungsmodi der sich aus der Aufdeckung von Skandalen speisenden DDR-Forschung der 1990er-Jahre auf. Andererseits erweitert die Studie das Blickfeld auf die Funktionsmechanismen der SED-Diktatur. Lange stand der Verdacht im Raum, westdeutsche Pharmaunternehmen hätten sich die Devisennot der SED unlauter zunutze gemacht und eine Entrechtung der Testanten zumindest akzeptiert, wenn nicht gar eingeplant. Auf der Basis akribischer Recherche argumentiert die Studie hingegen, dass die seit den 1990er-Jahren im Raum stehende Skandalisierung der »günstigen Teststrecke« im Osten kaum zu halten ist. Anstatt eines die Patienten systematisch entrechtenden Skandals entdecken die Autorin und die Autoren ein System des Austauschs zwischen staatlichen Stellen, Unternehmen und Medizinern in einem mehrfach von Geheimhaltung gekennzeichneten Markt mit 450 gut dokumentierten, weiteren 1.000 angedeuteten Arzneimittelstudien und mit Tausenden geschäftlichen Kontakten. Sie entdecken damit kein medizinisches Entrechtungssystem, sondern einen streng regulierten geheimen Testalltag, in dem sich sogar neue Methoden der Arzneimittelregulierung herausbildeten. Dabei profitierten westdeutsche Unternehmen durch die strenge Überwachung sowohl der Studien durch pflichtbewusste Mediziner als auch aller Beteiligten durch das MfS. Dies führt letztlich gerade wegen der Gewöhnlichkeit solcher Beziehungen zu wichtigen Fragen der Komplizenschaft westdeut-

98 *Jens Hildebrandt*, Gewerkschaften im geteilten Deutschland. Die Beziehungen zwischen DGB und FDGB vom Kalten Krieg bis zur Neuen Ostpolitik 1955 bis 1969 (Mannheimer historische Forschungen, Bd. 31), Röhrig Verlag, St. Ingbert 2010, 723 S., kart., 68,00 €, S. 17, und vor allem Kapitel IV.

99 Zu einer Öffnung der Forschung für grenzüberschreitende Perspektiven durch eine Verschiebung der Untersuchungseinheiten vgl. *Ludger Pries*, Transnational Societal Spaces. Which Units of Analysis, Reference, and Measurement?, in: *ders.* (Hrsg.), Rethinking Transnationalism. The Meso-Link of Organisations, London 2008, S. 1–20; *Angelika Epple*, The Global, the Transnational and the Subaltern. The Limits of History beyond the National Paradigm, in: *Anna Amelia/Devrimsel D. Nergiz/Thomas Faist* u. a. (Hrsg.), Beyond Methodological Nationalism. Research Methodologies for Cross-Border Studies, New York/Abingdon 2012, S. 155–175.

100 *Matthias Judt*, Der Bereich Kommerzielle Koordinierung. Das DDR-Wirtschaftsimperium des Alexander Schalck-Golodkowski – Mythos und Realität, Berlin 2013.

101 *Volker Hess/Laura Hottenrott/Peter Steinkamp*, Testen im Osten. DDR-Arzneimittelstudien im Auftrag westlicher Pharmaindustrie. 1964–1990, Bebra-Wissenschaftsverlag, Berlin 2016, 272 S., brosch., 24,95 €.

scher Unternehmen mit Diktaturen.¹⁰² Die Ergebnisse dieser Studie treten dabei neben jene in der Öffentlichkeit ungleich lauter thematisierten Ergebnisse der menschenrechtswidrigen Zwangsarbeit in DDR-Haftanstalten zugunsten westlicher Unternehmen wie Ikea.¹⁰³ Beides in einer wirtschaftshistorischen Verflechtungsgeschichte zusammenzuführen, wäre eine spannende Aufgabe einer noch zu entwerfenden integrierten deutsch-deutschen Wirtschaftsgeschichte.

III. MIGRATION UND MOBILITÄT

Neben den Themen Politik, Kultur und Wirtschaft nähert sich die Forschung vor allem im Bereich der Mobilität und Migration den vielfältigen deutsch-deutschen Verflechtungen. Dabei wird dieser Aspekt der deutschen Teilung sehr unterschiedlich bewertet. Spielt er in den großen Ausstellungen zur deutschen Geschichte, sei es in der »Kulturbrauerei«, im Deutschen Historischen Museum in Berlin oder im Bonner Haus der Geschichte, bestenfalls eine Nebenrolle, wird er am ehesten von Ausstellungen, die sich mit der Geschichte der Grenze befassen, musealisiert. Allen voran kann man hier sicherlich den »Tränenpalast« und das »Notaufnahmelager Marienfelde«, aber auch die zahlreichen Grenzmuseen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze nennen, deren Ausstellungen jeweils unter besonderer Schwerpunktsetzung Mobilität als Wunsch und als Praxis beleuchten. Diese Auslagerung von Mobilität an die Grenze wirkt künstlich, denn letztlich sind Mobilität und Migration omnipräsente und essenziell formende Bestandteile einer jeden Gesellschaft. Dass dies auch für die deutsch-deutsche Geschichte gilt, scheint die Forschung gerade erst zu entdecken.

Alltag der Verflechtung

In der Literatur finden sich viele eindrückliche Erfahrungsberichte der eingeschränkten Mobilität im geteilten Land. Zu nennen sind hier die zahlreichen Publikationen von Friedrich Christian Delius, Anna Schädlichs Beschäftigung mit grenzüberschreitenden Kindheiten oder Jutta Voigts Lesebuch zum Westbesuch.¹⁰⁴ Dass der Besuch im Westen allerdings nicht nur ein Wunsch vieler DDR-Bürger war, sondern auch eine Ressource für die bundesdeutsche geheimdienstliche Aufklärung, zeigen die vom gesamtdeutschen beziehungsweise innerdeutschen Ministerium erstellten Befragungen von Besuchern aus der DDR.¹⁰⁵ Diese geheimen Umfragen waren in die Begrüßungszeremonie von Besuchern eingeflochten. Die Befragenden versprachen sich Erkenntnisse über die Gesellschaft hin-

102 Ebd., S. 187–190.

103 Vgl. insb. *Tobias Wunschik*, Knastware für den Klassenfeind. Häftlingsarbeit in der DDR, der Ost-West-Handel und die Staatssicherheit (1970–1989), Göttingen 2014; *Jan Philipp Wölbern*, Die historische Aufarbeitung der Zwangsarbeit politischer Häftlinge im Strafvollzug der DDR, Studie im Auftrag der Beauftragten der Bundesregierung für die Neuen Bundesländer, Potsdam 2015.

104 Vgl. *Friedrich Christian Delius/Peter Joachim Lapp*, Transit Westberlin. Erlebnisse im Zwischenraum, Berlin 1999; *Friedrich Christian Delius*, An der Grenze, in: *ders.*, Tanz durch die Stadt. Aus meinem Berlin-Album, Berlin 2014, S. 46–49; *Jutta Voigt*, Westbesuch. Vom Leben in den Zeiten der Sehnsucht, Aufbau Verlag, Berlin 2011, 228 S., kart., 8,95 €; *Anna Schädlich* (Hrsg.), Ein Spaziergang war es nicht. Kindheiten zwischen Ost und West, Heyne Verlag, München 2012, 317 S., geb., 19,99 €.

105 *Everhard Holtmann/Anne Köhler*, Wiedervereinigung vor dem Mauerfall. Einstellungen der Bevölkerung der DDR im Spiegel geheimer westlicher Meinungsumfragen, Campus Verlag, Frankfurt am Main/New York 2015, 323 S., kart., 39,90 €.

ter der Mauer, wie Akzeptanzwerte der SED, Unruhepotenziale und Reaktionen auf politische Entwicklungen. Es ist ein Verdienst Everhard Holtmanns und Anne Köhlers – Köhler führte diese Befragungen jahrzehntelang selbst durch –, diese Umfragen erstens der Wissenschaft zur Kenntnis zu bringen und zweitens ihre Ergebnisse zugänglich zu machen, wobei Letzteres jedoch seine Fallstricke hat. Leider kann sich das Buch nicht ganz zwischen Quellenedition und kontrollierter Offenlegung von nach wie vor vertraulichem Material entscheiden, sodass die präsentierten Passagen quellenkritisch schwer einzuordnen sind, ja letztlich keine wissenschaftlichen Standards einhalten. Dies macht die Lektüre zu einem zwar spannenden, zugleich aber ärgerlichen Unterfangen.

Die Auswahl der Umfragejahre bleibt ebenso unklar wie die Hintergründe der Auswahl der Quellenauszüge, die sich vor allem auf die Auswertungen in Textform bezieht und Rohdaten nur selektiv per Faksimile anbietet, oder die den Befragungen vorausgehenden administrativen Prozesse der Umfragebeauftragung. Zwar betonen Autorin und Autor, dass sich bereits die ministeriell beauftragten Befragenden von Infratest der »Verzerrungen« durch die Befragungsart von Reisenden bewusst gewesen seien.¹⁰⁶ Allerdings hat dies kaum Auswirkungen auf den Aufbau des Buches, was analytisch die Relevanz der Beobachtung zweiter Ordnung für die Konstitution des Untersuchungsobjekts – und vor allem die Kategorisierung von Fragen und Analysen – vollkommen ausblendet. Dabei zeugen die Umfragen in mindestens gleichgroßem Maße von Ansichten über die DDR wie über das Interesse der bundesdeutschen Interviewenden. So spannend die edierten Quellen zu sein versprechen, so schwer sind sie aufgrund der Art der Edition wissenschaftlich einzuordnen, das Potenzial einer den üblichen wissenschaftlichen Standards folgenden Quellenedition wird nicht genutzt. Dies kann als kennzeichnend für das Grunddilemma der deutsch-deutschen Zeitgeschichte verstanden werden: der fehlenden Äquidistanz gegenüber ihren Untersuchungsgegenständen bereits auf der Ebene des materiellen Zugriffs auf grundlegende Quellen.

Anders gehen die Herausgeber eines kleinen, wissenschaftlich bislang kaum beachteten Bandes mit genau diesem Dilemma der ungleichen Beobachtungsperspektiven um.¹⁰⁷ Mit einer sehr bunten Auswahl an kurzen Erlebnisberichten über einen entstehenden grenzüberschreitenden Berliner Kulturraum Ende der 1980er-Jahre wollen die von Hans Joachim Rieseberg und Dieter Winkler zusammengeführten Autorinnen und Autoren bewusst subjektiv an die »vielfältigen deutsch-deutschen Kontakte, Initiative[n] und Projekte von unten« erinnern.¹⁰⁸ Dies gelingt eindrücklich, und so bietet diese Sammlung, die sich in ein großteils abseits der führenden wissenschaftlichen Verlage und Wissenschaftsförderungsstrukturen entstehendes Genre der gelebten deutsch-deutschen Geschichte einbringt, zahlreiche Ansatzpunkte für weitergehende Fragen.¹⁰⁹

Anschaulich bieten diese Bücher spannende Episoden und anregende Ideen an, die sich – anders als vor allem die Geschichtswissenschaft zur DDR – nicht an Organisationseinheiten, Institutionen oder Gruppen, sondern an gesellschaftlichen Phänomenen ausrichten. Diese Themen harren aber einer tiefer gehenden, kritischen Standards entsprechenden Beschäftigung, weswegen die wissenschaftliche Erkundung der Heterogenität des deutsch-deut-

106 Ebd., S. 22.

107 *Hans Joachim Rieseberg/Dieter Winkler* (Hrsg.), *Brücken über die Mauer. Deutsch-deutsche Kontakte, Initiativen und Projekte von unten vor 1989 in Berlin*, Schibri-Verlag, Berlin/Milow etc. 2011, 199 S., kart., 14,80 €.

108 *Dieter Winkler*, Wunsch an die jungen Historiker – Ein Nachwort, in: ebd., S. 191–199, hier: S. 195.

109 Vgl. hierzu Anm. 140 und weiterhin zum Beispiel *Jürgen Brand*, *Meine Jugend in der DDR*, Berlin 2014; *Wilfried Bergholz*, *Die letzte Fahrt mit dem Fahrrad. 19 Gespräche mit Matteo über Mut, Glück und Aufbegehren in der DDR*, Hamburg 2016.

schen Alltags jenseits charmanter Erzählungen und kurzer Aufsätze eine größere historiografische Herausforderung bleibt.¹¹⁰

Migration als Einwanderungsgeschichte

In jenem Bereich, den wir im weitesten Sinne als Migration bezeichnen können, ist derzeit deutlich mehr Bewegung. Interessanterweise bettet sich diese Forschung stark in die Zeitgeschichte des jeweiligen Staats ein und zeigt bis auf wenige Ausnahmen größere Berührungspunkte mit der Migrationsforschung, die für einige der zentralen Fragen – auch der Migration zwischen beiden Deutschlands – eine Vielzahl an Ansätzen, kaum aber eigene empirische Studien anzubieten hat.¹¹¹

Dies gilt insbesondere für die seit knapp zwei Jahrzehnten aufblühende Einwanderungsgeschichte der Bundesrepublik.¹¹² Hier ist ein überraschendes Manko festzustellen. Denn obwohl die sozialhistorische Migrationsforschung einen analytischen Migrationsbegriff entwickelt hat, der sich als Dachbegriff über diverse Mobilitätsformen den politisierten und stets fluktuierenden Konstruktionen neuer Kategorien (Zuwanderer, Aussiedler, Vertriebene, Gastarbeiter, Flüchtlinge et cetera) entzieht, bleibt in der Geschichte des Einwanderungslands Bundesrepublik die Zuwanderung aus der DDR unterbelichtet.¹¹³ Einer rein quantitativen, aber keiner nachvollziehbaren inhaltlichen Argumentation folgend, findet sich in den gängigen Darstellungen hier und da ein kurzer Seitenblick auf die Masseneinwanderung vor dem Mauerbau, wohingegen die hunderttausendfache deutsch-deutsche Migration nach dem Mauerbau gedanklich aus der Migrationsgeschichte der Bundesrepublik ausgeschlossen wird. Dies reproduziert sich auch in der Studie von Duncan Cooper zur Einwanderung in die Bundesrepublik. In dieser geht Cooper der durchaus grundlegenden Frage nach, wie sich im (sich lange selbst verleugnenden) Einwanderungsland Bundesrepublik angesichts massiver Zuwanderung über Jahrzehnte das Verständnis der deut-

110 Während die Themen Besuchsreisen und Transit deutlich mehr wissenschaftliche Aufmerksamkeit verdienen, kommt derzeit ins Feld der Postkontakte Bewegung. Vgl. dahin gehend *Christian Härtel/Petra Kabus* (Hrsg.), *Das Westpaket. Geschenksendung, keine Handelsware*, Berlin 2000; *Rainer Gries*, »Dein Päckchen nach drüben«. Antikommunismus für jedermann, in: *Creuzberger/Hoffmann*, »Geistige Gefahr« und »Immunsierung der Gesellschaft«, S. 335–354; als Ansatzpunkt für eine Betonung der deutsch-deutschen Komponenten auch auf der Untersuchungsebene vgl. *Konstanze Soch*, »Päckchen von drüben«. Der Päckchen- und Paketverkehr als trennendes und verbindendes innerdeutsches Phänomen, in: *Deutschland Archiv*, 20.3.2017, und die nun erschienene Dissertation: *dies.*, *Eine große Freude? Der innerdeutsche Paketverkehr im Kalten Krieg (1949–1989)*, Frankfurt am Main/New York 2018.

111 Vgl. zum Beispiel *Monica Boyd*, *Family and Personal Networks in International Migration. Recent Developments and New Agendas*, in: *International Migration Review* 23, 1989, S. 638–670; *Thomas Faist/Eyüp Özveren* (Hrsg.), *Transnational Social Spaces. Agents, Networks, and Institutions*, Aldershot 2004; *Steven J. Gold*, *Migrant Networks. A Summary and Critique of Relational Approaches to International Migration*, in: *Mary Romero/Eric Margolis* (Hrsg.), *The Blackwell Companion to Social Inequalities*, Malden/Oxford 2005, S. 256–285; *Jan Lucassen/Leo Lucassen* (Hrsg.), *Migration, Migration History, History. Old Paradigms and New Perspectives*, Bern 2005; *Christiane Harzig/Dirk Hoerder*, *What Is Migration History?*, Cambridge 2009; *Jochen Oltmer*, *Das Aushandeln von Migration. Historische und historiographische Perspektiven*, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 14, 2016, S. 333–350; *Christoph Rass/Frank Wolff*, *What Is in a Migration Regime? Genealogical Approach and Methodological Proposal*, in: *Andreas Pott/dies.* (Hrsg.), *Was ist ein Migrationsregime? What Is a Migration Regime?*, Wiesbaden 2018, S. 19–64.

112 Als wegweisende Bestandsaufnahme vgl. *Aytaç Eryılmaz* (Hrsg.), *Projekt Migration*, Köln 2005; *Jochen Oltmer*, *Migration vom 19. bis zum 21. Jahrhundert*, Berlin/Boston 2013.

