



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Die amerikanische Präsidentschaft in der Progressive Ära, 1896-1916, William McKinley bis Woodrow Wilson

Verfasserin

Claudia Kutschera

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag^a. phil.)

Wien, 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 312

Studienrichtung lt. Studienblatt: Diplomstudium Geschichte UniStG – 2003W

Betreuer: ao Univ.-Prof. Dr. Lothar Höbelt

Danke

Meinem Betreuer Univ.-Prof. Dr. Lothar Höbelt, Univ.-Prof. Dr. Thomas Fröschl,
meinen Kollegen, meiner Familie und Babs.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	5
Einleitung	9
1 Die Progressive Ära	15
1.1 Die Progressive Ära - Eine Begriffserklärung.....	15
1.2 Ursachen und Voraussetzungen für die Progressive Bewegung	17
1.2.1 Wirtschaftliche Entwicklungen	17
1.2.2 Soziale Probleme	22
1.2.3 Politik und Parteien	26
1.3 Die Realignment Wahl von 1896.....	29
1.4 Progressive Reformen und ihre Auswirkungen auf das politische System	33
2 Die Amerikanische Präsidentschaft und die Präsidenten der Progressiven Ära	38
2.1 Die amerikanische Präsidentschaft - Eine kurze Institutions-geschichte	38
2.1.1 Gründungsgeschichte - Die Erfindung der Präsidentschaft	38
2.1.2 Das „schwingende Pendel“ der Macht – Das 19. Jahrhundert	43
2.1.3 Die Drei Präsidentschaftsmodelle – Hamilton, Jefferson und Madison	45
2.2 Die Präsidenten der Progressive Ära	47
2.2.1 William McKinley	47
2.2.2 Theodore Roosevelt.....	49
2.2.3 William Howard Taft.....	52
2.2.4. Woodrow Wilson	55
3 Die Administration einer Progressiven Präsidentschaft.....	58
3.1. Die Regierung William McKinleys.....	58
3.1.1 Die Regierungsorganisation unter McKinley	59
3.1.2 Patronanz, Regierungsposten und Civil Service Reform unter der Regierung McKinley...	60
3.1.3 Die Antitrust-Politik der McKinley-Regierung.....	63
3.2 Die Regierung Theodore Roosevelt.....	64
3.2.1 Administration, Professionalisierung und Civil Service Reform unter der Regierung Roosevelt	65
3.2.2 Antitrust – Der „Trustbuster“ Roosevelt	67

3.2.3 Der „Square Deal“ – Roosevelt und die Gewerkschaften.....	69
3.2.4 Die Regierung Roosevelt und der Naturschutz.....	71
3.3 Die Regierung William H. Tafts.....	73
3.3.1 Taft und die Partei - Patronanz und Postenvergabe.....	73
3.3.2 Das Professionalisierungs- und Rationalisierungsprogramm der Taft-Regierung	74
3.3.3 Die Antitrust-Politik der Regierung Taft	76
3.3.4 Die Taft-Regierung und der Naturschutz.....	77
3.4 Woodrow Wilson	79
3.4.1 Wilson und die Partei - Kabinett und Patronanz	79
3.4.2 Administrative Expansion am Beispiel des Landwirtschaftsministeriums.....	80
3.4.3 Wilsons Antitrust- Politik.....	82
3.4.4 Wilson und die Gewerkschaften – Das erste Arbeitsministerium	83
4 Präsident, Partei und Kongress in der Progressiven Ära	86
4.1 Das amerikanische Parteisystem und die Präsidentschaft	86
4.2 William McKinley und der Kongress	88
4.2.1 Die republikanische Schutzzollrevision - Der Dingley-Tariff	89
4.2.2 Keine Kriegserklärung- Die Debatte um militärische Vollmachten der Präsidentschaft	91
4.2.3 Der Vertrag von Paris und der Kongress.....	93
4.3 Theodore Roosevelt, der Kongress und die Öffentlichkeit.....	96
4.3.1 Die Debatte um das Department of Commerce and Labor	99
4.3.2 Roosevelt und die Eisenbahnregulierung - Der Elkins Act und der Hepburn Act	100
4.3.2 Roosevelt und der Konsumentenschutz – Der Pure Food and Drugs Act.....	103
4.4 William Howard Taft und die Spaltung der republikanischen Partei.....	105
4.4.1 Taft und die Zollreform - Der Payne-Aldrich Tariff	109
4.4.2 Taft und die Eisenbahnregulierung – Der Mann-Elkins Act	111
4.5 Exkurs – Die Präsidentschaftswahl 1912	113
4.5.1 Die Spaltung der republikanischen Partei	113
4.5.2 Der Nominierungsprozess - Vorwahlkampf und Parteikonvente	115
4.5.3 New Freedom und New Nationalism - Der Präsidentschaftswahlkampf 1912 und die Wahlergebnisse	117
4.6 Woodrow Wilson und die institutionelle Annäherung des Präsidenten an den Kongress.....	119
4.6.1 Die demokratische Schutzzollreform - Der Underwood Tariff	120
4.6.2 Die Bankenreform – Der Federal Reserve Act	123
4.6.3 Wilson nach dem New Freedom - Der demokratische Linksruck und die progressive Wählerschaft	125

5 Die Entwicklung der Medienpräsidentschaft in der Progressiven Ära	128
5.1 <i>Die Entwicklung der amerikanischen Medienlandschaft in der Progressiven Ära.....</i>	128
5.1.1 Die Bedeutung des Investigativjournalismus für die Progressive Bewegung	129
5.2 <i>Die „rhetorische Präsidentschaft“ – Eine kurze Geschichte.....</i>	132
5.3 <i>Präsident und Presse – Die „Medienpräsidentschaft“</i>	134
5.3.1 William McKinley und die Keimzelle des Pressecorps des Weißen Hauses.....	134
5.3.2 Theodore Roosevelt – Die erste Medienpräsidentschaft	138
5.3.3 W. H. Taft – Die Schattenseiten der Medienpräsidentschaft	142
5.3.4 Woodrow Wilson - Die Institutionalisierung der Medienpräsidentschaft.....	147
6 Resümee.....	153
LITERATURVERZEICHNIS	156
<i>Monographien.....</i>	157
<i>Aufsätze in Sammelbänden</i>	160
<i>Quellenmaterial.....</i>	161
<i>Abstract</i>	163
<i>Lebenslauf</i>	164
Ausbildung	164
Beruflicher Werdegang.....	164

Einleitung

Am 30. Jänner 2009 war ich, wie Millionen Menschen auf der Welt, live über CNN Zeugin der Inaugurationszeremonie des 44. Präsidenten der USA, Barack Obama. Das Zeremoniell, die Feierlichkeit, die Ablegung des Amtseides vor dem Kapitol, die begeisterte Menschenmenge und die riesige mediale Aufmerksamkeit erinnerten eher an die Krönung Queen Elizabeths II von England als an die Amtsübergabe einer demokratisch gewählten Regierung an die nächste. Den pragmatischen, trockenen Amtseinführungszereemonien europäischer Regierungen steht dieses Ereignis so fern wie die Papstwahl. Denn die Amerikaner geloben nicht nur ihren neuen Regierungschef an, sie feiern auch ihr neues Staatsoberhaupt.

Barack Obama ist ein perfektes Vorzeigexemplar eines modernen amerikanischen Präsidenten. Rhetorisch gewandt, medienpräsent und staatsmännisch formulierte er die Ziele seiner Innenpolitik und versprach einer begeisterten Bevölkerung den Anbruch eines neuen Zeitalters des Optimismus.

Aber kann Barack Obama wirklich ein neues Zeitalter einleiten? Als amerikanischer Präsident ist er der Oberkommandierende einer der größten Armeen der Welt, er ist Regierungschef eines der reichsten Länder der Erde, der größten Industrienation und der letzten verbleibenden Supermacht des 20. Jahrhunderts. Er ist der Impulsgeber der amerikanischen Innenpolitik und beinahe alleine verantwortlich für die amerikanische Außenpolitik. Es ist nicht verwunderlich, dass die amerikanische Bevölkerung ihren Präsidenten scheinbar für so gut wie allmächtig hält.

Die Erwartungshaltung an Obama ist sicherlich seit seiner Inauguration kleiner geworden. Obama hatte viel versprochen, und bis jetzt auch versucht, einiges zu halten. Aber alleine die Diskrepanz zwischen Obamas brillanter, inspirierender Rhetorik über einen neuen Aufbruch, sein klingendes, wie das Amen in der Kirche aus aller Munde in der Wahlnacht im November 2008 wiederholtes Dogma: „Yes, we can!“ und den bitteren, an polemischer Heftigkeit kaum zu übertreffenden Debatten über die Reform des amerikanischen Gesundheitssystems und der lange, harte Kampf um deren Ratifizierung zeigen, wie weit Erwartung und Realität auseinander liegen.

Trotz aller Ernüchterung über den Unterschied zwischen Rhetorik und Realität bleibt doch eine tiefsitzende, auch international nicht zu unterschätzende Illusion, dass der amerikanische Präsident alleine durch seinen Willen imstande ist, Berge zu versetzen. Und doch ist der Präsident nur ein Arm eines Regierungssystems, das auf der strikten Trennung von Exekutive, Legislative und Judikative beruht, ein System, dazu gemacht, dass sich die drei Gewalten ausbalancieren und gegenseitig im Zaum halten.

Doch trotzdem die Amerikaner ihr Verfassungssystem beinahe religiös verehren und ernsthafte Versuche die Gewaltentrennung aufzuheben in den USA wohl kaum mehrheitsfähig sind, kann man bei einer objektiven Betrachtung des amerikanischen Systems nicht umhin, hier wiederum den Unterschied zwischen Theorie und Praxis festzustellen. Die institutionelle Trennung von Legislative, Judikative und Exekutive ist nach wie vor in den USA besser umgesetzt als in den parlamentarischen Demokratien West- und Mitteleuropas. Allerdings ist das System der „checks and balances“, also der gegenseitigen Kontrolle und Zurückhaltung, schon lange zu Gunsten der Exekutive gekippt.

Das amerikanische Verfassungssystem ist 230 Jahre alt; es wurde zu einer Zeit entwickelt als die meisten Staatsoberhäupter noch Könige waren, daher ist es nicht unlogisch, die Übermacht der Exekutive im amerikanischen System dem Wunsch zuzuschreiben, eine Ersatzmonarchie zu schaffen. Allerdings ist diese Annahme nicht zu bestätigen, denn das amerikanische System in seiner ursprünglichen Konzeption ist das Werk von Männern, die der Exekutive skeptisch, oftmals sogar feindlich gegenüberstanden. Die Kolonisten, von schlechten Erfahrungen mit der britischen Krone geprägt, wollten keinen Monarchen. Allerdings war ihr Respekt vor dem britischen System mit seiner Montesquieuschen Gewaltentrennung zwischen drei gleich starken Armen der Regierung, Legislative, Exekutive und Judikative, so groß, dass sie versuchten, es zu kopieren und zu perfektionieren.

Grundsätzlich ist im amerikanischen System ein ständiger Balanceakt zwischen Legislative und Exekutive mit dem Schiedsgericht Supreme Court vorgesehen. Im Idealfall sollen sich ein starker, selbstbewusster Kongress und ein energetischer,

charismatischer Präsident gegenseitig unter Kontrolle halten und durch ein kontinuierliches institutionalisiertes Tauziehen eine übermäßige Machtakkumulation auf einer Seite des Systems verhindern. Dass dieses System der „checks and balances“ nach wie vor funktioniert, wurde erst unlängst durch die großen Schwierigkeiten bewiesen, die Barack Obama hatte, trotz der Mehrheit seiner Partei im Kongress seine Reformagenden durchzubringen. Dass allerdings Obama intensiven Druck auf beide Kammern des Kongresses ausgeübt und öffentlich vom Kongress gefordert hatte, seine Ideen umzusetzen, zeigt auch, wie sehr die Initiative für die Richtungsbestimmung der amerikanischen Politik von der Präsidentschaft beschlagnahmt wurde. Der Präsident fordert. Der Kongress kann ablehnen, aber es scheint immer schwieriger für diesen unförmigen Koloss zu werden, selbst Alternativen zu den Vorgaben des Präsidenten zu entwickeln.

Wie entstand dieses Ungleichgewicht in einem theoretisch so balancierten System? Der Präsident als Einzelperson - im Gegensatz zum pluralistischen Kongress - kann schnell und flexibel auf Krisen reagieren, und derer gab es genug in den letzten 100 Jahren. Zwei Weltkriege, der kalte Krieg, und nicht weniger als fünf „heiße“ Kriege seit 1945, diese außenpolitischen Krisen ließen Militär, Geheimdienste und Generalstäbe ins Unermessliche anschwellen, und die Präsidentschaft an der Spitze dieses riesigen Apparates wuchs dementsprechend mit.

Allerdings ist die Vormachtstellung des Präsidenten in der Außenpolitik bereits in der amerikanischen Verfassung vorgesehen, und daher institutionell verankert. Zu Krisenzeiten expandierte die amerikanische Präsidentschaft immer, jedoch nicht ohne ein Zurückschwingen des Machtpendels in Richtung Kongress, nachdem die Krise überstanden war. Innenpolitisch hat der Kongress institutionell einen klaren Vorteil. Zwar wird dem Präsidenten das Recht zugesprochen, dem Kongress Gesetzesvorschläge zu machen, allerdings liegt es im alleinigen Gutdünken des Kongresses, diese Vorschläge aufzunehmen oder zu ignorieren.

Wie kommt es dann, dass die amerikanischen Präsidenten, ähnlich wie europäische Kanzler und Premierminister, legislative Programme vorlegen und erwarten können, dass ein großer Teil davon umgesetzt wird? Teils liegen die Ursachen für diese Entwicklung darin, dass der Präsident sich als Führer seiner Partei etabliert hat, und

daher durch die Fraktion seiner Partei im Kongress Unterstützung erfährt, wenn auch längst nicht so geschlossen wie europäische Parlamentsfraktionen hinter Regierungsprogrammen der eigenen Partei stehen. Auch kommt dem Präsidenten der Faktor zugute, dass er als Einzelperson im Gegensatz zum pluralistischen Kongress die volle Aufmerksamkeit der amerikanischen Medien genießt, und diese benutzen kann, um seine Agenden zu formulieren, die Bevölkerung zu seiner Unterstützung aufzurufen, und den politischen Diskurs zu dominieren. Hinzu kommt, dass im 20. Jahrhundert der administrativ-bürokratische Zentralstaat auch im föderalistisch organisierten Amerika unter der Ägide des amerikanischen Präsidenten zu der dominanten Kraft der amerikanischen Innenpolitik angewachsen ist.

Diese Wandlung vom puren „Nachtwächterstaat“ zum modernen, aktivistischen Staat vollzog sich Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts in allen westlichen Demokratien, und in jedem dieser Staaten bedeutete dies eine Machtverschiebung hin zur Exekutive. In den USA ist dieser Wandel des Staates eng mit der Progressiven Ära verbunden.¹

Die Progressive Ära erhält ihren Namen von der Progressiven Bewegung, einer vom Mittelstand getragenen Reformbewegung, die aus den gesellschaftlichen Umbrüchen und der sozialen Unruhe durch das rasante Wachstum der amerikanischen Wirtschaft und den damit einhergehenden gesellschaftlichen Problemen entstand.

In gewisser Weise folgte die Expansion der amerikanischen Präsidentschaft während der Progressiven Ära dem bereits erwähnten Gesetz der Krise. Die Krise der Progressiven Ära war nicht bestimmt von Kriegen und Revolutionen, sondern von einer tiefen Unsicherheit über das sich rapide verändernde soziale und wirtschaftliche Gefüge der amerikanischen Gesellschaft, die Sprengkraft von aufkeimenden Klassenkonflikten und dem fundamentalen Zweifel an dem uramerikanischen Individualismus. Die Präsidenten der Progressiven Ära nahmen diese Krise als potenziell existenzbedrohlich für das amerikanische System wahr. Die bis dato der Wirtschaft gegenüber eingeschlagene Laissez-Faire Haltung machte der Erkenntnis Platz, dass nur der Staat zwischen Interessensgruppen, zwischen Arm und

¹ Emil Hübner, Das politische System der USA. Eine Einführung. (6. Auflage, Beck, München 2007) S. 142.

Reich, zwischen Industrie und Arbeitern, vermittelnd und kontrollierend eingreifen konnte.

Die Präsidenten der Progressiven Ära, vor allem Theodore Roosevelt und Woodrow Wilson, nutzten ihr Amt um die sozialen Probleme der Industriegesellschaft unter Kontrolle zu halten, und holten die Präsidentschaft dadurch aus dem Schatten eines im 19. Jahrhundert übermächtig gewordenen Kongress. Unter den Präsidenten der Progressive Ära wurde der Grundstein für den aktivistischen Zentralstaat unter exekutiver Führung gelegt, die Dominanz des Präsidenten als Opinion Leader vorbereitet, und die Präsidentschaft wurden zum Impulsgeber und Richtungsgeber der amerikanischen Innenpolitik.

Es gibt keinen Konsens für den Beginn der Progressiven Ära, keinen eindeutig anzugebenden Stichtag. Viele ausschlaggebende Entwicklungen, wie die Dominanz der republikanischen Partei, die Neigung der Großkonzerne zur Kartellbildung nach der Wirtschaftskrise in der ersten Hälfte der 1890er, und der Spanisch-Amerikanische Krieg, der die USA plötzlich zur Kolonialmacht machte und eine Debatte über die internationale Rolle der USA auslöste, begannen in der ersten Amtszeit William McKinleys ab 1896. Daher habe ich das Jahr 1896 als Ausgangspunkt für diese Arbeit gewählt.

Spätestens 1920, mit der Niederlage der stark mit Reformen assoziierten Demokraten im Präsidentschaftswahlkampf, ist die Progressive Ära endgültig vorbei. Der erste Weltkrieg war zugleich Höhepunkt und Todesstoß für die Progressive Bewegung. Nach dieser turbulenten Zeit gewann Warren Harding mit dem Slogan „Back to Normalcy“ die Präsidentschaft². Um die Auswirkungen der Progressiven Ära auf die Präsidentschaft analysieren zu können, wird in dieser Arbeit das Jahr 1916 als Endpunkt der Betrachtungen gesetzt, da mit dem Eintritt der USA in den ersten Weltkrieg eine Ausnahmesituation für die Präsidentschaft entstand, und diese nicht mehr durch Veränderungen im politischen System oder durch gesellschaftlichen Druck expandierte, sondern durch die Ansprüche dieses ersten totalen Krieges.

² Louis L. Gould, *America in the Progressive Era. 1890-1914.* (Longman, Harlow 2001) S. 78f.

Auch habe ich die Außenpolitik der USA in der Progressiven Ära weitgehend ausgeklammert, da die Dominanz der Präsidentschaft in außenpolitischen Fragen nie wirklich in Frage stand und bereits in der Verfassung de facto festgehalten wird.

Im ersten Kapitel werde ich nun die politische, soziale und wirtschaftliche Lage der USA in der Progressiven Ära schildern, um die Voraussetzungen für die Machtverschiebung zu Gunsten der Exekutive zu etablieren. Kapitel zwei ist einer kurzen Institutionsgeschichte der Präsidentschaft, und einem biographischen Abriss der vier Männer, die dieses Amt während der Progressiven Ära bekleideten, gewidmet. Das dritte Kapitel beschreibt die Erweiterung des administrativen Zentralstaates als wichtigen Faktor in der Expansion der Präsidentschaft. In Kapitel vier wird die Beziehung der vier Präsidenten zu ihren Parteien und ihren Kongressen näher beschrieben, und aufgezeigt, wie die Präsidenten diesen Kongressen Macht abrangen. Kapitel 5 beschäftigt sich mit der Entwicklung der modernen Medienpräsidentschaft und der Rolle des Präsidenten als politischer Opinion Leader.

Im Jahr 1916 war die Entwicklung der Präsidentschaft hin zum heutigen riesigen Konglomerat an Stab, Technik, Rechten und Pflichten längst nicht abgeschlossen. Wirtschaftskrisen, kalte und warme Kriege, internationale Verpflichtungen und die rapide technische Entwicklung des 20. Jahrhunderts veränderten den amerikanischen Staat und die amerikanische Präsidentschaft in einer Weise, die 1916 nicht annähernd voraussagbar gewesen wären. Aber bereits Woodrow Wilson wusste, dass Staaten und Regierungssysteme nicht statisch unwandelbar bleiben können, sondern mit ihrer Gesellschaft wachsen und sich entwickeln müssen. Diese Arbeit soll zeigen, dass die moderne Präsidentschaft im fruchtbaren Boden der Progressiven Ära ihren ersten Wachstumsschub erlebte.

1 Die Progressive Ära

1.1 Die Progressive Ära - Eine Begriffserklärung

Progressive, adj. fortschreitend, fortschrittlich. Antonym: conservative.

Die Progressive Ära ist der allgemein gebräuchliche Überbegriff für die Epoche um die Jahrhundertwende des 19. zum 20. Jahrhundert in den USA. Der Begriff beschreibt eine Zeit, in der Reformer, die sich selbst „progressive“ nannten, versuchten, die Probleme der modernen Industriegesellschaft durch eine Stärkung des Staates zu lösen. Die Progressive Ära bildet in den USA den Übergang vom klassischen Nachwächterstaat, als dessen einzige Aufgabe es galt, Bürger vor inneren und äußeren Gefahren zu schützen, zum aktivistischen Staat des 20. Jahrhunderts, der soziale Konflikte reguliert und als Vermittler zwischen Interessen fungiert. Diese Wandlung wurde von der Progressiven Bewegung voran getragen.³

Der Terminus „Progressive“ als Bezeichnung für Reformer und politische Aktivisten, wird zuerst im Wahlkampf 1910 populär und breit genutzt, der Begriff „Progressive Movement“ ist das Produkt des Jahres 1912, das auch die Progressive Partei hervorbrachte.⁴ Als erster erwähnt Benjamin DeWitt 1915 das „Progressive Movement“ als klare politische Front und kohärente Bewegung.⁵

„*Progressivism was more a mood than a movement,*“⁶ formuliert der Historiker M.J. Heale 89 Jahre später und drückt damit die tiefe Ambivalenz der modernen Historiographie gegenüber der Progressiven Bewegung aus. Seit den sechziger Jahren des 20. Jahrhunderts gibt es unter Historikern wenig Konsens über die Bedeutung der Progressiven Bewegung, oder ihre Inhalte.⁷

³ Robert *Harrison*, *State and Society in Twentieth-Century America*. (Longman Press, London 1997) S. 82.

⁴ Daniel T. *Rodgers*, *In Search of Progressivism*. in: Kristofer *Allerfield* (Hrsg.), *The Progressive Era in the USA: 1890-1921*. (Ashgate, Aldershot 2007) S. 15.

⁵ *Harrison*, *State and Society*, S. 82.

⁶ M.J. *Heale*, *Twentieth Century America. Politics and Power in the United States, 1900-2000*. (Arnold, London 2004) S. 36.

⁷ *Harrison*, *State and Society*, S. 83f.

Einig ist sich die Historiographie heute darüber, dass Progressivismus keine einfach zu definierende politische Ideologie, keine einheitliche Bewegung ist. Am ehesten ist Progressivismus als ein Zeitgeistphänomen zu beschreiben, als ein Grundstock von Ideen und Sorgen über die Auswüchse der Industriegesellschaft, die sich in einer Reihe von Reformen entluden, denen man das gemeinsame Label „progressiv“ gab, ohne dass es eine tatsächliche kollektive politisch-ideologische Basis für diese Reformen gab.⁸

Der Historiker John Kentleton bezeichnet Progressivismus als ein „Buzzword“ - ein Wort, das in aller Munde war aber wenig konkreten politischen Inhalt transportiert - und die Progressive Bewegung als ein Sammelbecken für Reformen, die sich zwar keiner klar formulierten gemeinsamen Ideologie zuordneten, jedoch als kleinsten gemeinsamen Grundkonsens den Staat als die passende Instanz wahrnahmen, um gesellschaftliche und wirtschaftliche Probleme zu lösen⁹.

Die Progressiven waren zumeist WASPs, weiße Angelsächsische Protestanten der Ober- und Mittelschicht. Protestantische moralische Werte, ein Gefühl der sozialen Verantwortung und das Vertrauen auf Expertise und Wissenschaft bildeten den gemeinsamen intellektuellen Boden für progressive Reformbewegungen.¹⁰

Die Progressive Bewegung war keine geschlossene politische Front, die gemeinsam ein konkretes Programm erarbeitete. Die Progressiven waren über beide Parteien und kurzfristig ein drittes Lager (die Progressive Party) verteilt. Was die Progressive Ära auszeichnet sind nicht beständig aktive Reformbewegungen, sondern thematische Allianzen zwischen unterschiedlichen politischen Kräften. Diese Allianzen drückten sich in der Explosion von Interessengruppen und Lobbys aus, die in der Progressiven Ära begannen, anstelle der institutionell geschwächten Parteien die Rolle des Kommunikators zwischen Bürger und Regierung zu übernehmen.¹¹

In diesem Zusammenhang beschreibt der britische Historiker Robert Harrison Progressivismus auch als eine Form des politischen Aktivismus, eine Mischung aus

⁸ *Rodgers*, In Search of Progressivism, S. 11-15.

⁹ *John Kentleton*, President and Nation. The Making of Modern America. (Palgrave-Macmillan, New York 2002) S. 25f.

¹⁰ *Heale*, 20th Century America, S. 8f.

¹¹ *Rodgers*, In Search of Progressivism, S. 2.

Untersuchungskommissionen, politischem Druck, Publicity, Lobbyismus von Firmen und Interessensgemeinschaften, und administrativen Aktionen, die auf jeder Ebene des Staates eingesetzt wurden und die Basis für den modernen amerikanischen Staat legten, indem sie Organisation und Funktion des Staates maßgeblich veränderten.¹²

Trotz moderner Zweifel an einer starken, kohärenten Progressiven Bewegung als Massenphänomen fallen doch eine große soziale Unruhe und eine generelle Unzufriedenheit in der amerikanischen Gesellschaft am Beginn des 20. Jahrhunderts auf.¹³

Richard Hofstadter nennt für den Beginn der Progressiven Reformphase um 1900 mehrere Gründe: Er ortet als einen wichtigen Faktor einen Generationswechsel in der Führungselite der USA; die Bürgerkriegsgeneration starb langsam aus, die Nachgeborenen rückten nach. Auch löste die Krise der 1890er in dieser neuen Generation eine kritische Haltung gegenüber gesellschaftlichen Entwicklungen aus. Hofstadter gibt außerdem einen stetigen Anstieg der Lebenshaltungskosten, die Erstarkung der Arbeiterbewegung und die beginnende Kartellbildungstendenz der amerikanischen Wirtschaft als Ursachen für die Reformstimmung im Land an. Im Folgenden soll näher auf die gesellschaftlichen Entwicklungen und Voraussetzungen für die Progressive Bewegung eingegangen werden.¹⁴

1.2 Ursachen und Voraussetzungen für die Progressive Bewegung

1.2.1 Wirtschaftliche Entwicklungen

“The tremendous and highly complex industrial development which went on with ever accelerated rapidity during the latter half of the nineteenth century brings us face to face, at the beginning of the twentieth, with very serious social problems. The old laws, and the old customs which had almost the binding force of law, were once quite sufficient to regulate the accumulation and distribution of wealth. Since the industrial changes which have so enormously increased the productive power of mankind, they are no longer sufficient.”¹⁵ - Theodore Roosevelt

¹² *Harrison*, *State and Society*, S. 84f.

¹³ *Harrison*, *State and Society*, S. 85.

¹⁴ Richard *Hofstadter*, *The Age of Reform. From Bryan to FDR*. (Random House Publishing, New York 1963) S. 163-169.

¹⁵ Theodore *Roosevelt*, First Annual Message to Congress, 3. Dezember 1901, in: Gilbert J. *Black* (Hrsg.), *Theodore Roosevelt, 1858-1919. Chronology, Documents, Bibliographical Aids*. (Oceana Publishing, New York 1969) S. 29.

In den letzten 40 Jahren des 19. Jahrhunderts, nach der Beendigung des Amerikanischen Bürgerkrieges, begann der Prozess, der die USA zur größten Industrienation der Erde wachsen ließ. Die agrarisch geprägten USA verwandelten sich in einem exponentiellen Tempo in einen Industriestaat, eine Beschleunigung, hinter der die gesellschaftliche Entwicklung zurückblieb.¹⁶

Die Wirtschaft der USA wuchs in den Jahrzehnten nach dem Bürgerkrieg enorm. Das Bruttosozialprodukt verdreifachte sich von 1869 bis 1896. 1865 hatten die amerikanischen Exporte ein Volumen von 234 Millionen Dollar erreicht, 1900 waren es bereits 2,5 Milliarden. Um 1900 waren die USA bereits das größte Industrieproduktionsland der Welt.¹⁷

Die Gründe für diese explosive Entwicklung lagen unter anderem im starken Bevölkerungswachstum durch hohe Geburtenraten und eine massive Einwanderungswelle im der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts nach dem Bürgerkrieg. Zwischen 1870 und 1890 wuchs die amerikanische Bevölkerung von 40 Millionen Menschen auf über 60 Millionen an, ein Drittel dieses Zuwachses geht auf Einwanderung zurück. Die neuen Einwanderer kamen großteils aus Ost- und Südosteuropa, speisten die amerikanische Industrie mit billigen Arbeitskräften und den Westen mit Siedlern, und hielten die amerikanische Bevölkerung sehr mobil. Einhergehend mit der Industrialisierung der amerikanischen Wirtschaft kam es auch zu einer zunehmenden Verstädterung der Bevölkerung. Um 1900 lebten bereits 40% der Amerikaner in Städten. Die USA begannen, ihren agrarischen Charakter zu verlieren, was sich auch darin ausdrückte, dass sich die Erwerbstätigkeit immer mehr vom Agrarsektor auf den Industriesektor verschob. 1870 gab es 6 Millionen Industriearbeiter, 1900 bereits 18 Millionen.¹⁸

Die USA schützte ihre Wirtschaft durch hohe Schutzzölle auf Importwaren. Die Zölle waren nicht unumstritten, sie sicherten und beschleunigten allerdings den Wachstumsprozess der amerikanischen Wirtschaft¹⁹.

¹⁶ Heale, Twentieth Century America, S. 3.

¹⁷ Jürgen Heideking, Geschichte der USA. (dritte Auflage, A. Francke Verlag, Tübingen 2003) S. 199.

¹⁸ Heideking, Geschichte der USA, S. 199.

¹⁹ Heideking, Geschichte der USA, S. 201f.

Diesen staatlichen Protektionsmaßnahmen zum Trotz entwickelte sich die amerikanische Wirtschaft eher dezentral und vom Staat entfernt, was zur Folge hatte, dass sich trotz zunehmendem Organisationsgrad der Wirtschaft, entgegengesetzt zu Entwicklungen in vielen europäischen Ländern, kein starker, bürokratischer Zentralstaat etablierte.²⁰

Ende des 19. Jahrhunderts erlebten die USA einen fundamentalen Wandel der ökonomischen Struktur des Landes, quasi eine zweite Industrielle Revolution. Durch die Fertigstellung des Eisenbahnnetzes und die damit einhergehenden leichteren, schnelleren und zunehmend billigeren Transportwege wurden lokale Märkte zunehmend durch einen großen nationalen Markt ersetzt. Dadurch wurde der Konkurrenzdruck wesentlich erhöht, und die Preise fielen. Technische und Management-Innovationen führten zu erhöhter Produktivität, allerdings war der Kapitalaufwand für Firmen enorm, und das Risiko eines recht instabilen Marktes hoch. Um Kosten und Risiken zu teilen und den Markt zu stabilisieren, schlossen sich Firmen zu größeren Konzernen zusammen.²¹

Konkurrenten begannen sich betreffend der Preise und Bedingungen des Marktes abzusprechen. So kam es zu den ersten Kartellbildungen, die allerdings bereits 1887 vom Kongress im *Interstate Commerce Act* als wettbewerbsbehindernd verboten wurden. Die Unternehmer entwickelten daraufhin den Trust, eine Rechtsform, in der mehrere Unternehmen einem zentralen Management unterstellt wurden. Ganze Produktionsbereiche konnten unter Trusts und Dachgesellschaften zusammengefasst werden. Bis zur Jahrhundertwende entstanden über 300 dieser Großkonzerne²².

Vor allem Kohleförderer, Eisenbahn- und Bankkonzerne wuchsen zu immer größeren Einheiten zusammen. Einzelne Industrielle kontrollierten unzählige Arbeitsplätze, großes Vermögen und einen nicht unwesentlichen Teil der nationalen Ressourcen. Diese Entstehung von Großkonzernen, die ihren Wirtschaftszweig komplett dominieren konnten, war eine für viele Menschen problematische Entwicklung. Diese Konzerne legten Preise fest, kauften Politiker, zahlten geringe Löhne, ließen Arbeiter unter menschenunwürdigen Bedingungen arbeiten, und

²⁰ Heideking, Geschichte der USA, S. 197.

²¹ Harrison, State and Society, S. 44-47.

²² Heideking, Geschichte der USA, S. 204.

fühlten sich niemandem für ihr Tun verantwortlich, da die vorherrschende politische Philosophie des Laissez-Faire der Wirtschaft fast komplette Unabhängigkeit von der Politik zusagte.²³

Die Wirtschaftskrise der 1890er löste einen erneuten Konzentrationsschub aus, der von J.P. Morgan, einem Banker aus New York, mitgetragen wurde. Die *United States Steel Corporation*, die J.P. Morgan 1901 durch den Erwerb von *Carnegie Steel Co.* zusammenführte, war der erste Milliardenkonzern. Morgan und andere Banker und Großindustrielle hatten ihre Finger in vielen Unternehmen, dazu ausgezeichnete politische Verbindungen, sodass sie großen Einfluss auf die gesamte Wirtschaft hatten²⁴.

Diese Tendenzen zu Machtkonzentration und Monopolbildung lösten zunehmend Besorgnis und Kritik aus. Die Einzelstaaten hatten bis zum Bürgerkrieg die Wirtschaft reguliert, jedoch waren viele Unternehmen über die Grenzen eines Einzelstaates aktiv, und die Bundesregierung hatte weder die Möglichkeit sie zu kontrollieren, noch war man überzeugt, dass sie das Recht dazu hatte. So entstand ein rechtsfreier Raum zwischen Einzelstaaten und Bundesregierung, die die Konzerne nutzten um zu tun was immer sie wollten, ohne Kontrolle durch Regierung oder Legislative²⁵.

In den 1880ern gab es die ersten Versuche seitens Washingtons, die schlimmsten Auswüchse der Kartellbildung einzuschränken. 1887 wurde die *Interstate Commerce Commission* gegründet, die erste bundesweite Überwachungskommission für die Wirtschaft. 1890 wurde der *Sherman Antitrust Act* gegen Monopolisierung erlassen, allerdings wurde das Gesetz bereits bei Erlassung gewässert und von den Gerichten selten, und wenn zumeist zweckentfremdet gegen Gewerkschaften, angewendet²⁶.

Die Kontrolle des Staates über große Unternehmen war nicht nur durch mangelnden Willen schwierig, sondern auch deswegen, weil die Konzerne zumeist besser organisiert waren. Die administrativen Kapazitäten der Regierung in Washington,

²³ Heale, 20th Century America, S. 6.

²⁴ Heideking, Geschichte der USA, S. 204f.

²⁵ Heideking, Geschichte der USA, S. 203.

²⁶ Heideking, Geschichte der USA, S. 206.

DC, waren bis in die 1890er noch recht unterentwickelt. Es gab keine bundesweiten Steuern und wenig bundesweite Verwaltung. Gesetzlich verankerte Sozialleistungen waren faktisch unbekannt. Die individualistische amerikanische Geisteshaltung erwartete von jedem einzelnen, sich um seine Probleme selbst zu kümmern; der Staat hatte in dieser Hinsicht keine Rolle zu spielen und hatte sich nicht in das Leben der Menschen einzumischen.²⁷

Die ökonomische Krise, die 1893 begann, beschleunigte wie bereits erwähnt den Konzentrationsprozess der amerikanischen Wirtschaft. Dies löste Besorgnis aus, vor allem da Skandale und Korruptionsaffären durch die sich vermehrende Massenpresse im ganzen Land bekannt wurden. Diese Besorgnis um die Macht der Großkonzerne, die Preise festsetzen und ganze Wirtschaftszweige dominieren konnten, löste langsam einen Paradigmenwechsel in kritischen Massen aus, weg von der alten Laissez-Faire Doktrin, hin zu einer stärkeren Regulierung dieser Konzerne, eine Aufgabe, die nur der Bundesstaat übernehmen konnte²⁸.

Außerdem löste die Wirtschaftskrise eine Welle an genereller Existenzangst und Unzufriedenheit aus, da sie den Bürgern vor Augen führte, wie rapide sich die Gesellschaft änderte und wie stark jeder einzelne von Konjunktur und Rezession betroffen war. Diese Existenzangst und der Wunsch nach mehr Kontrolle und Regulierung waren wichtige Voraussetzungen für das Entstehen der Progressiven Bewegung.²⁹

Der ur-amerikanische Individualismus wurde für viele Probleme der Industriegesellschaft verantwortlich gemacht, und die von protestantischem Missionsgeist beeinflussten Mittelschichten suchten nach einem alternativen Konzept. Sozialismus war vielen Amerikanern zu europäisch und zu radikal, aber der Gedanke der sozialen Verantwortung für einander gewann durch das soziale Engagement Einzelner und einer von protestantischen Predigern getragenen „Social Gospel“ Bewegung, die christliche Nächstenliebe konkret auf soziale Verantwortung für Arme und schwache Mitglieder der Gesellschaft bezog, an Boden. Es setzte sich langsam die Überzeugung durch, dass nur der Staat als neutrale Instanz die

²⁷ Gould, *America in the Progressive Era*, S. 4.

²⁸ Heale, *20th Century America*, S. 6f.

²⁹ Harrison, *State and Society*, S. 40.

Gesellschaft vor dem Ringen zwischen mächtigen Interessensgruppen, individueller Gier und Ausbeutung durch Konzerne schützen konnte, und dass der Staat eine aktivere Rolle in der Regulierung der Wirtschaft und zum Schutz des Einzelnen vor sozialer Ungerechtigkeit spielen sollte, eine These, die sich zu einem der Grundpfeiler der Progressiven Bewegung entwickelte.³⁰

1.2.2 Soziale Probleme

“We have been proud of our industrial achievements, but we have not hitherto stopped thoughtfully enough to count the human cost, the cost of lives snuffed out, of energies overtaxed and broken, the fearful physical and spiritual cost to the men and women and children on whom the dead weight and burden of it all has fallen pitilessly the years through.”³¹ - Woodrow Wilson

Die rapide Entwicklung der Industrie, vor allem die Erfindung des Fließbandes, brachte eine fundamentale Wandlung der amerikanischen Arbeiterschaft mit sich. Gelernte Facharbeiter waren für den Produktionsprozess immer weniger wichtig, ungelernete Arbeiter konnten durch die Arbeitsaufteilung in winzigste Schritte, die durch die Fließbandarbeit entstand, die meisten Arbeiten im Produktionsprozess übernehmen. Für die Unternehmer war dies ein Vorteil, da ungelernete Arbeiter billigere Arbeitskräfte waren und zusätzlich weniger organisiert waren. Die Schnelligkeit und der Druck, unter dem gearbeitet wurde, führten zu katastrophalen Sicherheitsbedingungen für Arbeiter, und einem großen Prozentsatz an Verletzungen und Todesfällen unter Industriearbeitern. Auch waren die Löhne der ungelerneten Arbeiter in den USA zwar besser als in anderen Industriestaaten, aber die Lebenshaltungskosten waren auch dementsprechend höher, und die beträchtliche Ausfallsquote durch Invalidität oder Tod bedeutete, dass zumeist beide Eltern und auch ältere Kinder die Erwerbstätigkeit suchen mussten, um ihre Familien ernähren zu können. Trotz mehrerer Erwerbstätiger in einer Familie reichte das Geld zumeist gerade für das Notwendigste, und die völlige Absenz jeder sozialen Sicherheit machte jede Krankheit und jeden Unfall zur Existenzbedrohung.³²

³⁰ Michael *McGerr*, *A Fierce Discontent. The Rise and Fall of the Progressive Movement in America, 1870-1920* (Free Press, New York 2003) S. 64-66.

³¹ Woodrow *Wilson*, First Inaugural Address, 4. März 1913, Robert I. *Vexler*, *Woodrow Wilson, 1856-1924. Chronology, Documents, Bibliographical Aids* (Oceana Publishing, New York 1970) S. 32.

³² *Harrison*, *State and Society*, S. 47-49.

Trotz dieser schlechten Bedingungen war die amerikanische Arbeiterschaft weder gut noch flächendeckend organisiert. Weniger als 10% der Arbeiter gehörten 1901 einer Gewerkschaft an. Die Gewerkschaften hatten nicht nur gegen feindlich gesinnte Arbeitgeber und Gerichte zu kämpfen, es gab auch wenig Zusammenhalt zwischen gelernten und ungelernten Arbeitern, und die Arbeiterschaft war zu ethnisch und religiös heterogen, um wirkliche Zusammengehörigkeit zu entwickeln.³³

In diesem Zusammenhang ist auch eine bezeichnende Sonderentwicklung der Industrialisierung in Amerika erwähnenswert: Die Abwesenheit einer starken sozialistischen Bewegung unter den Arbeitern in der USA. Durch die multi-ethnische und pluralistische Zusammensetzung der amerikanischen Arbeiterschaft gelang es nie, eine starke gemeinsame Interessensbasis aufzubauen, und durch die starke Verfassungstradition der USA war der Glaube an Veränderungen durch das bestehende System sehr stark.³⁴

Zusätzlich standen die amerikanischen Arbeiter der Industrialisierung nicht negativ gegenüber, sie protestierten gegen Missstände in republikanischer Tradition, die auf die Kraft von Reformen vertraute. Die Arbeiter nahmen an dem gesellschaftsübergreifenden Phänomen teil, Interessensgemeinschaften außerhalb der großen Parteien zu gründen, eines der Merkmale der Progressiven Ära³⁵.

Trotz der verhältnismäßig schlechten Organisation der Arbeiter gab es in den USA unverhältnismäßig viele, und auch unverhältnismäßig lange, virulente und gewalttätige Streiks. Die wenigen existierenden Gewerkschaften wurden von vielen Arbeitgebern nicht als gleichberechtigte Partner anerkannt, was dazu führte, dass viele Arbeitgeber die Arbeitgeber Verhandlungen scheuten und die Gewerkschaften unterdrückten. So entlud sich die Unzufriedenheit der Arbeiter oft in langen, aggressiven Streikbewegungen, die industrielle Spannungen und Klassenkampf einer breiten Öffentlichkeit bekannt machten.³⁶

³³ *McGerr*, A Fierce Discontent, S. 32f.

³⁴ *Heideking*, Geschichte der USA, S. 198.

³⁵ *Heideking*, Geschichte der USA, S. 221.

³⁶ *Harrison*, State and Society, S. 51-56

In den 1890ern begannen die sozialen Probleme der Arbeiterschaft in den überfüllten Städten mehr und mehr Aufmerksamkeit zu erregen. Karitativ gesinnte und dem christlichen Gedankengut verpflichtete Großbürger begannen sich für die sozialen Probleme der Arbeiterschaft zu engagieren, zuerst auf einer rein wohltätigen Ebene, dann zunehmend politisch, da soziale Ungerechtigkeit und Machtlosigkeit des Einzelnen gegenüber der teils korrupten politischen Maschinerie auf der einen Seite und den stetig wachsenden Großkonzernen auf der anderen Seite immer deutlicher zu erkennen waren. Aus dem christlich-protestantischem Gedankengut, den Armen zu helfen sei moralische Pflicht der Bessergestellten, aus der Skepsis gegenüber der Industrialisierung, und aus der sehr realen Angst vor Arbeiteraufständen und Revolutionen entstand eine Keimzelle der Progressiven Bewegung³⁷.

Unzufriedenheit mit sozialen Missständen breitete sich in den 1890ern durch alle Gesellschaftsschichten aus. Bücher und Zeitungen brachten die monopolistischen Machenschaften der Großkonzerne und die unmenschlichen Arbeits-, Wohn- und Lebensbedingungen der Armen einer breiten Öffentlichkeit zu Bewusstsein. Langsam begannen in den Städten und auf Einzelstaatsebene die ersten Reformen: Öffentliche Hilfe für die Ärmsten wurde geleistet, öffentliche Kontrollen der Infrastruktur, wie Gas und Elektrizität, wurden eingeführt³⁸.

Ein wichtiger Impulsgeber, vor allem für soziale Reformen, war die damals in den Kinderschuhen steckende Frauenbewegung. Viele Frauen engagierten sich für Arbeitslose und arme Arbeiter in den Städten und reagierten mit Forderungen nach Reformen auf die Verhältnisse, deren Zeugen sie wurden³⁹.

Die Wahrnehmung des Reformbedarfs wurde verschärft durch die ökonomische Krise, die 1893 die USA ergriff. Unruhen zu dieser Zeit verschärften die Angst der Mittel- und Oberschicht vor einer Revolution von unten. Andererseits sahen viele Bürger den Staat auch mitverantwortlich dafür, dass Arbeiter ihre Rechte gegenüber Industriellen, die Menschen bis an die Grenzen des Erträglichen ausbeuteten, erkämpfen mussten⁴⁰.

³⁷ *Gould, America in the Progressive Era*, S. 7f.

³⁸ *Gould, America in the Progressive Era*, S. 11.

³⁹ *Gould, America in the Progressive Era*, S. 7-9.

⁴⁰ *Gould, America in the Progressive Era*, S. 9.

Der Mittelstand sah seine ökonomische Basis gefährdet und sich korrupter Politik ausgesetzt, und um diesem Trend entgegenzuwirken wurden Bürgerorganisationen und Interessensvertretungen gebildet, um auf Reformen und spezifische Gesetzgebung zu drängen. Diese Lobbys stellten eine direkte Konkurrenz zu den bisher als einziges direktes politisches Organ wahrgenommenen Großparteien dar⁴¹.

Der Reformgeist entwickelte durchaus auch reaktionäre Züge. So forderten in den 1890er zahlreiche Gesellschaftsgruppen aufgrund der vorwiegend aus Süd- und Osteuropa kommenden Einwanderer eine Beschränkung der Immigration. Bei diesen Forderungen spielte nicht nur ein ausgeprägter Nativismus und Vorurteile gegen Katholiken eine Rolle, die Lage in den Großstädten war auch ohne den Zustrom armer, schlecht ausgebildeter Einwanderer schon dramatisch, sodass der stetige Einwandererstrom sehr kritisch wahrgenommen wurde⁴².

Dass die 1890er höchst problematische gesellschaftliche Entwicklungen hervorbrachten zeigt auch die Institutionalisierung der Segregation im Süden der USA. Als Reformen gedachte Maßnahmen wie die Einführung von Wahlgebühren und Lesetests, sowie die Manipulation der Vorwahlen durch die Demokraten reduzierten die Wahlbeteiligung schwarzer Bürger radikal und wirkungsvoll. Durch das Supreme Court Urteil von 1896, *Plessy vs. Ferguson*, welches das „separate but equal“ Prinzip festhält, das besagt, dass Segregation dann legal ist, wenn gleichwertige Institutionen wie Schulen oder Universitäten für Afro-Amerikaner vorhanden sind, wurde die Segregation de facto institutionalisiert⁴³.

Die ökonomischen Probleme der USA brachten viele soziale Spannungen mit sich und verschärften die Konflikte zwischen Arm und Reich, Arbeiter und Industriellen. Dennoch war ein Großteil der Bürger davon überzeugt, durch Reformen den sozialen Frieden wiederherstellen zu können, und nur wenige zweifelten grundsätzlich am amerikanischen System. Der Glaube an die amerikanische Demokratie und an die Fähigkeit, friedlich und moderat Reformen durchzuführen und so Missstände zu

⁴¹ Gould, America in the Progressive Era, S. 11.

⁴² Gould, America in the Progressive Era, S. 12.

⁴³ Gould, America in the Progressive Era, S. 13f.

beseitigen, prägte den optimistischen, idealistischen Geist der Progressive Bewegung⁴⁴.

1.2.3 Politik und Parteien

Die Progressive Ära ist gekennzeichnet durch zwei miteinander verknüpfte politische Phänomene: Die Hegemonie der republikanischen Partei, und der Beginn einer langsamen aber stetigen Erosion von Parteibindung und politischer Partizipation. Seit den 1870ern hatten die Demokraten und die Republikaner um die Macht gerungen, ohne dass eine Partei einen klaren Vorteil erringen konnte. Die Republikaner gewannen zumeist die Präsidentschaft, die Demokraten kontrollierten meistens das Repräsentantenhaus⁴⁵. Präsidentschaftswahlen wurden knapp gewonnen und verloren, Mehrheiten im Kongress fluktuierten. Unklare Machtverhältnisse bedeuteten auch, dass wenige unpopuläre oder kontroverielle Maßnahmen durchgesetzt werden konnten⁴⁶.

Trotz zahlreicher Korruptionsaffären und ausgeglichener Machtverhältnisse war der Stellenwert der Politik im späten 19. Jahrhundert unglaublich hoch. Der politische Wettbewerb auf allen Ebenen war intensiv, die Wähler stark an Parteien gebunden. Außerdem nahm die Politik einen Massenvergnügungscharakter an, der durch die Entwicklung eines großen, lebhaften Zeitungsmarktes noch verstärkt wurde. Wahlkämpfe und politische Versammlungen, Reden, Feste, Plakate, Pamphlete, Konvente und Propagandakampagnen gaben der Politik einen Karneval-Charakter. Die Wahlbeteiligung bei Präsidentschaftswahlen lag bei durchschnittlich 78,5%, ein Schnitt, der im 20. Jahrhundert nie wieder erreicht wurde⁴⁷.

Parteien begannen auch sich professioneller und straffer zu organisieren, es entstanden die so genannten „Parteimaschinen“ in Städten und auf Einzelstaatsebene, deren Aufgabe vor allem der Stimmenfang war. Die Manager dieser Maschinen, die „Bosse“, waren unter den ersten hauptberuflichen Politikern. Wenn sie einmal Kontrolle über ihre Region erhalten hatten, konnten sie Unterstützung mit der Vergabe von Posten, öffentlichen Aufträgen, Lizenzen und ähnlichem erkaufen, und

⁴⁴ *Gould*, *America in the Progressive Era*, S. 17.

⁴⁵ *Heideking*, *Geschichte der USA*, S. 210.

⁴⁶ *Gould*, *America in the Progressive Era*, S. 6.

illegale Aktivitäten zu ihrem Vorteil dulden. Durch dieses Wegsehen und gegenseitige Bestechen entstanden Abhängigkeitsverhältnisse und Patronanzsysteme. Korruption und Amtsmissbrauch waren an der Tagesordnung, allerdings brachte das System auch eine Form von Ordnung in einer Zeit, in der es noch wenig bis keine professionelle Verwaltung gab⁴⁸.

Trotz heftiger politischer Scharmützel auf allen Ebenen gelang es im Gilded Age (die Zeit nach dem amerikanischen Bürgerkrieg, nach Mark Twain das „vergoldete Zeitalter“ genannt⁴⁹) keiner der beiden Großparteien, einen dauerhaften Vorteil in der Wählergunst zu erarbeiten. Es gab wenig ideologische Differenzen zwischen den Parteien, erst durch die Übernahme der Forderungen der Populisten durch die Demokraten fand in den 1890ern eine Re-Ideologisierung des Parteienkonflikts statt, die sich vorwiegend über die Rolle des Staates in der Wirtschaftsregulierung definierte.⁵⁰

Das Zweiparteiensystem blieb bis in die 1890er weitgehend stabil. Die Republikaner standen dem Big Business nahe und schöpften ihre Wählerkraft aus der protestantischen Mittelschicht in den Städten und den Farmarbeitern des mittleren Westens. Die Demokraten stützten sich auf den seit dem Bürgerkrieg fast geschlossen demokratisch wählenden „solid South“ und die vorwiegend katholischen Einwanderer im Norden⁵¹.

Diese Machtverteilungen begannen sich Ende der 1880er zu verschieben. 1888 gewann der Republikaner Benjamin Harrison die Präsidentschaftswahl, und die Republikaner erlangten die Kontrolle über Senat und Repräsentantenhaus. Die Republikaner nutzen die Gunst der Stunde, um einige Reformen durchzusetzen, darunter der erste Versuch der Bundesregierung, sich der Monopol-Frage anzunehmen, doch erlitten sie eine schwere Wahlniederlage in den Kongresswahlen

⁴⁷ Heideking, Geschichte der USA, S. 208.

⁴⁸ Heideking, Geschichte der USA, S. 208f.

⁴⁹ Heideking, Geschichte der USA, S. 207.

⁵⁰ Dean McSweeney, John Zvesper, American Political Parties. The formation, decline and reform of the American party system. (Routledge, London 1991) S. 26-28.

⁵¹ Heideking, Geschichte der USA, S. 209.

1890, und verloren die Kontrolle über das Repräsentantenhaus, und zwei Jahre darauf auch die Präsidentschaftswahl⁵².

Der demokratische Präsident Grover Cleveland hatte 1893 kaum sein Amt angetreten, da ergriff die USA eine schwere ökonomische Krise. Firmen gingen bankrott, die Arbeitslosenzahlen stiegen. Dazu kam eine Deflation und damit einhergehend eine Geldknappheit, die Kritik am Festhalten der USA an dem internationalen Goldstandard auslöste. Vorschläge wurden laut, den Silberstandard für den Dollar anzunehmen, vor allem in der demokratischen Partei⁵³.

Zu dieser Zeit bildete sich eine dritte Partei, die Populisten, die aus dem zunehmenden ökonomischen Druck auf die Landbevölkerung durch die Rezession am Agrarmarkt entstand, und die als erste massive Eingriffe des Staates in die Wirtschaft forderten, auch um die Bauern vor der Willkür der Eisenbahn und der Großkonzerne zu schützen⁵⁴.

1892 schlossen sich die Interessensvertretungen der Farmer, die *Farmers' Alliances*, zu der nationalen People's Party zusammen, deren Anhänger Populists genannt wurden. Zusätzlich zu staatlicher Unterstützungen für Farmer und Preiskontrollen forderten sie den Silberstandard für den Dollar. Die Populisten erzielten große Wahlerfolge bei den Wahlen 1892 und 1894. Bei den Präsidentschaftswahlen 1892 erreichte der Kandidat der People's Party 8,5% der Stimmen, und durch die Wirtschaftskrise legten die Populisten 1894 noch zu⁵⁵.

Den Demokraten als Regierungspartei gelang es nicht, wirksame Maßnahmen gegen die Rezession zu setzen. Die Aussetzung der staatlichen Unterstützung für die Silberproduktion und der parteiinterne Streit über Währungsparität zu Gold- oder Silberpreis spaltete die Demokraten bis zur Basis und sie gingen geschwächt und gespalten in die Kongresswahlen 1894. Die großen Gewinner der Unzufriedenheit mit der Politik der Demokraten waren die Republikaner. Sie erzielten 1894 einen Wahlsieg von zuvor und danach nie erreichtem Ausmaß. Die Republikaner

⁵² Gould, *America in the Progressive Era*, S. 6f.

⁵³ Heideking, *Geschichte der USA*, S. 212.

⁵⁴ Gould, *America in the Progressive Era*, S. 6f.

⁵⁵ Harrison, *State and Society*, S. 34-39.

gewannen 113 Sitze, 116 Demokraten verloren die Ihrigen⁵⁶. Der Wahlsieg kündigte ein massives Realignment zu Gunsten der Republikaner an.

1.3 Die Realignment Wahl von 1896

Die „Realigning Election“ von 1896 ist der Beginn des 4. „Zyklus“ des amerikanischen Parteiensystems, da mit 1896 endgültig das System gleichgewichtiger Kräfte des Gilded Age in ein System der eindeutigen Dominanz und Hegemonie der Republikanischen Partei umschlägt. Die Wahlen von 1896 relegierten die Demokraten für 30 Jahre in die Rolle der Minderheitspartei, die nur durch die Abspaltung der Progressiven Republikaner kurzfristig von 1912 bis 1916 nationale Mehrheiten hinter sich versammeln konnten. Das Vierte Parteiensystem wird nicht nur durch die republikanische Hegemonie gekennzeichnet, sondern auch durch eine Schwächung des amerikanischen Parteiensystems durch einen merklichen Rückgang an politischer Partizipation, auf dessen Gründe in diesem Kapitel eingegangen wird.⁵⁷

Im Vorwahlkampf für die Wahlen 1896 war der Silberstandard das beherrschende Thema. Präsident Cleveland legte sich auf Goldstandard fest und verlor dadurch die Chance, wieder von der demokratischen Partei nominiert zu werden. An seiner Stelle nominierten die Demokraten den 36-jährigen Kongressabgeordneten und Reformen William Jennings Bryan. Bryan brachte die People's Party in ein Dilemma, denn er war sehr populär, rhetorisch begnadet und er übernahm die Silberstandard-Forderungen der Populisten. Auf dem Konvent der Populisten beschloss die People's Party, Bryan zu unterstützen und ihn mit einem populistischen Vize auf das Ticket zu nehmen. Die Republikaner nominierten William McKinley, den Gouverneur von Ohio, der bei Industriellen und Vertretern der Wirtschaft populär war, aber durch Vermittlungsversuche im Pullman-Eisenbahnstreik 1894 auch Arbeiter auf seine Seite gezogen hatte. Die Abspaltung der Silber-Republikaner blieb bedeutungslos⁵⁸.

⁵⁶ Gould, *America in the Progressive Era*, S. 9f.

⁵⁷ William H. Harbaugh, *The Republican Party, 1893-1932*. In: Arthur M. Schlesinger Jr. (Hrsg.), *History of US Political Parties – Volume III – 1910-1945- From Square Deal to New Deal*. (Chelsea House Publishing, New York 1973) S. 2069-2071.

⁵⁸ Heideking, *Geschichte der USA*, S. 223.

Durch die Nominierung Bryans, eines Reformkandidaten, der Regulierung und den Silberstandard predigte und sich für einen aktivistischen Staat auf der Seite des Bürgers gegen das Kapital aussprach, wurde die demokratische Partei zwar kurzfristig gespalten, aber langfristig in Richtung des aktivistischen sozialreformerischen Geistes, der sie im 20. Jahrhundert prägen sollte, erneuert.⁵⁹

Der Wahlkampf 1896 war hitzig und intensiv, die Wahlbeteiligung hoch. Bryan betrieb als erster Präsidentschaftskandidat selbst aktiv Wahlkampf, er bereiste das Land und hielt hunderte Reden. Wenig Geld in der Wahlkampfkasse bedeutete viel Einsatz des Kandidaten. Die Republikaner verfolgten eine gegensätzliche Strategie: Die Wahlkampfkasse McKinleys war durch Spenden der Wirtschaft gut gefüllt. McKinleys Berater und Freund Marcus Hanna klapperte als erster systematisch große Konzerne ab, um Spenden für McKinleys Wahlkampf zu sammeln, und füllte McKinleys Wahlkampfkasse mit zuvor nicht erträumten 7 Millionen Dollar.

McKinley ließ Flugblätter drucken und Annoncen in Tageszeitungen aufgeben. Er blieb in Ohio und hielt sehr effektive Reden, die durch die Tageszeitungen im ganzen Land gelesen wurden, und führte so als erster Kandidat einen erfolgreichen Medienwahlkampf, der traditionelle Parteikanäle als wichtigstes Wahlkampforgan ablösen sollte.⁶⁰

McKinley gewann mit 600.000 Stimmen Vorsprung und 271 zu Bryans 176 Wahlmännerstimmen⁶¹ und bestätigte mit seinem Sieg den Trend, der sich schon 1894 abgezeichnet hatte und die Republikaner für die nächsten 30 Jahre als die dominante Partei etablierte⁶². McKinleys Mehrheit gegenüber Bryan war der größte von einem Kandidaten erzielte Stimmenvorsprung seit Präsident Grants Wahlsieg in den 1870ern. Die Wahlbeteiligung war sehr hoch, im Norden gingen 78% der Wahlberechtigten zu den Urnen. Die Wahlen von 1894 und 1896 begründeten eine Wählerkoalition aus urbanen Nordstaatlern, ökonomisch besser gestellten Farmern, Industriearbeitern und fast allen ethnischen Minderheiten bis auf die Iren. Diese

⁵⁹ *Harrison, State and Society*, S. 41.

⁶⁰ *Stephen Graubard, The Presidents. The Transformation of the American Presidency from Theodore Roosevelt to Barack Obama.* (Penguin Books, London 2009) S. 75.

⁶¹ <http://uselectionatlas.org/RESULTS/index.html>, 12.12.2009.

⁶² *Gould, America in the Progressive Era*, S. 15f.

Koalition sollte die Republikaner bis zum New Deal als die Mehrheitspartei im Land halten.⁶³

Die Wahlen von 1896 hatten mehrere einschneidende Folgen. Erstens bewirkten sie den Zusammenbruch der People's Party, die mit einer weitgehenden Übernahme ihrer Themenbereiche durch die Demokraten und ihrer Unterstützung des demokratischen Präsidentschaftskandidaten praktisch ihre Existenzberechtigung verloren hatte. Die Populisten gingen beinahe vollständig in der demokratischen Partei auf.⁶⁴ Zweitens bestätigte die Wahl 1896 das schon 1894 evidente Realignment zu Gunsten der Republikaner. Dies bedeutete, dass die unsicheren Mehrheitsverhältnisse des Gilded Age der Vergangenheit angehörten und die Republikaner im Norden und Mittleren Westen so sichere Mehrheiten hatten, dass die Demokraten dort für eine Generation praktisch als Konkurrenz ausgeschaltet waren.⁶⁵

Auch bedeutete diese Wahl für die Republikaner die Etablierung der Dominanz des Flügels der Partei, der die Interessen der Wirtschaft und Industrie vertrat. Die Demokraten wurden allerdings im Norden zu einem Sammelbecken für sozialreformerische Kräfte. Es fand gewissermaßen langfristig ein Austausch der Parteiprofile statt. Von diesem Austausch profitierten die Republikaner kurzfristig, langfristig nutzten allerdings die demokratischen Reformpräsidenten des 20. Jahrhunderts den Reformruf der Demokraten aus.⁶⁶

Die „Realigning Election“ 1896 ist der Beginn einer tiefgreifenden Veränderung der politischen Partizipation. Sinkende Wahlbeteiligung, Erosion der Parteibindung der Wähler und eine generelle institutionelle Schwächung der amerikanischen Parteien kennzeichnen die Entwicklung des politischen Systems im von der Wahl 1896 an datierten Vierten Parteiensystem. Die Gründe für diese Entwicklungen sind vielschichtig, komplex und in Zusammenhängen und Wechselwirkungen schwer zu

⁶³Lewis L. Gould, *The Presidency of William McKinley*. (University Press of Kansas, Lawrence 1980) S. 12f.

⁶⁴Heideking, *Geschichte der USA*, S. 224.

⁶⁵Gould, *America in the Progressive Era*, S. 10.