113 Zum Konzept: *Klaus J. Bade*, *Sozialhistorische Migrationsforschung*, Göttingen 2004.

schen Identität veränderte.¹¹⁴ Damit erweitert er die sozialhistorische Migrationsforschung durch eine stärker kulturhistorische Perspektive, konzentriert sich jedoch weiterhin auf Migration als die Geschichte von »Fremden im Land«.¹¹⁵ Obwohl Cooper punktuell auf die innerdeutsche Migration als Streitpunkt der frühen Bundesrepublik verweist, bleibt dieser Aspekt aus der Analyse der deutschen Identität weitgehend ausgeschlossen.¹¹⁶ Dies übersieht, dass die Frage der Zugehörigkeit und auch des Deutschseins vor dem Mauerbau vor allem in Bezug auf (im Sinne des Grundgesetzes) als deutsch geltende Einwanderer debattiert wurde.¹¹⁷ Und nach dem Mauerbau wurden vor allem anhand der Zuwanderer aus der DDR jene Zugehörigkeitsfragen debattiert, die der Kalte Krieg schuf. Dies betraf explizit die Grenzen nationaler und ethnischer Zugehörigkeit, wobei insbesondere ab den 1970er-Jahren die durch zunehmende grenzüberschreitende Mobilität virulent werdende Frage nach der Bedeutung des »Deutschen« zu Zeiten zweier kollidierender Staatsangehörigkeiten nicht nur Politik und Medien, sondern auch die Gerichte bis hin zum Bundesverfassungsgericht intensiv beschäftigte.¹¹⁸ Wenn die Migrationsgeschichte also den selbst verordneten Dachbegriff der Migration ernst nimmt, ist es eine spannende Aufgabe zukünftiger Forschungen, diese co-ethnische Migration in die sich mittlerweile verfestigenden Narrative des Einwanderungslands zu integrieren.¹¹⁹

Angesichts dieses Forschungsbedarfs klingt Joon-Young Hurs Studie zur Integration ostdeutscher Flüchtlinge in der Bundesrepublik sehr vielversprechend.¹²⁰ Diesem weitgehend unerforschten Thema widmet er sich mit einem besonderen Interesse an Fragen der bundesdeutschen Governance, was im Lichte aktueller verwaltungs- und bürokratiehistorischer Arbeiten zahlreiche spannende migrationshistorische Schnittstellen verspricht.¹²¹

114 *Duncan Cooper*, *Immigration and German Identity in the Federal Republic of Germany from 1945 to 2006* (Studien zu Migration und Minderheiten, Bd. 22), Lit Verlag, Münster/Berlin etc. 2012, XVIII + 518 S., kart., 54,90 €.

115 Vgl. zum Beispiel *Klaus J. Bade* (Hrsg.), *Fremde im Land. Zuwanderung und Eingliederung im Raum Niedersachsen seit dem Zweiten Weltkrieg*, Osnabrück 1997; *ders.*, *Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, München 2000; *ders./Jochen Olmer*, *Normalfall Migration*, Bonn 2004; jüngst die Auswanderung aus der DDR auch nach 1961 stärker berücksichtigend: *Philipp Ther*, *Die Außenseiter. Flucht, Flüchtlinge und Integration im modernen Europa*, Berlin 2017.

116 Dies beschränkt sich de facto auf eine nah an den Ergebnissen von Volker Ackermann bleibende Darstellung der Debatte um den »echten« Flüchtling, vgl. *Cooper*, *Immigration and German Identity in the Federal Republic of Germany from 1945 to 2006*, S. 88–98; *Volker Ackermann*, *Der »echte« Flüchtling. Deutsche Vertriebene und Flüchtlinge aus der DDR 1945–1961*, Osnabrück 1995.

117 Vgl. *Jannis Panagiotidis*, »The Oberkreisdirektor Decides Who Is a German«. *Jewish Immigration, German Bureaucracy, and the Negotiation of National Belonging (1953–1990)*, in: *GG 38*, 2012, S. 503–533; *ders.*, *Experimentierfeld der Migrationspolitik. Die Herausforderung der Aussiedlerintegration im Wandel der Zeit*, in: *Deutschland Archiv*, 16.1.2017, URL: <<https://www.bpb.de/240110>> [6.6.2018]; *Ackermann*, *Der »echte« Flüchtling*.

118 Vgl. zum Beispiel *Wilhelm A. Kewenig*, *Die deutsche Staatsbürgerschaft – Klammer der Nation?*, in: *Europa-Archiv* 42, 1987, H. 18, S. 517–522; *Dieter Blumenwitz*, *Die deutsche Staatsangehörigkeit und der deutsche Staat*, BVerfG, NJW 1988, 1313, *Juristische Schulung* 28, 1988, S. 607–613; *Ingo von Münch*, *Die deutsche Staatsangehörigkeit. Vergangenheit, Gegenwart, Zukunft*, Berlin 2007, S. 104f.

119 Dies betrifft auch die Frage der Vergleichbarkeiten der Aufnahme von Flüchtlingen zu verschiedenen Zeiten.

120 *Joon-Young Hur*, *Die Integration ostdeutscher Flüchtlinge in der Bundesrepublik Deutschland durch Beruf und Qualifikation* (Europäische Hochschulschriften, Bd. 599), Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main/Berlin etc. 2011, XII + 172 S., kart., 34,80 €.

121 Für eine gänzlich andere Perspektive vgl. *Laura Wehr*, »Da sind wir einfach aus einem Leben raus und in ein neues rein!«. *Die Ausreise aus der DDR als familienbiografische Grenzerfah-*

Leider bemüht sich Joon-Young Hur nicht einmal, an solche Aspekte anzuknüpfen, sondern handelt die äußerst komplexe Zeit von 1949 bis 1990 derart schnell und schematisiert ab, dass in der Arbeit weder Ambivalenzen noch Nuancen oder prägende politische Konflikte sichtbar werden. Ohne Archivquellen und leider vor allem ohne größeres Interesse an den Migranten selbst, die die Integration ja zu leisten hatten, wirkt nicht nur die Geschichte der Integration, sondern auch sein Konzept von Governance seelenlos. Dies ist insbesondere angesichts der letztlich sein Interesse leitenden und sehr spannenden Frage, wie sich die Integrationserfahrungen ostdeutscher Flüchtlinge in der Bundesrepublik auf die koreanische Halbinsel beziehen lassen, mehr als bedauernswert.¹²²

Während sich die auf die Bundesrepublik konzentrierte Migrationsforschung also schwertut, die deutsch-deutsche Mobilität in den von ihr geschaffenen weiten Migrationsbegriff analytisch mit einzubeziehen, kommt dem Thema der Ausländer in der DDR zunehmend Aufmerksamkeit zu. Auslöser war dabei vor über zehn Jahren ein Sammelband von Christian Th. Müller und Patrice Poutrus. Dieser nähert sich mit dem Fokus auf die DDR erstens der Präsenz von »Fremden im Land« an und versucht sich zweitens auf Basis der dabei bemerkten fehlenden Integrationspolitik und multikulturellen Praxis um Ansätze, den virulenten Rechtsradikalismus und Rassismus in den neuen Bundesländern herzuleiten.¹²³ Viele der in diesem Band versammelten Fallstudien bilden nach wie vor den Stand der Forschung. Diesen anhand chilenischer Flüchtlinge auszuweiten, nimmt sich Sebastian Koch vor.¹²⁴ Deren Fall ist aus deutsch-deutscher Perspektive besonders interessant, da sie in beiden deutschen Staaten Aufnahme fanden und in größerer Zahl geschickt versuchten, die Vorzüge und Nachteile beider Systeme durch Mobilität gegeneinander auszuspielen.¹²⁵ An den chilenischen Flüchtlingen lässt sich hervorragend die Differenz zweier Aufnahmesysteme demonstrieren. Die Bundesrepublik gewährte widerwillig, aber letztlich auf der Basis von Verfolgungserfahrungen Asyl, während die DDR politischen Emigranten zum Beispiel aus Chile großzügiger einen sicheren Hafen anbot, dieses Angebot jedoch daran knüpfte, dass diese sich in das politisch-soziale Korsett des SED-Staats einhegen ließen. Diese Einschränkung ist bedeutsam, denn sie bewirkt eine Zweckumkehr vom Schutz des internationalen Flüchtlingsrechts zur politisch motivierten Gabe des aufnehmenden Staats. Diese Limitierung schloss eine zunehmende Zahl an Chilenen aus, deren (oft durchaus sozialistischer) Geist an der Realität der DDR schnell ernüchterte. Andere blieben von vornherein aufgrund politischer Erwägungen von Aufnahmeleistungen oder gar der Aufnahme selbst ausgeschlossen. Dies leitet auf eine weitere deutsch-deutsche Komponente über, denn aufgrund ihres Passes hatten Chilenen Bewegungsfreiheit über die innerdeutschen Grenzen. So steht ihre Geschichte in überaus spannender Form auch für die Agency von Migranten und ihre andauernde Suche nach Optionen für ein besseres

rung, in: *Kulturen* 7, 2013, H. 2, S. 4–17; *dies.*, »Und zum 30. Ausreisejahrestag haben wir die Großfamilie eingeladen und die Stasiakte noch mal zusammen angeschaut«. Ost-West-Migration im familialen Gedächtnis von DDR-ÜbersiedlerInnen, in: *Irene Götz* (Hrsg.), *Europäische Ethnologie in München. Ein kulturwissenschaftlicher Reader*, Münster 2015, S. 383–404.

122 Vgl. für eine solche Fragestellung auch die deutlich nuanciertere Arbeit von *Dong-Ki Lee*, *Option oder Illusion? Die Idee einer nationalen Konföderation im geteilten Deutschland 1949–1990*, Berlin 2010.

123 *Christian Th. Müller/Patrice G. Poutrus* (Hrsg.), *Ankunft – Alltag – Ausreise. Migration und interkulturelle Begegnung in der DDR-Gesellschaft*, Köln/Weimar etc. 2005.

124 *Sebastian Koch*, *Zuflucht DDR? Chilenische Flüchtlinge und die Ausländerpolitik der SED* (Sammlung Schöningh zur Geschichte und Gegenwart), Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn 2016, 416 S., geb., 49,90 €.

125 *Patrice G. Poutrus*, »Teure Genossen«. Die »politischen Emigranten« als »Fremde« im Alltag der DDR-Gesellschaft, in: *Müller/ders.*, *Ankunft – Alltag – Ausreise*, S. 221–266, hier: S. 261–264.

Leben. Solchen genuin mit dem Thema verwobenen deutsch-deutschen Facetten geht Sebastian Koch in seiner als generelle Geschichte der Chilenen in der DDR angelegten Arbeit leider nicht nach. Zwar stößt er zwangsläufig immer wieder auf diese Punkte, lenkt aber seinen Blick direkt wieder zurück in die DDR, um sich den Erfolgen der Integration der Anpassbaren zu widmen. Dass er also genau jenen Aspekten nicht nachspürt, an denen das repressive System der DDR für von der Linie abweichende Zuwanderer schmerzhaft wurde, kann angesichts des breiten Forschungsstands zur Unterdrückung durch selektive Privilegierung in der DDR letztlich nur verwundern.

Die gegenwärtige Vertriebenenforschung für die DDR zeigt, wie Geflüchtete ihre eigene Agency geltend machten. Den bestehenden Forschungsstand zusammenführend und durch intensive eigene Recherchen in ein Bild einend, legt Heike Amos die vielfältigen politischen Herausforderungen für die SED dar.¹²⁶ Sie verdeutlicht dabei, dass die ungefähr 4,3 Millionen »Umsiedler« in der SBZ für die im Staatsaufbau begriffene SED erstens eine soziale Herausforderung darstellten. Zweitens konterkarierten Zwangsmigranten die Darstellung der Roten Armee als rein heroische Befreier, was sie zu einem ideologischen Problem werden ließ. Darum entlastete, drittens, ihre mögliche (und massenhafte) Weiterwanderung in die Bundesrepublik einerseits, stellte andererseits aber den Ruf der jungen DDR als attraktives Land infrage.

Wie stark die SED-Führung hin- und hergerissen war zwischen dem Nutzbarkeitsgedanken von Migration und der Furcht vor unkontrollierbaren, vielleicht sogar Reisewünsche weckenden interkulturellen Kontakten, verdeutlicht die Forschung besonders anschaulich am Thema der sogenannten Vertragsarbeiter in der DDR. Diesen nähert sie sich oft mit einem gruppenspezifischen Fokus, um die Möglichkeiten – oder eher die systematische Verunmöglichung – von Integration durch die von Misstrauen gekennzeichnete Politik der SED zu untersuchen. Dieses Misstrauen bezog sich wohlgernekt sowohl auf DDR-Bürger als auch die angeworbenen Ausländer.¹²⁷ Einige Ergebnisse fasst ein von Almut Zwengel edierter Sammelband zusammen.¹²⁸ Er widmet sich in zahlreichen Facetten den Lebenswelten von ausländischen Arbeitskräften in der DDR, bleibt dabei aber im Rahmen der etablierten, nationalisierten Denkschemen sowohl der Einwanderergruppen als auch des Systems bilateraler Arbeitsverträge selbst.¹²⁹ Damit bleibt der im Untertitel des Buches prominent herausgestellte »politische Kontext« auf die DDR beschränkt. Es sollte

126 Heike Amos, Die Vertriebenenpolitik der SED 1949 bis 1990 (Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Sondernr.), Oldenbourg Verlag, München 2009, 298 S., kart., 39,80 €; vgl. dahin gehend auch Helge Heidemeyer, Vertriebene als Sowjetzonenflüchtlinge, in: Dierk Hoffmann (Hrsg.), Vertriebene in Deutschland. Interdisziplinäre Ergebnisse und Forschungsperspektiven, München 2000, S. 237–249; Andreas Thüsing/Wolfgang Tischner, »Umsiedler« in Sachsen. Aufnahme und Integration von Flüchtlingen und Vertriebenen 1945–52. Eine Quellensammlung, Leipzig 2005; Michael Schwartz, Vertriebene im doppelten Deutschland. Integrations- und Erinnerungspolitik in der DDR und in der Bundesrepublik, in: VfZ 56, 2008, S. 101–151.

127 Grundlegend: Müller/Poutrus, Ankunft – Alltag – Ausreise; weiterhin: Almut Riedel, Doppelter Sozialstatus, späte Adoleszenz und Protest. Algerische Vertragsarbeiter in der DDR, in: KZfSS 53, 2001, S. 76–95; Kim Christian Priemel (Hrsg.), Transit – Transfer. Politik und Praxis der Einwanderung in die DDR 1945–1990, Berlin 2011; Ulrich van der Heyden/Wolfgang Semmler/Ralf Strassburg (Hrsg.), Mosambikanische Vertragsarbeiter in der DDR-Wirtschaft. Hintergründe – Verlauf – Folgen, Berlin/Münster 2014.

128 Almut Zwengel (Hrsg.), Die »Gastarbeiter« der DDR. Politischer Kontext und Lebenswelt (Studien zur DDR-Gesellschaft, Bd. 13), Lit Verlag, Münster/Berlin 2011, III + 318 S., kart., 29,90 €.

129 Für eine kritische Perspektive auf die wissenschaftliche Reproduktion politischer Denkmuster durch die Überlappung von Ethnizität und Gruppe vgl. Rogers Brubaker, Ethnicity without Groups, in: European Journal of Sociology 43, 2002, S. 163–189.

aber nicht übersehen werden, dass »Gastarbeit« und »Vertragsarbeit« in systemischer Verbindung standen – einerseits durch europäische Konkurrenz und andererseits durch die Einbindung in die politischen Blöcke. Der Kontext auch der Vertragsarbeit in der DDR war ein sich im Laufe des 20. Jahrhunderts entwickelndes, (mindestens) europäisches System bilateral regulierter Arbeitswanderung. In diesem waren sowohl die Bundesrepublik als auch (noch deutlicher) die DDR Späteinsteiger, die letztlich auf zuvor eher marginale Herkunftsnationen zurückgreifen mussten.¹³⁰ Was dies für die DDR, ihre Ökonomie und für die deutsch-deutsche Konkurrenz bedeutete, bleibt eine offene Frage. Ebenso steht der gruppenspezifische Zugriff dem Anschluss an eine übergreifende Geschichte der Fremdheitskonstruktion und der Fremdheitserfahrung in der DDR und im geteilten Deutschland entgegen, die auch vor über zehn Jahren angedacht wurde, einer Vertiefung aber weitgehend harrt.¹³¹

Wesentlich mehr Aufmerksamkeit erhielt in den letzten Jahren hingegen eine andere, oft als besonders exotisch empfundene Facette der deutschen Migrationsgeschichte: die Abwanderung von West nach Ost. Diese Attraktivität mag in der Selbstdarstellung der involvierten Akteure liegen, vor allem aber im erwarteten Leserinteresse, denen die Wanderung in diese Richtung besonders erklärungsbedürftig zu sein scheint. Dabei war sie, wie viele der Bücher oft eher aus Versehen denn intentional darstellen, ein weiterer Ausdruck des »Normalfalls Migration«, den aufgrund der oft dominanten privaten Migrationsmotivationen zwar seltener, aber dennoch regelmäßig in von außen als unattraktiv empfundene Länder führt.¹³²

Claudia Lepp nähert sich diesem Erklärungsbedarf dadurch, dass sie auf den kirchlichen Bereich blickt. Als Kennerin sowohl der Kirchengeschichte als auch der Migrationsforschung begrenzt sie damit geschickt den Fokus auf jene Menschen, die entgegen der Massenflucht in den Westen vor dem Mauerbau einerseits aus seelsorgerischem Pflichtbewusstsein, andererseits auch als individuelle Vertreter einer gefährdeten Einrichtung in der antiklerikalen DDR unter Walter Ulbricht in den Osten gingen.¹³³ Wir blicken damit in ein mehrfaches Dilemma und somit in den Kern der sozialen und institutionellen Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten jenseits des Regierungshandelns.¹³⁴ So schwindet das Unverständliche der Abwanderung in eine Diktatur und ermöglicht anhand dreier Schwerpunkte, der Politik der DDR gegenüber den Zuwanderern (und damit auch der Kirche allgemein), der Haltung der grenzüberschreitend denkenden Kirchen und der Übersiedler selbst, die nach ihrem Dienst oft zu Rückwanderern in den Westen wurden, eine knappe und dennoch facettenreiche Darstellung der komplizierten Entscheidungen und Loyalitäten der Betroffenen. Der Weg in den Osten war demnach auch Ausdruck eines zugleich institutionellen wie persönlichen Pflichtgefühls und trug entscheidend zur sozialen Diversifizierung der DDR vor dem Mauerbau bei.