⁶⁶Heideking, *Geschichte der USA*, S. 224f.

klassifizieren. Als ein zentraler Faktor ist sicherlich das „Realignment“ und die damit einhergehende Verminderung politischer Konkurrenz zu nennen.⁶⁷

Die Dominanz der Republikaner im Osten und Mittleren Westen bedeutete, dass sie praktisch die Kontrolle über das Electoral College hatten, was zur Folge hatte, dass es für die Demokraten bis 1912 praktisch unmöglich war, die Präsidentschaftswahl zu gewinnen. Erst die Spaltung der Republikaner und die Lösung der Progressive Party von der republikanischen Partei erhöhte kurzfristig die Konkurrenz in vielen Bundesstaaten und machte es den Demokraten zwischen 1910 und 1918 möglich, die republikanische Hegemonie zu durchbrechen.⁶⁸

Das Wegfallen der Konkurrenz hatte oftmals den Effekt, dass die Kritik- und Überwachungsfunktion der Oppositionspartei entfiel, und dies zu Missständen führte, die Kritik aus der Progressiven Bewegung hervorrief. Als Resultat übernahmen oft in Einparteienstaaten die innerparteilichen Reformer eine Oppositionsrolle.⁶⁹

Mangelnde Konkurrenz hatte auch zum Ergebnis, dass die Amtszeiten von Senatoren und Repräsentanten länger wurden. Dies stärkte die Wichtigkeit von Seniorität in der Ämtervergabe und machte die Parteibindung für die Vergabe von Komiteeposten weniger wichtig als Dienstalder, was bedeutete, dass ein wesentlicher Anreiz zur Parteitreu im Kongress untergraben wurde.⁷⁰

Lesetests, Wahlregistrierung und Wahlgebühren machten es armen weißen und afro-amerikanischen Bürgern vor allem im Süden schwieriger bis unmöglich am politischen Prozess teilzunehmen, was weiter zur Hegemonie der demokratischen Partei im Süden beitrug und die republikanische Konkurrenz in diesen Staaten ausschaltete. Dazu kamen die zahlreichen Wahlreformen der Progressiven, die

⁶⁷ Samuel T. *McSeveney*, The Fourth Party System and Progressive Politics. In: L. Sandy *Maisel*, William G. *Shade* (Hrsg.), *Parties and Politics in American History. A Reader.* (Garland Publishing, London 1994) S. 157-159.

⁶⁸ Scott Curtis *James*, *Presidents, Parties, and the State: a party system perspective on Democratic regulatory choice, 1884-1936.* (Cambridge University Press, Cambridge 2000) S. 132-134.

⁶⁹ James MacGregor *Burns*, *The Power to Lead. The Crisis of the American Presidency* (Simon & Schuster, New York 1984) S. 137f.

⁷⁰ *McSeveney*, *Fourth Party System*, S. 162.

gleichfalls die Stellung der Parteien weiter institutionell untergruben und den Vertrauensverlust der Bürger zum Ausdruck brachten.⁷¹

Auch die Wahlkampfmethoden der Parteien begannen obsolet zu werden. Kundgebungen, stundenlange Wahlreden, Emotionalisierung und Karneval waren passé, die Wähler wollten Antworten auf ihre Probleme, keine billige Unterhaltung. Dies bedeutete eine zunehmende Tendenz zu Werbung und Medieneinsatz in Wahlkämpfen, was zur Verteuerung der Wahlkämpfe und einer größeren Abhängigkeit von Geldgebern aus der Wirtschaft führte, aber auch bedeutete, dass traditionelle Parteiresourcen immer unwichtiger für einen erfolgreichen Wahlkampf wurden.⁷²

Nicht zuletzt sind die progressiven Reformen der politischen Partizipation mitverantwortlich für die Erosion der Parteibindung und damit für die starke institutionelle Schwächung der amerikanischen Großparteien.

1.4 Progressive Reformen und ihre Auswirkungen auf das politische System

Progressive Reformen begannen für gewöhnlich in Städten, bewegten sich auf Einzelstaatsebene, und einige erreichten schließlich die Bundesebene. In vielen Städten erreichten Reformbürgermeister Verbesserungen der Lebensbedingungen der Armen, unterwarfen öffentliche Transportmittel der Kontrolle der Stadt und sorgten für weniger Korruption in Ämtervergaben und der Vergabe von Konzessionen für Konzerne⁷³.

In Städten, in Einzelstaaten und auf Bundesebene drückte sich der Reformgeist der Progressiven oft durch zunehmendes Vertrauen auf die Exekutive und eine Stärkung des Aktivismus von Reformbürgermeistern, Gouverneuren und Präsidenten aus.⁷⁴

⁷¹ *McSeveney*, Fourth Party System, S. 160.

⁷² *Gould*, America in the Progressive Era, S. 41f.

⁷³ *Heale*, 20th Century America, S. 39f.

⁷⁴ *Kentleton*, President and Nation, S. 26.

Misstrauen gegen Parteien, die gleichgesetzt wurden mit Korruption und Hintertürgeschäften führten zu einigen Wahlreformen auf Einzelstaatsebene, die die Parteien institutionell schwächten. Angegriffen wurden vor allem die Bosse, die in verrauchten Hinterzimmern Wahlen und Kandidaturen verhandelten, ohne dass der Wähler Mitsprache oder auch nur Einblick hatte. Kritik an diesem System wurde immer lauter, Ärger über die Korruption des Parteiensystems immer stringenter. Um die Entscheidungsfindungsprozesse aus den Hinterzimmern und aus dem Dunstkreis mächtiger Lobbys zu befreien, setzten die Progressiven einige Reformen um, die den Wähler direkt in die Entscheidungen mit einbeziehen sollten. Eine davon war die Primary Election, die direkte Vorwahl, die es Wählern ermöglichen sollte, Kandidaten für öffentliche Ämter durch Wahlen zu bestimmen, anstatt durch Parteitage und interne Abstimmungen⁷⁵.

Die Einführung der Primaries war die Reform, die das Parteiensystem am meisten erschütterte, da die Nominierung von Kandidaten von der Partei auf die Wähler übergang und damit eine der zentralsten Funktionen einer Partei – die Entscheidung, wer für sie kandidieren darf – den Parteien abhanden kam. Die Wichtigkeit der Partei als Schaltstelle zwischen Wähler und Kandidat wurde damit erheblich geschwächt.⁷⁶

Die Primaries sind auch ein wesentlicher Grund für die Schwächung der inneren Kohäsion der Parteien, denn die Entmachtung der Parteigremien im Nominierungsprozess bedeutete ein Wegfallen einer wichtigen Quelle der Parteidisziplin, denn Nominierungen konnten nicht mehr als Belohnung vergeben werden, und der Entzug einer Nominierung konnte nicht mehr als Strafe angedroht werden.⁷⁷

Primaries waren allerdings oft die einzige politische Konkurrenz in Staaten, in denen es praktisch ein Einparteiensystem gab, und oft die einzige Chance für Reformer, die keine Unterstützung im Parteiapparat hatten, an die Macht zu kommen.⁷⁸

⁷⁵ *Gould, America in the Progressive Era*, S. 39.

⁷⁶ *Burns, The Power to Lead*, S. 138f.

⁷⁷ *McSweeney, Zvesper, American Political Parties*, S. 102f.

⁷⁸ *McSweeney, Zvesper, American Political Parties*, S. 122.

Das Referendum war ein weiteres Anliegen der Progressiven, eine fast radikale Idee zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Es sah vor, dass kontroversielle Themen den Wählern zur Abstimmung vorgelegt werden konnten, und nicht einer korrumpierbaren Legislative überlassen werden sollten. Einige Reformer gingen noch weiter und schlugen vor, Wählern die Möglichkeit zu geben, Gesetzesvorschläge einzubringen, die so genannte „Initiative“, die ab einer gewissen Anzahl an Unterschriften entweder der Legislative vorgelegt oder einem Referendum unterzogen wurden. Für manche die radikalste Reform war der „Recall“, der vorsah, Amtsinhaber wie Bürgermeister, Richter oder Gouverneure, die unliebsame Entscheidungen trafen oder der Korruption beschuldigt wurden, durch eine Abstimmung aus dem Amt entfernbar zu machen.⁷⁹

Eine weitere, dem Gedankengut der Primaries eng verwandte Bewegung war die Bemühung, Senatoren direkt vom Volk anstatt durch die Parlamente der Einzelstaaten, die sie vertraten, wählen zu lassen. Es wurde argumentiert, dass die Einzelstaatenparlamente Senatoren wählte, die entweder den Parteibossen oder Großkonzernen loyal waren, und nicht direkt den Interessen des Volkes verpflichtet waren. Dieses Vorhaben wurde 1912 im 17. Amendment, das die direkte Wahl von Senatoren durch das Volk festlegt, durchgesetzt. Alle diese Reformen schwächten die Parteien institutionell, machten Kandidaten und Amtsinhaber weniger abhängig vom Parteiapparat und stärkten die Wähler.⁸⁰

Zusammen mit der Revolte gegen den Speaker of the House Joseph Cannon, auf die in Kapitel 4 (siehe Kapitel 4.4, ab S. 105) noch näher einzugehen sein wird, und den Primaries trug das 17. Amendment zur Fragmentierung der Kongressführung bei, da die Parteiabhängigkeit von Abgeordneten und Senatoren weiter abnahm.⁸¹

Eine Wahlreform mit großen Konsequenzen war die Einführung des „Australian Ballot“, eines neuen Wahlzettels statt der alten Partei-Tickets. Der „Australian Ballot“ machte „Ticket splitting“ möglich, also die Wahl einzelner Kandidaten für unterschiedliche Ämter, die unterschiedlichen Parteien angehören konnten. Diese neuen Wahlzettel hatten den Vorteil, dass es für die Wähler leichter war, nicht mehr

⁷⁹ *Gould*, *America in the Progressive Era*, S. 40.

⁸⁰ *McSeveney*, *The Fourth Party System*, S. 162

⁸¹ *Burns*, *The Power to Lead*, S. 138f.

nur nach Parteizugehörigkeit zu wählen, und der Übergang der Wahlaufsicht von Parteimitarbeitern zu unabhängigen Beamten verringerte die Möglichkeiten der Parteien, Wahlergebnisse zu manipulieren. Allerdings hatte der „Australian Ballot“ auch den Nachteil, dass es für weniger gebildete Wähler, vor allem diejenigen, die nicht lesen konnten, schwieriger wurde, ihre Stimmen abzugeben, ein großteils nicht beabsichtigter Nebeneffekt.⁸²

Besorgnis um die Übermacht der großen Konzerne, Misstrauen gegenüber Parteien und Politikern, der Organisationstrend und das Vertrauen auf Experten bildeten die Basis eines der Charakteristika der Progressive Ära: die regulativen Kommissionen. Diese Kommissionen waren Expertengremien, die von öffentlichen Institutionen eingesetzt wurden, um kontrollierend auf verschiedene Aspekte der Gesellschaft einzuwirken, was einen großen Schritt in Richtung administrativer anstatt legislativer Kontrolle von Maßnahmen und Verwaltung darstellte.⁸³

Reformen auf Einzelstaatsebene brachten Probleme und Veränderungen mit sich, die sich nachhaltig auf die nationale Politik auswirken sollte. Ab 1906 kamen mehr Progressive als Senatoren nach Washington, und der progressive Flügel der republikanischen Partei wuchs, was zu großen innerparteilichen Konflikten führte (Siehe Kapitel 4.3 und 4.4 ab Seite 96).⁸⁴

Die größte progressive Energie auf Bundesebene ging allerdings nicht von den Senatoren aus, die nach 1906 nach Washington zu kommen begannen. Der Impulsgeber für Reformen auf nationaler Ebene war zunehmend die Präsidentschaft. Das wachsende gesellschaftliche Bedürfnis nach Regulierung einer außer Kontrolle geratenen Wirtschaft und der soziale Druck, mit den Problemen der Industriegesellschaft auf neue Weise umzugehen, die die progressive Ära auszeichnet, gab den progressiven Präsidenten den Impetus, Reformen voranzutreiben, die gleichzeitig die Exekutive als ausführendes Organ vieler dieser Reformbestrebungen stärkte.⁸⁵

⁸² Heale, 20th Century America, S. 11.

⁸³ Heale, 20th Century America, S. 12f.

⁸⁴ Heale, 20th Century America, S. 43f.

⁸⁵ Heale, 20th Century America, S. 41.

Die Exekutive hatte ihre Expansion stark der Progressive Bewegung zu verdanken, die den Gedanken durchsetzte, dass Probleme einer nationalen Wirtschaft nur national gelöst werden konnten und so eine neue Bereitschaft schufen, eine aktivistische Bundesregierung zu akzeptieren.⁸⁶

Die Legislative hatte bewiesen, dass sie nicht fähig war, mit den Problemen der Industriegesellschaft umzugehen, und Reformer wandten sich zunehmend an die Exekutive in Washington, um Reformen für das Land durchzusetzen, denn immerhin war der Präsident der ultimative Vertreter und Verteidiger des Volkes. Der Zeitgeist der Progressive Ära, also die Forderungen nach größerer staatlicher Regulierung von Wirtschaft, Verantwortung für Chancengleichheit dem Einzelnen gegenüber, die Erosion des Individualismus und des Laissez-Faire, das Vertrauen auf Experten und Kommissionen eher als auf Parteien und die Legislative, wirkte zusammen, um die Präsidentschaft gestärkt aus der Progressive Ära hervorgehen zu lassen⁸⁷.

⁸⁶ Kendrick A. *Clements*, *The Presidency of Woodrow Wilson*. (University Press of Kansas, Lawrence 199) S. Xf.

⁸⁷ Marcus *Cunliffe*, *The Presidency*. (Houghton Mifflin, Boston 1987) S. 226f.

2 Die Amerikanische Präsidentschaft und die Präsidenten der Progressiven Ära

Dieses Kapitel soll einen kurzen Abriss über die Institutionsgeschichte der amerikanischen Präsidentschaft geben, und kurz die vier Männer vorstellen, die während der Progressive Ära dieses Amt bekleideten.

Eine ausführliche Auseinandersetzung mit der Institutionsgeschichte der amerikanischen Präsidentschaft würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Das vorliegende Kapitel soll jedoch einen kurzen Überblick über die Geschichte des Präsidentenamtes bis 1896 geben; vor allem die in der amerikanischen Verfassung bereits eingebaute Problematik der genauen Abgrenzung von Präsident und Kongress und die Widersprüche und Interpretationsspielräume, die einen so großen Anteil an den verschiedenen Konzeptionen der amerikanischen Präsidentschaft hatten und haben, sollen hier beleuchtet werden.

2.1 Die amerikanische Präsidentschaft - Eine kurze Institutionsgeschichte

2.1.1 Gründungsgeschichte - Die Erfindung der Präsidentschaft

Das amerikanische Verfassungssystem basiert eng auf den Erfahrungen der USA in der Kolonialzeit mit dem britischen System der Gewaltentrennung zwischen König und Parlament und den „checks and balances“, die Legislative und Exekutive aufeinander ausüben sollten. Die Kolonisten fürchteten allerdings eine Machtakkumulation auf der exekutiven Seite des Systems, daher sollte die Gewaltenteilung und der damit einhergehende ständige Machtkampf zwischen Exekutive und Legislative einen systemimmanenten, permanenten Machtausgleich schaffen.⁸⁸

Der Machtmissbrauch durch den König und dessen königlichen Gouverneure stärkte das Misstrauen der amerikanischen Kolonisten gegen eine mächtige Exekutive, die

⁸⁸ Burns, *The Power to Lead*, S. 106-109.

legislative Macht einschränken und beschneiden konnte. Die schlechten Erfahrungen der Kolonisten mit korrupten und machthungrigen Gouverneuren stilisierten in der Revolutionszeit die Exekutive zum Feindbild, während die Legislative als Bewahrerin der Freiheit wahrgenommen wurde. Durch diese Erfahrungen wurde in dem durch die Articles of Confederation 1776 etabliertem Regierungssystem der Bundesregierung gegenüber den Einzelstaaten nur minimale Macht zugesprochen. Der erste Kongress war eine schwache Institution, die Exekutive war so gut wie nicht vorhanden.⁸⁹

Die Präsidentschaft als der Legislative gleichberechtigter Arm des Staates entstand aus dem Scheitern dieses 1776 gegründeten Systems einer schwachen Bundesregierung ohne Exekutive. Der Bundesstaat mit dem Kongress als einzige überregionale Instanz konnte kein Geld von den Einzelstaaten einheben um damit eine Armee zu bezahlen, die den Frieden nach Außen und Innen bewahren würde. Weiters fehlte es an einer zentralen, starken Exekutive, die die Armee kommandieren und Gesetze durchsetzen konnte. Wegen der Häufung von Problemen, die der schwache Kongress nicht lösen konnte, bildete sich eine starke Basis für eine Reform des Systems, für mehr Autorität für den Kongress und für eine Exekutive.⁹⁰

Konflikte zwischen den Einzelstaaten, innen- und außenpolitische Probleme und die schlechte Wirtschaftslage machten Reformen unabdingbar und führten zum Verfassungsgebenden Konvent in Philadelphia 1787. Der Konvent beschloss das Gewaltenteilungssystem zwischen dem aus 2 Kammern (Repräsentantenhaus und Senat) bestehenden Kongress als Vertretung der Legislative, einem Präsidenten als Vertreter der Exekutive und dem Supreme Court als Vertreter der Judikative. Das Repräsentantenhaus wurde direkt von Volk gewählt, der Senat von den einzelnen Staatenparlamenten. Die Ernennung der Richter des Supreme Court wurde dem Präsidenten zuerkannt, allerdings nur mit Zustimmung des Senates. Die Präsidentschaftswahl wurde einem Wahlmännersystem anvertraut.⁹¹

⁸⁹ Sidney M. Milkis, Michael Nelson, *The American Presidency. Origins and Development 1776-1990*. (CQ Press, Washington DC 1990) S. 2-8.

⁹⁰ Richard M. Pious, *The American Presidency*. (Basic Books, New York 1979) S. 19f.

⁹¹ Milkis, Nelson, *The American Presidency*, S. 8-23.

Die Verantwortung und Rechte des Präsidenten sind in Artikel II (mit Ausnahme des Vetorechts, dies ist in Artikel I enthalten) der Verfassung geregelt:

“The executive Power shall be vested in a President of the United States of America. He shall hold his Office during the Term of four Years, and, together with the Vice President, chosen for the same Term, be elected, as follows:

Each State shall appoint, in such Manner as the Legislature thereof may direct, a Number of Electors, equal to the whole Number of Senators and Representatives to which the State may be entitled in the Congress: but no Senator or Representative, or Person holding an Office of Trust or Profit under the United States, shall be appointed an Elector.”⁹²

In Artikel II der Verfassung wird festgelegt, dass ein Präsident mindestens 35 Jahre alt, ein geborener US-Bürger und mindestens seit 14 Jahren in den USA wohnhaft sein muss. Der Präsident hat folgende Rechte und Pflichten: Ihm wird die „Executive Power“ anvertraut. Er hat gegenüber dem Kongress ein Vetorecht, das allerdings von einer Zwei-Drittel-Mehrheit in beiden Häusern des Kongresses aufgehoben werden kann. Der Präsident soll den Kongress über den „State of the Union“ informieren und hat das Recht, dem Kongress Gesetze und Maßnahmen vorzuschlagen. Der Präsident darf den Kongress nur dann auflösen, wenn sich beide Häuser nicht auf einen Auflösungsstermin einigen können, er darf allerdings eine oder beide Kammern zu Sondersitzungen einberufen. Ämtervergabe in der Exekutive liegt vorwiegend in der Macht des Präsidenten, allerdings benötigt er für die Vergabe wichtiger Ämter wie z.B. Ministerposten oder Richter am Supreme Court die Zustimmung des Senats. Weiters ist der Präsident Oberkommandant der Armee und Marine, allerdings bleibt das Recht, Krieg zu erklären, im Kongress. Der Präsident hat außerdem das Recht, ausländische Botschafter zu empfangen, was bedeutet, dass faktisch die Entscheidung, ob diplomatische Kontakte zu einer Nation zu unterhalten sind, beim Präsidenten liegt. Außerdem ist der Präsident für die Verhandlung von internationalen Abkommen verantwortlich; zu deren Ratifizierung ist allerdings eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Senat vonnöten. Der Präsident hat zusätzlich für die Exekution von Gesetzen zu sorgen, und hat die Macht, Begnadigungen auszusprechen.⁹³

⁹² <http://www.constitution.org/cons/constitu.htm>, 16.2.2010.

⁹³ *Milkis, Nelson*, *The American Presidency*, S. 41-54.

Bis auf kleine Änderungen durch das 12. Amendment⁹⁴ (Etablierung der separaten Stimmabgabe für Präsidenten und Vizepräsidenten als Reaktion auf das in der Verfassung nicht vorgesehene Parteiensystem) und das 25. Amendment⁹⁵ (Regelung der Nachfolge im Präsidentenamt im Fall des Todes oder der Amtsunfähigkeit eines Präsidenten), ist Artikel II bis heute die gültige Basis für die Rechte und Pflichten eines amerikanischen Präsidenten.

Die Verfassung ist recht vage in der Beschreibung der Macht des Präsidenten. Die „Executive Power“, die dem Präsidenten verliehen wird, kann flexibel ausgelegt werden, denn ob dies bedeutet, dass diese Macht die umschriebenen Rechte und Pflichten umfasst, oder ob es eine nicht explizit beschriebene Autorität gibt, die der Präsident in Anspruch nehmen kann, ist Auslegungssache. Die Verfassung macht den Präsidenten zum Oberkommandierenden der Streitkräfte, aber ob dies gleichzeitig zusätzliche Kriegsvollmachten für die Exekutive bedeutet, ist nicht explizit festgelegt. Auch ist es Auslegungssache, ob ein Präsident sein Veto aus politischen Gründen anwenden darf. Die vage Beschreibung der Macht des Präsidenten in der Verfassung und die großen Auslegungsunterschiede dessen, was dem amerikanischen Präsidenten erlaubt ist und was nicht, ist das Herzstück der Differenzen um die Macht des Präsidenten.⁹⁶

Die Mitglieder des verfassungsgebenden Konvents waren bereits während der Debatten um die Exekutive sicher, welcher Mann als erster das Amt, das sie schufen, bekleiden würde: George Washington war der einzige Kandidat in der Wahl zum ersten Präsidenten der USA. Washingtons Beliebtheit und vor allem seine Integrität machten ihn zu einem idealen ersten Präsidenten; es ist kaum vorstellbar, dass die „Gründerväter“ die Macht des Präsidenten so vage beschrieben hätten, wären sie nicht sicher gewesen, dass Washington als erster Präsident die vielen Unsicherheiten des neuen Systems nicht ausnutzen würde. Washington stand nun vor der Aufgabe, einer vagen, theoretischen Institution Leben einzuhauchen, und er war sich der Tatsache, dass er ein Vorbild für jeden weiteren Präsidenten sein würde, extrem

⁹⁴ <http://www.constitution.org/cons/constitu.htm#amd12>, 25.03.2010.

⁹⁵ <http://www.constitution.org/cons/constitu.htm#amd25>, 25.03.2010.

⁹⁶ *Pious*, *The American Presidency*, S. 49f.

bewusst. Washingtons Prestige und seine Beliebtheit machten aus der Präsidentschaft ein akzeptiertes und vor allem respektiertes Amt.⁹⁷

Washington, mit der Unterstützung und ideologischen Untermauerung von Alexander Hamilton, seinem Finanzminister und einem der politischen Vordenker der Revolutionsgeneration, etablierte die Zuständigkeit des Präsidenten in Personalangelegenheiten der Exekutive, die Vorreiterrolle der Exekutive in außenpolitischen Fragen und Diplomatie, und das Recht der Exekutive, politische Ziele zu formulieren und zu ihrer Umsetzung dem Kongress gegenüber die Initiative zu ergreifen⁹⁸. Washingtons Rücktritt nach seiner zweiten Amtszeit begründete die Tradition, die amerikanischen Präsidenten nur zwei Amtszeiten einräumte. Bis 1951 war es amerikanischen Präsidenten gesetzlich nicht untersagt, weitere Amtszeiten anzustreben, aber nur Franklin Roosevelt brach mit diesem Präzedenzfall.⁹⁹

Washingtons Nachfolger der Virginia Dynastie – George Washington, John Adams, Thomas Jefferson, James Madison und James Monroe, die ersten fünf Präsidenten der USA, so genannt weil vier von ihnen (mit Ausnahme von John Adams) aus Virginia kamen, weil alle fünf der Gründergeneration angehörten, und weil alle fünf theoretisch einer starken Exekutive skeptisch gegenüber standen – erweiterten die Rolle des Präsidenten um die Aufgabe der Parteiführung, und etablierten die legislative Führung der Partei des Präsidenten im Kongress als ein wichtiges Instrument einer effektiven Präsidentschaft.¹⁰⁰

Die Gründerzeit der Präsidentschaft ging mit der Wahl von John Quincy Adams, dem Sohn von John Adams, zu Ende. Der Rest des Jahrhunderts sollte von einem stetigen Auf und Ab zwischen Kongress und Exekutive geprägt sein.

⁹⁷ *Milkis, Nelson, The American Presidency, S. 69f.*

⁹⁸ James MacGregor *Burns, Presidential Government. The Crucible of Leadership, (Houghton Mifflin Company, Boston 1966) S. 8-12.*

⁹⁹ Theodore Roosevelts Antreten 1912 führte zwar zu Kritik gegen sein Bestreben nach einer dritten Amtszeit, allerdings wurde Theodore Roosevelt 1901 wegen McKinleys Ermordung Präsident und trat daher nur einmal als Präsidentschaftskandidat an, also wäre es ihm auch nach der Verfassungsänderung 1951 möglich gewesen, erneut anzutreten, da er keine vollen 2 Amtszeiten als gewählter Präsident absolviert hatte.

¹⁰⁰ *Milkis, Nelson, The American Presidency, S. 87f.*

2.1.2 Das „schwingende Pendel“ der Macht – Das 19. Jahrhundert

Im 19. Jahrhundert wechselten sich Perioden der exekutiven Expansion und deren Zügelung durch die Legislative ab. Andrew Jackson, der populäre Kriegsheld, etablierte den Präsidenten als Stimme des Volkes und als Führer einer breiten politischen Basis. Jackson führte auch das so genannte „Spoils-System“ ein, das der Siegerpartei die Neubesetzung von Regierungsposten zugestand. Die Nominierung des Präsidenten durch einen Parteikonvent, nicht mehr durch Versammlungen im Kongress, war eine weitere wichtige Neuerung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts.¹⁰¹

Abraham Lincoln, der erste Krisenpräsident der USA, ergriff ein großes Maß an Initiative während des Bürgerkriegs und erweiterte die Präsidentschaft um einen ganze Schar Kriegs- und Notvollmachten, auch gegen den Widerstand seiner Gegner im Kongress.¹⁰² Abraham Lincolns Kriegsvollmachten expandierte die Präsidentschaft allerdings nicht auf Dauer, denn seine breite Auslegung der Macht des Präsidenten in Krisenzeiten löste einen Gegenschlag des Kongresses aus. Nach Lincolns Ermordung wurde sein Nachfolger Johnson beinahe vom Kongress abgesetzt, und es begann ein Machtumschwung zugunsten der Legislative, der fast bis zur Jahrhundertwende andauern sollte.¹⁰³

Nach Lincolns Tod und Johnsons Impeachment-Verfahren stand die Präsidentschaft im Schatten der expandierenden Legislative. Vor allem die Republikaner waren skeptisch gegenüber einer starken Exekutive, die Meinung herrschte vor, die Exekutive hätte sich der Legislative unterzuordnen. Die Präsidenten, fast alle verdienstvoll im Bürgerkrieg gediente ehemalige Generäle oder hohe Offiziere der Unionsarmee, akzeptierten großteils die Vormachtstellung eines selbstbewussten, mächtigen Kongresses. Ein großer Prozentsatz ihrer Arbeitskraft wurde mit der Vergabe von Patronanzposten verbraucht, immerhin wuchs die Zahl der Bundesbeamten zwischen 1860 und 1900 von 36.000 auf 200.000. Die Präsidenten dieser Epoche waren bereit, sich mit einer ausführenden Rolle zufrieden zu geben und die Initiative dem Kongress zu überlassen. In der ersten Ausgabe seiner

¹⁰¹ *Cunliffe*, The Presidency, S. 102f.

¹⁰² *Cunliffe*, The Presidency, S. 83-85

¹⁰³ *Cunliffe*, The Presidency, S. 151f.

berühmten Schrift „Congressional Government“¹⁰⁴, erschienen 1885, argumentierte Woodrow Wilson, dass die Aufgaben des Präsidenten selten über Routine hinausgingen, daher wäre es völlig ausreichend, einen Beamten mit ihnen zu betrauen, da die wahren Entscheidungen im Staat im Kongress gefällt würden. In dem von Wilson beschriebenen System waren Präsidenten Gefangene ihrer Partei sowie strikter Regierungsabläufe, sie konnten keine langfristigen Konzepte entwickeln und nahmen weniger Einfluss auf die Gesetzgebung als die Parteiführer im Kongress¹⁰⁵.

Selbst in den starken Kongressen des 19. Jahrhunderts hatten allerdings auch die Kongressführer wenig Autorität, politische Entscheidungen zu treffen und waren dem Caucus und der Parteimehrheit unterworfen. Die kurzen Amtszeiten der Kongressabgeordneten und deren fehlende Autorität machten es wenig sinnvoll längerfristige Planungen umzusetzen und eine bestimmte Politik konsequent zu verfolgen. Die Parteidisziplin festigte sich bis 1890 zwar soweit, dass der Kongress Gesetze wie den *Sherman Antitrust Act* erlassen konnte, aber eine nationale Führungleere bestand weiter.¹⁰⁶

Die letzten 30 Jahre des 19. Jahrhunderts stellten den Nadir der Macht und des Einflusses der Präsidentschaft dar. Die Präsidenten von Johnson bis Cleveland wehrten sich zwar verbissen gegen die totale Usurpation des exekutiven Arms durch den Kongress, waren aber weder imstande noch großteils willens, mehr als den Status Quo aufrechtzuerhalten; sie fanden sich zumeist mit dem grundlegenden institutionellen Ungleichgewicht ihrer Zeit ab. Die Gründe für die Mittelmäßigkeit der Präsidenten des Gilded Age sind sicherlich teils darin zu suchen, dass keine große Krise in dieser Zeit außergewöhnliche Führungsleistungen verlangte. Auch hatten es die innovativen, energetischen Präsidenten bis inklusive Lincoln verabsäumt, die Stärkung der Präsidentschaft institutionell zu verankern, der Stab des Präsidenten war minimal und kaum den Anforderungen des Amtes gewachsen. Hinzu kam, dass Politik im Gilded Age einen schlechten Ruf hatte und nicht als die zentrale Kraft in der Gesellschaft angesehen wurde. Daher zog es die meisten

¹⁰⁴ Woodrow *Wilson*, *Congressional Government*. A study in American politics. (Houghton Mifflin C., Boston 1885).

¹⁰⁵ *Heideking*, *Geschichte der USA*, S. 219.

¹⁰⁶ *Harrison*, *State and Society*, S. 22f.

intelligenten, gebildeten und ambitionierten Köpfe eher in die Wirtschaft als in die Politik, und die Männer, die für die Präsidentschaft zur Verfügung standen, stellten nicht die leistungsstärksten Mitglieder der Gesellschaft dar.¹⁰⁷

Mit der intensiven ökonomischen Entwicklung der USA, der starken Re-Ideologisierung der Politik in den 1890ern, der zunehmenden Bedeutung des Bundesstaates und der wachsenden internationalen Rolle der USA bildete sich das politische System jedoch in eine Richtung aus, die für die Führungsübernahme der Exekutive günstig war.¹⁰⁸

2.1.3 Die Drei Präsidentschaftsmodelle – Hamilton, Jefferson und Madison

“The true view of the Executive functions is, as I conceive it, that the President can exercise no power which cannot be fairly and reasonably traced to some specific grant of power or justly implied and included within such express grant as proper and necessary to exercise. Such specific grant must be either in the Federal Constitution or in an act of Congress passed in pursuance thereof. There is no undefined residuum of power which he can exercise because it seems to him to be in the public interest (...)”¹⁰⁹ - William Howard Taft

“I declined to adopt the view that what was imperatively necessary for the Nation could not be done by the President unless he could find some specific authorization to do it. My belief was that it was not only his right but his duty to do anything that the needs of the Nation demanded unless such action was forbidden by the Constitution or by the laws.”¹¹⁰ – Theodore Roosevelt

Der große Interpretationsspielraum, den die Verfassung durch ihre vage Festlegung der Macht des Präsidenten lässt, wurde vor allem von den Präsidenten der Virginia-Dynastie mit ihrer eigenen Amtsauslegung gefüllt.

George Washington und sein Finanzminister und Vordenker Alexander Hamilton entwickelten das Hamilton-Modell der Präsidentschaft: in diesem Modell ist der Präsident ein dynamischer, flexibler, heroischer Führer im politischen System, der sich auf seine Beliebtheit und seinen Führungsanspruch durch das Volk stützt, und

¹⁰⁷ Burns, *Presidential Government*, S. 53-57.

¹⁰⁸ Milkis, Nelson, *The American Presidency*, S. 180.

¹⁰⁹ William Howard Taft: *Our Chief Magistrate and His Powers*. (Columbia University Press, New York 1916), S. 140 zitiert aus: Donald Bruce Johnson und Jack L. Walker (Hrsg.): *The Dynamics of the American Presidency*. (Wiley Publishing, New York 1964) S. 137.

¹¹⁰ Theodore Roosevelt, *An Autobiography*. (Scribner, New York 1946) S. 357.

nicht auf eine bestimmte Partei. Der Hamilton-Präsident ist ein stark personalisierter Präsident, dessen Macht auf breiter Popularität, persönlichem Ansehen und Loyalität seiner Person, nicht dem Amt gegenüber, beruht.¹¹¹

Thomas Jefferson, theoretisch ein Vertreter des exekutiven Minimalismus, praktisch aber ein hinter den Kulissen aktiver und oft um Verfassungskonformität wenig besorgter Präsident, entwickelte das Modell der Jefferson-Präsidentschaft: In diesem Modell stützt sich der Präsident für die Regierungsmacht auf seine Partei im Kongress, er ist der Führer seiner Partei, die er dazu benutzt, um einen die Gewaltentrennung umgehenden Konsens zwischen den Armen der Regierung zu schaffen. Jeffersons Modell ist das der Mehrheitsregierung, in der eine Partei durch ein Mandat der Wähler sowohl den Kongress als auch das Weiße Haus kontrolliert.¹¹²

James Madison, der nicht nur Jeffersons direkter Nachfolger als Präsident sondern auch einer der dominanten Entwickler der Verfassung war, etablierte das Madison-Modell der Präsidentschaft: Dieses Modell kommt am ehesten dem Wortlaut der Verfassung nahe. Der Präsident respektiert die Vorrechte des Kongresses und hält sich an seine in der Verfassung aufgezählten Rechte und Pflichten; er respektiert die „checks and balances“ und erwartet gleichfalls, dass seine Rechte respektiert werden. Dieses Modell verneint die Möglichkeit einer Auslegung der Verfassung und tut nur, was dem Präsidenten explizit in Artikel II gestattet wird.¹¹³

Diese Modelle der Präsidentschaft sind keineswegs von rein akademischer Bedeutung, obwohl wenige Präsidenten mit der Absicht in das Amt gingen, ein bestimmtes Konzept der Präsidentschaft umzusetzen. Jedes Modell etablierte Präzedenzen, institutionelle Voraussetzungen und Erwartungshaltungen in der Bevölkerung, die spätere Präsidenten beeinflussten¹¹⁴.

Der große Interpretationsspielraum der amerikanischen Verfassung hat große praxisbezogene Auswirkungen auf das amerikanische System. Durch die große

¹¹¹ *Burns*, *Presidential Government*, S. 112-114.

¹¹² *Burns*, *Presidential Government*, S. 110-112.

¹¹³ *Burns*, *Presidential Government*, S. 108-110.

¹¹⁴ *Burns*, *Presidential Government*, S. 29.

Personalisierung der Präsidentschaft ist durchaus nicht unwichtig, welche Verfassungsauffassung ein Präsident hat, wenn er sein Amt aufnimmt. Für diese Arbeit sind die drei Modelle deswegen interessant, da Roosevelt, Wilson und Taft Präsidenten waren, die fast exemplarisch diese Modelle verkörperten, und die sich durch ihr politisches und intellektuelles Gedankengut einer Schule der Verfassungsinterpretation zuordnen lassen. Roosevelt war ein Hamilton-Präsident, dynamisch, heroisch, rhetorisch begabt und aktiv, ein Mann, der persönliche Macht hatte, nicht institutionelle. Taft war ein Madison-Präsident, mit großem Respekt vor den „checks and balances“ und den institutionell vorgeschriebenen Grenzen präsidentieller Macht, der jeden Interpretationsspielraum ablehnte und sich auf die Amtsführung im wörtlichen Laut der Verfassung beschränkte. Wilson war ein Jefferson-Präsident, der durch und mit seiner Partei regierte und die Grenzen zwischen den Institutionen durch die Führung seiner Partei verwischte.¹¹⁵

Die Amtsauffassung der drei Männer führte zu drei sehr unterschiedlichen Amtsführungen, und drei sehr unterschiedlichen Regierungen; auf diese Unterschiede wird in den weiteren Kapiteln dieser Arbeit noch näher eingegangen.

2.2 Die Präsidenten der Progressive Ära

2.2.1 William McKinley

William McKinley wurde 1843 in Ohio geboren. Seine Familie waren alteingesessene Amerikaner schottisch-irischer Abstammung. Sein Vater war Eisenfabrikant, und als solcher der Mittelschicht zuzuordnen. Die McKinleys legten großen Wert auf Bildung und eine entsprechend gute Ausbildung ihrer Kinder. McKinleys Familie war groß, seine Eltern waren beide strenge Methodisten, die ihre Werte auch an ihre Kinder weitergaben: McKinley war sein Leben lang Methodist und sehr religiös.¹¹⁶

¹¹⁵ Burns, *Presidential Government*, S. 108-114.

¹¹⁶ William Carl Spielman, *William McKinley. Stalwart Republican*. (Exposition Press, New York 1954) S. 14-19.

McKinley besuchte örtliche Schulen und ein College in Ohio. Mit 18 meldete er sich freiwillig zur Armee und kämpfte im Bürgerkrieg, wo er sich nicht nur durch Tapferkeit und Initiative auszeichnete, sondern auch als Adjutant des zukünftigen Präsidenten Rutherford Hayes diente. McKinley verließ die Armee mit dem Rang eines Majors, entschied sich jedoch gegen eine Militärkarriere.¹¹⁷ Nach dem Krieg studierte McKinley Jura, wurde Anwalt in Canton, Ohio, und heiratete Ida Saxon.¹¹⁸

Durch seine Freundschaft mit Rutherford Hayes und seine rhetorischen Fähigkeiten wurde McKinley schnell ein politischer Player in Ohio. Er wurde als oberster Staatsanwalt in seinem Bezirk gewählt und focht Wahlkämpfe für Hayes' Wiederwahl als Gouverneur von Ohio. McKinley machte sich 1876 auch einen Namen als Arbeiterfreund, da er eine Gruppe Gewerkschafter nach einem Streik vor Gericht vertrat. Um diese Zeit traf er auch Marcus Hanna, der in Zukunft einer seiner größten Unterstützer werden sollte.¹¹⁹

Im gleichen Jahr wurde Rutherford Hayes Präsident und McKinley in den Kongress gewählt. Im Kongress entwickelte McKinley sich zu einem führenden Befürworter von und Experten über Schutzzölle, auch um regionale Interessen in Ohio zu vertreten. Er verteidigte hohe Schutzzölle als wichtig und gut für das Wirtschaftswachstum.¹²⁰

McKinley verlor 1888 gegen Kongressabgeordneten Reed die Wahl zum Speaker of the House nur um eine Stimme, ein Zeichen für sein hohes Ansehen im Repräsentantenhaus. Als neuer Vorsitzender des mächtigen *Ways and Means*-Komitees wurde McKinley zum Sponsor einer massiven Schutzzoll-Erhöhung, allerdings erfüllte der *McKinley Tariff* auch die Forderungen nach Senkung der staatlichen Einnahmen und sollte damit auch Reformer zufrieden stellen. Jedoch war die Maßnahme so unpopulär, dass McKinley 1890 die Wiederwahl in den Kongress verlor.¹²¹

¹¹⁷ Spielman, William McKinley, S. 20-24.

¹¹⁸ Gould, Presidency of McKinley, S. 5.

¹¹⁹ Spielman, William McKinley, S. 30-28.

¹²⁰ Spielman, William McKinley, S. 38f.

¹²¹ Spielman, William McKinley, S. 53-56.

Nach seiner Niederlage in den Kongresswahlen ließ McKinley sich als Gouverneur von Ohio aufstellen. Dieses Amt gewann er zwei Mal, 1891 und 1893. 1896 wurde er mit großer, eindeutiger Mehrheit zum Präsidentschaftskandidaten der Republikaner aufgestellt.¹²²

Es gab mehrere Faktoren, die McKinley 1896 zu einem guten Kandidaten für die Republikaner machte. Er war ein prominenter Fürsprecher für ihr wichtigstes Anliegen, die Schutzzölle. Auch war er aus dem Mittleren Westen, einem historisch bei Präsidentschaftswahlen umkämpften Gebiet, außerdem war McKinley nicht vom natürlichen Antagonismus zwischen Arbeiterschaft und Management überzeugt, er hatte eine durchaus positive Einstellung zu Gewerkschaften. Der Zusammenbruch seiner persönlichen Finanzen 1893 schadete ihm nicht, im Gegenteil, er schien genau wie viele Bürger ein Opfer der Wirtschaftskrise zu sein.¹²³

McKinley gewann, wie bereits in Kapitel 1 erwähnt, die Wahlen 1896 mit einer eindeutigen Mehrheit und einem eindeutigen Mandat für die Republikanische Partei.

2.2.2 Theodore Roosevelt

Theodore Roosevelt wurde 1858 in ein reiches, alt-amerikanisches Elternhaus geboren. Sein Vater war ein wohlhabender Nordstaatler, seine Mutter eine Südstaatlerin. Roosevelt wuchs in New York auf, in Wohlstand und Luxus einer großen Familie mit guten Verbindungen.¹²⁴ Roosevelt war ein schwächlicher, asthmatischer Junge, doch angespornt durch seinen Vater schaffte er sich durch hartes Training einen gesunden, vitalen, energetischen Körper¹²⁵.

Er studierte erfolgreich in Harvard. In seinem vorletzten Jahr lernte er seine erste Frau, Alice Hathaway Lee, kennen, und heiratete sie im Oktober 1880.¹²⁶

¹²² *Gould*, Presidency of McKinley, S. 6.

¹²³ *Gould*, Presidency of McKinley, S. 7.

¹²⁴ *Graubard*, The Presidents, S. 85f.

¹²⁵ *Gould*, America in the Progressive Era, S. 31.

¹²⁶ Lewis L. *Gould*, The Presidency of Theodore Roosevelt. (University Press of Kansas, Lawrence, 1991) S. 3.

Nach seinem Abschluss in Harvard ging Roosevelt in die Politik, obwohl der Ruf einer politischen Karriere in seinen Kreisen denkbar schlecht war. Doch Roosevelt wollte zu den Regierenden gehören, nicht zu den Regierten. Er sah es als seine Aufgabe, Männer seiner Klasse wieder für eine Karriere in der Politik zu interessieren.¹²⁷

Roosevelt begann seine politische Laufbahn im New Yorker Staatsparlament. Dort durchlebte er eine harte Schule der Realpolitik und lernte gleichzeitig die Wichtigkeit der Presse schätzen, durch deren Berichterstattung er eine gewisse Berühmtheit erlangte, da er durch seinen sozialen Hintergrund und seine Persönlichkeit den Journalisten auffiel und ihre Aufmerksamkeit auf sich zog. 1884 starben Roosevelts Frau und seine Mutter am selben Tag. Roosevelt zog sich daraufhin auf seine Ranch im Dakota Territorium zurück, wo er das Leben an der amerikanischen Frontier kennen lernte, was zu seiner wachsenden nationalen Berühmtheit beitrug¹²⁸.

1886 heiratete er Edith Carrow und kehrte in die Politik zurück. Er verlor die Wahl zum Bürgermeister von New York City, und kurzfristig schien seine politische Karriere zu stagnieren. Roosevelt und sein lebenslanger Freund Henry Cabot Lodge streckten nach der Präsidentschaftswahl 1888 die Fühler nach Washington aus, um für Roosevelt einen Posten in Präsident Harrisons Regierung zu verschaffen. Roosevelt wurde mit einem recht unglamourösen Posten in der *Civil Service Commission* abgespeist, allerdings ging Roosevelt dort gegen Korruption und Patronanz vor, was in Harrisons Regierung keine Unterstützung fand. Mehr Beistand fand Roosevelt bei den Demokraten, so bei dem neu gewählten Präsidenten Grover Cleveland, der Roosevelts Abneigung gegen das „Spoils System“ teilte.¹²⁹

1895 kehrte Roosevelt nach New York zurück, um in der New Yorker Polizeikommission zu arbeiten. Roosevelts Kampf gegen Korruption innerhalb der New Yorker Polizei und dem politischen Apparat brachte ihm ungeheure mediale Aufmerksamkeit, und er knüpfte wichtige Kontakte mit Journalisten. Unbeliebt machte er sich allerdings durch seinen Feldzug gegen Trinken am Sonntag, vor allem

¹²⁷ *Graubard, The Presidents, S. 87.*

¹²⁸ *Gould, America in the Progressive Era, S. 31.*

¹²⁹ *Graubard, The Presidents, S. 90.*

bei den Parteigranden der New Yorker Republikaner, die seine Reformversuche als schädlich für die Partei empfanden.¹³⁰

Nach dem Wahlsieg McKinleys, für den Roosevelt energetisch Wahlkampf betrieben hatte, wurde Roosevelt stellvertretender Marineminister. Er musste sich gegen parteiinternen Widerstand durchsetzen, denn viele führenden Republikaner hielten ihn für zu ungeduldig und zu unreif für einen Regierungsposten.¹³¹

Nach der Kriegserklärung an Spanien, für die er lange agitiert hatte, berief Roosevelt gemeinsam mit einem Freund ein Freiwilligenkavallerie-Regiment ein, genannt die „Rough Riders“, mit dem er in den Krieg zog. Die Presse liebte das Regiment mit seiner Mischung aus Cowboys und Ostküsten-Aristokratie. Roosevelt und seine „Rough Riders“ waren an der Schlacht und Belagerung von Santiago de Cuba beteiligt, und der Einsatz der „Rough Riders“ im Angriff auf San Juan Hill war einer der Höhepunkte in Roosevelts Leiben. Seine Beteiligung an der Schlacht und die Aufmerksamkeit der Presse, die ihm und seiner Einheit zuteil wurde, machten ihn zu einem der größten amerikanischen Kriegshelden, und brachten ihm über Nacht nationale Berühmtheit.¹³²

Bei seiner Rückkehr wurde Roosevelt als republikanischer Kandidat für die Gouverneurswahlen in New York aufgestellt und gewann. Roosevelt war ein dynamischer Gouverneur, der durch tägliche Pressekonferenzen und seinen Aktivismus gegen die Wall Street den Wahlkampfspendern in New York ein Dorn im Auge war. Senator Thomas C. Platt, der mächtige Boss der Republikaner in New York, geriet unter Druck, Roosevelt nach oben abzuschieben: 1900 bot sich diese Gelegenheit, als Präsident McKinleys Vizepräsident starb und die Position auf dem nationalen Ticket frei wurde. Roosevelt selbst war ambivalent über die Aussicht auf die Vizepräsidentschaft, denn das Amt hatte wenig zu bieten, was Roosevelt reizen konnte, aber andererseits würde es ihm eine ideale Startposition für die Präsidentschaftswahl im Jahr 1904 geben. Daher setzte er sich zwar nicht aktiv für das Amt ein, deutete aber an, dass er nicht ablehnen würde, sollten andere ihn als Kandidat nennen. Platt und eine starke Parteibasis machten Roosevelt (auch mangels

¹³⁰ *Graubard*, *The Presidents*, S. 92-94

¹³¹ *Graubard*, *The Presidents*, S. 94f.

¹³² *Gould*, *Presidency of Roosevelt*, S. 6f.

guter Alternativen) schließlich zu McKinleys Vizepräsident.¹³³ Als McKinley 1901 ermordet wurde, wurde Roosevelt Präsident und erreichte damit ein Ziel, das er schon seit Jahren angestrebt hatte.¹³⁴

Roosevelt übernahm die Präsidentschaft in der Überzeugung, dass ein Präsident im Interesse der Nation alles tun durfte, was nicht explizit verboten war, und ordnete sich damit eindeutig der Hamiltonschen Schule der Präsidentschaft zu, was in seiner Amtsführung schnell deutlich werden sollte.¹³⁵

2.2.3 William Howard Taft

William Howard Taft wurde 1857 als Sohn einer mittelständischen, politisch aktiven Familie in Cincinnati, Ohio geboren. Als Kind hatte er einen Unfall, der seine Schilddrüse beschädigte, dies führte zu einer lebenslangen Tendenz zu Übergewicht, was seine natürliche Lethargie verstärkte. Taft war durchschnittlich intelligent, aber er war ein guter und eifriger Student. 1886 heiratete Taft Helen Heron, eine intelligente und ambitionierte Frau, die Taft in hohe politische Ämter drängte.¹³⁶

Taft war Jurist, er studierte in Yale und wurde durch die Hilfe des Gouverneurs von Ohio zu einem Superior Court Judge ernannt. Taft träumte vom Supreme Court, und in einer Zeit, da viele Präsidenten aus Tafts Heimatstaat Ohio kamen, hatte Taft gute Voraussetzungen dazu, eine große Karriere zu machen, nämlich gute Verbindungen.¹³⁷ Seine erste Chance auf eine Supreme Court Nominierung verlor er als Präsident Harrison die Stelle anders besetzte, aber Taft wurde durch seine positiven Beziehungen zu bekannten Republikanern in Ohio Solicitor General in Benjamin Harrisons Regierung. De facto bedeutete dieser Posten eine Beraterstelle für den Justizminister.¹³⁸

¹³³ *Gould*, Presidency of Roosevelt, S. 7f.

¹³⁴ *Gould*, America in the Progressive Era, S. 31.

¹³⁵ *Kentleton*, President and Nation, S. 32.

¹³⁶ Paolo E. *Coletta*, The Presidency of William Howard Taft. (University Press of Kansas, Lawrence 1973) S. 1-3.

¹³⁷ *Graubard*, The Presidents, S. 127f.

¹³⁸ *Graubard*, The Presidents, S. 128.

1892, nach dem Wahlsieg Grover Clevelands ging er nach Cincinnati, Ohio, zurück und wurde dort Kreisrichter für den sechsten Gerichtsbezirk. 1900 holte Präsident McKinley Taft zurück nach Washington und gab ihm angesichts seines guten Rufs einen Posten in der Kommission zur Verwaltung der Philippinen. Es war ein Posten, den Taft nicht wollte, aber dennoch annahm, als McKinley an seinen Patriotismus appellierte und ihm eine Position am Supreme Court als Belohnung in Aussicht stellte. Der Posten machte Taft zu einem nationalen „Player“.¹³⁹

Die Philippinen waren als Resultat des Spanisch-Amerikanischen Krieges an die USA gefallen, und ein einheimischer Aufstand begann fast sofort nach Kriegsende. Durch große Anstrengungen und hohen Truppenaufwand der USA wurde der Rädelsführer der Rebellion gefangen und der Aufstand endete praktisch 1901, obwohl kleinere Scharmützel weitergingen. Taft setzte sich nach Beendigung der Kampfhandlungen für eine schnelle Etablierung einer zivilen Autorität ein, und erhielt Unterstützung von Kriegsminister Root und Präsident McKinley. Taft wurde 1901 zum ersten Gouverneur der Philippinen; Präsident McKinleys Ermordung behinderte seine Ernennung nicht, da der neue Präsident Roosevelt große Stücke auf Taft hielt.¹⁴⁰

Während Taft Gouverneur der Philippinen war, bot Roosevelt ihm zwei Mal einen Posten am Supreme Court an. Taft lehnte beide Male ab. Sowohl seine Frau als auch sein Bruder drängten ihn in Richtung der Präsidentschaft, aber er hielt sich für einen schwachen Kandidaten und wollte die Philippinen nicht ihrem Schicksal überlassen. Als Roosevelt ihm allerdings 1904 den Posten als Kriegsminister anbot, wollte Taft nicht ablehnen, auch weil seine Gesundheit durch das tropische Klima in den Philippinen angeschlagen war.¹⁴¹

Der ehemalige Kriegsminister Root wurde Außenminister, und die drei Männer bildeten eine starke Troika. Roosevelt verließ sich oft auf Taft und verwendete ihn als diplomatischen Troubleshooter. Allmählich wurde Taft als Roosevelts Nachfolger gehandelt, und er fand selbst auch Gefallen an der Idee. Taft zeigte als Kriegsminister ein Talent für Administration und während der Kongresswahlen 1906

¹³⁹ *Graubard*, *The Presidents*, S. 128f.

¹⁴⁰ *Graubard*, *The Presidents*, S. 130.

¹⁴¹ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 4f.

ein gewisses Flair für Wahlkämpfe. Er unterstützte auch Roosevelts Politik gegen Trusts und für mehr Regulierung der Wirtschaft.¹⁴²

Taft wurde von seiner ambitionierten Familie, vor allem seiner Frau und seinen Brüdern, in Richtung der Präsidentschaft gedrängt. Taft selbst war höchst ambivalent über die Präsidentschaft und es ist fraglich, ob er das Amt jemals wirklich wollte. Hätte sich ihm die Chance geboten, statt Präsident Oberster Bundesrichter zu werden, hätte er sie wahrscheinlich ergriffen.¹⁴³

Taft wurde von der republikanischen Partei auf dem Parteikonvent 1908 im ersten Wahlgang nominiert, ohne ernsthafte Konkurrenz, aber die Parteibasis zeigte auf dem Konvent klar, dass Roosevelt wesentlich größere Begeisterung hervorrief als Taft. Taft war kein begeisterter Wahlkämpfer, aber er war kompetent, und er gewann die Wahl 1908 gegen William Jennings Bryan ohne große Anstrengung. Allerdings war er nicht energetisch und angriffslustig, und viele Menschen – unter anderem Roosevelt – hatten den Eindruck, dass Taft nur wegen Roosevelts Anstrengungen für ihn gewonnen hatte.¹⁴⁴

Roosevelt unterstützte Taft als seinen Nachfolger unter dem Eindruck, dass Taft seiner Politik folgen würde. Was Roosevelt nicht klar war, war das Taft weder Roosevelts politisches Geschick noch seinen exekutiven Führungsstil hatte.¹⁴⁵

Er hatte nichts von Roosevelts Gespür für Politik und er war nicht annähernd so charismatisch wie Roosevelt. Sein größtes Problem allerdings war, dass er einem Präsidenten folgte, der die Präsidentschaft eigentlich nicht aufgeben wollte, und der schnell Tafts prinzipielle Unfähigkeit erkannte.¹⁴⁶

¹⁴² *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 7-9

¹⁴³ *Isabel Ross*, *An American Family. The Tafts, 1687-1964*. (World Publishing, Cleveland 1964) S. 176-180

¹⁴⁴ *Ross*, *An American Family*, S. 196-200

¹⁴⁵ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 9f

¹⁴⁶ *Graubard*, *The Presidents*, S. 133f

2.2.4. Woodrow Wilson

Woodrow Wilson wurde 1856 in Virginia als Sohn eines Presbyterianer-Predigers geboren. Seine Kindheit war ruhig, allerdings von einer gesundheitlichen Anfälligkeit geprägt, die ihn sein ganzes Leben verfolgen sollte.¹⁴⁷

Er interessierte sich seit seiner Jugend für Politik, und es war seine Ambition, Politiker zu werden. Er studierte erst in Princeton, dann ging er nach Yale, um Jura zu studieren, ein klassischer Weg in die Politik. Allerdings war Wilson nicht gerne Anwalt, und so kehrte er auf die Johns Hopkins Universität zurück, um seinen Doktor in Geschichte zu machen und seine politischen Ambitionen gegen eine finanziell sichere Karriere als Professor einzutauschen. Diese finanzielle Sicherheit erlaubte es Wilson auch, Ellen Axson zu heiraten.¹⁴⁸

Wilsons Dissertation, die 1885 unter dem Titel „Congressional Government“¹⁴⁹ als Buch veröffentlicht wurde, war ein moderater Erfolg und brachte ihm eine gewisse Bekanntheit in akademischen Kreisen ein. Er bekam 1885 eine Professur an der Universität Bryn Mawr, drei Jahre später wechselte Wilson an die Wesleyan Universität. Dort veröffentlichte er sein Werk „The State“, das seinen Namen bekannter machte. Seine Bücher verkauften sich gut, und für einen recht jungen Mann war er akademisch schon sehr aktiv, also holte man ihn 1890 als Professor für Politikwissenschaft nach Princeton zurück. In den nächsten zehn Jahren wurde Wilson durch seine Lehr- und Forschungstätigkeit zum prominentesten Fakultätsmitglied Princetons, und es überraschte niemanden, als er 1902 zum Präsidenten der Universität gewählt wurde.¹⁵⁰

Wilson war anfangs als Präsident Princetons sehr erfolgreich. Sein erklärtes Ziel war es, Princeton mit Harvard und Yale konkurrenzfähig zu machen. Er übernahm von den englischen Elite-Colleges die Idee des Präzeptorsystems, das niedersemestrigen Studenten einen älteren, erfahrenen Studenten als Mentor beistellen sollte, und

¹⁴⁷ *Graubard*, *The Presidents*, S. 148.

¹⁴⁸ *Graubard*, *The Presidents*, S. 148f.

¹⁴⁹ Woodrow *Wilson*, *Congressional Government*. A study in American politics. (Houghton Mifflin C., Boston 1885).

¹⁵⁰ *Graubard*, *The Presidents*, S. 149.

erreichte dessen Einführung durch Spenden ehemaliger Studenten. Allerdings scheiterte Wilson an seinen Vorhaben, das englische Quadrangle-System – eine enge Verbindung von Wohnen, Lernen und sozialen Kontakten auf dem Gelände des Universitätskampus - in Princeton einzuführen und die elitären Dinner Clubs zu verbieten. In Folge dieser Auseinandersetzungen wackelte Wilsons Präsidentensessel, und er war bereit, sich neuen Herausforderungen, in Form der demokratischen Nominierung zum Kandidaten als Gouverneur von New Jersey, zu stellen. Wilson sah das Gouverneursamt als exzellenten Schritt in Richtung der demokratischen Präsidentschaftsnominierung 1912, sein eigentliches Ziel.¹⁵¹

In den Jahren seit Wilson „Congressional Government“ geschrieben hatte, in welchem er der Präsidentschaft noch eine untergeordnete Rolle im System zuschrieb, hatte sich Wilsons Einstellung zur Präsidentschaft grundlegend geändert. Nicht zuletzt durch die Amtsführung Theodore Roosevelts hatte Wilson selbst erlebt, was ein Präsident, der bereit war, eine Führungsrolle zu übernehmen, leisten konnte, und dies hatte die Präsidentschaft zum Ziel von Wilsons politischen Ambitionen gemacht.¹⁵²

Der erste Schritt in die Politik war für Wilson die Gouverneurswahlen von New Jersey. Wilson wurde als Kandidat aufgestellt, jedoch befürchteten die Progressiven in der New Jerseyer demokratischen Partei, dass Wilson ein Werkzeug der mächtigen Parteibosse des Staates sein würde. Im Wahlkampf schaffte es Wilson jedoch, die Parteibosse zu befriedigen und gleichzeitig die vielen Progressiven anzusprechen, die ein Ende der Boss-Herrschaft in New Jersey sehen wollten.¹⁵³

Wilson gewann die Wahl; es war ein großer Sieg, der die Hegemonie der Republikaner relativierte und Hoffnungen weckte, man könne sie bei den Präsidentschaftswahlen 1912 vielleicht doch besiegen. Wilsons nationaler Ruhm war gesichert, er hatte sich erfolgreich ins Gespräch um eine Nominierung 1912 gebracht.¹⁵⁴

¹⁵¹ *Graubard, The Presidents, S. 149f.*

¹⁵² *Burns, Presidential Government, S. 95f.*

¹⁵³ *Graubard, The Presidents, S. 153.*

¹⁵⁴ *Graubard, The Presidents, S. 154.*

Als Gouverneur von New Jersey erreichte Wilson in kurzer Zeit viel. Er brachte das Staatenparlament von New Jersey dazu, Primaries und andere Maßnahmen gegen Korruption und für mehr demokratische Kontrolle zu erlassen. Er machte sich einen Namen als progressiver Reformier und stellte zwei Fähigkeiten unter Beweis, die ihm als Präsident sehr nutzen würden. Erstens zeigte er Talent und Gespür dafür, die Wähler für ihm wichtige Themen zu mobilisieren, und zweitens offenbarte er eine Begabung dafür, Koalitionen in der Legislative zu bilden, um Gesetzesvorschläge die ihm wichtig waren durchzusetzen.¹⁵⁵

Wilson wusste, dass er sich zwischen dem konservativen Flügel und den Progressiven in der demokratischen Partei entscheiden musste, wenn er Präsident werden wollte, und er wählte die Progressiven. Wichtig für Wilson war die Unterstützung durch William Jennings Bryan, den viele Progressive verehrten und respektierten.¹⁵⁶

1912 überließ Wilson New Jersey sich selbst und stürzte sich in den Wahlkampf um die Präsidentschaft. Trotz seiner Erfolge in New Jersey und seiner Bekanntheit war Wilson bei Weitem kein sicherer Kandidat, denn sein Konkurrent, der Speaker of the House James „Champ“ Clark hatte die Parteimaschinerie auf seiner Seite. Bryans Unterstützung sicherte Wilson jedoch die Nominierung in der 43. Abstimmung. Nach dem Konvent der Demokraten stand die Partei geschlossen hinter Wilson, und somit war er 1912 der einzige Kandidat, der die uneingeschränkte Unterstützung einer der beiden Großparteien hatte, was Wilsons Sieg praktisch unvermeidlich machte.¹⁵⁷

Wilson gewann die Präsidentschaftswahl 1912 gegen die gespaltenen Republikaner, und das erste Mal seit dem Bürgerkrieg kontrollierten die Demokraten sowohl das Repräsentantenhaus als auch den Senat und das Weiße Haus. Damit hatten die Demokraten ein eindeutiges Mandat, Wilsons Programm umzusetzen.¹⁵⁸

¹⁵⁵ *Clements*, The Presidency of Woodrow Wilson, S. 10f.

¹⁵⁶ *Graubard*, The Presidents, S. 156f.

¹⁵⁷ Trygve *Throntveit*, Common Counsel. Woodrow Wilson's pragmatic Progressivism, 1885-1913. In: John Milton *Cooper* (Hrsg.), Reconsidering Woodrow Wilson. (Woodrow Wilson Center, Washington DC 2008) S. 38.

¹⁵⁸ *Graubard*, The Presidents, S. 159f.

3 Die Administration einer Progressiven Präsidentschaft

Da ein Präsident im amerikanischen System bedingt durch die institutionelle Trennung von Legislative und Exekutive sich der Unterstützung durch den Kongress nie sicher sein kann, entwickelten Präsidenten immer wieder Strategien, um außerhalb des Kongresses die nicht unwesentliche Macht der Exekutive – Ministerien, Verwaltung, Kommissionen – zu stärken.

In der Progressiven Ära nutzten die Präsidenten das volle administrative Machtpotenzial der Präsidentschaft, um progressive Agenden umzusetzen. Wichtige Anliegen wie Naturschutz, Anti-Trust Maßnahmen, Professionalisierung und größere Effizienz in Verwaltung und Regierung sowie das Streben nach größerer sozialer Gerechtigkeit wurden vor allem von Theodore Roosevelt auf exekutivem Weg unterstützt, was einerseits große Reformwirkung hatte, andererseits aber auch die Hand der Zentralregierung merklich stärkte, da sich erstmals der Bundesstaat gewisser Probleme, wie dem Trustbusting, wirklich annahm.