130 Vgl. *Christoph Rass*, *Institutionalisierungsprozesse auf einem internationalen Arbeitsmarkt. Bilaterale Wanderungsverträge in Europa zwischen 1919 und 1974*, Paderborn/München etc. 2010.

131 Vgl. hierzu vor allem die erhellenden Beiträge in: *Jan C. Behrends/Thomas Lindenberger/Patrice G. Poutrus* (Hrsg.), *Fremde und Fremd-Sein in der DDR. Zu historischen Ursachen der Fremdenfeindlichkeit in Ostdeutschland*, Berlin 2003.

132 Vgl. hierzu: *Bade/Oltmer*, *Normalfall Migration*.

133 *Claudia Lepp*, *Wege in die DDR. West-Ost-Übersiedlungen im kirchlichen Bereich vor dem Mauerbau*, Wallstein Verlag, Göttingen 2015, 224 S., geb., 29,00 €.

134 Damit geht Lepp auch über Arbeiten hinaus, die in der kirchlichen Zusammenarbeit über Grenzen hinweg in erster Linie eine Erfolgsgeschichte sehen wollen. Vgl. zum Beispiel: *Martin Cordes* (Hrsg.), *Durch die Ritzen der Mauer. Kontinuitäten, Brüche, Neuanfänge in kirchlichen Partnerschaften nach 1949*, Hannover 2011.

Anders nähert sich mit Bernd Stöver einer der besten Kenner des Kalten Kriegs dem Themenfeld.¹³⁵ Sein Buch ist zweigeteilt und ein Wagnis, denn er versucht im ersten Buchteil eine ausführliche Strukturgeschichte der West-Ost-Übersiedlung, gefolgt von einigen ausgewählten individuellen Fällen. So (erwartbar) spannend sich die individuellen Fälle lesen, so instruktiv ist der allgemeine Teil, der als eine erste strukturierte und betont wissenschaftlich nüchterne Annäherung an die kontroverse West-Ost-Wanderung gelten kann. Leider öffnet sich dabei eine Kluft. Denn während Stöver im vorderen Teil darlegt, dass ein Großteil der Übersiedlung jenseits der politischen Bühnen stattfand und privaten Motiven folgte, fokussiert er im zweiten Teil auf eine Auswahl der damals bereits viel Aufmerksamkeit auf sich ziehenden Fälle, seien es hochrangige Deserteure, wichtige Spione oder zur Schau gestellte Privatpersonen. Dies schadet der Darstellung keineswegs, ruft aber nach einer Balancierung der Fälle anhand der Frage, wie es denn den vielen öffentlich unbekanntem Übersiedlern in den Kommunismus erging.

Eine Antwort darauf kann man zumindest für die Zeit der Existenz der Berliner Mauer von Thomas Weißbachs Buch zur West-Ost-Übersiedlung erwarten, das sich diesem »schweren Weg« widmet.¹³⁶ Dabei deutet der Titel die (durchaus berechnete) Grundannahme an, dass die West-Ost-Migration nach dem Mauerbau ihren (trügerischen) Hoffungscharakter der Aufbaujahre gänzlich verloren hatte und zu einer oft rein privaten Konzession wurde. Die Dissertation rahmt dieses Feld einerseits durch eine Analyse der Aufnahmeverfahren und des institutionalisierten Misstrauens des SED-Staats gegenüber diesen Zuwanderern und ergänzt es andererseits mit einigen Fallbeispielen.¹³⁷ Dabei bleibt aber viel analytisches Potenzial auf der Strecke, da Weißbach den Versuch scheut, seine Ergebnisse zu einem kohärenten Argument zu verdichten und in aktuelle Forschungsdebatten zu integrieren. Dies würde seine Wanderungsgeschichte in jenem deutsch-deutschen Kontext verorten, aus dem sie historisch erwuchs.¹³⁸

Gänzlich anders liest sich dahin gehend Susanne Muhles umfangreiche Studie zu den Entführungen in die DDR durch das MfS.¹³⁹ Obgleich ein quantitativ eher marginales Thema der deutsch-deutschen Mobilität, ist es ein machthistorisch umso mehr bedeutendes. Ausführlich betrachtet sie die Praktiken der Entführung von Agenten, Kritikern oder »Verrätern« ebenso wie das Profil der Entführer. Damit legt sie eine Analyse für eine besonders infame Tätigkeit des MfS vor, die über Jahre Bestand haben wird.¹⁴⁰ Dabei bewegt sie

135 *Bernd Stöver*, *Zuflucht DDR. Spione und andere Übersiedler*, Verlag C.H. Beck, München 2009, 383 S., geb., 24,90 €; zu seiner Expertise vgl. vor allem seine monumentale Studie: *ders.*, *Die Befreiung vom Kommunismus*.

136 *Thomas Weißbach*, *Schwerer Weg. Übersiedlung aus der Bundesrepublik Deutschland und West-Berlin in die DDR 1961–1989* (Schriftenreihe Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 82), Verlag Dr. Kovač, Hamburg 2011, 296 S., kart., 85,00 €.

137 Für eine zusammenfassende und scharf analysierende Darstellung der Aufnahmeheime vgl. insb. *Tobias Wunschik*, *Migrationspolitische Hypertrophien. Aufnahme und Überwachung von Zuwanderern aus der Bundesrepublik Deutschland in der DDR*, in: *IMIS-Beiträge*, 2007, Nr. 32, S. 33–60.

138 Zudem muss angemerkt werden, dass der zuweilen deskriptiv-technokratische Schreibstil und der Satz des Verlags (allein das Inhaltsverzeichnis zieht sich unnötigerweise über zehn Seiten) die Lektüre des ansonsten durchaus empfehlenswerten Buchs deutlich erschweren.

139 *Susanne Muhle*, *Auftrag: Menschenraub. Entführungen von Westberlinern und Bundesbürgern durch das Ministerium für Staatssicherheit der DDR* (BStU Analysen und Dokumente, Bd. 42), Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen/Bristol 2015, 670 S., geb., 49,99 €.

140 In dieser klar ergebnisfokussierten Art geht diese Arbeit deutlich weiter als frühere, aber auch als später erschienene Studien zum MfS in der Bundesrepublik, die sich entweder auf das betont aufgewühlte Offenlegen skandalöser Aktivitäten oder das Andeuten eines Forschungsfelds verlegen, was Muhle analytisch umreißt. Vgl. *Hubertus Knabe* (Hrsg.), *West-Arbeit des MfS. Das Zusammenspiel von »Aufklärung« und »Abwehr«*, Berlin 1999; Enquetekommission »Ver-

sich konzeptionell auf den (etwas ausgetretenen) Pfaden der MfS-Geschichte, und nicht der ebenso gut heranziehbaren Forschung zur Zwangsmigration, die den Fokus mehr auf historische Analogien und vor allem die Entführten denn auf die Täter lenken würde. Dies hat zur Folge, dass die Entführten primär als »Opfer« auftreten und ihre Schicksale zwar thematisiert werden, aber selten in den Fokus der Studie geraten. Dennoch legt Muhle keineswegs nur eine Studie des MfS vor, da sie dessen Handeln immer wieder geschickt in den Kontext der deutsch-deutschen Geschichte einbettet. Besonders gelungen ist dahin gehend ihre Darstellung der Reaktionen des Westens, von Warnungen bis zur spezifischen Strafverfolgung solcher Entführungen, und der damals verbleibenden – und für die Logiken des Kalten Kriegs ganz entscheidenden – Unsicherheit im Westen, ob bei solchen Fällen eine Entführung oder ein Überlaufen stattgefunden habe.¹⁴¹

Wege aus der DDR

Als wichtigster demografischer Ausdruck des Kalten Kriegs in Deutschland gilt jedoch zweifellos die Auswanderung aus der DDR. Die zeitgenössisch als »Abstimmung mit den Füßen« bezeichnete Wahl mehrerer Millionen Bewohner der DDR, sich in der Bundesrepublik anzusiedeln, ist zugleich Mythos wie Forschungsgegenstand. Bei Letzterem treten derzeit zwei thematische Schwerpunkte hervor. Erstens wird die Untersuchung der Abwanderung vor dem Mauerbau primär als soziales Phänomen erforscht.¹⁴² Dies bringt Damian van Melis in einer knappen, aber glänzenden Arbeit auf den Punkt. Grundlegende sozialhistorische Analysen ergänzt er dabei durch eine scharfsinnige Analyse der Bedeutung der Massenabwanderung für die Politik der SED, die in der Auswanderung anfangs vor allem ein Ordnungsproblem sah und erst im Laufe der 1950er-Jahre die darin verborgene ökonomische Herausforderung erkannte.¹⁴³ Vor allem der umfangreiche Quellenanhang lässt dabei das starke dokumentarische Interesse des Buches erkennen.

Der zweite analytische Schwerpunkt liegt seit Öffnung der Archive auf der Ausreise aus der DDR und insbesondere auf den Repressionspraktiken des MfS. Dabei ruht der Fokus ganz klar auf der Zeit nach der Schlussakte von Helsinki vom 1. August 1975, da der KSZE-Prozess im Zuge der europäischen Entspannungspolitik für die SED vor allem zu einer innenpolitischen Herausforderung wurde. Die Bevölkerung berief sich immer wieder auf die darin verbrieften Rechte und leitete aus den internationalen Abkommen und Erklärungen ein Abwanderungsrecht ab, was die SED ihnen nicht zugestand.¹⁴⁴ Diese Fokussierung deckte bedeutende menschenrechtswidrige Machtpraktiken der SED auf, reduzierte

rat an der Freiheit – Machenschaften der Stasi in Niedersachsen aufarbeiten« des Niedersächsischen Landtags (Hrsg.), Stasi in Niedersachsen, 3 Bde., Göttingen 2017.

141 Muhle, Auftrag: Menschenraub, S. 268–368.

142 Dies ergänzt Volker Ackermanns Blick auf die restriktiven Aufnahmepraktiken der Bundesrepublik, vgl. Ackermann, Der »echte« Flüchtling.

143 Damian van Melis/Henrik Bispinck (Hrsg.), »Republikflucht«. Flucht und Abwanderung aus der SBZ/DDR 1945 bis 1961 (Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Sondernr.), Oldenbourg Verlag, München 2006, 276 S., kart., 39,80 €.

144 Vgl. beispielsweise Hartmut Wendt, Die deutsch-deutschen Wanderungen – Bilanz einer 40jährigen Geschichte von Flucht und Ausreise, in: Deutschland Archiv 24, 1991, S. 386–395; Bernd Eisenfeld, Die Ausreisebewegung. Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, in: Poppe/Eckert/Kowalczyk, Zwischen Selbstbehauptung und Anpassung, S. 192–223; Bernd Eisenfeld, Die Kriminalisierung der Antragsteller auf Ausreise, in: Ministerium des Innern Sachsen-Anhalt (Hrsg.), Recht und Rechtsprechung in der DDR? Vorträge in der Gedenkstätte »Roter Ochse« Halle (Saale), Magdeburg 2002, S. 63–76; Eisenfeld, Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III des KSZE-Prozesses; Lasse O. Johannsen, Die rechtliche Behandlung ausreisewilliger Staatsbürger in der DDR, Frankfurt am Main/Berlin etc. 2007.

aber ausgerechnet die Analyse des grenzüberschreitenden Themas Abwanderung auf eine Geschichte der DDR.¹⁴⁵

Jüngst brach Manfred Gehrman diesen Blick auf die Repression dadurch auf, dass er die innerdeutsche Migration als ein Migrantennetzwerk untersuchte. In diesem, so sein aus der globalen Migrationsgeschichte abgeleiteter Ansatz, schufen vor allem private migrationsermöglichende Netzwerke zwischen vormaligen und prospektiven Auswanderern einen Aktionsraum, in dem sich Auswanderer in Ketteneffekten und auf vielfältige Art gegenseitig den Weg aus der DDR ebneten.¹⁴⁶ Dies weist Renate Hürtgen in einer Mikrostudie der Ausreiseantragsteller im Kreis Halberstadt als eine Überdeutung der Netzwerkbeziehungen zurück.¹⁴⁷ In ihrer, im Gegensatz zur Gehrman's Buch auf detaillierter Archivarbeit aufbauenden Studie weist sie nach, dass die meisten Ausreiseantragsteller ihr Ersuchen vertraulich betrieben. Dabei gerieten sie oft in eine gesellschaftliche Isolation, in die sie das Handeln des Staats zudem intentional trieb. In bislang unbekannter Tiefe und Lebendigkeit und vor allem von großer Sensibilität geprägt, zeichnet Hürtgen damit die Beziehung zwischen jenen, die gänzlich mit Staat und System der DDR gebrochen hatten, und den lokalen Staatsvertretern nach, die im Abwanderungswunsch nicht weniger sahen als das Hinterfragen ihrer Herrschaft im Gesamten. Damit schließt Hürtgen methodisch an in letzter Zeit sehr erfolgreiche Arbeiten an, die die komplexen Sozialzusammenhänge zwischen Herrschaft und Bevölkerung in der DDR regional untersuchen, ohne sich auf eine Regionalgeschichte zu beschränken. Der Nachteil einer solchen Tiefenbohrung ist allerdings, dass dies bereits konzeptionell die Geschichte der Auswanderung aus der DDR zur reinen DDR-Geschichte reduziert, dass also mit der berechtigten Kritik an Gehrman's Annahmen das Kind mit dem Bade ausgeschüttet wird. So bleibt es eine offene Frage, wie sich die Ergebnisse dieser wunderbaren Studie auf die Gesellschaftsgeschichte nicht nur eines Staats, sondern eben wie bei Migration üblich, mindestens zweier Staaten übertragen lassen.¹⁴⁸

Hier könnte die deutsch-deutsche Geschichte stark von der neueren Mobilitätsforschung profitieren, die sich dem von Georg Marcus formulierten Diktum der mobilen Ethnografie »Follow the People« verpflichtet sieht.¹⁴⁹ Indem Beobachter den betrachteten Akteuren in deren Mobilität folgen, entfaltet sich schnell eine (mindestens) zweistaatliche Lebenswelt mit regionalen Ankerpunkten. Solche Einblicke bieten für die deutsch-deutsche Mobilität insbesondere Selbstzeugnisse. Leider steckt die Forschung zu Selbstzeugnissen wie Autobiografik, Tagebüchern oder auch dem weiter gefassten *Life Writing* für die DDR im Vergleich zur weiteren Kulturwissenschaft und auch mit Blick auf den (post-)sowjeti-

145 Vgl. auch das dahin gehend exzellente Buch: *Patrick Major*, *Behind the Berlin Wall. East Germany and the Frontiers of Power*, Oxford/New York etc. 2010.

146 *Manfred Gehrman*, *Die Überwindung des »Eisernen Vorhangs«*. Die Abwanderung aus der DDR in die BRD und nach West-Berlin als innerdeutsches Migrantennetzwerk, Berlin 2009.

147 *Renate Hürtgen*, *Ausreise per Antrag. Der lange Weg nach Drüben. Eine Studie über Herrschaft und Alltag in der DDR-Provinz (BStU Analysen und Dokumente, Bd. 36)*, Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen 2014, 338 S., geb., 24,99 €.

148 Dies ist auch deswegen eine entscheidende Frage, weil sich nur aus Sozial- und Kulturgeschichte dieser Migration die von Anne Wessner ansatzweise vermessene und bis heute sozial und wirtschaftlich prägende innerdeutsche Migration nach dem Mauerfall inklusive ihrer Stereotypen und Denkmuster erklären lässt. Vgl. *Anne Wessner*, *Von »Ost« nach »West«*. Innerdeutsche Migration junger Menschen, Tectum Wissenschaftsverlag, Marburg 2010, 131 S., kart., 24,90 €.

149 Vgl. dahin gehend zum Beispiel *Anna Lipphardt/Inga Schwartz*, *Follow the People! Examining Migration Regimes through the Trajectories of Unauthorized Migrants*, in: *Pott/Rass/Wolff*, *Was ist ein Migrationsregime?*, S. 187–205.

schen Raum noch in den Kinderschuhen.¹⁵⁰ Auch drängen sich mobilitätsfokussierte Selbstzeugnisse den Leserinnen und Lesern nicht unbedingt auf. Denn während seit den 1990er-Jahren zahllose Erinnerungsschriften der wenigen Oppositionellen der DDR in prominenten Verlagen erscheinen, bleiben Erinnerungen von Ausreisewilligen seltsam absent auf dem Buchmarkt. Das ist gerade deswegen bemerkenswert, da diese mit einem biografischen Bruch eigentlich einen der Autobiografietheorie zufolge geradezu klassischen, biografieauslösenden Moment erlebten.¹⁵¹ Gäbe es hier nicht viel zu erzählen und vor allem zu hören?