3.1. Die Regierung William McKinleys

McKinley war in vielerlei Hinsicht ein konservativer Präsident, und keineswegs als ein Progressiver zu bezeichnen, und dies drückte sich in seiner Amtsführung aus. Er war ein republikanischer Karrierepolitiker, der einen Großteil seiner politischen Karriere im Kongress verbracht hatte und überzeugt war, dass ein Präsident durch und mit dem Kongress und der Partei regieren sollte. Er war allerdings auch bereit, eine Führungsrolle zu übernehmen und sich nicht nur dem Kongress unterzuordnen.¹⁵⁹

Innenpolitisch gesehen kann man McKinley als einen eher passiven Präsidenten bezeichnen. Als Vertreter des „small government“ bleiben in seiner Regierungszeit große innenpolitische Initiativen aus, hauptsächlich deswegen, da McKinley mit

¹⁵⁹ *Milkis, Nelson, The American Presidency, S. 183.*

außenpolitischen Themen, vor allem dem spanisch-amerikanischen Krieg, sehr beschäftigt war.¹⁶⁰

McKinleys Verdienst für die Präsidentschaft wurde eher durch das Ansehen und die mediale Aufmerksamkeit ausgedrückt, die dem Amt durch ihn wieder zuteilwurde. McKinleys Präsidentschaft gewann auch durch den Spanisch-Amerikanischen Krieg und die damit verbundene natürliche Expansion der Präsidentschaft in Krisensituationen an Gewicht. Trotzdem ist McKinleys Leistung als Präsident bis heute umstritten. Louis L. Gould bezeichnet ihn in seinem Buch über die McKinley-Präsidentschaft als den ersten „modernen“ amerikanischen Präsidenten¹⁶¹, Sidney Milkis und Michael Nelson jedoch werten ihn in ihrer Studie über die amerikanische Präsidentschaft zwar als aktiven Präsidenten, aber als einen, der den grundlegenden Status Quo zwischen Präsidentschaft und Kongress nicht zu Gunsten der Exekutive neigte, und der innenpolitisch dem „small government“ verpflichtet war.¹⁶²

3.1.1 Die Regierungsorganisation unter McKinley

Als McKinley Präsident wurde hatte das Präsidentenamt einen kleinen Stab, und es wurde wenig Initiative von der Präsidentschaft erwartet. Die „Executive Mansion“, wie das Weiße Haus vor Theodore Roosevelts Präsidentschaft offiziell genannt wurde, war baulich in einem schlechten Zustand.¹⁶³

Der Spanisch-Amerikanische Krieg und die Notwendigkeit, mit Generälen und Flotten auf der ganzen Welt Kontakt zu halten, verbesserte unter McKinley die Kommunikation und Organisation innerhalb des Weißen Hauses allerdings beträchtlich. McKinley setzte eine eigene Einheit ein, um das Nachrichtensystem im Weißen Haus mit Telegrafen und Telefonen zu verbessern, und im Weißen Haus entstand ein eigener Kommunikationsraum. Telefonleitungen wurden zu allen wichtigen Ministerien und zum Senat eingerichtet, und McKinley machte starken Gebrauch von diesem System. Die Fernkommunikation machte es möglich für

¹⁶⁰ *Milkis, Nelson, The American Presidency*, S. 184.

¹⁶¹ *Gould, Presidency of McKinley*, S. vii.

¹⁶² *Milkis, Nelson, The American Presidents*, S. 183f.

¹⁶³ *Gould, Presidency of McKinley*, S. 1.

McKinley, nahe am Geschehen zu sein, ohne Washington zu verlassen, und er konnte dadurch die Kontrolle über das Kriegsgeschehen behalten.¹⁶⁴

McKinley holte auch George Courtelyou ins Weiße Haus, zuerst als Assistent von McKinleys Sekretär, dann als Sekretär des Präsidenten, der sich als außerordentlich fähiger Mann herausstellte und auch unter Roosevelt effizient das Büro des Präsidenten organisierte.¹⁶⁵

Die McKinley Regierung leistete gute administrative Arbeit, auch weil McKinley vieles an die jeweiligen Abteilungen delegierte und den Ministern und Abteilungsleitern viel Verantwortung gab. Allerdings hatte McKinley die Fäden immer fest in der Hand, wenn es auch manchmal nicht so schien. Er verstand es geschickt, Zustimmung für seine Politik zu erlangen, indem seinen Gesprächspartnern das Gefühl gab, seine Entscheidung wäre ihre Idee gewesen. Es kümmerte ihn nicht, ob Ideen ihm zugesprochen wurden oder nicht, solange die Entscheidungen, die im Endeffekt getroffen wurden, seinen Vorstellungen entsprachen. Durch diese Art, sanft Kontrolle auszuüben, beherrschte McKinley auch den Kongress.¹⁶⁶

3.1.2 Patronanz, Regierungsposten und Civil Service Reform unter der Regierung McKinley

McKinley war in erster Linie ein republikanischer Berufspolitiker, daher verstand er wie wichtig die Postenvergabe war, um sich eine starke Basis in der Partei aufzubauen. Das Patronanzsystem war trotz zahlreicher Reformen noch sehr lebendig, und McKinley wusste um dessen Bedeutung im Bezug auf das Erreichen innerparteilicher Unterstützung und konnte das komplexe Netz aus Beziehungen und Gefälligkeiten, das die Republikaner zusammenhielt, zu seinem Vorteil nutzen. McKinley erkannte auch, wie unbeliebt das Leistungssystem im Kongress war, und wie wichtig Verwaltungsposten für Kongressabgeordnete und Senatoren waren.

¹⁶⁴ *Gould*, Presidency of McKinley, S. 91f.

¹⁶⁵ *Gould*, Presidency of McKinley, S. 39.

¹⁶⁶ Wayne H. *Morgan*, William McKinley and his America. (Kent State University Press, Kent, Ohio, 2003) S. 210f.

Marcus Hanna half dem Präsidenten ein System für Patronanz zu implementieren, vor allem im Süden, wo es besonders bedeutend war, Posten strategisch zu vergeben, denn südliche Delegationen hatten großen Einfluss auf den Parteitag und würden für McKinleys erneute Nominierung wichtig sein. Anfangs verweigerte McKinley jede Postenvergabe an die „Silber“- Republikaner, die ihn 1896 nicht unterstützt hatten, jedoch versöhnte er sich mit diesem Teil der Partei schnell, da er nicht nachtragend war und den Parteizusammenhalt stärken wollte.¹⁶⁷

McKinleys Haltung zur Civil Service Reform war ambivalent. Einerseits stärkte er die Reformer, indem er Entlassungen in der Verwaltung durchsichtiger machte. Andererseits war er durchaus einer Meinung mit Kritikern, die anmerkten, dass die Vergabe von Stabsposten, für deren Besetzung das persönliche Vertrauen eines Ministers oder des Präsidenten das wichtigste Kriterium war, vom Leistungssystem ausgenommen werden sollten. 1898 nahm McKinley schwere Kritik der Civil Service Commission und der Öffentlichkeit auf sich, da er durch einen Exekutivbefehl 3000 Regierungsposten vom Leistungssystem ausschloss. Trotz der kritischen Stimmen beharrte McKinley auf sein Recht als Präsident, gewisse Posten mit Männern zu besetzen, die seine Politik loyal unterstützen würden. Er verstand, dass die Postenvergabe die einzige schlagkräftige Waffe des Präsidenten im Kampf um die Parteiführung war.¹⁶⁸ Diese Waffe setzte McKinley meist auch geschickt ein: Bereits zu Beginn seiner Amtszeit kündigte er an, keine Posten zu vergeben, bis der Kongress über die neuen Schutzzoll-Bestimmungen abgestimmt hatte.¹⁶⁹

Nicht immer gelang es McKinley das Mittel der Postenvergabe zu seinem Vorteil einzusetzen, bei der Vergabe wichtiger Ämter wurde McKinley die Rücksichtnahme auf seine Parteipolitik zum Verhängnis: Der wohl schwerwiegendste Fehler diesbezüglich war seine Wahl des 73-jährigen Senators John Sherman aus Ohio für das Amt des Außenministers. McKinley berief Sherman wegen seiner verdienstvollen Karriere ins Kabinett, und weil der Senatsitz, der durch die Bestellung Shermans frei wurde, McKinleys Freund und Förderer Marcus Hanna zufallen würde.¹⁷⁰

¹⁶⁷ *Morgan*, William McKinley, S. 219-221.

¹⁶⁸ *Gould*, Presidency of McKinley, S. 165-167.

¹⁶⁹ *Gould*, Presidency of McKinley, S. 40.

¹⁷⁰ *Gould*, Presidency of McKinley, S. 17f

Sherman entpuppte sich bald als totale Fehlbesetzung. Er war vergesslich, schwerhörig und seine Besetzung als Außenminister stellte innerhalb der Regierung eine Peinlichkeit dar. Sein Vizeminister William Day nahm immer mehr die tatsächlichen Geschäfte in die Hand, und als Sherman zu Beginn des Spanisch-Amerikanischen Krieges gehen musste, übernahm er das Außenamt.¹⁷¹

Auch Kriegsminister Russel Alger war - wie sich zu McKinleys Leidwesen herausstellen sollte - eine Fehlbesetzung. Alger war mit der Organisation des Spanisch-Amerikanischen Krieges überfordert, und so wurde ihm von der amerikanischen Öffentlichkeit die Schuld an den chaotischen Zuständen bei der Mobilisierung der Armee und den Schwierigkeiten bei der Versorgung der Truppen gegeben. Nach der Beendigung des Krieges wurde er McKinleys größtes innenpolitisches Problem.¹⁷²

Alger war trotz heftigster öffentlicher Kritik nicht geneigt zurückzutreten, und McKinley seinerseits war lange nicht bereit oder nicht fähig, Alger des Amtes zu entheben. Die kritischen Stimmen, die Algers Absetzung forderten, wehrte er mit der Einsetzung einer Untersuchungskommission ab, die die Misstände in der Armee und die Versorgungsschwierigkeiten während des Krieges untersuchen sollte. Die Bestellung dieser Kommission war ein geschickter Schachzug McKinleys, denn er kam einer Untersuchung durch den Kongress zuvor und verwandelte so die öffentliche Kritik in Reformvorschläge für die Armee.¹⁷³

McKinley hielt so lange an Alger fest, bis dieser durch seine Unterstützung des McKinley kritisch gegenüberstehenden Gouverneurs Hazen Pingree aus Michigan politisch untragbar wurde. McKinley suchte die Konfrontation mit Alger jedoch nicht selbst, er schickte Vizepräsidenten Garret Hobart vor und ließ Hobart um Algers Rücktritt bitten. Alger konnte sich dem eindeutigen Misstrauensvotum McKinleys nicht widersetzen und trat schließlich zurück. McKinley hatte auch in diesem Fall einen Mann, dessen offensichtliche mangelnde Befähigung eine Entlassung schon viel früher gerechtfertigt hätte, länger als unbedingt nötig in der

¹⁷¹ *Gould*, Presidency of McKinley, S. 50.

¹⁷² *Gould*, Presidency of McKinley, S. 123-125.

¹⁷³ *Gould*, Presidency of McKinley, S. 125-128.

Regierung behalten. McKinley hatte schlechtes Urteilsvermögen bewiesen, jedoch zeigte er bei der Bestellung von Algernons Nachfolger mehr Gespür. Der neue Kriegsminister war der New Yorker Anwalt Elihu Root, der sich als ausgezeichneter Minister entpuppte und der bis 1909 in verschiedenen Funktionen in der Regierung bleiben sollte.¹⁷⁴

3.1.3 Die Antitrust-Politik der McKinley-Regierung

Die starke Konzentration der amerikanischen Wirtschaft war bereits unter McKinley ein Thema, das große Sorge in der amerikanischen Öffentlichkeit auslöste. In seiner ersten Amtszeit widmete McKinley der Angelegenheit nur wenig Aufmerksamkeit, und nur zwei Kartellklagen waren von McKinleys erstem Justizminister Joseph McKenna eingebracht worden. Als McKenna 1897 in den Supreme Court wechselte, wurde John W. Griggs neuer Justizminister. Wenn es um die Aufsicht der Wirtschaft ging, war Griggs ein Minimalist, eine Einstellung, die durch die Gesetzeslage durchaus unterstützt wurde, denn selbst der *Sherman Antitrust Act* war nur schwer anzuwenden, denn man musste nicht nur ein Monopol der Herstellung sondern auch im zwischenstaatlichen Handel nachweisen. Griggs hatte wenig Interesse an Wirtschaftsregulierung außerhalb des gesetzlich eng gesteckten Rahmens und McKinley überließ das Vorgehen gegen Kartelle dem Justizministerium, da er selbst an dem Thema nicht sehr interessiert war.¹⁷⁵

McKinley begann sich des Themas im Frühjahr 1899 anzunehmen. Die Berichterstattungen in Zeitungen und Zeitschriften brachten das wachsende öffentliche Interesse an und die Sorge über die Konzentration der Wirtschaft zum Ausdruck, zusätzlich fanden Untersuchungen der *Industrial Commission* statt, die 1898 als überparteiliche Wirtschaftskommission vom Kongress eingesetzt worden war. In der republikanischen Partei gab es allerdings viele, die die Kartellbildungstendenz der amerikanischen Wirtschaft als unvermeidlich und gut für die Wirtschaft betrachteten, und Eingriffe in die Art und Weise, wie Unternehmer mit ihrem Eigentum umgingen als nicht verfassungsmäßig ansahen. Die uneinigen Republikaner suchten nach einem Weg mit der Trust-Frage legislativ umzugehen, um der öffentlichen Kritik an der Kartellbildung entgegenzutreten, aber gleichzeitig

¹⁷⁴ Gould, *Presidency of McKinley*, S. 174-176.

¹⁷⁵ Gould, *Presidency of McKinley*, S. 160f.

den Wiederaufschwung der Wirtschaft nach der schweren Krise der frühen 1890er nicht zu gefährden. Das Unvermögen, auf Einzelstaat-Ebene eine gleichförmige Gesetzgebung zu erreichen, machte eine Gesetzgebung auf nationaler Ebene notwendig. In seiner jährlichen Botschaft zur Lage der Nation 1900 räumte McKinley der Kartellfrage große Bedeutung ein. Er übte Kritik an der Kartellbildung, die Preise regulierte und die Konkurrenz unterdrückte, aber er wusste auch, dass die zahlreichen verschiedenen Ansichten zu diesem umstrittenen Thema es schwierig machen würden, eine sinnvolle Gesetzgebung zu etablieren. McKinley war sich bewusst, dass vor der Wahl im Herbst 1900 keine ernsthafte Gesetzgebung zur Kartellfrage stattfinden würde, jedoch bereitete er psychologisch den Boden für Maßnahmen vor, die in seiner zweiten Amtszeit möglicherweise geerntet hätten. Durch McKinleys Ermordung wurde er der Chance beraubt, seinen Beitrag zur Antitrust-Politik zu leisten.¹⁷⁶

3.2 Die Regierung Theodore Roosevelt

“The most important factor in getting the right spirit in my Administration, next to the insistence upon courage, honesty and a genuine democracy of desire to serve the plain people, was my insistence upon the theory that the executive power was limited only by specific restrictions and prohibitions appearing in the Constitution or imposed by the Congress under its Constitutional powers. My view was that every executive officer, and above all every executive officer in high position, was a steward of the people bound actively and affirmatively to do all he could for the people, and not to content himself with the negative merit of keeping his talents undamaged in a napkin.(...). Under this interpretation of executive power I did and caused to be done many things not previously done by the President and the heads of the departments. I did not usurp power, but I did greatly broaden the use of executive power.¹⁷⁷”- Theodore Roosevelt

Theodore Roosevelt war ein Präsident, der fest an die Macht der Präsidentschaft glaubte, und auch bereit war, diese Macht bis an ihre Grenzen auszureizen.¹⁷⁸

Roosevelt handelte nach der Theorie der „Stewardship“: Als einziger vom gesamten Volk gewählter Regierungsbeauftragter, war ihm die Pflicht auferlegt, mit aller Macht, die ihm durch sein Amt verloren wurde, das Beste für sein Land zu tun. Seiner Auffassung nach lag es in seiner Verantwortung für eine Chancengleichheit

¹⁷⁶ Gould, Presidency of McKinley, S. 162-164.

¹⁷⁷ Roosevelt, An Autobiography, S. 357.

¹⁷⁸ Heale, 20th Century America, S. 41.

des Einzelnen (Square Deal) zu sorgen, und das Individuum vor der Macht des Kapitals zu schützen.¹⁷⁹

Roosevelts Beziehung zum Kongress war in seiner ersten Amtszeit angespannt, gegen Ende seiner zweiten Amtszeit regelrecht feindselig. Roosevelts Reformagenden beschleunigten die Spaltung der Republikaner in einen konservativen, dem Präsidenten abgeneigten, und einen progressiven Flügel, der Roosevelts Reformen unterstützte. Gegen Ende von Roosevelts Präsidentschaft war er nicht mehr in der Lage, sich im Kongress durchzusetzen, und die Einigkeit der Republikaner war dabei zu zerfallen. Die Abspaltung der Progressiven kündigte sich bereits an.¹⁸⁰

Deswegen suchte Roosevelt oft nach Möglichkeiten, progressive Agenden ohne Einflussnahme des Kongresses durchzusetzen. Er stützte sich dabei auf eine breite Auslegung der Macht des Präsidenten, und auf administrative Methoden, die seiner Ansicht nach seiner Autorität unterlagen. Roosevelt verstand auch wie keiner seiner Vorgänger, dass die Kontrolle des Präsidenten über die Administration und Umsetzung von Gesetzen einen gewaltigen Machtspielraum darstellte. Durch die Professionalisierung und Verbesserung der Organisation der Verwaltung expandierte Roosevelt die Macht der Administration auf Bundesebene und die Macht des Präsidenten als ultimativer Vorgesetzter des gesamten nationalen Verwaltungsapparates¹⁸¹.

3.2.1 Administration, Professionalisierung und Civil Service Reform unter der Regierung Roosevelt

Roosevelts inspirierende Persönlichkeit, sein Prestige und Charisma, sowie seine durchdachte Rhetorik, machten die Arbeit in der Regierung für viele junge talentierte Männer interessant. Er leistete einen großen Beitrag dazu, die Verwaltung weiter zu professionalisieren, indem er gut ausgebildeten Nachwuchs in die Regierung holte,

¹⁷⁹ *Cunliffe*, *The Presidency*, S. 220.

¹⁸⁰ *Gould*, *Presidency of Roosevelt*, S.1 55-158.

¹⁸¹ Joshua David *Hawley*, *Theodore Roosevelt – Preacher of Righteousness*. (Yale University Press, New Haven 2008) S. 178-180.

und talentierten und einsatzfreudigen Abteilungsleitern viel Entscheidungsfreiheit ließ.¹⁸²

Roosevelt war seit seiner Zeit in der *Civil Service Commission* unter Benjamin Harrison und Grover Cleveland ein überzeugter Vertreter der Verwaltungsreform und des Leistungssystems. Er war überzeugt, dass nur ein professioneller, von politischen Einflüssen unabhängiger Verwaltungsstab den Anforderungen an die Bundesregierung in einer industrialisierten Gesellschaft standhalten konnte. Deswegen stärkte Roosevelt die *Civil Service Commission* durch die Vergabe von zusätzlichem Budget und mehr Autorität, und expandierte das Leistungssystem, sodass es, als Roosevelt das Präsidentschaftsamt verließ, beinahe 60% der Verwaltung umfasste. Mit Roosevelts Präsidentschaft begann ein wichtiger Paradigmenwechsel, weg von der Ausnutzung der Verwaltung durch die Parteien und hin zu einem modernen, administrativen Staat.¹⁸³

Roosevelts wahrscheinlich größter Beitrag zur Professionalisierung der Verwaltungsabläufe war die Keep-Kommission, die Roosevelt in seiner zweiten Amtszeit einsetzte, und deren Aufgabe es war, administrative Abläufe und Arbeitsweisen der Regierung auf Effizienz und Verbesserungsmöglichkeiten zu überprüfen. Die Keep-Kommission stellt die erste professionelle, systematische Überprüfung und Untersuchung von Verwaltungsabläufen und den ersten organisierten Versuch, diese strukturell zu verbessern, dar. Roosevelt festigte mit der Einsetzung der Kommission auch das Recht des Präsidenten, Kontrolle über das Management der Exekutive auszuüben.¹⁸⁴

Dies bedeutete jedoch nicht, dass Roosevelt nicht fähig und willens war, Patronanz einzusetzen, um die Kontrolle über seine Partei zu erlangen. Er war durchaus bereit, Posten an loyale Unterstützer zu vergeben, und nutzte das Mittel der Patronanz auch, um aus Gegnern Verbündete zu machen. Vor allem verstand er es, die Macht des Präsidenten einzusetzen, um die Partei für seine Nominierung 1904 hinter sich zu vereinen, und nahm Marcus Hanna stetig aber sicher die Kontrolle des Parteiapparats aus der Hand. Dies gelang ihm durch seine Beliebtheit und durch seine Fähigkeit,

¹⁸² Gould, *Presidency of Roosevelt*, S. 222f.

¹⁸³ Milkis, Nelson, *The American Presidency*, S. 201f.

¹⁸⁴ Gould, *Presidency of Roosevelt*, S. 220-222.

Senatoren zu helfen indem er öffentliche Aufmerksamkeit auf Themen lenkte, die ihnen am Herzen lagen. Die wichtigste Quelle für den Aufbau von parteiinterner Unterstützung war jedoch immer noch die Patronanzvergabe, und er nutzte diese geschickt, um sich breite Unterstützung für die Nominierung 1904 zu sichern. Bei aller Rücksicht auf Reformen und seinem Glauben an das Leistungssystem war Roosevelt zu sehr Politiker, um sich so einer wichtigen Machtquelle zu verschließen¹⁸⁵.

3.2.2 Antitrust – Der „Trustbuster“ Roosevelt

“When I became President, the question as to the *method* by which the United States Government was to control the corporations was not yet important. The absolutely vital question was whether the Government had power to control them at all.”¹⁸⁶ - Theodore Roosevelt

Roosevelt teilte die Angst vieler seiner Landsleute vor sozialem Unfrieden der aus der Furcht vor und dem Zorn über die Gier des ungezügelter Kapitalismus entstand. Roosevelt war sich der Sprengkraft des Trust-Problems seit seiner Amtszeit als Gouverneur von New York bewusst. Wie viele Republikaner unterschied er zwischen guten Trusts, die der Gesellschaft nutzten, und schlechten Trusts, die der Konkurrenz und dem Markt schaden. Er glaubte an die Offenlegung des Verhaltens der Großkonzerne und an deren Kontrolle durch die öffentliche Meinung. Seiner Meinung nach war die Konzentration der Wirtschaft nicht mehr rückgängig zu machen, und ein Auseinanderbrechen der Kartelle würde mehr Schaden anrichten, als zu einer Verbesserung der Situation führen.¹⁸⁷

Die meisten kritischen Stimmen wurden gegen die Eisenbahn laut, denn der Schienenverkehr vieler Regionen war fest in der Hand einzelner Betreiber, und den Eisenbahngesellschaften wurde von vielen Klein- und Mittelbetrieben und Farmern vorgeworfen, große Konzerne bei Transporttarifen zu bevorzugen. Die Bildung der *Northern Securities Company* im November 1901, ein Zusammenschluss einiger großer nordwestlicher Linien, erregte die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit, sowie Roosevelts.¹⁸⁸

¹⁸⁵ John Morton Bloom, *The Progressive Presidents. Roosevelt, Wilson, Roosevelt, Johnson.* (W.W. Norton & Co, New York 1980) S. 37f.

¹⁸⁶ *Roosevelt: An Autobiography*, S. 425f (*Hervorhebung im Original*).

¹⁸⁷ *Gould, Presidency of Roosevelt*, S. 27-35.

¹⁸⁸ *Gould, Presidency of Roosevelt*, S. 40.

Im Februar 1902 verkündete das Justizministerium, dass es gegen die *Northern Securities Company* ein Kartellverfahren einleiten würde. Diese Aktion schockierte die Banker und Geschäftsleute der Wall Street und die Geschäftswelt im ganzen Land, und signalisierte, dass Roosevelt bereit war, schnell und entschlossen zu handeln, wenn er von der Richtigkeit seiner Handlungen überzeugt war. Er etablierte damit auch die Unabhängigkeit seiner Wirtschaftspolitik von der Wall Street. Das Verfahren gegen die *Northern Securities Company* war die erste Aktion Roosevelts, die große öffentliche Aufmerksamkeit erregte.¹⁸⁹

Roosevelt war kein prinzipieller Gegner der Großkonzerne, er ging nur gegen jene vor, die sich in seinen Augen gesellschaftlich unverantwortlich verhielten. Er hielt es für notwendig, zu etablieren, dass der Staat das Recht und die Pflicht hatte, das Verhalten von Großkonzernen zu regulieren, und dass niemand über dem Gesetz stand. Dafür war das Vorgehen gegen *Northern Securities* ein geeignetes Signal. Die Maßnahme war auch sehr populär und Roosevelts Ansehen stieg enorm durch die Klage. Die Öffentlichkeit nahm wahr, dass der Präsident ihre Sorgen teilte und Roosevelts Ruf als „Trustbuster“ war begründet¹⁹⁰.

Die Entscheidung des Supreme Court fiel denkbar knapp aus, aber Roosevelt gewann gegen die *Northern Securities Company*, und dies signalisierte, dass ein auch noch so mächtiger Wirtschaftsboss verlieren musste, wenn er gegen den Präsidenten antrat. Sein Sieg kam für die Wirtschaftsgemeinschaft sehr überraschend, und verärgerte die Republikaner, die Roosevelt vorwarfen, mit der Klage auch die Interessen des New Yorker Bankers J.P.Morgan, der einer der größten Spender der republikanischen Partei war, geschädigt zu haben¹⁹¹.

Roosevelts knapper Sieg täuschte darüber hinweg, dass Antitrust-Maßnahmen schwierig durchzusetzen waren. Roosevelt war der Meinung, dass Klagen langfristig keine Lösung für das Trust-Problem waren, und dass nur Publicity die Firmen zwingen würde, sich im Interesse der Öffentlichkeit zu verhalten. Daher war Roosevelt für die Gründung eines Wirtschaftsministeriums, das die Aktivitäten von Firmen überwachen und darüber berichten würde. Der Senat segnete die Schaffung

¹⁸⁹ *Gould*, Presidency of Roosevelt, S. 47f.

¹⁹⁰ *Gould*, America in the Progressive Era, S. 33f.

¹⁹¹ *Graubard*, The Presidents, S. 104f.

eines Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit im Jänner 1903 ab. Das Gesetz gab zwar dem neuen Department of Commerce and Labor nicht die Autorität, Konzerne zu belangen, aber ein Zusatz gab dem Ministerium das Recht, Informationen zu sammeln und sie dem Präsidenten vorzulegen, der dann entscheiden konnte, ob er sie veröffentlichen wollte, oder nicht. Der Zusatz gab Roosevelt die exekutive Flexibilität, die er sich wünschte.¹⁹²

Mit Hilfe des Department of Corporations im Wirtschaftsministerium, das nun Konzerne überwachen und Daten über mögliche Verstöße sammeln sollte, verfolgte Roosevelt eine ausgeglichene Strategie von Kooperation und Überwachung. Firmen wie *United States Steel*, die eindeutige Fälle für Antitrust-Klagen gewesen wären, wurden von Roosevelt verschont, weil sie eng mit dem Wirtschaftsministerium kooperierten und in der Einschätzung der Regierung zu den „guten“ Trusts gehörten.¹⁹³

Maßnahmen gegen große Konglomerate wie die *Northern Securities Company* oder Rockefellers Firma *Standard Oil* in Roosevelts zweiter Amtszeit sollten jedoch nicht über Roosevelts prinzipielle Ambivalenz gegenüber Big Business im Allgemeinen und Trusts im Besonderen hinwegtäuschen. Die langen Verfahren gegen Großkonzerne und deren unsicherer Ausgang brachten Roosevelt immer mehr zu der Überzeugung, dass der *Sherman Antitrust Act* nicht durchzusetzen war.¹⁹⁴

3.2.3 Der „Square Deal“ – Roosevelt und die Gewerkschaften

„I believe in invoking the National power with absolute freedom for every National need (...)“¹⁹⁵ – Theodore Roosevelt

Roosevelt sah es als seine Aufgabe als Präsident auf nationale Krisen zu reagieren, und als im Mai 1902 die Kohlearbeitergewerkschaft in Pennsylvania in Streik trat, sah Roosevelt dies als den ersten großen Krisenherd seiner Präsidentschaft. Es war nicht üblich, dass sich die Bundesregierung in Arbeitsstreitigkeiten einmischte, jedoch führten zwei Faktoren dazu, dass Roosevelt als Vermittler eingriff: Da sich der Streik über Monate hinzog, entstand die Gefahr einer Unterversorgung der

¹⁹² *Gould*, Presidency of Roosevelt, S. 106-108.

¹⁹³ *Harrison*, State and Society, S. 91f.

¹⁹⁴ *Gould*, Presidency of Roosevelt, S. 218.

¹⁹⁵ *Roosevelt*, An Autobiography, S. 386.

Bevölkerung mit Kohle, die damals noch das meist verbreitetste Heizmittel in den USA war. Weiters würden sicherlich die Republikaner als Partei an der Macht die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit dieser Unterversorgung bei den Kongresswahlen im Herbst zu spüren bekommen. Es gab keinen Präzedenzfall für Roosevelts Eingreifen, jedoch sah er es als seine Pflicht an, im nationalen Interesse auch ohne Präzedenz energetisch zu handeln, eine Einstellung, die seine gesamte Präsidentschaft prägte.¹⁹⁶

In einem drastischen Gegensatz zu Grover Clevelands militärischer Intervention gegen die streikende Arbeiterschaft im Pullman-Streik 1894 holte Roosevelt die Gewerkschaften und die Minenbesitzer an den Verhandlungstisch und gab somit erstmals der Gewerkschaft und damit den Arbeitern dasselbe Recht ihre Forderungen zu präsentieren wie den Minenbesitzern. Als sich keine Einigung erzielen ließ, erwog Roosevelt die Armee zum Betrieb der Minen einzusetzen, um genug Kohle für den kommenden Winter zu erzeugen. Dieser Plan, sowie ein Kompromissvorschlag J.P. Morgans, brachten die Minenbesitzer zum Einlenken und eine Kommission wurde eingesetzt, um eine Vereinbarung auszuhandeln. Roosevelt hatte eine schwere innenpolitische Krise abgewehrt und gleichzeitig einen Präzedenzfall gesetzt, der es späteren Präsidenten erlaubte, vermittelnd in Arbeitsdispute einzugreifen¹⁹⁷.

Roosevelt wurde im Sommer 1903 in einen weiteren Arbeitsdisput verwickelt. Ein Angestellter der Staatlichen Druckerei war wegen Ausschluss aus seiner Gewerkschaft gekündigt worden, und focht diese Kündigung vor der *Civil Service Commission* an. Die Kommission entschied, dass die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft keine Voraussetzung für Bundesangestellte sein durfte und ordnete die Wiedereinstellung des Mannes an. Arbeits- und Wirtschaftsminister George Courtelyou und Roosevelt waren der Meinung der Kommission, aber Roosevelt wollte keinen Streit mit einer Gewerkschaft kurz vor den nächsten Präsidentschaftswahlen. Andererseits hatte ihm Arbeitgeber vorgeworfen, zu gewerkschaftsfreundlich zu sein, und Roosevelt sah dies als seine Gelegenheit seine Doktrin der Fairness an die Öffentlichkeit zu bringen. Er erließ einen Exekutivbefehl, der Staatsdienst von Gewerkschaftsmitgliedschaft trennte.

¹⁹⁶ Graubard, *The Presidents*, S. 106f.

¹⁹⁷ Gould, *America in the Progressive Era*, S. 34.

Allgemein war die Reaktion positiv, allerdings waren die Gewerkschaften wenig erfreut über Roosevelts Vorgehen. Um die Auswirkungen seines Vorgehens auf seine Beziehung zu den Gewerkschaften zu minimalisieren, traf Roosevelt sich mit Führern der *American Federation of Labor* und begnadigte einen inhaftierten Gewerkschafter. Roosevelt verglich gerne sein Vorgehen gegen die Arbeitgeber im Kohlestreik von 1902 mit seinem Vorgehen gegen die Gewerkschaft in diesem Fall, um Kritik von Arbeitgebern und Gewerkschaften entgegenzutreten. Er betonte durch diesen Vergleich, dass er als Präsident keine Partei ergriff, sondern nur im Interesse der Fairness handelte.¹⁹⁸

3.2.4 Die Regierung Roosevelt und der Naturschutz

Ein gutes Beispiel für Roosevelts forsche Auslegung der Exekutivmacht des Präsidenten ist sein Umgang mit Naturschutz. Roosevelt war ein großer Verfechter der Bewahrung von natürlichen Ressourcen wie Wäldern, Weideland und Lebensräumen für Tiere. Roosevelts Prinzipien fanden breite Unterstützung, allerdings bedeutete die staatliche Kontrolle nationaler Ressourcen weniger Kontrolle über die Konzessionsvergabe auf Einzelstaats- und lokaler Ebene, was langfristig zu Problemen mit Farmer-Interessensgruppen vor allem im Westen führte, da es für diese durch die Reform schwieriger wurde, Konzessionen für die Kultivierung von staatlichem Land zu bekommen. Auch war eine Gesetzgebung schwer durchzusetzen, und Roosevelt vertraute viel auf die implizite Macht der Präsidentschaft und die Exekution bestehender Gesetze. Konkrete Schritte setzte er mit der Erklärung einer Insel in Florida zum Vogelschutzgebiet, oder mit der Bewahrung der schwindenden Büffelpopulation vor dem Aussterben. Er eröffnete Nationalparks, und verwendete Exekutivbefehle um Wildreservate und Vogelschutzgebiete überall in den USA zu kreieren. Bei all diesen Neuerungen und seinem Einsatz für den Naturschutz musste Roosevelt mit größter Vorsicht vorgehen, da die Zuständigkeiten in Sachen Umweltschutzfragen nicht geklärt und zum Teil beim Landwirtschaftsministerium, teils beim Innenministerium lagen. Gemeinsam mit Gifford Pinchot, dem Vorstand der Förstereiabteilung des

¹⁹⁸ Gould, *Presidency of Roosevelt*, S. 115f.

Landwirtschaftsministeriums, setzte Roosevelt durch, dass die alleinige Zuständigkeit in Naturschutzfragen an Pinchots Abteilung vergeben wurde.¹⁹⁹

Roosevelts Umweltschutzpolitik war kontrovers. Widerstand regte sich von der beginnenden Umweltschutzbewegung, die Roosevelts Ziele unterstützten, nicht jedoch seine Methoden, sowie der Bevölkerung im Westen, der die Bundesregierung die Kontrolle über Landvergabe aus der Hand nahm. Die Unzufriedenheit der Bevölkerung im Westen führte zu einem Vorstoß gegen Roosevelts Politik im Kongress im Jahr 1907. Im Kongress wurde ein Gesetzeszusatz über die Zuweisung von Geldmitteln des Repräsentantenhauses erlassen: In sechs westlichen Staaten konnten nun neue Waldschutzgebiete nur noch mit Zustimmung des Kongresses erklärt werden. Da Roosevelt Gesetze dieser Art nicht mit seinem Veto verhindern konnte, erließ er rasch einige Proklamationen, die die umstrittenen Gebiete schützen sollten bevor das Gesetz in Kraft trat. Damit verärgerte er einige westliche Staaten, und zeigte auch seinen Mangel an Respekt vor dem Versuch des Kongresses, die eigenwillige Anwendung seiner Macht zu zügeln²⁰⁰.

So umstritten wie Roosevelts Naturschutz Politik auch war, war sie andererseits aber auch effektiv: Während Roosevelts Amtszeit vervierfachte sich die Anzahl von Nationalparks und Schutzgebieten. Roosevelt und Pinchot schützten nicht nur viele Regionen vor der Ausbeutung durch Konzerne, sie setzten auch Maßnahmen um die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf den Naturschutz zu lenken. Die spektakulärste Aktion zu diesem Zweck war die erste amerikanische Gouverneurskonferenz, die Roosevelt im Jahr 1908 einberief, und die sich ausführlich mit dem Thema Naturschutz auseinandersetzte.²⁰¹

Roosevelts Einsatz für den Naturschutz und seine Ansicht, dass natürliche Ressourcen nicht von einer Generation rücksichtslos ausgebeutet werden sollten, waren seiner Zeit voraus. Seine Naturschutzpolitik war im Gegensatz zu seiner sonst eher konservativen Einstellung wirklich fortschrittlich, denn er nahm die Ausbeutung

¹⁹⁹ *Gould*, Presidency of Roosevelt, S. 110-113.

²⁰⁰ *Gould*, America in the Progressive Era, S. 49f.

²⁰¹ *Heale*, 20th Century America, S. 44.

der Natur als Problem wahr, lange bevor sich dieser Gedanke breiter Zustimmung erfreute.²⁰²

3.3 Die Regierung William H. Tafts

Als Taft im März 1909 Präsident wurde, hatte das Land die kurze Wirtschaftspanik von 1907 bereits überwunden. Der wirtschaftliche Aufschwung setzte sich auch während Tafts Amtszeit fort. Die Trustbildung und Konzentration von Kapital in den Händen einiger weniger Industriellen schritt faktisch ungebremst fort, teils auf Grund der Schwächung des *Sherman Antitrust Acts* vor allem durch gerichtliche Entscheidungen.²⁰³

Der größte Unterschied zwischen Roosevelt und Taft war ihre Interpretation der Präsidentschaft. Roosevelt vertrat die Ansicht, dass die Macht der Exekutive nur durch spezifische Verbote beschränkt war, Taft jedoch war der Meinung, dass ein Präsident nur die Befugnisse hatte, die in der Verfassung explizit formuliert waren, und stritt jeden Interpretationsspielraum ab.²⁰⁴

Taft war nur unter Roosevelts Einfluss progressiv gewesen; als Roosevelt ihn sich selbst überließ, stellte sich Taft als wesentlich konservativer heraus, als vor allem Roosevelt und dessen Anhängern von ihm erwartet hatten.²⁰⁵

3.3.1 Taft und die Partei - Patronanz und Postenvergabe

Gleich zu Beginn seiner Präsidentschaft zog Taft die Kritik von Roosevelts Anhängern auf sich, da er trotz eines implizierten Versprechens nur drei von Roosevelts Ministern behielt, eine Vorgehensweise, die von der Presse als klarer Bruch mit Roosevelts Politik ausgelegt wurde. Zusätzlich holte Taft zum Leidwesen seiner Parteigenossen zwei Demokraten in die Regierung. Die Progressiven kritisierten ihn, weil er nicht weniger als fünf Ministerposten mit Anwälten aus der

²⁰² John Milton *Cooper jr.*, *The Warrior and the Priest. Woodrow Wilson and Theodore Roosevelt.* (Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1983) S. 77f.

²⁰³ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 21f.

²⁰⁴ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 11-13.

²⁰⁵ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 48.

Wirtschaft besetzte und in seinem Kabinett weder Reformen noch Progressive vertreten waren.²⁰⁶

Auch hatte Taft während seiner Amtszeit vier verschiedene Sekretäre von denen allerdings keiner das Organisationstalent, Gespür für die Presse und das Geschick von George Courtelyou, Sekretär von McKinley und Roosevelt, oder seines Nachfolgers Loeb, besaß.²⁰⁷

Taft wendete das Mittel der Patronanz nur zögerlich und inkonsequent an. Er verwendete die Postenvergabe nicht um den Kongress auf seine Linie zu bringen, verweigerte aber den Progressiven im Kongress Posten um sie durch Bestrafung zu reglementieren. Er dehnte mittels Exekutivbefehlen das Leistungssystem auf die Postadministration (bisher eine Hochburg der Patronanz) und auf Konsulatsstellen aus, und wandte es auch auf Arbeiter der Army und Navy an. Insgesamt war Taft aber ein zögerlicher Reformen und seine Regierung war weder so effizient wie die Roosevelts, noch war Taft so geschickt in der Auswahl talentierter Mitarbeiter, vor allem seiner Sekretäre.²⁰⁸

Tafts größter Fehler war allerdings, dass er bei der Vergabe von Ämtern eindeutig die Alte Garde bevorzugte, und damit die progressiven Republikaner für die mangelnde Unterstützung seiner Politik bestrafte. Diese von den Progressiven als eindeutige Bevorzugung der Konservativen ausgelegte Geste beschleunigte die Spaltung der republikanischen Partei noch weiter.²⁰⁹

3.3.2 Das Professionalisierungs- und Rationalisierungsprogramm der Taft-Regierung

Taft war ein großer Anhänger der progressiven Doktrinen der Effizienz und der Anwendung von wissenschaftlichen Methoden in der Verwaltung. Dies bedeutete, dass er bestrebt war, Roosevelts Bemühungen um effizientere Abläufe in der Bundesregierung fortzusetzen. So war zum Beispiel die Archivierung von

²⁰⁶ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 49-52.

²⁰⁷ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 54f.

²⁰⁸ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 137f.

²⁰⁹ Milkis, Nelson, *The American Presidency*, S. 213.

Dokumenten schlecht organisiert und Zuständigkeiten wurden oft von verschiedenen Ministerien geteilt. Taft setzte Reformen im Finanzministerium, in der Zollverwaltung und im Militär um, und versuchte, Effizienz, strukturiertes Arbeiten und Zentralisierung in der Exekutive durchzusetzen. Vor allem war Taft der klare und einfache Informationsfluss in der Regierung wichtig. Taft erreichte im Kongress die Einsetzung einer Effizienz-Kommission, die einige Vorschläge machte, welche hauptsächlich auf die Einrichtung und Einhaltung eines administrativen Budgets und anderer Reformen drängte. Taft setzte darauf, die Administration effizienter zu machen, aber er gab ihr keine klare politische Linie: Im Gegenteil, er wollte Politik und Administration trennen. Eine seiner größten Schwächen war, dass er nicht verstand, dass dies nicht möglich war und ist.²¹⁰

Taft ging auch daran, das lange unter Korruption und hohen Kosten leidende Postministerium zu reformieren. Im Zug dieser Reform schlug Taft ein Maßnahmenpaket vor, das dazu führen würde, dass Magazine höhere Versandgebühren zahlen würden; dies brachte die Progressiven gegen ihn auf und machte ihn bei der Presse unbeliebt. Trotz dieser Schwierigkeiten gelang es Tafts Postminister Frank Hitchcock das Postsystem mit einer erstaunlichen Reform in nur zwei Jahren zu sanieren. Hitchcock sorgte auch dafür, dass man Pakete nun mit der Post verschicken konnte und nicht mehr auf Expressdienste angewiesen war.²¹¹

Eines der Mittel, die Taft zur Optimierung von Regierungsabläufen anwenden wollte, war die Erstellung und Einhaltung eines Regierungsbudgets durch die Exekutive. Taft versuchte 1912 ein von der Regierung zusammengestelltes Budget mit einem dazugehörigen Paket an Maßnahmen und Gesetzen durch den Kongress zu bringen. In seiner Botschaft an den Kongress übte er Kritik daran, dass die USA kein Regierungsbudget hatten:

„The United States is the only great Nation whose Government is operated without a budget. (...) The American Commonwealth has suffered much from irresponsibility on the part of its governing agencies. The constitutional purpose of a budget is to make government responsive to public opinion and responsible for its acts.“²¹²

²¹⁰ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 129-132.

²¹¹ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 124f.

²¹² William Howard Taft, *Special Message to Congress*, 17. Jänner 1912, in: Black, Gilbert J. (Hrsg.), *William Howard Taft, 1857-1930. Chronology, Documents, Bibliographical Aids*. (Oceana Publishing, New York 1970) S. 78.

Der von Demokraten und progressiven Republikanern dominierte Kongress ignorierte Tafts Forderungen, da die Kontrolle über die Finanzen eine der wichtigsten Machtbastionen des Kongresses darstellte, und es sollte noch bis 1921 dauern, bis der Kongress ein Regierungsbudget genehmigte.²¹³

3.3.3 Die Antitrust-Politik der Regierung Taft

Tafts Regierungszeit sah mehr Klagen wegen Verletzung des *Sherman Antitrust Act* als jemals zuvor, allerdings zeigte sich auch die mangelnde Wirksamkeit des *Sherman Acts*. Ein Urteil des Supreme Court gegen *Standard Oil*, in dem entschieden wurde, dass der *Sherman Act* nur gegen „unangemessene“ Konkurrenzbehindernde Praktiken angewendet werden sollte, beseitigte noch den letzten Rest an Logik aus dem *Sherman Act*. Die Entscheidung des Supreme Court räumte den Gerichten fast so etwas wie Narrenfreiheit bei der Anwendung des *Sherman Act* ein, denn die Entscheidung, ob Geschäftsmethoden als „unangemessen“ einzustufen waren oder nicht, war den Gerichten vorbehalten. Dies bedeutete, dass Konzerne keinen Anhaltspunkt hatten, ob ihr Verhalten „unangemessen“ konkurrenzbehindernd war oder nicht. Nach diesem Urteil trat auch die Geschäftswelt für neue Gesetzgebung ein.²¹⁴

Kritik an der Entscheidung des Supreme Court wurde vor allem von den Demokraten geübt, da das Urteil eine praktische Umdeutung des *Sherman Act* beinhaltete. Der *Sherman Act* verbot jede Art von Monopol, und das Urteil des Supreme Court deutete damit das Gesetz auf eine Weise um, die laut der Kritik vieler (vor allem demokratischer) Gegner der Entscheidung nie vom Kongress so gedacht war.²¹⁵

Tatsächlich hatten auch Urteile gegen Firmen wie *Standard Oil* und die *American Tobacco Company* keine wirklichen Auswirkungen auf die Monopolstellung dieser Unternehmen, auch wenn sich die *American Tobacco Company* in mehrere Firmen aufteilen musste.²¹⁶

²¹³ Louis Fisher, *President and Congress. Power and Policy*. (Free Press, New York 1972) S. 99f.

²¹⁴ Harrison, *State and Society*, S. 93f.

²¹⁵ James, *Presidents, Parties and the State*, S. 147-150.

²¹⁶ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 156f.

Als die Taft-Regierung gegen J.P. Morgans *US Steel* ein Verfahren einleitete, bedeutete dies eine weitere Verschlechterung seiner Beziehung zu Roosevelt. Als Präsident hatte Roosevelt 1907 während der Börsenpanik *US Steel* erlaubt, *Tennessee Coal and Iron* anzukaufen, um damit den Markt zu stabilisieren. Diese Aktion wurde nun von der Taft-Regierung als den *Sherman Act* verletzend ausgelegt. Die Taft-Regierung brachte eine Klage gegen *US Steel* ein, die größte Antitrust Klage, die je eingebracht wurde. Man behauptete, Roosevelt hätte sich von J.P. Morgan täuschen lassen, ein Vorwurf, der Roosevelt verärgerte, denn nicht nur stand er fest zu seiner Entscheidung, sondern er erinnerte auch daran, dass Taft im Kabinett damals die Fusion unterstützt hatte. Taft entfremdete sich durch die Klage nicht nur weiter von Roosevelt, sondern auch von einigen konservativen republikanischen Geschäftsleuten.²¹⁷

Der *Sherman Act* war an die Grenzen seines Nutzens gestoßen. Von Haus aus schwach war er zu einem richterlichen Willkürinstrument verkommen: Die Gerichte konnten ihn nach eigenem Gutdünken anwenden oder nicht. Die Geschäftswelt hatte wenig Möglichkeit, zu wissen, was illegal war und was nicht, und Rufe nach einer Kommission, die einen Gesetzesvorschlag erarbeiten sollte, der genau festlegte, welche Aktionen Konkurrenzschädigendes Verhalten darstellten, wurden von allen Seiten laut. Taft hatte 1908 eine Gesetzgebung zur Regulierung von staatlicher Kontrolle über die Wirtschaft versprochen, aber bis 1911 geschah nichts. Als er im Dezember 1911 den Kongress um eine dementsprechende Gesetzgebung bat und dabei seine Unterstützung zusagte, reagierte der Kongress mit Ablehnung seiner Vorschläge: Die schwache Position der Republikaner war eine schlechte Voraussetzung für Tafts Versuch einer ernsthaften Reform. Im Endeffekt hatte Taft mit seinen Antitrust-Klagen nichts anderes erreicht, als die Nutzlosigkeit des *Sherman Act* zu demonstrieren.²¹⁸

3.3.4 Die Taft-Regierung und der Naturschutz

Tafts Unwilligkeit, die Autorität der Präsidentschaft voll auszureizen wie Roosevelt es getan hatte, zeigte sich in seinem anderen Ansatz in der Naturschutzpolitik. Eine Kontroverse um den Oberförster Pinchot dramatisierte diese Unterschiede: Gifford

²¹⁷ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 157-159.

²¹⁸ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 163-165.

Pinchot verkörperte wie kein anderer die Roosevelt-Politik des exekutiven Aktionismus, die auf die Anwendung der Autorität des Präsidenten beruhte. Als es zu Meinungsverschiedenheiten bezüglich mehrerer Ressourcen-Thematiken zwischen Innenminister Richard Ballinger und Pinchot kam, nutzte Pinchot die Macht der Presse, um mit ihrer Hilfe die Absichten des Ministers als zweifelhaft darzustellen.²¹⁹

1910 beschuldigte Pinchot Ballinger dem Senat gegenüber der Unehrlichkeit. Taft, der Pinchot bis zu diesem Zeitpunkt in der Regierung behalten hatte da er Roosevelt nicht verärgern wollte, hatte nun keine andere Wahl mehr als Pinchot zu entlassen, was Pinchot vorausgesehen und bewusst provoziert hatte, um die in seinen Augen mangelhafte Naturschutzpolitik Tafts anzuprangern.²²⁰

Die Untersuchung im Kongress wurde zu einem weiteren Stein des Anstoßes zwischen Taft und den progressiven Republikanern. Die Progressiven sorgten gemeinsam mit den Demokraten dafür, dass nicht der konservative Speaker of the House Joe Cannon, sondern das gesamte Repräsentantenhaus die Untersuchungskommission besetzen würde. Taft legte dies den Progressiven als Parteieregreifung für Pinchot aus, die Progressiven wiederum setzten Tafts Entlassung Pinchots mit einer Ablehnung von Roosevelts Naturschutzpolitik gleich. Obwohl die Untersuchungskommission Taft und Ballinger von jeglichem Fehlverhalten freisprach, kam auch klar zum Vorschein, dass Ballinger kein wirkliches Interesse an Naturschutz hatte und seine Entscheidungen eher privaten Interessen nutzten. Zusätzlich kamen Informationen ans Licht, die es so aussehen ließen, als ob Taft bereits vor dem Ende der Untersuchung über Ballingers Unschuld entschieden hätte. Noch langfristig schadhafter war, dass Pinchot Roosevelt die gesamte Affäre schilderte, und Taft beschuldigte, sich von Roosevelts Politik abzuwenden.²²¹

Tatsächlich setzte Taft im Kongress die legale Autorität des Präsidenten Naturschutzzonen zu erklären durch und schuf Schutzzonen, die fast an die Größe des von Roosevelt geschützten Gebietes heranreichten. Taft hielt sein Versprechen, Roosevelts Programm auf stabile, legale Beine zu stellen, aber die Affäre um Pinchot

²¹⁹ *Gould*, *America in the Progressive Era*, S. 55f.

²²⁰ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 92-95.

²²¹ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 95-98.

hatte ihm so geschadet, dass niemand mehr darauf achtete, was er tat. Zusätzlich hatte er durch die Entlassungen von Roosevelts Innenminister James Garfield und Pinchot die Balance zwischen Innen- und Landwirtschaftsministerium zerstört, und die übrig gebliebenen Naturschützer in beiden Ministerien zogen nicht mehr an einem Strang. Taft hatte außerdem schlechten Führungsstil bewiesen, da er erlaubt hatte, dass die Kontroverse zwischen Ballinger und Pinchot an die Öffentlichkeit drang.²²²

3.4 Woodrow Wilson

Wilson war zwar davon überzeugt, dass ein Präsident eine Führungsrolle im politischen Leben zu übernehmen hat, allerdings war er eher geneigt, innenpolitische Probleme auf Gesetzesbasis durch die demokratische Mehrheit im Kongress zu lösen, als sich auf seine exekutive Macht zu stützen. Dennoch zögerte Wilson nicht, exekutive Initiative zu ergreifen, wenn er es für notwendig hielt, und in den Bereichen aktiv zu werden, die seinem Amt unterstanden.

3.4.1 Wilson und die Partei - Kabinett und Patronanz

Wilson wählte prinzipiell sein Kabinett unter dem Gesichtspunkt aus, die breiteste Basis der Demokraten zu erreichen. Wilson holte auch den Helden der demokratischen Progressiven William Jennings Bryan als Außenminister ins Kabinett, da Bryan viele von Wilsons Ansichten teilte und eine große Anhängerschaft in der demokratischen Partei hatte. Wilsons persönlicher Sekretär aus seinem Gouverneursbüro in New Jersey, Joseph Tumulty, war Katholik, daher zögerte Wilson erst, ihn mitzunehmen, entschied sich aber schlussendlich doch für Tumulty. Dies stellte sich als gute Wahl heraus, denn Tumulty war ein guter, effizienter Organisator und geschickt im Umgang mit Presse und Politikern.²²³

Wilsons Kabinett erwies sich als sehr fähig, und Wilson delegierte auch viel Verantwortung und Entscheidungen über die zu verfolgende Politik an seine

²²² Coletta, *Presidency of Taft*, S. 98-100.

²²³ Clements, *Presidency of Wilson*, S. 32-34.

Minister, vor allem, wenn es sich um Themenbereiche handelte, die Wilson fremd waren oder für die er sich nicht sehr interessierte. Er respektierte auch William Jennings Bryan und beriet sich viel mit ihm, jedoch war es Wilson, der die Direktiven der Außenpolitik festlegte. Wilson hatte jedoch die Tendenz, wichtige Entscheidungen alleine zu treffen. Er hörte sich verschiedene Meinungen an, jedoch neigte er auch dazu, Meinungen, die seiner widersprachen sehr ungeduldig entgegenzunehmen, dann zog er sich zurück und traf seine Entscheidung alleine. Dies frustrierte seine Berater oft, denn wenn Wilson sich entschieden hatte, änderte nur noch äußerst selten seine Meinung.²²⁴

Wilson war zwar ein großer Unterstützer der Civil Service Reform und hatte anfangs versprochen, nur Progressiven wichtige Regierungsposten zu geben. Er sah jedoch schnell ein, dass dies kaum möglich sein würde, vor allem wenn er die Unterstützung der konservativen Elemente seiner Partei im Kongress haben wollte. Der Druck der Partei, deren Mitglieder seit 1897 von Posten in der Bundesregierung ausgeschlossen gewesen waren, war zu groß, und Wilson zu pragmatisch, um auf einem Prinzip zu beharren, das es ihm unmöglich gemacht hätte sein Programm durchzusetzen. Wilsons Regierung wurde daher eher von dem althergebrachten politischen Patronanzsystem als von progressivem Leistungs- und Effizienzdenken beherrscht. Dies bedeutete zwar, dass die Umsetzung und Administration von Wilsons legislativem Reformprogramm in den Händen alteingesessener Parteimänner nicht so effektiv war, wie sie unter Progressiven gewesen wären, andererseits gab diese Politik Wilson eine fast unerreichte Kontrolle über seine Partei und die Möglichkeit, den Kongress weitgehend zu dominieren.²²⁵

3.4.2 Administrative Expansion am Beispiel des Landwirtschaftsministeriums

Die Entwicklung des Landwirtschaftsministeriums unter Wilson dient als gutes Beispiel dafür, wie progressive Agenden zur Expansion des Bundesstaates und zur Vergrößerung der Bundesregierung beitrugen.

²²⁴ John Milton *Cooper*, Jr Making a Case for Wilson. In: John Milton *Cooper* Jr. (Hrsg.), *Reconsidering Woodrow Wilson. Progressivism, Internationalism, War and Peace.* (Woodrow Wilson Center, Washington DC 2008) S. 18-20.

²²⁵ *Milkis, Nelson*, *The American Presidency*, S. 227f

Wilsons Landwirtschaftsminister, ein Freund von Wilsons Berater Colonel Edward House, der Akademiker und ehemalige Collegepräsident Franklin Houston, war ein effizienter Mann, der sein Ministerium neu organisierte und effektiv führte. Er konzentrierte die Aktivitäten des Ministeriums darauf, Farmern wirtschaftlich und strukturell unter die Arme zu greifen, anders als frühere Minister, die ihre Aufgabe hauptsächlich in der Akkumulation von wissenschaftlichen Daten gesehen hatten.²²⁶

In enger Zusammenarbeit mit Wilson, mit Senatoren und Kongressabgeordneten vor allem aus dem Süden - dessen Kleinrentner eine besonders arme Bevölkerungsschicht und eine große Wählerbasis der demokratischen Partei darstellten - erreichte Houston ein Gesetz, das der Bundesregierung die Finanzierung und Einrichtung eines nationalen Programms von Demonstrationsfarmen möglich machte. Demonstrationsfarmen waren ein klassisch progressives Projekt, das in Texas entstanden war, und das vorsah, Farmern mit neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen dabei zu helfen ihre Produktivität und Effizienz zu steigern. Lokale Stellen wurden mit eingebunden, da sie bestimmen konnten, ob der County an dem Programm teilnahm. Das Demonstrationsfarm-Projekt brachte die Bundesregierung direkt in Gebiete, die zuvor wenig bis keinen Kontakt mit nationaler Politik gehabt hatten.²²⁷

Houston und Wilson waren auch sehr an der Etablierung von Qualitätsstandards für amerikanische Agrarprodukte interessiert. Anfangs waren die Farmer gegen die Regelung, sie sahen jedoch bald ein, dass eine Qualitätskontrolle gut für den Export war, denn damit garantierte die Bundesregierung Kunden im Ausland die Qualität der amerikanischen Agrarprodukte. Diese Maßnahmen wurden vor allem durch die massiven Exporteinbrüche nach dem Ausbruch des ersten Weltkrieges in Europa für die amerikanischen Farmer wichtig.²²⁸

Insgesamt wuchs das Budget des Landwirtschaftsministeriums durch Houstons Aktivismus zwischen 1913 und 1916 um 10 Millionen Dollar, und die Angestelltanzahl in dieser Zeit wuchs um über 3000 Angestellte, ein gutes Beispiel für das Wachstum der gesamten Regierung durch progressiven Aktivismus.²²⁹

²²⁶ *Clements*, Presidency of Wilson, S. 53-56.

²²⁷ *Clements*, Presidency of Wilson, S. 56-61.

²²⁸ *Clements*, Presidency of Wilson, S. 61-63.

²²⁹ *Clements*, Presidency of Wilson, S. 65.

3.4.3 Wilsons Antitrust- Politik

Die Frage, wie man mit „Big Business“ umgehen sollte, war auch in Wilsons Amtszeit eine brennend aktuelle. Wilson, wie fast alle seiner Zeitgenossen, hatte eine ambivalente Haltung den Trusts gegenüber. Einerseits bewunderte er die Effizienz dieser Unternehmen und betrachtete Wachstum und Konsolidierung als wahrscheinlich unvermeidbar, allerdings war er wie die meisten Progressiven seiner Zeit der Meinung, dass es die Aufgabe des Staates war dafür zu sorgen, dass die Großkonzerne den Konkurrenzkampf und den freien Markt nicht erstickten und Platz für kleine Gewerbetreibende und Chancengleichheit erlaubten.²³⁰

Die Lücken des *Sherman Antitrust Act* und der enorme Auslegungsspielraum des Supreme Court in Antitrust Fällen hatten dazu geführt, dass sogar die betroffenen Konzerne eine neue gesetzliche Regelung der Antitrust-Frage forderten. Auch sie wollten gesetzlich definierte Richtlinien nach denen sie ihr Verhalten richten konnten, anstatt sich richterlicher Willkür ausgesetzt zu finden. Wilson war im Wahlkampf für ein solches Gesetz und gegen eine von Roosevelt geforderte Kommission mit exekutiver Flexibilität eingetreten. Als allerdings der Kongress sich daran machte, ein solches Gesetz zu schreiben, wurde schnell klar wie unmöglich es war, jede mögliche derzeitige und zukünftige Form des konkurrenzbehindernden Verhaltens in einem solchen Gesetz zu definieren. Kritik von allen politischen Seiten an dem Gesetzesvorschlag führte schließlich dazu, dass der endlich erlassene *Clayton Act*, der das Verhalten der Trusts regulieren sollte, dem Sherman Act an Aussagelosigkeit an nichts nachstand. Also entschloss sich Wilson, vom Kongress die Autorisierung der *Federal Trade Commission* zu suchen, einer Kommission, die mit Einbindung der Gerichtshöfe Geschäftspraktiken regulieren sollte. Eine genaue gesetzliche Festlegung war Wilson (im Gegensatz zu Roosevelt) generell lieber als eine Stärkung exekutiver Flexibilität, jedoch musste er einsehen, dass in diesem Fall genau diese Flexibilität notwendig war, um der Gerissenheit und dem Einfallsreichtum der Geschäftswelt die Stirn bieten zu können.²³¹

²³⁰ Clements, Presidency of Wilson, S. 52.

²³¹ Clements, Presidency of Wilson, S. 46-50.

Die *Federal Trade Commission* war jedoch eine recht schwache Einrichtung, vor allem da Wilson in der Besetzung der Kommission Männer bevorzugte, die den Interessen der Wirtschaft freundlich gesonnen waren, statt progressive Ermittler. Er tat dies, um die Geschäftswelt zu beruhigen, da Wilson die seit 1913 andauernde Rezession nicht durch die Verunsicherung der Unternehmer verschlechtern wollte. Vor allem Louis Brandeis, Wilsons Berater in Wirtschaftsfragen, kritisierte Wilson für die zaghafte Besetzung der Kommission.²³²

Wilson's Regierung war sehr aktiv im Trustbusting. Wilson's Justizministerium brachte eine Antitrust-Klage nach der anderen ein, größtenteils gegen Firmen, die unter Roosevelt und Taft nicht angetastet wurden, wie etwa *United States Steel* und andere, die zuvor als „gute Trusts“ eingestuft wurden. Mittlerweile brachte die *Federal Trade Commission (FTC)* zwischen 1915 und 1920 nicht weniger als 224 Klagen wegen Konkurrenzbehinderung ein. Wilson stand fest hinter der Politik des Justizministeriums und der FTC. Sein größter Beitrag zum Trustbusting waren allerdings seine Ernennungen an den Supreme Court, denn er versicherte sich der Antitrust-Haltung der Richter die er ernannte vor deren Nominierung. Louis Brandeis, Wilson's Wirtschaftsberater und ein stringenter Trust-Gegner, war Wilson's wichtigste Ernennung an den Supreme Court.²³³

3.4.4 Wilson und die Gewerkschaften – Das erste Arbeitsministerium

Wilson war selbst kein großer Freund von Gewerkschaften. Er hielt Gewerkschaften für mit dem ur-amerikanischen Individualismus unvereinbar, zusätzlich waren viele Gewerkschafter in seinen Augen gefährliche Aufrührer. Als er Gouverneur von New Jersey wurde, begann er die Gewerkschaften zu unterstützen, da er es sich politisch nicht leisten konnte sich die mächtigen Arbeitervertretungen zum Feind zu machen. Trotz seiner prinzipiellen Meinung, dass die Arbeitsbedingungen in der Industrie verbessert werden sollten, war Wilson der Ansicht, dass Gesetze besser zum Schutz der Arbeiter geeignet seien als organisierte Interessensvertretungen der Arbeiterschaft. Als er allerdings unter dem Einfluss von Louis Brandeis begann sein

²³² Arthur s. Link, *Wilson and the Progressive Era, 1910-1917*. (Harper Verlag, New York, 4. Auflage 1978) S. 74f.