Wenn Autobiografien von Ausreisenden den Weg auf den populären Buchmarkt finden, scheint ein Bezug der Ausgereisten zu einer (wie auch immer verstandenen) Bürgerrechtsbewegung essenziell. Dies galt bereits in den späten 1970er-Jahren für das erfolgreiche Buch des Arztes Horst Gundermann, der anschließend im rechtskonservativen Kreis um Gerhardt Löwenthal auf seine Art den Kalten Krieg betrieb, in den späten 1980er-Jahren für den Physiker Gabriel Berger oder nach dem Mauerfall für den ausgereisten Bürgerrechtler Peter Eisenfeld, dessen Autobiografie aus liberaler Perspektive die angebliche Polarität zwischen *Exit* und *Voice* grundlegend hinterfragt.¹⁵²

Ähnlich liegt es bei der Veröffentlichung des Tagebuchs von Dieter Riemann, der in Ostberlin als Fotograf lebte und dort Kontakte in die dissidentische Kunstszene und indirekt auch zu Vertretern Westdeutschlands hatte. Von diesem potenziellen Privileg konnte er allerdings kaum zehren, als er inmitten seines Ringens um die Ausreise begann, Tagebuch zu schreiben.¹⁵³ Es bietet tiefe Einblicke in seine Hoffnungen, in die Zermürbungen, denen er ausgesetzt war, und die gefühlte, Wut erzeugende Ohnmacht, die jahrelang sein Leben prägte. Sein Tagebuch ist darüber hinaus besonders lesenswert, weil es sich nicht als Kampfbeschreibung eines Individualisten gegen die SED versteht, sondern bis 1996 fortläuft. Dabei schildert es ein Leben, das sich durch Auswanderung und Mauerfall änderte, an dem aber auch die Langzeitwirkungen der Ausreise, die eben eine keineswegs herunterzuspielende Migrationserfahrung war, sichtbar werden. Obgleich dieses Buch vor mehr als zehn Jahren den Mehrwert einer solchen Perspektive auf die DDR verdeutlichte, blieb sein Effekt auf die Forschung und ein mögliches Subgenre der Auswandererbiografien gering. Zwar werden heute vermehrt Autobiografien von Ausreisewilligen publiziert. Sie erscheinen aber nur in randständigen Verlagen oder gar im Selbstdruck und gehen so leider

150 Vgl. zum Beispiel *Volker Depkat*, Autobiographie und die soziale Konstruktion von Wirklichkeit, in: GG 29, 2003, S. 441–476; *Marlene Kadar*, Essays on Life Writing. From Genre to Critical Practice, Toronto 1992; *Birgit Dahlke* (Hrsg.), German Life Writing in the Twentieth Century, Rochester 2010; *Sheila Fitzpatrick*, The Letter as a Work of Art. A Housing Claim in the Style of an Anкета, in: Russian History 24, 1997, S. 189–193; *Igal Halpin*, Terror in My Soul. Communist Autobiographies on Trial, Cambridge/London 2003; *Serguei Alex Oushakine*, The Patriotism of Despair. Nation, War, and Loss in Russia, Ithaca 2016; vgl. dahin gehend insb. jüngst: *Martin Sabrow*, Die Wahrheit der Wunschbiographie. Erich Honecker, in: *Volker Depkat/Wolfram Pyta* (Hrsg.), Autobiographie zwischen Quelle und Text, Berlin 2017, S. 187–204.

151 Vgl. hierzu *Volker Depkat*, Lebenswenden und Zeitenwenden. Deutsche Politiker und die Erfahrungen des 20. Jahrhunderts, München 2006; *Mary Jo Maynes/Jennifer L. Pierce/Barbara Laslett*, Telling Stories. The Use of Personal Narratives in the Social Sciences and History, Ithaca 2008; *Eva C. Karpinski*, Borrowed Tongues. Life Writing, Migration, and Translation, Waterloo 2012.

152 *Horst Gundermann*, Entlassung aus der Staatsbürgerschaft. Eine Dokumentation, Berlin 1978; *Gabriel Berger*, Mir langt's, ich gehe. Der Lebensweg eines DDR-Atomphysikers von Anpassung zu Aufruhr, Freiburg im Breisgau 1988; *Peter Eisenfeld*, »rausschmeißen...«. Zwanzig Jahre politische Gegnerschaft in der DDR, Bremen 2002.

153 *Dieter Riemann*, Laufzettel. Tagebuch einer Ausreise (Biographische Quellen, Bd. 3), Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen 2005, 512 S., E-Book, 19,99 €.

an der Wissenschaft und, wohl noch viel wichtiger, an der Öffentlichkeit vorbei.¹⁵⁴ Die von Bertolt Brecht einst besungenen und von diesen Autorinnen und Autoren neu beschriebenen »Mühen der Ebene« einer Flucht ohne dramatische, lebensriskante Höhepunkte verdienen jedoch deutlich mehr Aufmerksamkeit. In ihnen zeigen sich zahlreiche bislang nicht erforschte Facetten der deutsch-deutschen Lebensrealität in all ihren Widersprüchlichkeiten.

Über ein Zuwenig an Aufmerksamkeit kann sich das offene Geheimnis des »Freikaufs« hingegen nicht beschweren. Diese letzte hier zu betrachtende Ebene der deutsch-deutschen Verflechtungen ist zwar einerseits ein Unterthema der Ost-West-Migration, wurde interessanterweise aber seit den ersten Enthüllungen in den 1970er-Jahren vor allem im bundesdeutschen Kontext diskutiert, da sich die Bundesregierung skandalöserweise am »Menschenhandel« mit der DDR beteiligte.¹⁵⁵ Mit der zeitlichen Distanz beruhigten sich die Gemüter. So erschienen in den letzten Jahren wichtige Publikationen, die die Diskussion versachlichten, da sie nicht zur Anklage gegen eine Regierungspraxis schreiten. Sie erachten das Thema vielmehr als einen zentralen Aspekt der deutsch-deutschen Annäherung, an dem konkret die oft diskreten Kanäle zwischen beiden Staaten betrachtet werden können.

Diese ausgewogeneren Perspektiven lassen auch die Erinnerungen des für den »Freikauf« ganz entscheidenden Staatssekretärs Ludwig A. Rehlinger in neuem Licht erscheinen. Zuerst 1991 erschienen und nun aufgrund des anhaltenden Interesses am Thema neu aufgelegt, galten sie vielen Leserinnen und Lesern bis jüngst als die autoritative Darstellung vor allem der ersten Jahre des »Freikaufs«.¹⁵⁶ Anders als viele journalistische Beschäftigungen mit dem Thema bemühte sich Rehlinger darin – freilich nicht ohne Eigennutz – um einen betont sachlichen Ton. Diese Perspektive ergänzt nunmehr ein Quellenband des Bundesarchivs, der endlich zahlreiche Dokumente der entscheidenden, zum Großteil nach wie vor klassifizierten Bestände zugänglich macht.¹⁵⁷ Diese Quellen verdeutlichen dabei, dass beim Freikauf anfangs allein der Häftlingsfreikauf im Fokus stand, sich in dessen Folge durch Geld aber immer mehr Löcher in die Mauer bohren ließen. Dies auszugestalten, wurde zu einer entscheidenden Aufgabe wichtiger Unterhändler auf beiden Seiten.

Tief in dieses kontroverse Feld tauchen zwei fast zeitgleich erschienene Dissertationen ein, die den Ursprung und die Institutionalisierung des Freikaufs als deutsch-deutsche Geschichte in den Blick nehmen.¹⁵⁸ Dabei diene der Quellenband des Bundesarchivs als wichtige Ressource, um sonst nicht zugängliche westdeutsche Quellen in den Blick zu bekommen, wohingegen Rehlingers Memoiren beiden als Wetzstein für die eigenen Erkenntnisse dient. Beide Studien beschränken sich nicht darauf, die vorherige primär journalistische Beschäftigung mit dem Thema zu verwissenschaftlichen, sondern verbreitern den

154 Inge Krausbeck, *Ausreisezeit. Abschied von der DDR*, Münster 2009; Eberhard Neckel, *Der Ausreisantrag. Mit dem Wind und gegen den Wind*, Norderstedt 2009; Dorothe D. Kress, *Das Wagnis. Die Geschichte einer Ausreise*, Radebeul 2011; Martina Schoeneich, Deckname »Borke«. *Tagebuch einer Ausreise aus der DDR von 1979–1981*, Dießen am Ammersee/Offenbach 2012.

155 Grundlegend: Michel Meyer, *Freikauf. Menschenhandel in Deutschland*, Wien/Hamburg 1978.

156 Ludwig A. Rehlinger, *Freikauf. Die Geschäfte der DDR mit politisch Verfolgten 1963–1989*, Mitteldeutscher Verlag, Halle an der Saale 2011 (zuerst 1991), 279 S., kart., 19,90 €.

157 Elke-Ursel Hammer (Hrsg.), »Besondere Bemühungen« der Bundesregierung, Bd. 1: 1962 bis 1969. *Häftlingsfreikauf, Familienzusammenführung, Agentenaustausch (Dokumente zur Deutschlandpolitik)*, Oldenbourg Verlag, München 2012, LXXX + 757 S., geb., 84,80 €. Zum Abschluss des Berichts lag der lange angekündigte Band 2 noch nicht vor.

158 Alexander Koch, *Der Häftlingsfreikauf. Eine deutsch-deutsche Beziehungsgeschichte*, Allitera-Verlag, München 2014, 445 S., kart., 39,00 €; Jan Philipp Wölbern, *Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63–1989. Zwischen Menschenhandel und humanitären Aktionen (BStU Analysen und Dokumente, Bd. 38)*, Vandenhoeck & Ruprecht Verlag, Göttingen 2014, 563 S., geb., 39,99 €.

Blick anhand intensiver Archivarbeit mit Quellen sowohl aus der DDR als auch der Bundesrepublik und durch zahlreiche Zeitzeugeninterviews. Trotz vieler Gemeinsamkeiten der Bücher setzen sie unterschiedliche Schwerpunkte. Jan Philipp Wölbern konzentriert sich stärker auf eine akribisch recherchierte Organisationsgeschichte des Freikaufs, die er am Ende durch eine kontextualisierende Bewertung erweitert. Alexander Koch erkundet die Organisationsgeschichte des Freikaufs als Ausdruck der deutsch-deutschen Beziehungsgeschichte auch jenseits (quasi-)staatlicher Akteure und damit als Gegenstand einer den Freikauf teilweise bekämpfenden, ihn teilweise zu nutzen versuchenden Öffentlichkeit. In gegenseitiger Ergänzung bieten sie eine prononcierte deutsch-deutsche Geschichte eines schmutzigen und zugleich als »humanitär« geltenden Geheimdeals zwischen beiden Staaten. Auf jeweils eigene Art entwickeln sie anhand eines zuvor primär bundespolitisch behandelten Themas eine integrierte deutsche Geschichte politischer Abwägungen, die für beide Seiten mit Vorzügen und Nachteilen kam. Nun liegt es an der weiteren Forschung, die damit dargestellten komplexen Kanäle politischer Aushandlung in eine größere deutsch-deutsche Gesellschaftsgeschichte zu integrieren.

IV. RESÜMEE

In letzter Zeit hörte der Autor dieses Berichts mehrfach unabhängig voneinander, auch von arrivierten Größen der DDR-Geschichte, dass aus dieser »der Saft raus« sei. Die großen Schlachten seien geschlagen, die Deutungen ausdifferenziert. Daraus eine Absage an die DDR-Geschichte abzuleiten, ist jedoch irreführend. Wir stehen lediglich vor der Normalisierung der DDR-Geschichte und damit, wie viele besprochene Bücher aufzeigen, vor dem Transzendieren vieler ihrer Grundannahmen und methodischen Rahmungen. Das Nachlassen des viel stärker an der Öffentlichkeitswirkung der Offenbarungen denn der geschichtswissenschaftlichen Innovationskraft ausgerichteten Aufarbeitungsdrucks ist darum eine große Chance, die Exotisierung der DDR innerhalb der deutschen Geschichte abzuschütteln. Dies bedeutet zuvorderst, das historiografische Verhältnis der DDR-Geschichte zur Bundesrepublik zu klären, um zu einer differenziert integrierten Zeitgeschichte zu gelangen.

Wo stehen wir heute? Vor mehr als 20 Jahren befürchtete der aus der DDR stammende Historiker Wolfgang Küttler, die deutsche Zeitgeschichte drohe im vereinigten Deutschland zu einer »mit einem größeren Nationalstaat westdeutsch bestimmt[en]« Erfahrung zu verkommen.¹⁵⁹ Er forderte, die Stimmen der Historikerinnen und Historiker aus der ehemaligen DDR ebenso öffentlich wahrzunehmen wie die ihrer westdeutschen Kolleginnen und Kollegen. Dieser ausgleichende Ansatz aus dem Werkzeugkasten der Mächtebalance des Kalten Kriegs fand nach dem Mauerfall wenig Anschlussmöglichkeiten. Dennoch ist Küttlers Befürchtung nicht so einfach von der Hand zu weisen. Wie dieser Überblick verdeutlicht, besteht unter dem Oberbegriff der deutschen Zeitgeschichte durchaus die starke Tendenz fort, die bundesdeutsche Geschichte mit der deutschen gleichzusetzen – sei es in Gesamtdarstellungen der deutschen Geschichte, sei es in Studien zur politischen Geschichte Deutschlands oder sei es in der Migrationsgeschichte. Dabei verkommt die Geschichte der DDR – oh Ironie – zu der eines Trabanten, der um die bundesdeutschen Kernthemen der deutschen zeithistorischen Erfahrungen kreist und im Prinzip nur dann Aufmerksamkeit auf sich zieht, wenn seine Präsenz die Schwerkraftverhältnisse im Westen

159 Wolfgang Küttler, Probleme des Geschichtsdiskurses im vereinigten Deutschland. Historisches Denken und Geschichtswissenschaft im Übergang, in: *Gustavo Corni/Martin Sabrow* (Hrsg.), *Die Mauern der Geschichte. Historiographie in Europa zwischen Diktatur und Demokratie*, Leipzig 1996, S. 159–186, hier: S. 169f.

beeinflusst. Doch auch umgekehrt hat sich eine DDR-Geschichte entwickelt, die sich durch den Fokus auf die Unterdrückungsmaßnahmen und einen oft systematisch hinter der Mauer bleibenden Forschungszuschnitt von einer allgemeinen deutschen Zeitgeschichte abgekapselt hat.

Diese Parallelisierung der Geschichte bricht derzeit durch eine zunehmende und sehr instruktive Kombination aus politik-, sozial- und kulturhistorischen Ansätzen auf. Dabei ist es bemerkenswert, dass ausgerechnet Studien zu vormalig eindeutig auf einer Seite der Grenze verortbaren Themen, sei es die Bewegungs- und Parteiengeschichte, sei es die staatliche Kulturpolitik im Kalten Krieg oder sei es die Vergangenheitsbewältigung, ein tieferes Verständnis der sozialen Zusammenhänge in der deutschen Geschichte entwickeln. Viele dieser Studien widerlegen ein Geschichtsbild, in dem die DDR erst irregulär auftaucht und dann entweder als unerwartet mit der Bundesrepublik in Beziehung tretende Fremde oder schlicht als Herausforderung Westdeutschlands »auf dem Weg in die neue Moderne« vorkommt.¹⁶⁰ Ebenso bemerkenswert ist allerdings, dass Forschungen ausgerechnet zu thematisch unfraglich grenzüberschreitenden Themen wie der deutsch-deutschen Diplomatiegeschichte oder auch der Migrationsgeschichte kaum Ansätze einer analytisch und narrativ integrierten Zeitgeschichte entwickeln. Eine Möglichkeit, dies aufzubrechen, scheint, wie in der Diplomatiegeschichte demonstriert, wohl darin zu liegen, die asymmetrische Bilateralität der deutsch-deutschen Annäherung durch eine dritte Bezugsgröße wie einen anderen Staat oder eine internationale Institution zu erweitern. Diese methodische Triangulierung kann einen neuen Kontext der deutsch-deutschen Beziehungen schaffen und damit auch deren Interpretation variieren. Besonders jene Studien, die die deutsch-deutsche Geschichte explizit in die des Kalten Kriegs einpassen können, bieten Rollenmodelle für eine empirisch geprägte integrierte Nachkriegsgeschichte an. Gerade der grenzüberschreitende Blick ermöglicht es, Differenzen pointiert darzustellen.

Letztlich waren damit selbst die Grünen – um auf eine explizit nationalstaatsbedingte Parteigeschichte zu blicken – Ausdruck einer spezifischen Zeit, spezifischer Ängste und Hoffnungen, die aus der spezifischen deutsch-deutschen Konstellation im Kalten Krieg erwachsen. Ein Schlüssel zur integrierten Nachkriegsgeschichte, die Annäherung und Abgrenzung als Bestandteil einer Beziehungsgeschichte versteht, liegt also darin, von der Geschichte staatlicher Apparate auf die Geschichte sozialer und kultureller Phänomene umzublenden. Deutsch-deutsche Geschichte liegt damit nicht in den Gegenständen selbst, sondern in den an sie herangetragenen Fragestellungen. Dies verbindet die deutsche Zeitgeschichte mit zentralen Forderungen der transnationalen Forschung. Diese löst sich nicht vom methodologischen Nationalismus ab, indem sie ein nach wie vor nationalstaatlich gerahmtes Analyseinteresse durch die Hinzuziehung von außerhalb dieser Grenzen liegenden Bereichen erweitert, sondern indem sie sich neuen Untersuchungsebenen zuwendet, die systematisch quer zu den Nationalstaaten liegen.¹⁶¹ Ludger Pries verweist dabei auf Kategorien wie Biografien, Familie, Identitäten, Organisationen und Institutionen.¹⁶² Für die deutsch-deutsche Geschichte kann man dies durch Kategorien wie Emotionen (Ängste, Hoffnungen et cetera), Erinnerung und sicher auch die politische Internationalisierung erweitern.

160 Diese Grundtendenz äußert sich insbesondere an den notwendigen pragmatischen Entscheidungen der Schwerpunktsetzung in Einführungswerken. Vgl. zum Beispiel *Andreas Wirsching*, *Deutsche Geschichte im 20. Jahrhundert*, München 2011, S. 95–98, 106 und 110f.

161 Für eine ausführlichere Darlegung vgl. *Frank Wolff*, *Neue Welten in der Neuen Welt. Die transnationale Geschichte des Allgemeinen Jüdischen Arbeiterbundes 1897–1947*, Köln/Weimar etc. 2014, S. 22–28.