²³³ *Clements*, *Presidency of Wilson*, S. 51f.

Regierungsprogramm zu entwickeln, sah Wilson ein, dass die Gesetze nicht ausreichend waren, um den Arbeitern Schutz zu gewähren. Als Wilson die Mitglieder des 1912 vom Kongress eingeführten *Commission on Industrial Relations* besetzen sollte, nahm er einige Reformer in die Kommission auf, die daraufhin in ganz Amerika Missstände, Gier und Ausnutzung der Arbeitgeber aufdeckte.²³⁴

Wilson wollte Klassenkonflikte vermeiden und war überzeugt, mit wenig staatlicher Einmischung auszukommen. Er ernannte den ehemaligen Gewerkschafter William Wilson zum ersten Arbeitsminister. William Wilson teilte die Auffassung des Vorsitzenden der *American Federation of Labor*, Samuel Gompers, dass konservative Mitglieder der Gewerkschaft die Zusammenarbeit mit den Industriellen suchen und politisch aktiv werden sollten, um die Interessen der Arbeiterschaft der Politik nahe zu bringen. Minister Wilsons Ziel war es, mit Gewerkschaften und Industrie gleichermaßen zusammenzuarbeiten, um eine faire Lösung industrieller Konflikte zu garantieren. Daher sollte es eine der wichtigsten Aufgaben des Ministeriums sein, bei Konflikten zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern zu vermitteln. Allerdings war dieses Vorhaben nicht in der Größenordnung umzusetzen, wie Minister Wilson sich dies vorstellte, denn das Ministerium hatte keine Mediations-Abteilung und auch zu wenig Geld für Mediation in seinem Budget. Erst 1916 wurde Wilson für die Einrichtung eines Mediationsbüros Geld und Personal vom Kongress zugesprochen, das während dem 1. Weltkrieg sehr nützlich war, um Arbeitsdispute zu schlichten.²³⁵

Der Colorado Kohlestreik 1913-14 war der erste Test für das Ministerium. Erste Vermittlungsversuche zwischen den Arbeitgebern und der streikenden Kohlegewerkschaft schlugen fehl, und der Streik wurde schnell auf beiden Seiten gewalttätig. Präsident Wilson schickte die Nationalgarde nach Colorado, um Ordnung zu halten, aber die Truppen wurden angewiesen, sich neutral zu verhalten, und nur für Ordnung zu sorgen. Die nochmalige Mediation des Ministeriums schlug fehl als der Gewerkschaft das Geld ausging und sie den Streik abbrechen musste. Die Wilson-Regierung hatte dennoch bewiesen, dass sie bereit war für die Arbeiterschaft

²³⁴ *Clements*, Presidency of Wilson, S. 73-75.

²³⁵ *Clements*, Presidency of Wilson, S.75-79.

einzutreten, und dies brachte Wilson die dauerhafte Unterstützung der Gewerkschaften.²³⁶

Auf Aufforderung der Gewerkschaften versuchte die Wilson-Regierung auch den Schutz der Gewerkschaften vor Kartellklagen im *Clayton Antitrust Act* durchzusetzen, allerdings erreichten sie dieses Ziel nicht. Dafür erleichterte Wilson die Situation der Gewerkschaften durch die Ernennung mehrerer gewerkschaftsfreundlicher Richter an den Supreme Court und durch die Unterstützung mehrerer Sozialgesetze, auf die in Kapitel 4 (Siehe Punkt 4.6.3 ab S. 125) noch eingegangen wird.²³⁷

²³⁶ *Clements*, Presidency of Wilson, S. 79-82.

²³⁷ *Clements*, Presidency of Wilson, S. 80f.

4 Präsident, Partei und Kongress in der Progressiven Ära

4.1 Das amerikanische Parteiensystem und die Präsidentschaft

Eine umfangreiche Darstellung des amerikanischen Parteiensystems und der Rolle des Präsidenten in diesem würde den Rahmen dieser Arbeit bei weitem sprengen, jedoch sollen einige Themen, die für die Machtverschiebung von Kongress auf Präsident in der Progressiven Ära wichtig sind, hier angeschnitten werden.

Das amerikanische Parteiensystem ist in der amerikanischen Verfassung nicht vorgesehen. Es entstand mehr oder weniger gegen den Willen seiner Gründer, Thomas Jefferson, James Madison und Alexander Hamilton. Zwar benutzte Thomas Jefferson, der erste „Parteipräsident“, die Mehrheit seiner Partei vor allem im Repräsentantenhaus um maßgebliche Gesetze mitzubestimmen und war somit als Präsident vor allem durch seine Partei erfolgreich, jedoch bildete sich das klassische Zweiparteiensystem mit Organisation der einzelnen Ebenen (lokal, Einzelstaat, national) erst in den 1830ern unter dem demokratischen Partei-Mastermind Martin VanBuren. Das Konvent- und Nominierungssystem der Parteien entstand um diese Zeit, und dieses System machte den Präsidenten erst zum ausgesprochenen Kandidaten einer Partei, der von dieser nominiert und unterstützt wurde. Zuvor wurde der Präsident von einem Partei-Caucus im Kongress nominiert.²³⁸ In die Zeit Jacksons und Van Burens fiel auch die Expansion des Wahlrechtes auf alle freien weißen Männer²³⁹.

Rein rechtlich gesehen bedarf ein Präsidentschaftskandidat nicht der Unterstützung einer Partei, um sich zur Wahl zu stellen. Die notwendige absolute Mehrheit im Electoral College zu erreichen ist allerdings praktisch ohne die Unterstützung einer der beiden Großparteien fast unmöglich, da dies eine breite nationale Basis verlangt, die ohne die Hilfe einer der beiden über das gesamte Bundesgebiet vertretenen Parteien faktisch nicht zu erzielen ist.²⁴⁰

²³⁸ *Burns*, *The Power to Lead*, S. 121-124.

²³⁹ *McSweeney*, *Zvesper*, *American Political Parties*, S. 85.

²⁴⁰ *McSweeney*, *Zvesper*, *American Political Parties*, S. 82f.

Allerdings weisen selbst die beiden Großparteien wenig nationale Organisation auf, und kommen auf nationaler Ebene nur alle vier Jahre auf dem Parteikonvent zusammen, auf dem man sich auf ein gemeinsames Wahlprogramm einigt und einen Präsidentschaftskandidaten wählt. Man könnte also ohne zu große Übertreibung sagen, dass eine nationale Parteiorganisation praktisch nur existiert, um einen Präsidenten zu nominieren und zu wählen.²⁴¹

Da der Präsident der einzige von der gesamten Partei nominierte Vertreter der Partei ist, leitet sich ein gewisser innerparteilicher Führungsanspruch für den Präsidenten ab, allerdings hat ein Präsident durch das Konzept der Gewaltentrennung in der Verfassung wenig wirkliche Macht über seine Partei und geringe Mittel, seine Parteikollegen dazu zu bringen seinem Programm zu folgen.²⁴²

Im Idealfall ist die Verbindung von Präsident und Kongressabgeordneten durch Zugehörigkeit zur selben Partei ein guter Weg, um die Machtfragmentierung, die dem amerikanischen Regierungssystem innewohnt, zu überbrücken und Legislative und Exekutive über Parteiloyalität zusammenzubringen.²⁴³

Allerdings erreichte diese Verbindung zwischen Präsident und Partei selbst in ihren besten Tagen nie wirkliche Stabilität, denn es ist nie garantiert, dass ein Präsident und Mehrheiten in einem oder beiden Häusern des Kongresses der gleichen Partei angehören. Dazu kommt die systemimmanente Konkurrenz zwischen Präsident und Kongress, die oftmals auch durch Parteibande nicht wesentlich gemildert wird.²⁴⁴

Präsidenten sind innenpolitisch und oft auch außenpolitisch auf den Kongress angewiesen, allerdings ist durch die Mehrheit der eigenen Partei im Kongress keinerlei Unterstützung für den Präsidenten durch die Kammern des Kongresses garantiert. Ein Präsident muss die wenigen Mittel, die er hat um Kongressabgeordnete oder Senatoren dazu zu bringen für seine Vorhaben zu stimmen, geschickt einsetzen. Dabei sind die Vergabe von Patronanz und

²⁴¹ Hugh *LeBlanc*, *American Political Parties*. (St. Martin's Press, New York 1982) S. 105-107.

²⁴² Robert *Harmel*, *The Roots of President-Party Relations: Intellectual, Conceptual and Contextual*. in: Robert *Harmel* (Hrsg.), *Presidents and their Parties. Leadership or Neglect?* (Praeger, New York 1984) S. 10-12.

²⁴³ *Burns*, *The Power to Lead*, S. 131f.

²⁴⁴ *Burns*, *The Power to Lead*, S. 132f.

Bundesaufträgen an bestimmte Wahlbezirke, sowie Publicity und Gefälligkeiten die Dienstleistungen, die der Präsident den Abgeordneten anbieten kann. Der Entzug von Patronanz und öffentlichen Aufträgen und das Ausüben von psychologischem Druck sind die Waffen, mit denen Präsidenten die Abgeordneten ihrer Partei auf Linie bringen. Durch die Gewaltentrennung und die dezentrale Struktur des amerikanischen Parteiensystems hat der amerikanische Präsident, obwohl er nominell und psychologisch der Führer seiner Partei ist, keinerlei parteiinterne Mittel die Parteidisziplin aufrechtzuerhalten, da selbst vor der Einführung des Primary-Systems weder Nominierung noch Wahl der Kandidaten auf Staat- und Kongressebene im Geringsten der institutionellen Kontrolle des Präsidentenamtes unterlagen. Ob ein Präsident versuchen sollte den Kongress zu beeinflussen, ist eine Verfassungsauslegung, ob er es kann, eine Frage seines politischen Geschicks.²⁴⁵

Die grundlegende Schwierigkeit bei der Aufrechterhaltung der Parteidisziplin wurde in der Progressive Ära durch die institutionelle Schwächung der Parteien und der Parteiführung im Kongress (vor allem durch die Entmachtung des Speaker of the House) verschärft. Dies führte dazu, dass im Kongress ein Führungsvakuum entstand, das es ihm immer schwieriger machte legislative Agenden durchzusetzen. Dies bedeutete, dass die Initiative für zielgerichtete legislative Aktivitäten sich in Richtung der Exekutive verschob und die Exekutive zum notwendigen Impulsgeber für legislative Programme wurde.²⁴⁶

4.2 William McKinley und der Kongress

Der Kongress unter McKinley war fest in der Hand der konservativen republikanischen Alten Garde, die vor allem im Senat große Kontrolle hatte. Durch den unlängst eingeführten Partei-Caucus im Kongress war die Parteidisziplin sehr hoch. McKinley war ebenso konservativ wie seine Parteikollegen: Er hatte Respekt vor dem Kongress, keine hochgesteckten legislative Ziele und überließ den Führern der Partei im Senat viel innenpolitische Initiative; dies bedeutete einerseits wenig

²⁴⁵ George C. *Edwards*, *Presidential Party Leadership in Congress*. In: Robert *Harmel* (Hrsg.), *Presidents and their Parties*, S. 191-194.

²⁴⁶ *James*, *Presidents, Parties and the State*, S. 27.

Konflikte zwischen McKinley und den Republikanern im Kongress, andererseits auch, dass viele soziale Probleme in McKinleys Amtszeit nicht angerührt wurden.²⁴⁷

McKinley war jedoch ein klassischer Jefferson-Präsident, der sich zwar selten direkt und nie öffentlich in die Beratungen des Kongresses einmischte, tatsächlich jedoch bereit war für Anliegen, die ihm wichtig waren, im Hintergrund die Fäden zu ziehen und eine wichtige Führungsrolle in der republikanischen Partei zu übernehmen. Im Gegensatz zu Wilson trat McKinley als Parteiführer nicht an die Öffentlichkeit, sondern traf Senatoren und Kongressabgeordnete bei informellen Abendessen bei Vizepräsident Hobart, oder lud sie ins Weiße Haus ein und überzeugte sie von seinem Standpunkt dadurch, dass er sie ins Vertrauen zog. Durch McKinleys geschickte persönliche Führung und seinem Respekt vor dem Kongress als Institution war seine Amtszeit eine Zeit der Harmonie zwischen Kongress und Präsident.²⁴⁸

Allerdings zeigte sich während McKinleys Regierung, dass er durchaus bereit war - vor allem in außenpolitischen Fragen - die institutionelle Position des Präsidenten zu verteidigen und zu erweitern.

4.2.1 Die republikanische Schutzzollrevision - Der Dingley-Tariff

Die Schutzzölle waren ein Republikanisches Kernthema, mit dem McKinley selbst eng verbunden war. Eine Revision der Schutzzollbestimmungen war McKinleys erstes innenpolitisches Anliegen nach seiner Inauguration. Er motivierte den Kongress eine schnelle Einigung zu erzielen, indem er verlauten ließ, dass Verwaltungsposten erst nach dem abgeschlossenen Schutzzollgesetz besetzt werden würden.²⁴⁹

Nach McKinleys Inauguration im März 1897 berief McKinley eine Sondersitzung des Kongresses ein um Verhandlungen über die Schutzzollrevision aufzunehmen. Die neue Schutzzollregelung sollte mehr Einkommen in die Staatskasse bringen.

²⁴⁷ *Harbaugh*, *The Republican Party, 1893-1932*, S. 2079f.

²⁴⁸ *Morgan*, *William McKinley and his America*, S. 209f.

²⁴⁹ *Gould*, *Presidency of McKinley*, S. 40f.

Aber McKinley verfolgte auch außenpolitische Ziele, denn er wollte vom Kongress die Macht zugesprochen bekommen, bilaterale Handelsabkommen mit gegenseitigen Schutzzollsenkungen zu verhandeln, da McKinley die Ankurbelungen des Außenhandels als wichtigen Schritt aus der Wirtschaftskrise ansah. Der wichtigste Partner den McKinley unmittelbar im Auge hatte war Frankreich, auf dessen Unterstützung McKinley auch hoffte, um ein internationales Abkommen über Bimetallismus (einen international anerkannten Währungsstandard, der sowohl Gold als auch Silber als Währungsbasis anerkannte) zu unterstützen.²⁵⁰

Der „Dingley-Tariff“, wie das Gesetz genannt wurde, wurde schnell vom Repräsentantenhaus durch die Stärkung mittelwestlicher und westlicher Farminteressen ratifiziert. Im Senat war die republikanische Mehrheit kleiner, daher war es von Haus aus schwieriger eine Mehrheit zu finden. Hinzu kam, dass die Senatoren die Wirtschaftsinteressen ihres Staates vertraten und dabei teils sehr stark gegen jedwede Änderung in der Schutzzollpolitik auftraten. Vor allem die Silber-Republikaner waren eine schwer zu überzeugende Gruppe, denn sie wollten zusätzlich zum Schutzzoll auch die Währungsfrage entschieden haben. McKinley arbeitete im Hintergrund daran die Silber-Republikaner auf Parteilinie zu halten, indem er sie ins Weiße Haus einlud und versuchte, sie persönlich von seinem Anliegen zu überzeugen. Er übte keinen Druck aus, leitete aber an und ließ auch Vizepräsident Hobart aktiv werden, um einzelne Republikaner auf Schiene zu bringen.²⁵¹

Durch den Druck diverser lokaler Interessen wurde der Gesetzesvorschlag des Repräsentantenhauses im Senat mehrfach verändert, die Zollsenkungen für französische Produkte konnte sich im republikanischen Caucus nicht durchsetzen, dafür wurden viele andere Zölle für regionale Produkte angehoben. Der wichtigste Passus für McKinley war die angestrebte Festlegung der Autorität des Präsidenten, bilaterale Handelsabkommen mit Zollsenkungen verhandeln zu dürfen, allerdings mit Zustimmung des Kongresses, daher hielt sich McKinley nicht mit dem Versuch auf, Zölle auf einzelne Produktgruppen senken zu wollen. Der Dingley Tarif wurde am 19. Juli 1897 von beiden Häusern des Kongresses angenommen. Zwar hatte sich

²⁵⁰ Quentin R. *Scrabec*, William McKinley. *Apostle of Protectionism*. (Algora Publishing, New York 2008) S. 153f.

²⁵¹ *Scrabec*, William McKinley, S. 154.

McKinleys Hoffnung auf eine günstige Lösung für den Handel mit Frankreich nicht erfüllt, jedoch gab ihm der Kongress, was er wirklich wollte: Die Möglichkeit, selbständig bilaterale Handelsabkommen zu verhandeln. McKinley hielt diese Abkommen für unabdingbar, um die USA aus der Wirtschaftskrise zu holen, außerdem stärkte diese Autorität die Macht der Präsidentschaft in außenpolitischen Fragen. McKinley hatte ohne Druck und im Hintergrund für das Gesetz gearbeitet, mit seiner Partei kooperiert und dadurch sein Anliegen verwirklicht gesehen, ohne den Kongress vor den Kopf zu stoßen und ohne große Streitereien innerhalb der Partei. Der Dingley Tariff war ein guter Start für McKinleys Präsidentschaft und ein gutes Anzeichen dafür, wie er in Zukunft vorgehen würde.²⁵²

4.2.2 Keine Kriegserklärung- Die Debatte um militärische Vollmachten der Präsidentschaft

“In view of these facts and of these considerations, I ask Congress to authorize and empower the President to take measures to secure a full and final termination of hostilities between the government of Spain and the people of Cuba, and to secure in the island the establishment of a stable government, capable of maintaining order and observing its international obligations, insuring peace and tranquility and the security if its citizens as well as our own, and to use the military and naval forces of the United States as may be necessary for these purposes.”²⁵³ – William McKinley

Im Frühjahr 1898 spitzte sich die Spannung zwischen den USA und Spanien über das Verhalten der Spanischen Armee auf der Insel Kuba immer mehr zu. Die Stimmung im Land war aufgeheizt durch Berichte über die Grausamkeiten der Spanier gegenüber kubanischen Freiheitskämpfern. Als die *USS Maine*, ein im Hafen von Havanna liegendes amerikanisches Kriegsschiff, durch eine Explosion sank, verschärfte sich die Krise und die Stimmung in der Bevölkerung wurde noch zusätzlich aufgeheizt. McKinley setzte eine Untersuchungskommission ein um die Ursache der Explosion zu ergründen und begann gleichzeitig, Kriegsvorbereitungen zu treffen und diplomatische Bemühungen gegenüber Spanien zu verstärken. Allerdings war ein Krieg kaum noch abzuwenden, vor allem da ein Großteil der Bevölkerung und auch des Kongresses darauf drängten. Noch vor dem Bericht der Untersuchungskommission bat McKinley den Kongress um 50 Mio. Dollar für

²⁵² Gould, Presidency of McKinley, S. 40-44.

²⁵³ William McKinley, Special Message to Congress, 11. April 1898. In: Harry J. Sievers, (Hrsg.), William McKinley, 1843-1901. Chronology, Documents, Bibliographical Aids. (Oceana Publishing, New York 1970) S.53.

Kriegsvorbereitungen und bekam sie ohne Widerstand, da auch im Kongress eine breite Mehrheit für den Krieg war.²⁵⁴

Ende März erhielt McKinley den Bericht, dass die Versenkung der *USS Maine* auf eine Explosion von außen, wahrscheinlich eine Mine, zurückzuführen war. Der Druck des Kongresses und der Öffentlichkeit sowie Spaniens Ablehnung einer Unabhängigkeit Kubas, führten dazu, dass McKinley den Krieg als unvermeidlich betrachtete. Er brachte den Kongress jedoch dazu, Resolutionen, die Kubas Freiheit forderten, zu unterlassen, bis McKinley ihnen seine Bitte um Autorisierung des Vorgehens gegen Spanien unterbreitete.²⁵⁵

Am 11. April wurde McKinleys Rede im Kongress verlesen. Er trat für eine Intervention der USA aus humanitären Gründen und zum Schutz amerikanischen Lebens und Besitzes ein, vermied es aber, die Unabhängigkeit Kubas als Ziel zu formulieren. McKinley bat den Kongress auch nicht wie erwartet um eine Kriegserklärung, sondern um die Autorität, alle Mittel seines Gutdünkens einzusetzen um den Konflikt auf Kuba zu beenden. Diese Bitte bedeutete eine große Ausweitung der Macht des Präsidenten, denn McKinley hielt sich damit alle diplomatischen als auch militärischen Optionen offen²⁵⁶.

Die Demokraten spannten die folgende Debatte im Kongress über zwei zentrale Punkte: Ob die kubanische Unabhängigkeit als Kriegsziel gefordert werden sollte, und wie viel Autorität man dem Präsidenten geben sollte. Eine Resolution im Repräsentantenhaus gab McKinley die Autorität zu intervenieren um den Krieg auf Kuba zu stoppen, und autorisierte den Einsatz von Armee und Marine. Der Senat war nicht so einfach zufriedenzustellen: in die Resolution wurden zwei Zusätze aufgenommen, einer der die Republik Kuba praktisch anerkannte, und ein zweiter, der jedes Interesse an einer Okkupation Kubas nach dem Ende des Krieges ablehnte. McKinley signalisierte stark, dass er sein Veto einsetzen würde, sollte die Senatsresolution vom Repräsentantenhaus angenommen werden, da er sein Vorrecht in der Außenpolitik bewahren wollte und nicht durch Kongressresolutionen seinen Handlungsspielraum einengen lassen wollte. Die Linie der Regierung setzte sich

²⁵⁴ Gould, Presidency of McKinley, S. 72-78.

²⁵⁵ Gould, Presidency of McKinley, S. 78-84.

²⁵⁶ Gould, Presidency of McKinley, S. 84-86.

sowohl im Repräsentantenhaus als auch im Senat durch. Die breite Autorität, die McKinley vom Kongress zugesprochen wurde, war ein großer Schritt in Richtung eines enormen Handlungsspielraums des Präsidenten in der Außenpolitik, denn der Kongress gab McKinley einen nicht zu unterschätzenden Vertrauensvorschuss und große Macht in die Hand, da er mehr oder weniger nach komplettem eigenen Ermessen auf die Krise reagieren konnte. Dieses Beispiel zeigt auch, dass McKinley durchaus bereit war, dem Kongress Autorität abzurufen, wenn es um außenpolitische Fragen ging, die auch nach der Verfassung in das eindeutige Zuständigkeitsfeld des Präsidenten fallen.²⁵⁷

4.2.3 Der Vertrag von Paris und der Kongress

Ein weiteres Beispiel dafür, wie McKinley die Autorität des Präsidenten in außenpolitischen Fragen gegenüber dem Kongress zu verteidigen und auszubauen wusste, ist die Art, wie McKinley den Senat dazu brachte, den Friedensvertrag mit Spanien zu ratifizieren.

Der Spanisch-Amerikanische Krieg dauerte nur wenige Monate und endete mit einem eindeutigen Sieg der USA. Die Friedensverhandlungen mit Spanien würden sich jedoch als nicht einfach gestalten, vor allem war McKinley sich der Tatsache bewusst, dass es schwierig werden würde, den Senat dazu zu bewegen, den Vertrag zu ratifizieren, da die Meinungen darüber auseinandergingen, ob die USA die Philippinen, die sie während des Krieges besetzt hatten, annectieren sollten oder nicht. Um sich alle Optionen offen zu halten und gleichzeitig bereits einen Fuß in der Tür zur Ratifizierung zu haben, berief McKinley vier Senatoren in die Kommission, die den Friedensvertrag verhandeln sollten. Drei waren expansionistische Republikaner in mächtigen Senatspositionen, und ein Senator war ein Anti-Imperialistischer Demokrat, um auch dieser Fraktion Mitsprache zu ermöglichen.²⁵⁸

Die Berufung von Senatoren in die Kommission war umstritten, da die Senatoren damit in einen Interessenskonflikt traten; sie würden einen Vertrag aushandeln, über den sie anschließend abstimmen sollten. McKinley war jedoch hauptsächlich daran

²⁵⁷ *Gould*, *Presidency of McKinley*, S. 86-88.

²⁵⁸ *Morgan*, *William McKinley and his America*, S. 304f.

interessiert, mächtige Senatoren zur Unterstützung des Friedensvertrages zu bewegen. Respekt vor dem Senat und vor der Gewaltentrennung war für McKinley in dieser Situation zweitrangig, weit wichtiger war ihm die Ratifizierung des Vertrages.²⁵⁹

Die Verhandlungen begannen im Sommer in Paris. Zwischen den Verhandlungen und der Abstimmung im Senat lagen die Kongresswahlen von 1898. Es war für McKinley ungemein wichtig, keine republikanischen Stimmen im Senat zu verlieren, da sonst die Ratifizierung des Friedensvertrages gefährdet werden würde. Also betrieb McKinley selbst Wahlkampf für die Republikaner, was für einen Präsidenten sehr unüblich war. Die Demokraten waren immer noch gespalten; nun waren sie sich nicht nur über die Silberfrage uneinig, sondern gleichfalls über ihre Haltung gegenüber der Expansion der USA. Dies führte dazu, dass kein koordinierter Angriff auf McKinleys Regierung stattfand. Die Wahlen gingen für die Republikaner sehr günstig aus, die Demokraten gewannen zwar 50 Sitze im Repräsentantenhaus, aber 31 davon von den sich auflösenden Populisten und nur 19 von den Republikanern, und die republikanische Mehrheit im Senat blieb stabil.²⁶⁰

McKinley hatte sich inzwischen aus militärischen, diplomatischen und politischen Gründen entschieden die Philippinen für die USA zu beanspruchen, und instruierte die Friedenskommission dementsprechend. Er hielt intensiven Kontakt zu den Verhandlern und gab ihnen strikte Ziele vor: Kuba, Puerto Rico, Guam und die Philippinen würden an die USA abgetreten werden. Die USA würde Reparationszahlungen für die Philippinen leisten, aber Kubas Auslandsschulden nicht übernehmen. Die Spanier hatten faktisch keine andere Wahl als die amerikanischen Bedingungen zu akzeptieren, und der Vertrag wurde Ende 1898 fertig gestellt.²⁶¹

Der Vertrag lag nun dem Senat zur Ratifizierung vor. Der Senat würde noch bis März in alter Zusammensetzung tagen, erst danach würde er sich den Wahlen von 1898 gemäß neu versammeln. McKinley wollte nichts verzögern, und auch die Opposition hatte kein Interesse daran die Abstimmung auf einen neuen Senat zu

²⁵⁹ *Gould*, *Presidency of McKinley*, S. 129-131.

²⁶⁰ *Gould*, *Presidency of McKinley*, S. 137f.

²⁶¹ *Gould*, *Presidency of McKinley*, S. 138-142.

vertagen, denn McKinleys Position würde im neuen Senat stärker sein. Von 90 Senatoren brauchte McKinley 60 Stimmen um den Vertrag zu ratifizieren. 50 Republikaner saßen im Senat, von denen nicht alle Expansionisten waren, daher mussten Demokraten und Populisten gewonnen werden. McKinley zog alle damals möglichen Register um die Entscheidung des Senates in seinem Sinne zu beeinflussen. Er überzeugte mehrere Einzelstaatenparlamente davon, Resolutionen zu verfassen, die um die Ratifizierung des Vertrages baten. McKinley sagte einigen Senatoren aus dem Süden Einfluss auf Postenvergaben zu, wenn sie für den Vertrag stimmten. Die Zeichen standen für McKinley günstig, da der Vertrag faktisch ein *fait accompli* war, und sogar William Jennings Bryan, der Antiimperialist schlechthin, den Präsidenten unterstützte, da er keine vernünftige Alternative sah. Auch waren die Gegner des Vertrages nicht fähig, sich auf eine gemeinsame Linie zu einigen, daher standen die Chancen gut, dass der Vertrag ratifiziert werden würde.²⁶²

Die Debatte im Senat war dennoch lang und heftig. Sie zog sich über den ganzen Jänner 1899 hinweg. Schließlich einigte man sich auf eine Abstimmung am 6. Februar. McKinley tat alles in seiner Macht stehende um die Abstimmung zu seinen Gunsten zu beeinflussen, auch da die militärische Lage auf den Philippinen sehr instabil war, und es jederzeit zu einem bewaffneten Aufstand gegen die amerikanische Besatzung kommen könnte. Der Aufstand begann tatsächlich zwei Tage vor der Senatsabstimmung, was die Ratifizierung des Vertrages nicht positiv beeinflusste. Der Vertrag wurde jedoch mit einer knappen Mehrheit von zwei Stimmen angenommen. Auch eine Resolution, die die philippinische Unabhängigkeit unterstützte, wurde abgewehrt. McKinleys Sieg war ein großer persönlicher Triumph, allerdings stellte er auch eine eindeutige Machtdemonstration der Exekutive dar. Nicht nur hatte McKinley den historischen Schritt getan, Senatoren in Verhandlungen einzubeziehen über die sie nachher abstimmen sollten, und damit die Legislative in den Dienst der Exekutive gestellt. Auch hatte er bei der Abstimmung alle Register exekutiver Beeinflussung des Senates gezogen, und damit demonstriert, dass er bereit war, der Legislative gegenüber seine Agenden durchzusetzen. Damit hatte McKinley ein starkes Zeichen für eine selbstbewusste, expandierende

²⁶² *Gould*, *Presidency of McKinley*, S.143-146.

Präsidentschaft gesetzt, die bereit war, eine Führungsrolle gegenüber der Legislative zu übernehmen.²⁶³

4.3 Theodore Roosevelt, der Kongress und die Öffentlichkeit

“Gradually, however, I was forced to abandon the effort to persuade them (Senator Aldrich und Speaker Cannon) to come my way, and then I achieved results only by appealing over the heads of the Senate and the House leaders to the people, who were the masters of both of us.”²⁶⁴ - Theodore Roosevelt

Theodore Roosevelts Beziehung zu seiner Partei war oft schwierig. Roosevelt war kein klassischer Parteimann, der die Interessen und den Erfolg seiner Partei über alles stellte. Er war jedoch ein Vollblut-Republikaner und identifizierte sich stark mit seiner Partei, die für ihn für einen starken Staat und starke Außenpolitik stand. Auch waren viele Parteiführer im Kongress Roosevelt gegenüber zutiefst skeptisch, denn er hatte schon in New York bewiesen, dass er nicht bereit war, sich der Parteidoktrin fraglos zu unterstellen und hatte sich auch erschreckend unabhängig von der Parteimaschinerie gezeigt²⁶⁵.

Wegen der Skepsis der Republikaner gegenüber Roosevelt und Roosevelts Bereitschaft auf Konfrontationskurs mit dem Kongress zu gehen stellte sich Roosevelts Beziehung zum Kongress als schwierig dar. Der Kongress war durch McKinleys Amtszeit geschwächt, und bereit sich gegen die Exekutive zur Wehr zu setzen. Außerdem war Roosevelt durchaus geneigt sein Amt einzusetzen um gegen korrupte Kongressabgeordnete Verfahren einzuleiten, was ihm im Kongress auch keine Sympathien einbrachte.²⁶⁶

Die Alte Garde der Republikaner, die hauptsächlich aus dem Nordosten stammenden konservativen Kongressabgeordneten und Senatoren, die es als ihre Aufgabe sahen, Wirtschaftsinteressen zu verteidigen, dominierten vor allem in Roosevelts erster Amtszeit den Kongress. Durch strikte Parteidisziplin hatten vor allem Senator

²⁶³ *Gould*, Presidency of McKinley, S.146-149.

²⁶⁴ *Roosevelt*, An Autobiography, S. 352.