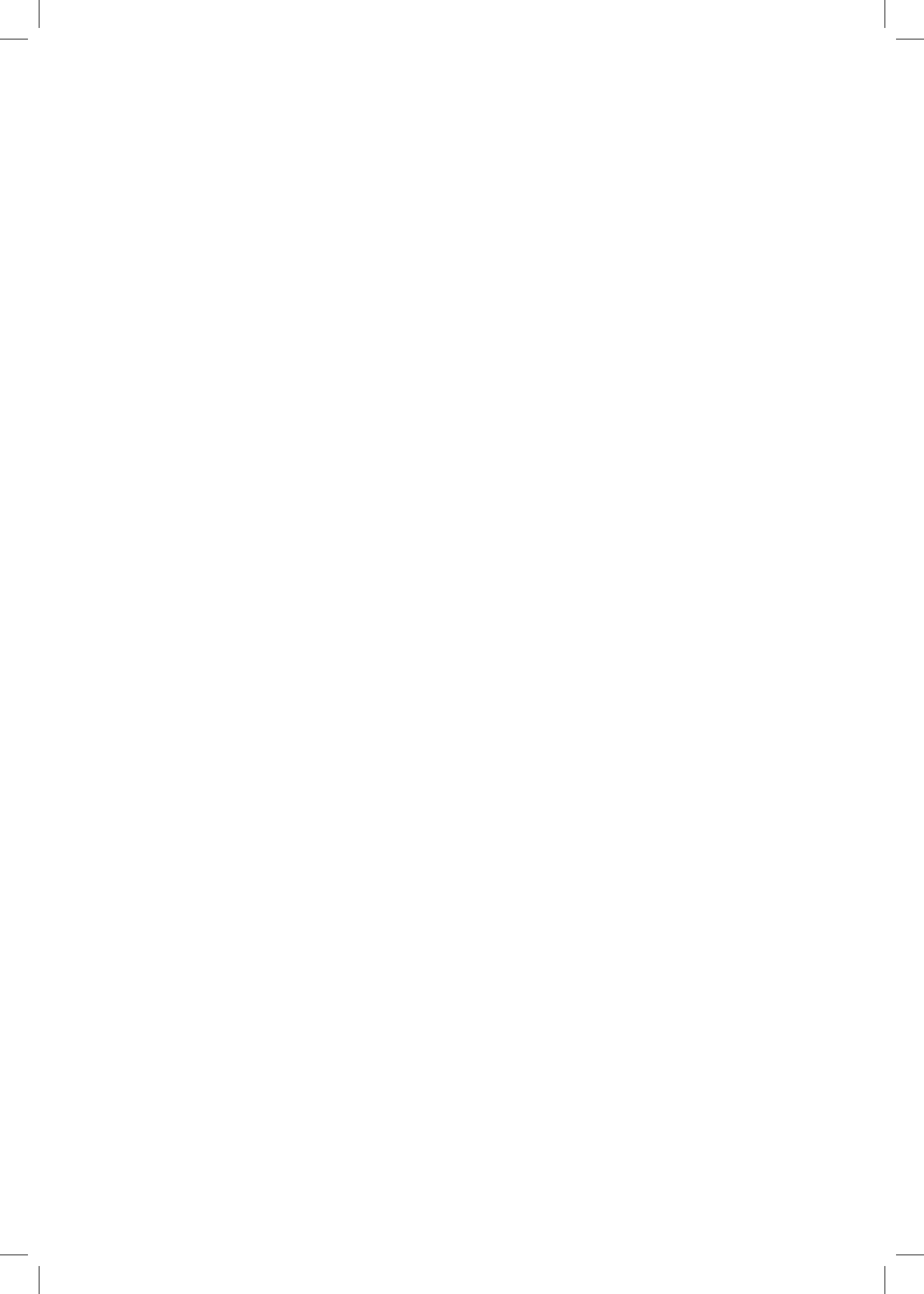
162 *Ludger Pries*, *Die Transnationalisierung der sozialen Welt. Sozialräume jenseits von Nationalgesellschaften*, Frankfurt am Main 2008, S. 7.

Dieses Umblenden ist, wie viele der hier betrachteten Studien belegen, auch ein sehr ertragreicher Weg der Historiografie, den grundlegenden Unterschieden der Lebenserfahrungen in beiden deutschen Staaten dadurch auf die Schliche zu kommen, indem man quer zu den Staatswelten liegende Untersuchungseinheiten sorgfältig empirisch untersucht. Dies ermöglicht es auch, die zuvor lange an Legitimitätsfragen ausgerichteten komparativen Perspektiven über das kontrastierende hinaus als Bestandteile einer Erfahrungswelt zu erfassen, die Thomas Lindenberger instruktiv als *eine* Grenzregion im Kalten Krieg bezeichnet hat.¹⁶³ Dieser von vielen der vorgestellten Studien betriebene stille Wandel der deutschen Geschichte wendet sich damit ebenso von der an der Westintegration ausgerichteten »deutschen« Zeitgeschichte wie von einer am Aufarbeitungsauftrag orientierten DDR-Geschichte ab. Daraus eine Synthese zu entwickeln, bleibt eine offene Aufgabe mit äußerst kontroverserem Potenzial. Denn, um abschließend erneut mit Thomas Brasch zu sprechen: Sämtliche Akteure – von einzelnen Individuen bis zu Staatenlenkern – waren gezwungen, die nach dem Zivilisationsbruch überhaupt verbleibenden Chancen der »kaputten« deutschen Nachkriegsgeschichte in einem geteilten, aber lebensweltlich verschränkten Sozialraum zu erkunden.¹⁶⁴

Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass sich viele der Studien, die sich in diesem Überblick als besonders innovativ erweisen, quer zu den an einer geteilten Geschichte ausgerichteten zeithistorischen wissenschaftlichen (Förder-)Strukturen bewegen. Wenn sie in der Gesamtschau eines vorschlagen, dann die Notwendigkeit, von jenem staatlich umgrenzt homogenisierenden Erfahrungsbegriff abzulassen, der Lebenswelten und damit auch historiografische Untersuchungsrahmen fest mit staatlichen Strukturen verknüpft. Es bedarf vielmehr eines stratifiziert grenzüberschreitenden Erfahrungsbegriffs, der die gesellschaftliche Komplementarität von Annäherung und Abgrenzung, von Nationalisierung und Internationalisierung und von Isolation und Kontakt in eine interdependente Geschichte eines hochgradig fragilen Zusammenhangs einbindet. Die Präsenz des Staats und seiner Grenzen wäre darin nicht der Ausgangspunkt der analytischen Sichtbegrenzung, sondern der durch Kultur und Gesellschaft zu erklärende Gegenstand. Der historische Handlungsraum einer deutsch-deutschen Geschichte kann damit nicht entlang der Mauer entworfen werden, sondern muss sich mit dem Faktum der Mauer in der Mitte einer geteilten Lebenswelt auseinandersetzen. Methodisch sollte sich die deutsche Zeitgeschichte den Logiken der Teilung entziehen, um sie analysieren zu können.

163 Lindenberger, *Divided, but not Disconnected*.

164 Vgl. Mettke, »Gleicher Abstand zur beiden Seiten«, S. 146.



Summaries

Claudia Christiane Gatzka, The Heyday of Party Democracy. Politisation as Everyday Practice in the Federal Republic, 1969–1980

This article is building upon the assumption that practicing democracy is not reserved for non-parliamentary arenas. Beyond the mere act of voting, electors can also become actors signifying their participation in parliamentary democracy through certain actions. The article investigates the ›long‹ 1970s in West Germany as a period when parliamentary democracy manifested itself particularly in local contexts. It examines the encounter of electorate and parties in urban space and forms of communication on important issues of the time. It outlines how voters and parliamentary representatives shaped the discourse on participation of the time and adopted techniques of the protest movements. In so doing, it describes a decade when West German party democracy was able to present itself as particularly legitimate – ironically at the very time when it was heavily challenged by non-parliamentary actors. The article illuminates the role voters played in local politics, to what extent protest actors influenced these practices, the way how the mood of socio-economic crisis caused a convergence between the electorate and parties and why it ended in the late 1970s.

Liesbeth van de Grift, Representing European Society. The Rise of New Representative Claims in 1970s European Politics

The 1970s saw a concerted effort by the European Commission, as well as by sectoral and public interest groups, to bring the European Community (EC) closer to »the man on the street«. New consumer and environmental policies were designed to give the Community a more ›human‹ face, to help shift its image from an organisation primarily focused on common market and trade policies to one geared more towards guaranteeing a particular standard of well-being and quality of life for its citizens. This change allowed transnational consumer-oriented NGOs, such as consumer groups, to enter the European political arena and influence cross-border issues. Outside of Brussels, meanwhile, these groups resorted to direct action such as protests and boycotts to influence European policymaking. In doing so, they challenged the power of vested interest groups, such as agriculture, industry and trade unions, and altered conceptions and practices of interest representation. This article examines these understudied aspects of ›bottom-up‹ mobilisation and civil society engagement in the history of European integration. It uses the »European Economic and Social Committee« (EESC) as a lens through which we can observe these changes on the supranational level.

Niels Grüne, Rural Society and Democratic Participation. Political Translocalisation in German Regions from the Late Ancien Régime until the Mid-Nineteenth Century

Focusing on German rural regions from the late eighteenth to the mid-nineteenth century, this article examines how local communities, through a combination of endogenous forces and external incentives, entered a large-scale arena of political communication based on and perpetuated by political organisations. It investigates factors that either fostered or inhibited procedures, mindsets and identification patterns outside the everyday life-world. The category of »democratic participation« is geared towards institutionally established and widely accessible practices of participation in communities with an inherent transcendence of local »policy arenas«. Three regions are particularly suitable for a comparative analysis given their specific similarities and differences: the northern Upper Rhine Plain,

the Hessian-Franconian uplands and eastern Westphalia. After outlining the conditions of local and village communities, the article focuses empirically on processes of *political translocalisation* in the following fields of action and discourse: (1) key representative bodies as the core of emerging party orientations; (2) an argumentative shift from local (legal) traditions to territorial or national norms in petitions; (3) diffusion and cohesion of political currents such as liberalism and conservatism in rural milieux. The comparative analysis which is based on a multi-causal explanatory model reveals to what extent dissolving boundaries of political interpretations and semantics were tied to local and municipal social structures and conflicts.

Paul Lukas Hähnel, Multi-level Parliamentarianism in Imperial Germany. A Quantitative and Qualitative Study of Dual Parliamentary Mandates

In 1871 Imperial Germany, roughly half of the members of the Reichstag held parliamentary mandates both at Reich and state level. Dual parliamentary mandates were not constitutionally stipulated and thus formed an informal structural element of the political system. Previous scholarship has attached importance only to Prussian dual representatives in regard to parliamentary political opinion formation and decision-making processes. In contrast, the significantly higher proportion of dual representatives from the South of Germany has been largely ignored. Therefore, the contribution focuses on this group of dual representatives operating in the tension between Reich and state level as well as on federal structures of the political system of Imperial Germany. To this end, parliamentary bodies at Reich and state level are seen as cross-level negotiation spaces where dual representatives operated as key actors. Based on the quantitative evaluation of dual parliamentary mandates and exemplary analyses of political opinion formation and decision-making processes in the fields of financial politics (customs and tax reform of 1878/79) and food regulations (wine law of 1909), the article develops hypotheses about the significance of dual parliamentary mandates for the functioning of the constitutional system of Imperial Germany. It argues that southern German dual representatives in particular served as a hinge between the parliamentary groups at Reich and state level and prohibited Reich and state politics drifting apart.

Anne Heyer, The First People's Parties? Concepts of Democracy of Early Party Organisation in Imperial Germany, Great Britain and the Netherlands, 1860s–1870s

The vast majority of today's political parties in Europe decisively support democratic decision-making processes. This was a completely different matter during the foundation stage of the early party organisations in the 1860s and 1870s. Both concept and practice of democratic politics were highly controversial, often negatively connoted and associated with violent upheaval and revolution by contemporaries. Taking the German Social Democratic Labour Party, the British National Liberal Federation and the Dutch Anti-Revolutionary Party as examples, this article shows the important role of democratic values and processes for the emergence of early party organisations. The founders of these party organisations shaped the political culture of the subsequent decades, perhaps even centuries, by implementing their organisations as ultimate tools of political opinion formation of ordinary people. Already at the foundation conferences the notion of »the people« played an essential role. The three party organisations shared concerns about skilful demagogues potentially manipulating their followers. As a result, they focused on representative processes which allowed ordinary members to influence the political course of the party in an orderly fashion. Even though the organisational implementation proved to be at least partially mere rhetoric rather than democratic practice, these early party founders developed organisational standards which influenced all subsequent party organisations.

The different organisational resolution strategies illustrate the challenge to enforce normative democratic ideals. This might be instructive in the context of today's debates on the role of political parties in modern democracies.

Anna Catharina Hofmann, Practicing Democracy under Dictatorship? Political Participation and Its Limits in the Late Franco Regime (1966–1973)

Like all twentieth-century authoritarian regimes, the Franco dictatorship (1936/39–1975) did not hold onto power merely through terror and repression. Rather, it was a »dictatorship of participation« (Sven Reichardt) using democratic practices such as elections and referendums for safeguarding its power. From the early 1960s, the Francoist »Movimiento« promised a »democratisation« of the dictatorship under the slogan of »political development« (*desarrollo político*). Using two examples, this contribution examines how this promise of democratisation was adopted, interpreted and translated into democratic practices »from below« from the mid-1960s onwards. It puts a focus on both the Spanish press after the abolition of pre-censorship in 1966 and on the so-called family representatives elected into the Francoist *Cortes* for the first time in 1967. The different proponents of freedom of opinion and assembly used opinion pieces, polls, petitions and new political practices to present themselves as independent actors of control and criticism rather than representatives of the powerless population. Taking the MATESA scandal of 1969 as an example, the article shows that the regime was in fact put under pressure by these activities. It finally demonstrates that the dictatorship itself contributed to increasingly undermine its legitimacy by propagating »democratisation« for years and leaving expectations in an »opening« of the regime unfulfilled.

Theo Jung, Making an Appearance by Exiting. Boycotting Debates as Parliamentary Practice in Great Britain and France (1797–1823)

At the turn from the eighteenth to the nineteenth century, boycotting parliamentary debates became part of the action repertoire of oppositional groups. Repeatedly constellations occurred when, as a response to governmental majority's repressive attitude, parliament was at risk of losing both its legitimacy as a forum of the nation and its instrumental value as the stage of the political opposition. In such cases, continuing parliamentary debate could appear not only pointless, but even damaging, in the sense that it unintentionally legitimised existing conditions. As a defiant refusal to participate, exiting parliamentary debate was a political practice itself and a means to challenge the dominating constitutive conditions of parliament, rather than the final step of political action. Building upon case studies from Edinburgh, Dublin, London and Paris, the article discusses the significance of this »acting-by-non-acting« practice during the early stage of modern parliamentarism. The way how these boycotts were carried out, the reactions they provoked and finally their successful outcome show the specific dimensions of the political field at that time. Seen as a controversial breach of expectations, they illuminate an understanding of politics that focused on expressing the *vox populi* in an unprecedented fashion. At the same time, the difficulties which the boycotters faced demonstrate the precarious position of the opposition within contemporary parliamentarism, which was very different to our expectations of democracy today. Finally, the conflicts within the oppositional groups – ranging from the British Whigs in Dublin and Westminster to the French Ultra-royalists and left-liberals – show that the refusal to participate in the key political arena in a period of emerging party and parliamentary group affiliations imposed a great challenge – sometimes too great a challenge – on the discipline of the political collective.

Harm Kaal, *The Voice of the People. Communicative Practices of Popular Political Engagement in the Netherlands, 1950s–1960s*

This article discusses how interaction between politicians and the people has shaped Dutch political culture in the 1950s and 1960s. First, a range of communicative practices are outlined through which politicians and the people interacted, practices to which historians have hitherto paid scant attention in their studies on post-war political history: the letters citizens sent to politicians, their contributions to suggestion boxes, surveys that polled popular opinion and the questions people addressed to politicians live on television. Through these practices, both politicians and the people they represented articulated new notions of democracy and political representation. Second, based on a unique set of sources – the letters people addressed to Prime Minister Jo Cals after his forced resignation in October 1966 – the article delves deeper into the question of how citizens made sense of politics and political representation amidst this transformation of Dutch political culture. Citizens clearly did not take up their pens merely to vent their emotions and express their admiration, but also to express their views on the state and future of Dutch democracy and to display their political agency. By writing these letters, they were defining their own role and position as democratic subjects.

Nathalie Le Bouëdec, *The Court as an Arena of Democratic Action? Broadening the People's Participation in the Jurisdiction in Germany during the Early Weimar Republic and the Immediate Post-War Years*

From today's perspective, it is not self-evident to understand the court as an arena of democratic action. However, the article shows that this matter has been frequently under debate during times of democratic change, not only in the Pre-March period, but also during the early Weimar and the immediate post-war years after the Second World War. The comparative analysis is based on the fact that both periods were shaped by a profound distrust in the judicial system and on several similarities of discourses between 1918 and 1945. In 1918/19, the Social Democratic camp in particular stressed the connection between the sovereignty of the people and citizens' participation in jurisdiction. Hopes of democratic practices in court manifested themselves in the concept of »people's judges«. The main focus was on a reform of lay jurisdiction, giving it a new, democratic function and legitimisation. Irrespective of being co-opted by the Nazis, the immediate post-war years after 1945 saw a democratic revival of these discussions. While West German interest was quickly waning, the GDR systematically expanded people's participation in jurisdiction – albeit at the price of politically controlling the judiciary. The article emphasises that democratisation expectations and practical implementation diverged substantially. In both cases, lawyers and politicians experienced that their wishes were counteracted by the disillusioning reality, which is shown by court reports. Finally, the article argues that this discrepancy did not result from special framework conditions, but was caused by the tensions arising between the constitutional democratic principle on the one hand and the nature of judicial practice on the other, which perhaps allows for people's participation only to a limited extent.

Thomas Mergel, *Fraud, Violence, Vote-Buying. Electoral Cultures in Europe in the Transition to the Political Mass Market, 1860–1914*

The article discusses the implementation of modern voting systems from the last third of the nineteenth century as a transition period comparing western European countries and argues that a political mindset related to this development had to be acquired gradually. Electoral corruption, social pressure and disruptive violence had previously been part of electoral practices. Elections had been seen as collective decisions and thus had to be pub-

lic. Secret ballots were considered non-community-building, making it impossible to sell one's vote or to publicly giving it to the »right« person or party. Moreover, elections could no longer be celebrated as festive events with excessive consumption of alcohol and violence. The article focuses on different national electoral cultures: England had a long tradition of vote-buying and violence, while electoral corruption and vote-counting fraud were more common in France. In Germany, irregularities were less frequent, but controlling the vote was practised at a large scale by land and industrial barons as well as Catholic clerics and Social Democratic functionaries. The least irregularities were committed in Switzerland. The fact that it was the two countries with the most longstanding democratic traditions – England and France – which saw the most rule violations raises the question of whether the political mass market reframed the issue of electoral rules.

Anne Engelst Nørgaard, A Battle for Democracy. The Concept of Democracy in the Constitutional Struggle, Denmark 1848–1849

This article investigates the introduction of the concept of democracy to everyday political language in the Danish speaking parts of the Danish monarchy in 1848/49. I argue that the concept was transformed from being a seldom guest in political communication before 1848 to become a highly contested concept in August 1848 as part of the constitutional struggle (March 1848–June 1849). Here, a conflict on representation developed into a battle for the concept of democracy and for the right to call oneself a democrat. The article combines methodological approaches suggested by Reinhart Koselleck and Quentin Skinner. By exploring the political communication of four dominant political currents of the time, I ask how the concept of democracy was interpreted and applied across the political spectrum and how different social interests affected the usage of the concept. The article shows that a radical association and a peasant association began to apply the concept of democracy to their central slogan from late July 1848. This change of communication accompanied a break of the former radical-liberal alliance and a changed political practice as both associations now aspired to represent particular social interests in national politics. The article demonstrates how opposing political currents responded to this strategy and discusses the subsequent battle on the meaning of the concept of democracy. I further argue that the concept became localised and associated with a single association in the spring of 1849, thus gaining a more fixed meaning than it had had just months before. The article zooms in on one and a half years of Danish history focusing on the modern concept of early democracy and discusses the varied meanings and usages of this concept in this period of vast social changes.

Giulia Quaggio, Social Movements and Participatory Democracy. Spanish Protests for Peace during the Last Decade of the Cold War (1981–1986)

As was the case in Northern Europe during the last decade of the Cold War, grassroots groups supporting a new idea of peace and the end of the nuclear arms race multiplied throughout Southern Europe. In particular after Franco's death, in a contested process, Spain ultimately decided to join NATO and to review the presence of US military bases. This triggered the rise of a varied anti-NATO movement that linked an intense debate on the idea of democracy with the opposition to the military blocs and the fear of a nuclear war. The Spanish case is interesting for several reasons. Firstly, the existence of a massive peace movement contrasts with the common idea of a »Mediterranean syndrome«, that is the recognition of a peculiar weakness of civil society in Southern Europe. Secondly, the debate on democratic practices interlinked with the process of building new democratic institutions after a long dictatorship. According to the anti-NATO grassroots committees, peace not only implied unilateral disarmament, but also the configuration of a different

way of life in which citizen involvement in public decisions played an important role beyond the traditional ideological divisions and the hegemonic elites of newly legalised political parties. How did these movements frame and practice an idea of participatory democracy? How did this idea come into conflict or was it strategically used by leftist parties? How did this appreciation of democracy pervade the repertoire of protest practices? To address these issues documents from Spanish peace groups, mostly minutes of their meetings, and anti-NATO publications during the first half of the 1980s have been consulted. In addition, leaflets and peace activists' pamphlets have been analysed in order to chart the ways in which activists articulated notions of self-representation as democratic and methods for interacting with the new democratic institutions.

James Retallack, August Bebel. A Life for Social Justice and Democratic Reform

The focus of this essay falls on August Bebel, who entered adulthood in the early 1860s as a journeyman turner (*Drechsler*) producing door handles from buffalo horns and who died in 1913 as the unchallenged leader of the world's largest Social Democratic Party. This meteoric rise to prominence would appear to cement Bebel's place in history. But Bebel and his party faced cross-cutting opportunities and challenges as Imperial Germany's political culture evolved. Social democratisation was speeding up as politics penetrated to the base of society, whereas the democratisation of Germany's constitution, political system and forms of governance slowed down after 1871. The arc of my reflections draw a link between the practice of biography and »the practice of democracy«. Both offer an opportunity to reflect upon the conditions under which political participation can be realised as the electoral rules of the game are being transformed. In the first section I discuss the challenge of writing »a life« without falling into what Pierre Bourdieu called »l'illusion biographique«. In part two I consider whether Bebel can be said to have devoted his life not to socialism per se but to social justice. In part three I consider whether he sought not revolution but democratic reform, and in the last part I offer some general observations about Bebel's life of celebrity. As I suggest there, Bebel was a popular firebrand and a parliamentary pragmatist, a belated convert to Marxism and the harbinger of worldwide revolution, a doctrinal touchstone and a political chameleon. As Germany entered the medial age, Bebel's celebrity helps explain his contemporary influence and historical significance without, however, dissolving these paradoxes. Bebel remains an enigma, even though almost no one thought so at the time.

Résumés

Claudia Christiane Gatzka, L'apogée de la démocratie des partis. La politisation comme pratique quotidienne dans la République fédérale d'Allemagne, 1969–1980

Pratiquer la démocratie sur le terrain, telle est l'idée-force du présent article, n'est pas réservé aux arènes extra-parlementaires. Les électeurs eux-mêmes peuvent également, au-delà du simple acte électoral, devenir des acteurs qui traduisent leur participation à la démocratie parlementaire dans certaines actions. L'article considère les « longues » années 1970 en Allemagne de l'Ouest comme une phase durant laquelle la démocratie parlementaire s'est très fortement manifestée dans des actions menées localement. Il étudie la rencontre entre électeurs et partis dans les espaces urbains et les formes de leur communication au sujet des thèmes importants de l'époque. Il retrace la façon dont les électeurs et les représentants parlementaires s'inscrivirent dans le discours de l'époque sur la participation et dont ils reprirent des techniques issues du répertoire des mouvements contestataires. Il décrit ainsi une décennie durant laquelle la démocratie de partis ouest-allemande a pu tout à fait se présenter comme particulièrement légitime, paradoxalement à une époque où elle fut attaquée avec véhémence par les acteurs extra-parlementaires. L'article tente d'expliquer le rôle qu'ont joué les pratiques locales des électeurs, quelle a été l'influence des acteurs de la contestation, comment le contexte de crise socio-économique a conditionné le rapprochement entre les électeurs et les partis et pourquoi ce dernier se termina à nouveau vers la fin des années 1970.

*Liesbeth van de Grift, Représenter la société européenne. La montée des nouvelles prétentions à la représentation (*representative claims*) dans la politique européenne des années 1970*

Durant les années 1970, on assista à un effort concerté mené conjointement par la Commission Européenne ainsi que les groupes d'intérêts sectoriels et publics pour rendre la Communauté Européenne plus proche de « l'homme de la rue ». Les nouvelles politiques de l'environnement et de la consommation furent conçues pour donner à la Communauté Européenne un visage plus « humain », pour aider à passer de l'image d'une organisation axée prioritairement sur le marché commun et les politiques commerciales à une structure davantage soucieuse de garantir un certain niveau de bien-être et de qualité de vie pour ses citoyens. Ce changement permit aux ONG transnationales axées sur les consommateurs, telles que les associations de consommateurs, d'entrer dans l'arène de la politique européenne et d'influencer les enjeux transfrontaliers. Hors de Bruxelles cependant, ces groupes recoururent à des actions directes telles que les manifestations et les boycotts pour influencer les décisions européennes. Ce faisant, ils défièrent le pouvoir des groupes d'intérêts établis, tels que les groupes de défense de l'agriculture, de l'industrie ainsi que les syndicats, et ils modifièrent les conceptions et pratiques de la représentation d'intérêts. Cet article examine ces aspects peu étudiés de la mobilisation à partir de la base et de l'engagement de la société civile durant l'histoire de l'intégration européenne. Il se sert du Comité social et économique européen comme d'un prisme à travers lequel ces changements sont observés à un niveau supranational.

Niels Grüne, Société rurale et participation démocratique. La translocalisation politique dans les régions allemandes de la fin de l'Ancien Régime jusqu'au milieu du XIX^{ème} siècle

En se penchant sur les régions rurales allemandes de la fin du XVIII^{ème} siècle jusqu'au milieu du XIX^{ème} siècle, la présente contribution s'interroge sur la façon dont les communautés locales entrèrent, par un mélange de forces endogènes et d'incitations extérieures, dans une vaste arène de communication politique dont le mode d'organisation était devenu pérenne. Nous étudions les facteurs ayant favorisé ou entravé une orientation vers des procédés, des modes de pensée et des modèles d'identification extérieurs au monde vécu quotidien. La catégorie de la « participation démocratique » vise dans cette perspective les pratiques institutionnellement ancrées et largement accessibles de la communication au sein de la collectivité, pratiques auxquelles était inhérente un dépassement des « arènes politiques » (*policy arena*) locales. Nous nous concentrons de manière exemplaire sur trois régions qui se prêtent particulièrement à une étude comparative en raison de leurs points communs et différences caractéristiques : le nord de la vallée du Rhin supérieur, la région de moyenne montagne située à la frontière entre la Hesse et la Franconie, ainsi que la Westphalie orientale. Après avoir esquissé les conditions de vie des sociétés villageoises et des collectivités locales, nous analysons de manière empirique les processus de *trans-localisation politique* dans les champs discursifs et d'action suivants: les assemblées représentatives centrales en tant que noyaux de cristallisation d'orientations politiques en formation ; déplacements de la pertinence argumentative de traditions (juridiques) locales vers l'établissement de normes territoriales ou nationales dans les suppliques ou les pétitions; diffusion et potentiel de ralliement des courants programmatiques (par exemple, le libéralisme, le conservatisme) dans les milieux ruraux. Dans le cadre d'un modèle explicatif multicausal, nous montrons dans une perspective comparative à quel point le décloisonnement des horizons interprétatifs et des sémantiques politiques resta fortement lié aux structures sociales et aux zones de conflit communales.

Paul Lukas Hähnel, Le parlementarisme à plusieurs niveaux durant l'Empire. Inventaire quantitatif et qualitatif des élus exerçant deux mandats

Dans l'Empire allemand de 1871, environ la moitié des députés du Reichstag exerçaient à la fois un mandat parlementaire au niveau du Reich et du Land. Ces liens personnels, non normés sur le plan du droit constitutionnel, entre les niveaux parlementaires constituaient un élément structurel informel du système politique. La recherche accorde uniquement aux élus prussiens cumulant deux mandats une importance sur le plan des processus de décision et de formation de la volonté parlementaire, tandis que les élus cumulant deux mandats venant du sud de l'Allemagne, bien plus importants en nombre, n'ont pour l'instant fait l'objet d'aucune étude. La présente contribution a donc pour objectif d'éclairer en particulier le rôle joué par ces élus venant du Sud de l'Allemagne dans les tensions parlementaires entre les Länder et l'Empire et d'aiguiser le regard porté sur les structures fédérales dans le système politique de l'Empire. Dans cette optique, les assemblées parlementaires au niveau des Länder et de l'Empire sont considérées comme des arènes de négociation transcendant les niveaux, au sein desquelles les élus exerçant deux mandats jouèrent un rôle central. En nous fondant sur un inventaire quantitatif des doubles mandats parlementaires et des analyses exemplaires portant sur les processus de décision et de formation de la volonté dans les domaines de la politique financière (réforme douanière et financière de 1878/1879) et de la régulation des denrées alimentaires (loi sur le vin en 1909), nous présentons un certain nombre de thèses à propos de la signification des doubles mandats parlementaires pour le fonctionnement du système constitutionnel de l'Empire. Nous défendons l'argumentation suivante : ce sont surtout les élus exerçant deux mandats

issus de l'Allemagne du Sud qui ont joué un rôle charnière entre les groupes parlementaires du Reichstag et du Landtag et qui ont ainsi empêché un écart trop important entre la politique de l'Empire et celle des Länder.

Anne Heyer, Les premiers partis populaires ? Analyse comparée de la conception de la démocratie des premiers partis dans l'Empire allemand, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas durant les années 1860 et 1870

La grande majorité des partis politiques en Europe se présente aujourd'hui comme des défenseurs convaincus des processus décisionnaires démocratiques. Il en était tout autrement lors de la phase de formation des premiers partis durant les années 1860 et 1870. Pour les contemporains d'alors, tant le concept que la pratique de l'action démocratique étaient vivement controversés et souvent associés à des connotations négatives d'insurrection violente et de révolution. Nous montrons à partir de l'exemple du Parti ouvrier social-démocrate allemand, de la « Fédération nationale libérale » (*National Liberal Federation*) britannique et du Parti anti-révolutionnaire néerlandais (*Anti-Revolutionaire Partij*) combien les valeurs et processus démocratiques furent importants pour l'émergence des premiers partis. Les fondateurs de ces partis influencèrent la culture politique des décennies suivantes, peut-être même des siècles suivants, en positionnant d'emblée leurs organisations comme les instruments ultimes de la formation de la volonté politique des classes populaires. Dès les congrès fondateurs, le concept de peuple joua un rôle décisif. Dans le même temps, les trois organisations partageaient la crainte que leurs partisans puissent être manipulés par d'habiles dirigeants démagogiques. Par conséquent, elles se focalisèrent sur les processus de représentation qui devaient permettre aux simples membres d'influencer de manière ordonnée l'orientation politique du parti. Même si la mise en pratique sur le plan organisationnel relevait, tout du moins en partie, davantage de la rhétorique que de la pratique démocratique, les fondateurs des premiers partis mirent au point une norme organisationnelle, qui devait influencer tous les partis suivants. Les différentes solutions organisationnelles mettent également en lumière le défi institutionnel constitué par l'adoption d'idéaux démocratiques normatifs, ce qui pourrait être instructif pour les débats actuels portant sur les rôles des partis politiques dans les démocraties modernes.

Anna Catharina Hofmann, Pratiquer la démocratie sous une dictature ? La participation politique et ses limites durant les dernières années du régime de Franco (1966–1973).

Comme tous les régimes autoritaires du XX^{ème} siècle, la dictature de Franco ne s'est pas uniquement maintenue au pouvoir par la terreur et la répression. Il s'agissait bien plutôt d'une « dictature de la participation » (Sven Reichardt), qui eut recours à des pratiques démocratiques comme les élections ou les référendums dans le but d'assurer son pouvoir. À partir du début des années 1960, le « Movimiento » franquiste laissa en outre entrevoir une « démocratisation » de la dictature avec le slogan du « développement politique » (*desarrollo político*). Dans le présent article, nous montrons à l'aide de deux exemples comment on s'est emparé d'« en bas » de cette promesse de démocratie, comment on l'a interprétée et traduite en pratiques démocratiques. Ce faisant, nous nous concentrons d'une part sur la presse espagnole après la suppression de la censure préalable en 1966. D'autre part, nous nous intéressons à ce qu'on appelle les représentants de la famille, qui furent élus pour la première fois en 1967 dans les Cortes franquistes. Par le biais d'articles d'opinion, de sondages, de pétitions et de nouvelles pratiques politiques, les différents acteurs de l'opinion et des assemblées publiques ne se présentèrent pas uniquement comme les représentants d'une population impuissante sur le plan politique, mais également comme une instance indépendante de critique et de contrôle. En partant du scandale Matesa (1969), nous montrons comment le régime put de cette façon effectivement être sérieusement mis

sous pression. En guise de conclusion, nous expliquons comment la dictature contribua elle-même par de longues années de propagande au sujet de la « démocratisation » à saper de plus en plus sa légitimité car les énormes attentes envers l'« ouverture » du régime ne furent pas satisfaites.

Theo Jung, Entrer en scène par la porte de sortie. Le boycott des débats en tant que pratique parlementaire en Grande-Bretagne et en France (1797–1823)

Au tournant du XIX^{ème} siècle, le refus de participer aux débats parlementaires s'établit en tant qu'élément du répertoire d'action des groupes d'opposition. A plusieurs reprises, on assista à des situations durant lesquelles le parlement perdit sa légitimité en tant que forum de la nation étant donné l'attitude répressive de la majorité gouvernementale, mais il sembla aussi perdre sa valeur instrumentale en tant que scène oppositionnelle. Continuer à participer aux débats parlementaires pouvait dans de tels cas apparaître non seulement comme insensé, mais également nocif dans la mesure où cela aurait légitimé de manière involontaire la situation existante. Le désengagement, en tant que rejet entêté d'une participation aux débats, ne constituait pas le point final des débats, mais plutôt une pratique politique et un moyen de remettre en question les conditions de constitution de l'espace parlementaire. A partir d'études de cas concernant Édimbourg, Dublin, Londres et Paris, la contribution se penche sur la signification de cette pratique de refus au début du parlementarisme moderne. En effet, ces boycotts témoignèrent, dans leur mise en pratique, dans les réactions qu'ils déclenchèrent et enfin également dans leur succès médiocre, des dimensions spécifiques du champ politique de l'époque. En tant que ruptures controversées des attentes, ils renvoyaient à une conception de la politique focalisée comme jamais auparavant sur l'expression de la *vox populi*. Dans le même temps, les difficultés auxquelles étaient confrontés les boycotteurs attestent de la position fragile de l'opposition dans le contexte d'un parlementarisme qui était bien éloigné de ce que l'on attend à l'heure actuelle d'une démocratie. Enfin, les conflits au sein des groupes d'opposition – des Whigs britanniques à Dublin et Westminster aux ultraroyalistes et à la gauche libérale en France – montrèrent que le renoncement à une arène politique centrale à une époque où l'affiliation à un parti et un groupe parlementaire n'en était qu'à un stade embryonnaire soumettait la discipline de la collectivité politique à des exigences élevées – souvent trop élevées.

Harm Kaal, La voix du peuple. Pratiques communicatives de l'engagement politique populaire aux Pays-Bas durant les années 1950 et 1960

L'article s'interroge sur la façon dont l'interaction entre la classe politique et le peuple a formé la culture politique néerlandaise durant les années 1950 et 1960. Tout d'abord, nous relevons une série de pratiques communicatives par lesquelles la classe politique et le peuple ont interagi, pratiques jusqu'alors peu analysées par les historiens dans leurs études de l'histoire politique d'après-guerre : les lettres que les citoyens envoyèrent aux membres de la classe politique, les contributions qu'ils déposèrent dans les boîtes à suggestions, les sondages effectués pour cerner l'opinion publique et les questions posées en direct à la télévision par les gens aux membres de la classe politique. A travers ces pratiques, les membres de la classe politique, tout comme les gens qu'ils représentaient, exprimaient de nouvelles conceptions de la démocratie et de la représentation politique. En se fondant sur un échantillon unique de sources – les lettres adressées par les gens au Premier ministre Jo Cals avant sa démission forcée en octobre 1966 –, l'article étudie d'un peu plus près la façon dont les citoyens ont compris la politique et la représentation politique dans le cadre de cette transformation de la culture politique néerlandaise. De toute évidence, les citoyens ne prenaient pas la plume uniquement pour se décharger de leurs

émotions et faire part de leur admiration, mais aussi pour exprimer leurs points de vue sur l'état et l'avenir de la démocratie néerlandaise et exposer leur projet politique. En écrivant ces lettres, ils définissaient leurs propres rôle et position en tant que sujets démocratiques.

Nathalie Le Bouëdec, Le tribunal en tant qu'arène de l'action démocratique ? Vers une participation du peuple à la justice en Allemagne au début de la République de Weimar et durant les premières années d'après-guerre

Considérer le tribunal comme une arène de l'action démocratique ne paraît aujourd'hui pas aller de soi. L'article veut cependant montrer que le thème a fait l'objet de discussions répétées durant les phases de bouleversement démocratique, et pas uniquement lors du *Vormärz*. Tel fut le cas au début de la République de Weimar et durant les premières années d'après-guerre. Une étude commune se justifie par la méfiance envers la justice qui caractérise les deux périodes, ainsi que par les nombreux renvois à des réflexions antérieures dans les débats des années 1918–1945. En 1918/19, on fit prévaloir, surtout dans le camp social-démocrate, le lien immédiat entre souveraineté populaire et participation des citoyens à la justice : le concept de « juge du peuple » concentra les espoirs fondés sur la pratique démocratique dans les tribunaux. Il s'agissait essentiellement de renouveler la juridiction formée par les juges non-professionnels et de lui conférer une nouvelle fonction qui soit démocratique et une légitimité. En dépit de l'appropriation du concept par les nazis, ces réflexions connurent une renaissance démocratique après 1945. Mais tandis qu'à l'Ouest, l'intérêt faiblit rapidement, en RDA, la participation du peuple dans les tribunaux fut systématiquement renforcée – au prix certes d'un contrôle politique de la justice. L'étude souligne cependant le fossé existant entre les attentes envers la démocratisation et leur transposition dans la pratique. Dans les deux cas, les idéaux des juristes et des politiques se heurtèrent à une réalité décevante, qui est attestée par la lecture des chroniques judiciaires. Enfin, nous formulons l'hypothèse que cet écart n'est pas dû aux cadres historiques respectifs, mais aux tensions entre principes constitutionnel et démocratique, et à l'essence de l'activité judiciaire qui ne permet, voire n'autorise, qu'une dose limitée de participation populaire.

Thomas Mergel, Fraude, violence, achat de voix. Cultures électorales en Europe lors de la transition vers le marché de masse politique, 1860–1914

L'article présente, en comparant les pays d'Europe de l'Ouest, la phase d'introduction de règles électorales modernes depuis le dernier tiers du XIX^{ème} siècle comme une phase de transition. Nous argumentons qu'il a d'abord fallu apprendre lentement les mentalités politiques induites par cette introduction : corruption électorale, pression sociale et violence perturbatrice faisaient jusqu'alors partie intégrante d'une élection ; celle-ci était avant tout comprise comme une décision collective devant donc être publique. Un vote à bulletin secret rendait non seulement impossible la cohésion de la communauté, il empêchait également que l'on ne vende sa voix et que l'on exhibe publiquement le « bon » vote. Il n'était plus non plus possible de célébrer comme auparavant l'élection en tant que festivité avec les excès d'alcool et de violence qui allaient de pair. La contribution éclaire différentes cultures électorales : l'Angleterre présentait une longue tradition d'achat de voix et de violence, tandis qu'il y avait en France une histoire de corruption électorale et de fraude dans le décompte des voix. Il y avait nettement moins d'irrégularités en Allemagne, bien que l'on y ait exercé des pressions massives sur les votes, pressions qui ne furent pas uniquement le fait des grands propriétaires terriens et des industriels, mais aussi du clergé catholique et des responsables du parti social-démocrate. La Suisse est le pays où il y eut le moins d'entorses aux règles électorales. Le fait que les deux pays ayant la tradition démocratique la plus longue aient justement présenté le plus de manquements aux règles

permet de se demander si le marché de masse politique n'a pas soulevé d'une nouvelle manière le problème des règles.

Anne Engelst Nørgaard, Bataille pour la démocratie. Le concept de démocratie dans la lutte constitutionnelle, Danemark 1848–1849

L'article étudie l'introduction du concept de démocratie dans le langage politique quotidien des parties danophones de la monarchie danoise en 1848/49. Je défends la thèse suivante : le concept a connu une mutation et est passé du stade d'invité rare de la communication politique avant 1848 à celui de concept fortement controversé en août 1848 en tant qu'élément de la lutte constitutionnelle (mars 1848–juin 1849). Un conflit portant sur la représentation s'est transformé en bataille pour imposer le concept de démocratie et se réclamer le droit de se qualifier de démocrate. L'article combine les approches méthodologiques proposées par Reinhart Koselleck et Quentin Skinner. En explorant la communication politique de quatre courants politiques dominants à l'époque, je me demande comment le concept de démocratie fut interprété et appliqué à travers le spectre politique et comment différents intérêts sociaux affectèrent l'usage de ce concept. L'article montre qu'une association radicale et une association paysanne commencèrent à utiliser le concept de démocratie comme leur slogan central à partir de la fin du mois de juillet 1848. Ce changement de communication accompagna une rupture de la précédente alliance radicale-libérale et une mutation dans la pratique politique dans la mesure où les deux associations aspirèrent désormais à représenter des intérêts sociaux particuliers dans la politique nationale. L'article montre comment les courants politiques adverses répondirent à cette stratégie et analyse la lutte portant sur la signification du concept de démocratie qui s'en est suivie. Je défends en outre la thèse suivante : le concept devint localisé et ne fut plus associé qu'à un seul élément durant le printemps 1849, gagnant ainsi une signification plus stable que quelques mois auparavant. L'article se penche sur un an et demi de la première phase de l'histoire du concept moderne de démocratie au Danemark et étudie ses usages et significations variées durant cette période d'importants changements sociaux.

Giulia Quaggio, Mouvements sociaux et démocratie participative. Les protestations espagnoles pour la paix durant la dernière décennie de la Guerre froide (1981–1986)

Comme cela fut le cas en Europe du Nord durant la dernière décennie de la Guerre Froide, des groupes populaires soutenant une nouvelle idée de la paix et la fin de la course à l'armement nucléaire se multiplièrent également à travers le Sud de l'Europe. L'Espagne en particulier se décida finalement après la mort de Franco, dans un processus controversé, à rejoindre l'OTAN et à reconsidérer la présence des bases militaires américaines. Ces deux situations déclenchèrent la montée d'un mouvement anti-OTAN varié qui relia un intense débat portant sur l'idée de la démocratie à l'opposition aux blocs militaires et à la crainte d'une guerre nucléaire. Le cas espagnol est intéressant à plusieurs titres. Premièrement, l'existence d'un mouvement de paix massif contraste avec l'idée communément répandue d'un « syndrome méditerranéen », c'est-à-dire la reconnaissance d'une curieuse faiblesse de la société civile dans l'Europe du Sud. Deuxièmement, le débat portant sur les pratiques démocratiques se conjuga au processus de construction de nouvelles institutions démocratiques après une longue dictature. Selon les comités populaires anti-OTAN, la paix n'impliquait pas uniquement un désarmement unilatéral, mais également la mise en place d'une nouvelle façon de vivre dans laquelle l'implication citoyenne dans les décisions collectives jouait un rôle important, au-delà des traditionnelles divisions idéologiques et des élites hégémoniques des partis politiques nouvellement légalisés. Comment ces mouvements ont-ils formulé et pratiqué une idée de la démocratie participative? Comment cette idée a-t-elle été source de conflits ou a-t-elle été utilisée de façon stratégique

par les partis de gauche? Comment cette appréciation de la démocratie s'est-elle répandue dans le répertoire des pratiques protestataires? Pour répondre à ces questions, nous avons consulté des documents provenant des groupes pacifistes espagnols, pour la plupart des procès-verbaux de leurs meetings, et des publications anti-OTAN durant la première moitié des années 1980. En outre, nous avons analysé des tracts et des pamphlets d'activistes pacifistes afin d'observer les façons dont les activistes formulèrent les notions d'auto-représentation comme démocratiques et les méthodes pour interagir avec les nouvelles institutions démocratiques.

James Retallack, August Bebel. Une vie pour la justice sociale et la réforme démocratique

Cet essai se penche sur August Bebel, qui entra dans l'âge adulte au début des années 1860 en tant que tourneur sur bois réalisant des poignées de portes faites à partir de cornes de buffle, et qui mourut en 1913 en tant que leader incontesté du plus grand parti social-démocrate du monde. Cette ascension fulgurante vers la célébrité pourrait sembler consolider la place de Bebel dans l'histoire. Mais Bebel et son parti se retrouvèrent à la fois face à des opportunités et des défis lorsque la culture politique de l'Allemagne impériale évolua. La démocratisation sociale s'accéléra lorsque la politique pénétra dans les bases de la société, tandis que la démocratisation de la constitution de l'Allemagne, du système politique et des formes de gouvernement ralentit après 1871. Mes réflexions font un lien entre la pratique de la biographie et la « pratique de la démocratie ». Toutes deux offrent la possibilité de réfléchir aux conditions dans lesquelles peut être réalisée la participation politique lorsque les règles du jeu électoral sont transformées. Dans la première partie, je m'interroge sur le défi d'écrire « une vie » sans tomber dans ce que Pierre Bourdieu a appelé « l'illusion biographique ». Dans la seconde partie, je me demande si l'on peut affirmer que Bebel a consacré sa vie non au socialisme en soi, mais à la justice sociale. Dans troisième partie, je tente de savoir s'il a recherché non la révolution, mais la réforme démocratique et dans une dernière partie, je développe des réflexions générales à propos de la célébrité de Bebel. Comme je le suggère, Bebel fut un semeur de discorde populaire et un parlementaire pragmatique, il se convertit tardivement au marxisme et fut le héraut d'une révolution mondiale, une pierre de touche doctrinale et un caméléon politique. Comme l'Allemagne entra dans l'ère des médias de masse, la célébrité de Bebel permit d'expliquer l'influence qu'il a eue sur ses contemporains et son importance historique, sans cependant dissoudre ces paradoxes. Bebel demeure une énigme, bien que personne n'ait partagé cet avis à son époque.



Die Autorinnen und Autoren des Bandes

Claudia Christiane Gatzka, geb. 1985; Dr. des.; Studium in Berlin und Bologna; seit 2015 Wissenschaftliche Assistentin am Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte Westeuropas an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg; 2011 bis 2015 Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Europäische Geschichte des 20. Jahrhunderts an der Humboldt-Universität zu Berlin, dort 2016 Promotion; 2013 Stipendiatin des DHI Rom. Veröffentlichungen u. a.: Die Nachkriegsstadt als Ort politischer Kommunikation. Überlegungen am Beispiel Westdeutschlands und Italiens 1945–1968, in: Informationen zur modernen Stadtgeschichte, 2016, H. 2, S. 91–108; »Demokratisierung« in Italien und der Bundesrepublik. Historiographische Narrative und lokale Erkundungen, in: Sonja Levens/Cornelius Torp (Hrsg.), Wo liegt die Bundesrepublik? Vergleichende Perspektiven auf die westdeutsche Geschichte, Göttingen 2016, S. 145–165; zusammen mit Hedwig Richter/Benjamin Schröder (Hrsg.), Wahlen in der transatlantischen Moderne (= Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung 23, 2013, H. 1).

Liesbeth van de Grift, geb. 1978; Dr.; Studium in Amsterdam und Berlin; seit 2015 Assistant Professor am Lehrstuhl für Geschichte der internationalen Beziehungen der Universität Utrecht. Zuvor 2012 bis 2015 Assistant Professor in den Abteilungen Germanistik und Geschichte der Radboud Universität Nijmegen. 2009 Promotion in Utrecht mit einer Arbeit zum Übergang zum Kommunismus in der Sowjetischen Besatzungszone in Deutschland und Rumänien. Ab Dezember 2018 Leiterin des Forschungsprojekts »Consumers on the March. Civic Activism and Political Representation in Europe, 1970s to 1990s«. Veröffentlichungen u. a.: Cultivating Land and People. Internal Colonization in Interwar Europe, in: Liesbeth van de Grift/Amalia Ribi Forclaz (Hrsg.), Governing the Rural in Interwar Europe, London 2017; Political Transitions and Institutional Change. The Cases of Romania and the Soviet Zone of Germany, 1944–1948, in: Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung 24, 2014, H. 1, S. 35–49.

Niels Grüne, geb. 1972; Dr.; Studium in Bielefeld und Exeter; Assistenzprofessor an der Universität Innsbruck. Zuvor 2003 bis 2005 Stipendiat der Gerda Henkel Stiftung und 2006 des Instituts für Europäische Geschichte; 2008 bis 2012 wissenschaftlicher Mitarbeiter des SFB 584 in Bielefeld; 2012 bis 2017 Universitätsassistent in Innsbruck; 2015/16 Fellow am Freiburg Institute for Advanced Studies. Geschäftsführender Herausgeber der Zeitschrift für Agrargeschichte und Agrarsoziologie. Veröffentlichungen u. a.: Dorfgesellschaft – Konflikterfahrung – Partizipationskultur. Sozialer Wandel und politische Kommunikation in Landgemeinden der badischen Rheinpfalz (1720–1850), Stuttgart 2011; zusammen mit Simona Slanička (Hrsg.), Korruption. Historische Annäherungen an eine Grundfigur politischer Kommunikation, Göttingen 2010; Wertpapierhandel und reflexive Frühmoderne. Verhältnisbestimmungen von Wirtschaft, Politik und Moral in der englischen Finanzrevolution (ca. 1690–1735), in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 2013, H. 2, S. 27–47; »Leute, welche dieser Stellen [...] unwürdig sind?«. Konsistenzserwartungen und Normenassimilation in der Frühen Neuzeit, in: Arne Karsten/Hillard von Thiesen (Hrsg.), Normenkonkurrenz in historischer Perspektive, Berlin 2015, S. 121–138.

Paul Lukas Hähnel, geb. 1984; Dr.; Studium der Geschichte, Politik und Wirtschaftstheorie an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität in Bonn; seit 2017 wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Heinrich-Heine-Universität in Düsseldorf. Zuvor wissenschaftlicher

Mitarbeiter an der Universität Siegen. Veröffentlichungen u. a.: Föderale Interessenvermittlung im Deutschen Kaiserreich am Beispiel der Nahrungsmittelregulierung, Baden-Baden 2017; Anfänge eines koordinierten Verbraucherschutzes in Deutschland. Administrative Verflechtungen bei der Regulierung der Nahrungsmittelqualität im Deutschen Kaiserreich (1871–1914), in: Christian Bala/Christian Kleinschmidt/Kevin Rick u. a. (Hrsg.), *Verbraucher in Geschichte und Gegenwart. Wandel und Konfliktfelder in der Verbraucherpolitik*, Düsseldorf 2017, S. 167–185; zusammen mit Philipp Höfer/Julia Liedloff, *Föderale Mitbestimmung im Deutschen Kaiserreich. Der Einfluss der Länder auf die Reichsgesetzgebung*, in: Gerold Ambrosius/Christian Henrich-Franke/Cornelius Neutsch (Hrsg.), *Föderalismus in historisch vergleichender Perspektive*, Bd. 2: *Föderale Systeme. Kaiserreich – Donaumonarchie – Europäische Union*, Baden-Baden 2015, S. 101–134.

Anne Heyer, geb. 1986; M.A.; Studium der Politikwissenschaften und Geschichte in Bremen, Tartu und Edinburgh, seit 2017 wissenschaftliche Mitarbeiterin im Projekt »The Transformation of Popular Politics in Europe's Long Nineteenth Century« am Juan March Institut der Carlos III Universität in Madrid, zuvor Doktorandin des Forschungsprojekts »Promise of Organization« am Institut für Geschichte der Universität Leiden. Promotion über die Entstehung der ersten demokratischen Parteien in Deutschland, den Niederlanden und im Vereinigten Königreich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts (vgl. Verteidigung Herbst 2018). Seit 2010 Research Associate bei »d/part Think Tank für politische Partizipation«. Veröffentlichungen u. a.: *Manipulation or Participation? Membership Inclusion in the Party Organizations of the German Social Democratic Workers' Party and the British National Liberal Federation*, in: Maartje Janse/Henk te Velde (Hrsg.), *Organizing Democracy. Reflections on the Rise of Political Organizations in the Nineteenth Century*, Basingstoke 2017, S. 185–210; zusammen mit Cathelijn Waaijer/Sara Kuli, *Effects of Appointment Types on the Availability of Research Infrastructure, Work Pressure, Stress, and Career Attitudes of PhD Candidates of a Dutch University*, in: *Research Evaluation* 25, 2016, S. 349–357.

Anna Catharina Hofmann, geb. 1983; M.A.; Studium in Leipzig, Madrid und Freiburg; seit 2017 Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Europäische Geschichte des 19. Jahrhunderts an der Humboldt-Universität zu Berlin. Zuvor wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, *doctoral fellow* am Freiburg Institute for Advanced Studies und Promotionsstipendiatin der Gerda Henkel Stiftung. 2017 Promotion mit der Arbeit »Mit Franco in die Moderne? Planung, Herrschaft und Kritik in Spanien (1956–1973)«.

Theo Jung, geb. 1981; Dr.; Studium in Leiden und Berlin; seit 2011 wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Neuere und Neueste Geschichte Westeuropas an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg. Zuvor 2006 bis 2010 Stipendiat der Bielefeld Graduate School in History and Sociology sowie 2017/2018 Post-Doc-Stipendiat der Gerda Henkel Stiftung. Veröffentlichungen u. a.: *Zeichen des Verfalls. Semantische Studien zur Entstehung der Kulturkritik im 18. und frühen 19. Jahrhundert*, Göttingen 2012; *The Politics of Time. Zeitgeist in Early Nineteenth-Century Political Discourse*, in: *Contributions to the History of Concepts* 9, 2014, S. 24–49; *Le silence du peuple. The Rhetoric of Silence during the French Revolution*, in: *French History* 31, 2017, S. 440–469; *Der Feind im eigenen Hause. Antiparlamentarismus im Reichstag 1867–1918*, in: Marie-Luise Recker/Andreas Schulz (Hrsg.), *Parlamentarismuskritik und Antiparlamentarismus in Europa*, Düsseldorf 2018, S. 129–149.

Harm Kaal, geb. 1977; Dr.; Studium und Promotion in Amsterdam 2008; seit 2009 Assistant Professor an der Radboud Universiteit Nijmegen, zuvor Assistant Professor an der Vrije Universiteit Amsterdam; Aufenthalte als Gastwissenschaftler an der University of Cambridge und am Institute of Historical Research in London. Veröffentlichungen u. a.: *Popular Politicians: The Interaction between Politics and Popular Culture in the Netherlands, 1950s–1980s*, in: *Cultural & Social History* 15, 2018; zusammen mit Carla Hoetink, *The Material Culture of Parliament. A Case Study of the Dutch Second Chamber, 1945–2000*, in: *International Journal of History, Culture & Modernity* 6, 2018, S. 13–48; zusammen mit Wim de Jong, *Mapping the Demos. The Scientisation of the Political, Electoral Research and Dutch Political Parties, c. 1900–1980*, in: *Contemporary European History* 26, 2017, S. 111–138; zusammen mit Stefan Couperus (Hrsg.), *(Re)constructing Communities in Europe, 1918–1968. Senses of Belonging below, beyond and within the Nation-State*, London/New York 2017.

Anja Kruke, geb. 1972; Dr.; seit 2009 Leiterin des Archivs der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung; zuvor 2004 bis 2009 wissenschaftliche Referentin im Historischen Forschungszentrum der FES, 2007 bis 2009 Schriftleiterin des Archivs für Sozialgeschichte; Lehraufträge an den Universitäten Hamburg, Bochum und Köln; 2004 Promotion an der Ruhr-Universität Bochum; Studium an den Universitäten Bielefeld, Sussex und Bochum. Veröffentlichungen u. a.: *Das Godesberger Programm – eine Chiffre für die Mehrheitsfähigkeit der SPD*, in: Tilman Mayer/Dagmar Schulze Heuling (Hrsg.), *Über Bonn hinaus. Die ehemalige Bundeshauptstadt und ihre Rolle in der deutschen Geschichte*, Baden-Baden 2017, S. 117–136; zusammen mit Meik Woyke (Hrsg.), *Deutsche Sozialdemokratie in Bewegung. 1848 – 1863 – 2013*, Bonn 2012; zusammen mit Ursula Bitzegeio/Meik Woyke (Hrsg.), *Solidargemeinschaft und Erinnerungskultur im 20. Jahrhundert. Beiträge zu Gewerkschaften, Nationalsozialismus und Geschichtspolitik*, Bonn 2009; (Hrsg.), *Dekolonisation. Prozesse und Verflechtungen, 1945–1990*, Bonn 2009; *Demoskopie in der Bundesrepublik Deutschland. Meinungsforschung, Parteien und Medien 1949–1990*, Düsseldorf 2007; (Hrsg.), *Zwangsmigration und Vertreibung – Europa im 20. Jahrhundert*, Bonn 2006.

Philipp Kufferath, geb. 1980; Dr.; Studium in Göttingen und Berlin, seit 2016 geschäftsführender Herausgeber des Archivs für Sozialgeschichte sowie seit 2017 Referent der Friedrich-Ebert-Stiftung im Bereich Public History, zudem seit 2016 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Europäische Sportentwicklung und Freizeitforschung an der Deutschen Sporthochschule Köln mit einem Forschungsprojekt zur Geschichte der Arbeiterwohlfahrt (AWO); Promotion 2016 an der Georg-August-Universität Göttingen, zuvor 2011 bis 2015 Promotionsstipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Graduiertenschule für Geisteswissenschaften Göttingen; 2009 bis 2011 Mitarbeiter am Göttinger Institut für Demokratieforschung. Veröffentlichungen u. a.: *Peter von Oertzen (1924–2008). Eine politische und intellektuelle Biografie*, Göttingen 2017; zusammen mit Friedrich Lenger (Hrsg.), *Sozialgeschichte des Kapitalismus im 19. und 20. Jahrhundert*, Bonn 2017; *Kinderschutzkommissionen und Arbeiterwohlfahrt. Die Transformation der sozialistischen Wohlfahrtspolitik zwischen 1914 und 1922*, in: Uli Schöler/Thilo Scholle (Hrsg.), *Weltkrieg. Spaltung. Revolution. Sozialdemokratie 1916–1922*, Bonn 2018, S. 420–431; *Netzwerke als strategische Allianzen und latente Ressource. Etablierungsversuche der linken Opposition im SPD-Milieu nach 1945*, in: *AfS* 53, 2013, S. 245–268.

Nathalie Le Bouëdec, geb. 1980; Dr.; seit 2009 Maître de conférences für German Studies an der Université de Bourgogne Franche-Comté in Dijon; Studium in Paris, Lyon, Regens-

burg, Passau und Heidelberg. Veröffentlichungen u. a.: Gustav Radbruch, juriste de gauche sous la République de Weimar, Québec 2011; Le juge, la politique et la démocratie. Analyse comparative du discours des élites juridiques sous Weimar et dans l'après-guerre, in: *Allemagne d'aujourd'hui*, 2014, Nr. 208, S. 31–43; Des idées devenues inactuelles ? Le rapport ambivalent au libéralisme dans le discours des juristes sociaux-démocrates weimariens, in: Olivier Agard/Manfred Gangl/Françoise Lartillot u. a. (Hrsg.), *Kritikfiguren/Figures de la critique*. Festschrift für Gérard Raulet zum 65. Geburtstag, Frankfurt am Main 2015, S. 415–428; Die westdeutschen Juristen und der Nürnberger Juristenprozess. Analyse einer (Nicht-?)Rezeption, in: *Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 26, 2016, H. 4, S. 87–103; Das ›Miteinanderreden‹ in der Demokratie lernen. Vermittlungsversuche zwischen Justiz und Presse in der frühen Nachkriegszeit, in: Nicole Colin/Patrick Farges/Fritz Taubert (Hrsg.), *Annäherung durch Konflikt: Mittler und Vermittlung*, Heidelberg 2017, S. 213–224.

Thomas Mergel, geb. 1960; Prof. Dr.; Studium der Geschichte, Soziologie und Pädagogik in Regensburg und Bielefeld. Seit 2008 Professor für Europäische Geschichte des 20. Jahrhunderts an der Humboldt-Universität zu Berlin; zuvor Professor für Neuere Geschichte an der Universität Basel. Gastprofessuren und Fellowships an der Harvard University (1994/95), der University of Chicago (2000), der Karls-Universität Prag (2003/04) und dem Europäischen Hochschulinstitut Florenz (2015). Veröffentlichungen u. a.: *Zwischen Klasse und Konfession. Katholisches Bürgertum im Rheinland 1794–1914*, Göttingen 1994; *Parlamentarische Kultur in der Weimarer Republik. Politische Kommunikation, symbolische Politik und Öffentlichkeit im Reichstag*, Düsseldorf 2002; *Großbritannien seit 1945*, Göttingen 2005; *Propaganda nach Hitler. Eine Kulturgeschichte des Wahlkampfes in der Bundesrepublik 1949–1990*, Göttingen 2010; *Köln im Kaiserreich 1871–1918*, Köln 2018; *Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Politik*, in: GG 28, 2002, S. 574–606; *Dictatorship and Democracy 1918–1939*, in: Helmut W. Smith (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Modern German History*, Oxford/New York etc. 2011, S. 423–452.

Maren Möhring, geb. 1970; Prof. Dr.; Studium in Hamburg und Dublin; seit 2014 Prof. für Vergleichende Kultur- und Gesellschaftsgeschichte an der Universität Leipzig, Institut für Kulturwissenschaften; zuvor 2012 bis 2014 Leiterin der Forschungsabteilung »Der Wandel des Politischen« am Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam; 2011/12 Lehrstuhlvertretung an der Universität zu Köln; 2010/11 Fellow am Freiburg Institute for Advanced Studies; 2001 bis 2010 wissenschaftliche Mitarbeiterin und wissenschaftliche Assistentin am Historischen Seminar der Universität zu Köln; Promotion an der LMU München 2002; Habilitation an der Universität zu Köln 2011. Veröffentlichungen u. a.: *Fremdes Essen. Die Geschichte der ausländischen Gastronomie in der Bundesrepublik Deutschland*, München 2012; *Marmorleiber. Körperbildung in der deutschen Nacktkultur (1890–1930)*, Köln/Weimar etc. 2004; zusammen mit Ulrike Lindner/Mark Stein u. a. (Hrsg.), *Hybrid Cultures – Nervous States. Britain and Germany in a (Post)Colonial World*, Amsterdam/New York 2011; zusammen mit Alexander Nützenadel (Hrsg.), *Ernährung im Zeitalter der Globalisierung (= Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 17, 2007, H. 3).

Anne Engelst Nørgaard, geb. 1986; PhD; Post-Doc an der Universität Leiden und der Universität Aarhus 2018 bis 2020; 2017 PhD der Universität Aarhus; 2018 Internationales Postdoktoranden-Stipendium des Independent Research Fund Denmark für das Projekt »Between Protest and Politics. Peasant Political Communication in the Nascent Democracy«; 2013 Visiting Fellow an der Bielefeld Graduate School in History and Socio-

logy; 2013 Master in Geschichte, Philosophie und Ideengeschichte der Universität Aarhus. Veröffentlichungen u. a.: Demokratiet eksisterer kun som en mulighed. En undersøgelse af demokratibegrebet hos den radikale opposition i København 1848, in: Tidsskrift for Arbejderhistorie, 2016, Nr. 1, S. 103–130; ›Hvoraf kommer det, at vi alle ere saa demokratiske som vi ere?‹. Demokratisk-monarkiske bondevenner i den danske grundlovs-kamp, in: Slagmark. Tidsskrift for idehistorie, 2014, Nr. 69, S. 71–87.

Giulia Quaggio, geb. 1980; Dr.; Promotion in europäischer Zeitgeschichte an der Universität Florenz; Max Batley Research Associate im Projekt »Protest as Democratic Practice. Peace Movements in Southern Europe, 1975–1990« im Department of History der University of Sheffield. Zuvor Postdoktorandin in Madrid an der Universidad Complutense sowie der Universidad Nacional de Educación a Distancia; 2010 und 2016 Stipendien des spanischen Ministeriums für Kultur und Sport für die Zusammenarbeit mit der Fundación Francisco Ayala; 2012 Fellow des »Cañada Blanch Centre for Contemporary Spanish Studies« an der London School of Economics; 2016 Visiting Fellow des Remarque Institute der New York University. Veröffentlichungen u. a.: La Cultura en Transición. Reconciliación y política cultural en España, 1976–1986, Madrid 2014; (Hrsg.), Una doble experiencia política: España e Italia (1944) – Francisco Ayala/Renato Treves, Granada 2018; La modernidad del pasado. El PSOE en busca de una idea regenerada de España, in: Historia y Política, 2016, Nr. 35, S. 95–122.

Martin Rempe, geb. 1979; PD Dr.; Studium und Promotion in Berlin und Straßburg; vertritt im Wintersemester 2018/19 die Professur für Außereuropäische Geschichte an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg; davor Vertretung des Arbeitsbereichs für Neuere und Neueste Geschichte an der Universität Konstanz; dort bereits von 2011 bis 2014 wissenschaftlicher Assistent an ebenjenem Arbeitsbereich und anschließend akademischer Mitarbeiter an der Leibnizpreis-Forschungsstelle »Globale Prozesse«; im Studienjahr 2015/16 außerdem Fellow am History Department der Vanderbilt University, USA. Veröffentlichungen u. a.: Cultural Brokers in Uniform. The Global Rise of Military Musicians and Their Music, in: Itinerario 41, 2017, S. 327–352; Entwicklung im Konflikt. Die EWG und der Senegal 1957–1975, Köln/Weimar etc. 2012; zusammen mit Christoph Kalter, La République décolonisée. Wie die Dekolonisierung Frankreich verändert hat, in: GG 37, 2011, S. 157–197.

James Retallack, geb. 1955; Prof. Dr.; Studium der Neueren Geschichte an der Universität Oxford. Seit 1987 Professor of History and German Studies an der Universität Toronto. Gastprofessuren an der Otto-Suhr-Institut der Freien Universität Berlin, 1993/94, und an der Georg-August-Universität Göttingen 2002/03. Veröffentlichungen u. a.: Notables of the Right. The Conservative Party and Political Mobilization in Germany, 1876–1918, London/Boston 1988; Germany in the Age of Kaiser Wilhelm II, Basingstoke/New York 1996 (chinesisch 2013); The German Right, 1860–1920. Political Limits of the Authoritarian Imagination, Toronto 2006; Germany's Second Reich. Portraits and Pathways, Toronto 2015; Red Saxony. Election Battles and the Spectre of Democracy in Germany, 1860–1918, Oxford/New York 2017 (dt. in Vorbereitung); (Hrsg.) Sachsen in Deutschland, Bielefeld 2000; (Hrsg.) Imperial Germany 1871–1918, Oxford 2008; zusammen mit Simone Lässig/Karl Heinrich Pohl (Hrsg.), Modernisierung und Region im wilhelminischen Deutschland, Bielefeld 1995; zusammen mit Geoff Eley (Hrsg.), Wilhelminism and Its Legacies. German Modernities, Imperialism, and the Meanings of Reform, 1890–1930, Oxford/New York 2003; zusammen mit David Blackbourn (Hrsg.), Localism, Landscape, and the Ambiguities of Place. German-Speaking Central Europe, 1860–1930, Toronto 2007;

zusammen mit Ute Planert (Hrsg.), *Decades of Reconstruction. Postwar Societies, State-Building, and International Relations from the Seven Years' War to the Cold War*, Cambridge/New York 2017; *Mapping the Red Threat. The Politics of Exclusion in Leipzig before 1914*, in: *Central European History* 49, 2016, S. 341–382.

Frank Wolff, geb. 1977; Dr. phil.; wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bereich Neueste Geschichte und Vorstandsmitglied des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS), Universität Osnabrück; Habilitation zum Thema »Die Mauergesellschaft, Kalter Krieg, Menschenrechte und die deutsch-deutsche Migration 1961–1989«. Seine an der Johns Hopkins University, Baltimore, und der Universität Bielefeld verfasste Dissertation zur transnationalen Geschichte des Allgemeinen Jüdischen Arbeiterbundes (Böhlau 2014) erhielt 2016 den Preis »Geisteswissenschaften International«. Sie erscheint demnächst bei Brill, Leiden, und als Paperback bei Haymarket Books, Chicago. 2016 Max Kade Distinguished Visiting Professor in German Studies an der Notre Dame University, Indiana. Veröffentlichungen u. a.: zusammen mit Andreas Pott/Christoph Rass (Hrsg.), *Was ist ein Migrationsregime? What Is a Migration Regime?*, Wiesbaden 2018; *Deutsch-deutsche Migrationsverhältnisse. Strategien staatlicher Regulierung 1945–1989*, in: Jochen Oltmer (Hrsg.), *Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert*, Berlin/Boston 2016, S. 773–814.

Einzelrezensionen des »Archivs für Sozialgeschichte« finden sich unter:
<<http://www.fes.de/afs>>

Rahmenthema des nächsten Bandes des »Archivs für Sozialgeschichte«:
2019: Die Welt verändern. Revolutionen in der Geschichte