²⁶⁵ *Gould*, Presidency of Roosevelt, S. 12f.

²⁶⁶ *Gould*, Presidency of Roosevelt, S. 10-12.

Aldrich im Senat und Speaker of the House Joe Cannon die Republikanischen Mehrheiten in ihren Kammern unter starker Kontrolle.²⁶⁷

Bis zu seiner Wiederwahl 1904 war für Roosevelt eine gute Kooperation mit dem Kongress noch wichtig, denn er wollte zum Präsidenten gewählt werden, anstatt die Präsidentschaft lediglich zu erben.²⁶⁸

Roosevelt kam der Alten Garde damit entgegen, dass er die Schutzzoll-Frage, die den Konservativen ein Anliegen war, für die Dauer seiner Präsidentschaft ruhen ließ. Auch überließ er dem Kongress die Finanzpolitik, ein weiteres Thema, das ihn nur mäßig interessierte. Roosevelt verstand es auch, die Parteiorganisationen in den Einzelstaaten durch geschickte Anwendung von Patronanz so zu beeinflussen, dass seine Nominierung 1904 gesichert war²⁶⁹.

Roosevelts überwältigender Wahlsieg 1904 zeigte, wie beliebt er war, und gab ihm das Mandat, das er gesucht hatte, um dem Kongress gegenüber selbstbewusster aufzutreten. Allerdings machte Roosevelt einen schwerwiegenden Fehler: Er erklärte nach der Wahl, dass er 1908 nicht mehr antreten würde. Das Timing dieser Ansage bedeutete eine Erosion seiner Macht über seine Partei, je weiter seine zweite Amtszeit fortschritt. Roosevelt hatte sich selbst zur „Lame Duck“ gemacht: Er musste seine verbleibende Amtszeit „absitzen“ während sein Einfluss auf die Partei mit jedem Tag der seinem Abtritt näher rückte, schwächer wurde.²⁷⁰

Hinzu kam, dass die Republikaner nach den Kongresswahlen 1906 eine weniger klare Mehrheit im Kongress hatten, und dass die USA 1907 von einer kurzen Rezession erfasst wurden, wofür vor allem die Konservativen Roosevelt die Schuld gaben. All diese Faktoren bedeuteten, dass Roosevelt nach 1906 weniger Einfluss auf den Kongress hatte.²⁷¹

Dennoch gelang es Roosevelt zu Beginn seiner zweiten Amtszeit noch einige Anliegen der Progressiven durch den Kongress zu bringen und die Hand des

²⁶⁷ *Hawley*, Theodore Roosevelt, S. 120f.

²⁶⁸ *Gould*, Presidency of Roosevelt, S. 53f.

²⁶⁹ *Bloom*, The Progressive Presidents, S. 38.

²⁷⁰ *Gould*, Presidency of Roosevelt, S. 143f.

²⁷¹ *Bloom*, The Progressive Presidents, S. 44f.

Zentralstaates zu stärken. Die Zurückhaltung seiner ersten Amtszeit war vorbei, denn nun hatte er das Mandat des Volkes um seine Vorhaben durchzusetzen.²⁷²

In den ersten beiden Jahren von Roosevelts zweiter Amtszeit begann auch die Progressive Bewegung nationale Prominenz zu erreichen, sicherlich unterstützt von Roosevelts spektakulärer Präsidentschaft, aber auch durch die gute Wirtschaftslage und einer stärker werdenden Konsumgesellschaft, die vom Staat vor den Auswüchsen skrupelloser Konzerne geschützt werden wollte.²⁷³

Die Reformstimmung brachte auch in der republikanischen Partei mehr progressive Reformer an die Macht, sowohl in den Einzelstaaten als auch im den Kongress. Dies half zwar kurzfristig Roosevelts Reformagenden, lief aber in wenigen Jahren auf eine Spaltung der republikanischen Partei hinaus.²⁷⁴

Die polarisierende Person Roosevelts und der breiter werdende ideologische Graben zwischen dem wachsenden progressiven Flügel der Republikaner und der konservativen Alten Garde unter der Führung von Männern wie Joe Cannon, dem Speaker of the House, machte die Spaltung der Republikaner praktisch unabwendbar und bedeutete stetige Reibereien zwischen Präsidentschaft und Kongress. Dass Roosevelt es trotzdem schaffte, einige wichtige Gesetze durch den Kongress zu bringen, spricht stark für seine politischen Fähigkeiten.²⁷⁵

Revolutionär an Roosevelts Führungsstil war seine Fähigkeit und Willigkeit, den Kongress durch Mobilisierung der öffentlichen Meinung zugunsten seiner Politik unter Druck zu setzen. Roosevelt setzte auf Rhetorik und seinen Einfluss auf die Presse um die Bevölkerung über seine Agenden zu informieren und die Unterstützung der öffentlichen Meinung hinter sich zu wissen, und leitete damit die Ära der Präsidentschaft als Opinion Leader ein. Die Begabung Roosevelts, den öffentlichen Diskurs zu dominieren, war oft seine größte, manchmal seine einzige Waffe im Einsatz für die progressiven innenpolitischen Agenden im Kongress.²⁷⁶

²⁷² Heale, 20th Century America, S. 41.

²⁷³ Gould, America in the Progressive Era, S. 38.

²⁷⁴ Gould, Presidency of Theodore Roosevelt, S. 155f.

²⁷⁵ Heale, 20th Century America, S. 43f.

²⁷⁶ Milkis, Nelson, The American Presidency, S. 194-196.

Roosevelt brachte durch seine Appelle an eine breite Öffentlichkeit die Führungsrolle des Präsidenten in legislativen Belangen ins Rampenlicht öffentlicher Aufmerksamkeit und schuf so nicht nur einen Präzedenzfall, sondern legte auch den Grundstein dafür, dass die amerikanische Öffentlichkeit nach Roosevelt von einem Präsidenten erwartete, eine Führungsrolle in der Legislative zu übernehmen.²⁷⁷

4.3.1 Die Debatte um das Department of Commerce and Labor

Ein frühes Beispiel für Roosevelts Einsatz von Publicity um Gesetze durch den Kongress zu pressen, war die Gesetzgebung für ein von Roosevelt gewünschtes Wirtschafts- und Arbeitsministerium. Das Ministerium entsprang Roosevelts Überzeugung, dass eine langfristige Kontrolle über die Trusts nur mit Hilfe der öffentlichen Meinung und durch negative Publicity zu erreichen wäre. Deswegen wollte er eine staatliche Stelle schaffen, die autorisiert war das Verhalten von Konzernen zu überwachen. Das Gesetz zur Schaffung des Ministeriums ging im Jänner 1903 leicht durch den Senat. In dem Gesetz war zwar die Überwachung von Konzernen durch das Ministerium nicht direkt vorgesehen, aber ein Zusatz gab dem Ministerium das Recht, Informationen zu sammeln und sie dem Präsidenten vorzulegen, der diese veröffentlichen konnte oder auch nicht. Das Gesetz stieß auf leichten Widerstand im Repräsentantenhaus, den Roosevelt damit zunichtemachte, dass er zu einem groß angelegten PR-Schlag ausholte. Er veröffentlichte neun Telegramme, die die Rockefeller-Stiftung an Kongressabgeordnete geschickt hatte, und löste breite öffentliche Empörung über einen in Wirklichkeit harmlosen Lobbying-Versuch aus, die jeden Widerstand gegen das Gesetz brach.²⁷⁸

Das Gesetz wäre wahrscheinlich auch ohne Roosevelts Eingreifen durch den Kongress gekommen, aber Roosevelt demonstrierte seinen Willen und seine meisterliche Fähigkeit, die Presse und die öffentliche Meinung zu manipulieren und einzusetzen, um seine Agenden durchzubringen. Auch zeigte sein Vorgehen ein Flair für Dramatik. In jedem Fall etablierte Roosevelts Regierung mit dem Ministerium eine Zentrale für Untersuchungen und Faktensammlungen über die Trusts; damit hatte Roosevelt eine zentrale Informationsstelle, die ihm und dem Justizministerium

²⁷⁷ Gould, Presidency of Roosevelt, S. 169-172.

²⁷⁸ Gould, Presidency of Roosevelt, S. 106-108.

Material für sein Vorgehen gegen die Trusts lieferte²⁷⁹. (siehe dazu auch Kapitel 3.2.2, ab S. 67)

4.3.2 Roosevelt und die Eisenbahnregulierung - Der Elkins Act und der Hepburn Act

In der progressiven Ära setzte sich bei einem Großteil der Bevölkerung die Überzeugung durch, dass Infrastrukturanbieter, von denen jeder Bürger bis zu einem gewissen Grad abhängig war (wie öffentliche Verkehrsmittel oder Gas- und Elektrizitätswerke) im Interesse des Gemeinwohls von staatlicher Seite überwacht und kontrolliert werden sollten. Die Eisenbahnen fielen auch in diese Kategorie; vor allem die Tarifpolitik der großen Eisenbahnkonzerne erntete heftige Kritik von beinahe allen Fronten, daher war die Regulierung der Eisenbahntarife ein Anliegen, das einen breiten Konsens in der Bevölkerung fand.²⁸⁰

In den 1880ern wurde die *Interstate Commerce Commission* (ICC) vom Kongress ins Leben gerufen, um sich der Preispolitik der Eisenbahnen anzunehmen. Der ICC fehlte jedoch die Macht sich durchzusetzen, da sie sehr von den Gerichten abhängig war, die stark der Laissez-Faire Tradition verpflichtet waren.²⁸¹

Hauptkritikpunkt an der Preispolitik der Eisenbahnen war die in vielen Augen unfaire Behandlung der Frächter. Begünstigung großer Frächter gegenüber kleineren, vor allem Farmern, und die großen lokalen Unterschiede in der Preisgestaltung waren Anlass zu großem Ärgernis und zu immer lauter werdenden Forderungen nach Reformen. Hinzu kam, dass die Eisenbahnen als Industrie stark von der Konsolidierungstendenz der amerikanischen Wirtschaft betroffen waren, was bedeutete, dass die Trust-Bildung in der Eisenbahnbranche schnell voranschritt (Zur Erinnerung: *Northern Securities* war ein Eisenbahnkonzern, siehe Kapitel 3.2.2, ab S.67) Außerdem waren die Eisenbahnen sehr aktiv, wenn es um die Beeinflussung korrupter Politiker ging. All diese Faktoren bedeuteten, dass die Eisenbahnen unpopulär und für Roosevelt ein geradezu ideales Ziel waren.²⁸²

²⁷⁹ Bloom, *The Progressive Presidents*, S. 37f.

²⁸⁰ Ballard C. Campbell, *The Growth of American Government. Governance from the Cleveland Era to the present.* (Indiana University Press, Bloomington/Indianapolis 1995) S. 69f.

²⁸¹ Gould, *America in the Progressive Era*, S. 42.

²⁸² Harrison, *State and Society*, S. 97f.

Die erste von der Roosevelt-Regierung initiierte Maßnahme zur Regulierung der Preispolitik der Eisenbahnen war der *Elkins Act* im Jahr 1903, der den Eisenbahnen Tarifnachlässe für Firmen verbieten sollte. Diese Maßnahme fand breite Zustimmung selbst bei den Eisenbahnen, da die Rabatte oftmals nicht im Interesse der Eisenbahnen waren. Der *Elkins Act* wurde mit einer großen Mehrheit und ohne Probleme durch beide Häuser des Kongresses gebracht, er war jedoch nur ein kleiner erster Schritt in Roosevelts noch vorsichtiger erster Amtszeit.²⁸³

Nach seinem Wahlsieg 1904 bewegte eine Kombination aus der Forderung nach Reformen und dem Lobbying der *ICC* Roosevelt dazu den Kongress um eine neue Gesetzgebung zu bitten, die den Namen *Hepburn Act* tragen sollte. Unter dem *Hepburn Act* wie Roosevelt und die *ICC* ihn entwickelten, würde die *ICC* das Recht haben die Preispolitik der Eisenbahnen zu prüfen, unfaire Praktiken zu regulieren und eine Obergrenze für Tarife festzusetzen. Roosevelt ging es hierbei weniger um die Substanz der Preispolitik, sondern darum, eine administrative Kommission bestehend aus Experten mit dieser Regulierung zu beauftragen, anstatt sie den Gerichten zu überlassen.²⁸⁴

Im Jänner 1905 wurde eine Version des *Hepburn Act* mit erstaunlicher Leichtigkeit durch das Repräsentantenhaus gebracht, wohl auch deswegen, weil Roosevelt den konservativen Führern im Kongress damit gedroht hatte, eine Schutzzoll-Reform anzuregen, sollte die Eisenbahnregulierung auf großen Widerstand stoßen. Im Senat war der Widerstand gegen den *Hepburn Act* groß, da die konservativen Senatoren die Zuständigkeit der Gerichte gefährdet sahen, denn der *Hepburn Act* sah eine richterliche Überprüfung der Entscheidungen der *ICC* nicht vor.²⁸⁵

Anhörungen und Diskussionen in Komitees des Senates zogen sich in die Länge. Der Kongress ging in die Sitzungspause ohne dass der Senat über den *Hepburn Act* beraten oder abgestimmt hätte. Roosevelt nutzte die Sitzungspause des Senats für eine intensive Medienkampagne. Er bereiste das Land und hielt dutzende Reden über die Wichtigkeit der Regulierung der Wirtschaft durch den Staat und die zentrale Bedeutung des *Hepburn Act*. Diese Reden erregten große und durchwegs positive

²⁸³ *Gould*, Presidency of Theodore Roosevelt, S. 105f.

²⁸⁴ *Harrison*, State and Society, S. 98f.

²⁸⁵ *Harrison*, State and Society, S. 99f.

Aufmerksamkeit in der Presse, und die Berichterstattung über Roosevelts Redetouren war extensiv. Die Pressekampagne Roosevelts mündete in seiner Botschaft an den Kongress, der im Spätherbst 1905 wieder zusammentrat. Der Kongress bekam durch diese intensive Medienkampagne den vollen Druck der öffentlichen Meinung zu spüren.²⁸⁶

Im Repräsentantenhaus wurde erneut ein Gesetzesvorschlag, entwickelt von Senator Jonathan Dolliver und Kongressabgeordneten William Hepburn, beides Republikaner, schnell angenommen. Durch Dollivers Bemühungen wurde mit Hilfe progressiver Senatoren beider Parteien auch im Senat der Gesetzesvorschlag aus dem *Interstate Commerce Committee* befreit und dem Senat zur Abstimmung vorgelegt. Die darauf folgende Debatte im Senat drehte sich vor allem um einen Zusatz, der den Gerichten die Autorität geben würde die Entscheidungen der *ICC* für ungültig zu erklären, was einen massiven Autoritätsverlust der *ICC* bedeuten würde. Ein von Dolliver und Roosevelt angestrebter Kompromiss mit demokratischer Unterstützung scheiterte daran, dass Roosevelt und Dolliver keine Mehrheit fanden. Aber auch die konservativen Republikaner hatten keine Mehrheit hinter sich, und so ließen sich beide Seiten auf einen Kompromiss ein, der eine gerichtliche Revision von *ICC*-Entscheidungen zuließ, aber vage über die genauen Ausmaße dieser Revisionen blieb. Der Kompromiss sorgte dafür, dass das Gesetz vom Senat angenommen wurde.²⁸⁷

Trotzdem die Konservativen die Zuständigkeit der Gerichte verteidigt hatten, wurde durch den Hepburn Act die *ICC* auch wesentlich gestärkt, mit einer breiten Autorität, Transport aller Art zu kontrollieren und zu regulieren. Trotz seiner Schwächen war der *Hepburn Act* ein großer legislativer Coup, der eindeutig Roosevelt zuzuschreiben ist. Der *Hepburn Act* demonstrierte auch Roosevelts Vorgehen in legislativen Fragen: Er gab die Initiative, das Justizministerium oder Mitglieder des Kongresses formulierten einen Gesetzesvorschlag, Roosevelt sorgte durch *Publicity* und Ansprachen dafür, dass die Eisenbahnen im Zentrum der öffentlichen Aufmerksamkeit blieben. Die Zollfrage wurde als Warnschuss verwendet. Roosevelt blieb in den Verhandlungen flexibel und vermittelte zwischen den Fraktionen um

²⁸⁶ *Milkis, Nelson, The American Presidency, S. 195f.*

²⁸⁷ *Gould, Presidency of Roosevelt, S. 159-163.*

einen Kompromiss zu erzielen. Jeder Schritt des *Hepburn Acts* zeigte die Führung Roosevelts.²⁸⁸

Der *Hepburn Act* hatte wenig Auswirkung auf Eisenbahntarife und Irregularitäten in der Eisenbahnbranche, da die *ICC* nur Einzelfälle behandelte und nur auf spezifische Klagen reagierte, aber er stärkte die Hand der *ICC* enorm und war ein großer Wegbereiter des regulativen Staates des 20. Jahrhunderts. Eine Entscheidung des Supreme Court 1910, die die *ICC* als essentiell administrativ einstufte und daher die Notwendigkeit oder Richtigkeit ihrer Entscheidungen nicht dem Gerichtssystem unterstanden, wirkte sich auch positiv und legitimisierend auf die Entscheidungen der *ICC* aus.²⁸⁹

4.3.2 Roosevelt und der Konsumentenschutz – Der Pure Food and Drugs Act

In der Kongresssitzung, in der der *Hepburn Act* beschlossen wurde, liefen gleichzeitig auch Bemühungen an, Hygienevorschriften für die Lebensmittel- und Pharmaindustrie durch den Kongress zu bringen. Standards für Lebensmittel festzulegen war schon längere Zeit ein Anliegen des republikanischen Senators Albert J. Beveridge Als Upton Sinclair 1905 in seinem Buch „The Jungle“ die Zustände in einer Chicagoer Fleischverpackungsfabrik schilderte, wurde eine breite Öffentlichkeit mit den schlechten Hygienestandards der Lebensmittelindustrie konfrontiert und allgemeine Empörung und Forderungen nach staatlicher Kontrolle waren die Reaktionen. Roosevelt begann, sich um diese Zeit des Problems anzunehmen, da ein Bericht des Landwirtschaftsministeriums ihn auf die schlechten hygienischen Bedingungen in der Fleischverpackungsindustrie aufmerksam gemacht hatte. Beveridge und das Landwirtschaftsministerium kooperierten nun, um ein Gesetz zu schreiben, das es dem Ministerium erlauben sollte, Inspektionen in Fleischverpackungsfabriken durchzuführen. Das Gesetz legte den Verpackungsfirmen nicht nur die Kosten dieser Inspektionen auf, sondern verpflichtete zusätzlich die Firmen, das Fleisch mit dem Verpackungsdatum zu versehen. Die Firmen hatten mit Qualitätsstandards kein Problem, aber die Kostenübernahme und die Datierung erregte Widerstand.²⁹⁰

²⁸⁸ Gould, Presidency of Roosevelt, S. 163f.

²⁸⁹ Harrison, State and Society, S. 102.

²⁹⁰ Bloom, The Progressive Presidents, S. 42-44.

Beveridge brachte das Gesetz als Zusatz zu einem Haushaltsgesetz für das Landwirtschaftsministerium im Senat schnell durch, jedoch hielt das Landwirtschaftskomitee im Repräsentantenhaus das Gesetz auf, da die Fleischindustrie dort viel Einfluss hatte. Roosevelt veröffentlichte den Bericht des Ministeriums um die öffentliche Meinung anzuheizen. Dies gelang auch, übte aber nicht den gewünschten Druck auf die Kongressabgeordneten aus. Roosevelt verhandelte daraufhin einen Kompromiss, der die Industrie von der Bezahlung der Inspektionen und der Datierung befreite, allerdings auch den Gerichten keine Autorität für die Revision der Entscheidungen des Landwirtschaftsministeriums gab und dafür Geld für eine Überwachungskommission im Ministerium zur Verfügung stellte. Dieser Kompromiss sicherte dem Gesetz ohne große interne Machtkämpfe der Republikaner eine schnelle Verabschiedung in beiden Häusern.²⁹¹

Eine Maßnahme, die mit dem Inspektions-Gesetz eng zusammenhing, war der *Pure Food and Drugs Act*, der gleichzeitig im Kongress beraten wurde. Es ging dabei um ein von Roosevelt angeregtes und von Senator Heyburn im Senat eingebrachtes Gesetz, das Hygienevorschriften für die Lebensmittel- und Medikamentenindustrie enthalten sollte. Auch diese Gesetzgebung wurde durch die Berichte der Sensationspresse über die Zustände in der Lebensmittel- und Pharmaindustrie unterstützt. Die *American Medical Association* bat den Präsidenten direkt darum, einzugreifen, woraufhin Roosevelt den Kongress um entsprechende Gesetzgebung bat. Die Debatte im Senat zog sich über Jänner und Februar 1906, aber trotz des Lobbyings der einflussreichen Lebensmittelindustrie wurde das Gesetz vom Senat angenommen, da die Alte Garde davon ausging, dass das Gesetz im Repräsentantenhaus aufgehoben werde würde, was auch stimmte. Beratungen im Repräsentantenhaus verzögerten sich, und Speaker Cannon tat das seine, um das Gesetz nicht zur Abstimmung zuzulassen. Es schien, als ob vor Ablauf der Sitzungsperiode keine Entscheidung fallen würde.²⁹²

Der große öffentliche Druck und die große öffentliche Aufmerksamkeit, die durch das Fleischverpackungsgesetz generiert wurde, befreiten das Gesetz allerdings aus der Blockade im Repräsentantenhaus. Es wurde in derselben Sitzungsperiode wie

²⁹¹ Gould, Presidency of Roosevelt, S. 167-169.

²⁹² Gould, Presidency of Roosevelt, S. 165-167.

der *Hepburn Act* und das Fleischinspektions-Gesetz von beiden Häusern verabschiedet.²⁹³

Der *Hepburn Act* und der *Pure Food and Drugs Act* folgten einem gewissen Schema, das für die Progressive Ära typisch war. Beides waren essentiell Konsumentenschutzmaßnahmen, die durch öffentliches Aufsehen eine breite Masse ansprachen. Interessensvertretungen betrieben Lobbying um eine Regulierung durchzusetzen. Letztendlich wurde eine Expertenkommission oder Regierungsbehörde mit der Aufgabe betraut, über hoch komplexe Sachverhalte zu entscheiden. Im Fall der Lebensmittelindustrie war diese Behörde das Bureau of Chemistry im Landwirtschaftsministerium, das erlaubte Zusatzstoffe in Nahrungsmitteln und Hygienestandards festlegte, und das nach dem *Pure Food and Drugs Act* in nur zwei Jahren um das Vierfache wuchs. Die Methodik dieser Reformmaßnahmen, die Kombination aus öffentlichem Aufsehen, Lobbying, die Betrauung von Expertenkommissionen und administrative Lösungen, die die Hand des Staates stärkten, waren kennzeichnend für viele Reformen in der Progressiven Ära.²⁹⁴

4.4 William Howard Taft und die Spaltung der republikanischen Partei

Taft übernahm die Präsidentschaft zu einer Zeit, als die Spaltung der republikanischen Partei so gut wie vollzogen war. Die Wurzeln der ideologischen Konflikte in der Partei reichten weit zurück. Zu der protestantisch geprägten reformerischen Basis der Republikaner entwickelte sich bereits während des Bürgerkrieges ein neuer Typ Republikaner, die sich aus den Reihen der Wirtschaft rekrutierten, und die immer zahlreicher im Kongress die Interessen der Wirtschaft und des Laissez Faire vertraten. Gleichzeitig war die protestantisch-mittelständische Basis karitativ unter der Arbeiterschaft tätig, und entwickelte sich unter dem Einfluss des „Social Gospel“ zu einer Keimzelle der progressiven Bewegung. Langfristig musste es zwischen den pietistisch geprägten mittelständischen Reformern unter den Republikanern und den konservativen Vertretern von Wirtschaftsinteressen zu

²⁹³ Gould, *Presidency of Roosevelt*, S. 169f.

²⁹⁴ Harrison, *State and Society*, S. 108.

Konflikten kommen, vor allem als immer mehr progressive Republikaner den Senat und das Repräsentantenhaus erreichten.²⁹⁵

Die Progressiven und die Konservativen hatten für die Wahlen 1908 noch öffentlich Einigkeit demonstriert, aber dies täuschte, Einigkeit im Kongress war praktisch nicht mehr vorhanden.²⁹⁶ Tafts erstes politisches Vorhaben, die Schutzzollreform, trug zur Verhärtung der Fronten bei, vor allem da die Progressiven Taft als auf der Seite der Konservativen sahen. (Siehe Punkt 4.4.1., ab S. 109, zur Schutzzollreform)

Die tiefgehenden ideologischen Gräben und der Widerstand gegen die konservative Parteiführung drückten sich in der Revolte der progressiven Republikaner und Demokraten gegen den tyrannischen Speaker Joe Cannon aus. Cannon blieb zwar Speaker, aber ihm wurde die Kontrolle über das übermächtige Rules Committee und die Postenvergabe innerhalb des Repräsentantenhauses entzogen. Diese Entmachtung des wichtigsten Parteiführers im Repräsentantenhaus hatte ein Führungsvakuum im Kongress zur Folge. Die Verschiebung der politischen Initiative für Gesetzgebung in Richtung des Weißen Hauses beschleunigte sich dadurch. Diese institutionelle Schwäche des Kongresses konnte Taft jedoch in keiner Weise nutzen.²⁹⁷

Wie tief die Spaltung der Republikaner bereits ging, zeigten die Wahlen 1910. Die Progressiven lehnten Taft als Führungsperson ab, da er von Roosevelts Politik abwich, in der Zollfrage und der bereits erwähnten Ballinger-Pinchot-Affäre auf der Seite der Konservativen stand, und er Progressiven auch die Patronanz verweigerte. Roosevelts Rückkehr von einer langen Afrikasafari spitze die Situation weiter zu, denn anfangs verhielt er sich zwar ruhig, kam aber langsam zu der Überzeugung, Taft hätte sich von seiner Politik abgewandt.²⁹⁸

Roosevelt und Taft schafften es trotz ihrer jahrelangen Freundschaft nicht den ideologischen Graben zwischen ihnen zu überbrücken, da beide dem anderen misstrauten. Roosevelt entschied sich wieder politisch aktiv zu werden und setzte sich im Wahlkampf stark für die westlichen und mittelwestlichen Progressiven ein.

²⁹⁵ *Harbaugh*, *The Republican Party, S.1893-1932*, S. 2071-2073.

²⁹⁶ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 40f.

²⁹⁷ *Milkis, Nelson*, *The American Presidency*, S. 212.

²⁹⁸ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 103-10.

Er formulierte sein progressives Programm, welches den Split zwischen Progressiven und Konservativen noch stärker hervorbrachte. Roosevelt griff die Gerichte, vor allem den Supreme Court, an, und überzeugte damit die Konservativen vor allem im Osten davon, dass Roosevelt für die Partei nicht mehr tragbar war. Taft selbst war schockiert, dass Roosevelt die Gerichte angriff, und von diesem Punkt an war eine permanente Entfremdung der beiden nicht mehr aufzuhalten.²⁹⁹

Vor den Wahlen 1910 begann Taft eine Kampagne gegen die Republikaner im Kongress, die sich weigerten, mit der von Cannon geführten Mehrheit zu stimmen, und erklärte sie zu Verrätern, was dazu führte, dass in den Primaries der Republikaner offener Krieg herrschte. Die Progressiven schlugen zurück indem sie Taft öffentlich kritisierten und ihm Verrat an Roosevelt und seiner progressiven Politik vorwarfen. Die Primary-Kämpfe der Republikaner waren bitter und feindselig und Taft verlor sehr viele davon. Die Progressiven jedoch feierten Sieg um Sieg und vermehrten ihre Reihen auf lokaler und auf Bundesebene. Die Wahlen 1910 waren für die Republikaner, aber vor allem für Taft, eine Katastrophe. Einige östliche Staaten gingen ins demokratische Lager über, viele konservative Republikaner verloren ihre Sitze an Demokraten oder progressive Republikaner. Die Demokraten gewannen eine Mehrheit von 59 Sitzen im Repräsentantenhaus, was bedeutete, dass der Demokrat Champ Clark Cannon als Speaker ablösen würde. Im Senat war die Republikanische Mehrheit auf 12 Stimmen reduziert. Republikanische Progressive hielten ab sofort im Senat das Zünglein an der Waage.³⁰⁰

Nach den Wahlen 1910 setzten die Demokraten und progressiven Republikaner gemeinsam einige Reformen im Repräsentantenhaus durch. Die Ziele waren die Demokratisierung und Klarheit von Prozeduren und weniger Kontrolle von „Special Interests“ in Komitees. Der Speaker verlor seinen Sitz im mächtigen Rules Committee, das darüber entschied, welche Gesetze im Repräsentantenhaus zur Abstimmung kamen, Komiteemitgliedschaften wurden von einer innerparteilichen Absprache geregelt, nicht mehr durch den Speaker und das Rules Komitee, was dazu führte, dass Seniorität und Qualifikation wichtigere Auswahlverfahren für Komiteeposten waren als politische Einstellung und Herkunft. Die Republikaner setzten Cannon als

²⁹⁹ Coletta, Presidency of Taft, S. 105-112.

³⁰⁰ Coletta, Presidency of Taft, S. 113-118.

Parteiführer im Repräsentantenhaus ab. Dadurch bekamen auch progressive Republikaner Komiteeposten zuerkannt, was ihren Einfluss merklich stärkte.³⁰¹

Auch der Antrag auf das 17. Amendment, die Volkswahl von Senatoren, fiel in Tafts Amtszeit. Die direkte Volkswahl von Senatoren war lange eine Forderung der Populisten, dann der Demokraten gewesen, und wurde nun von vielen progressiven Republikanern unterstützt. Taft war kein begeisterter Unterstützer der Volkswahl von Senatoren, allerdings war er auch nicht ausgesprochen dagegen, und so verhielt er sich passiv, als der Kongress den Antrag auf eine Verfassungsänderung stellte und beschloss. 1912 trat das 17. Amendment nach Annahme durch drei Viertel der Einzelstaaten in Kraft.³⁰²

Wie bereits erwähnt, hatte das 17. Amendment den Effekt, Senatoren weniger stark an ihre Partei und mehr an die Bevölkerung ihres Heimatstaates zu binden, was eine weitere Erosion der Kohäsion der Parteiführung im Kongress nach sich zog (Siehe Kapitel 1.4, ab S.33).³⁰³

Trotz der Spaltung der Partei unter Taft und trotz der starken progressiven Opposition gegen ihn wurden während Tafts Regierung einige wichtige Reformgesetze erlassen, die große Auswirkungen auf den Zentralstaat haben sollten. Allerdings arbeitete Taft nach wie vor mit Cannon und Aldrich zusammen und verweigerte die Kooperation mit den Progressiven. Die progressive Republikanisch-Demokratische Mehrheit im Repräsentantenhaus und im Senat nach 1910 hätte Taft helfen können progressive Reformen durchzusetzen wenn er die Kooperation gesucht hätte. Er verstand es nicht, die Gelegenheit einer Zusammenarbeit zu ergreifen. Die Ursachen dafür sind sicherlich in Tafts politischem Ungeschick gekoppelt mit seiner in Wahrheit konservativen Einstellung zu suchen.³⁰⁴

Im Endeffekt scheiterte Taft daran, dass er das wichtigste Kriterium präsidentieller Führung nicht erfüllte, denn er war nicht willens und nicht fähig, die Bedürfnisse der Bevölkerung zu erkennen, die großen Anliegen seiner Zeit zu formulieren, und seine

³⁰¹ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 146f.

³⁰² *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 133.

³⁰³ *Burns*, *The Power to Lead*, S. 138f.

³⁰⁴ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 139f.

Partei, den Kongress und die Bevölkerung hinter einer klaren politischen Linie zu vereinen.³⁰⁵

4.4.1 Taft und die Zollreform - Der Payne-Aldrich Tarif

Taft begann seine Regierungszeit mit der Einberufung einer Sondersitzung des Kongresses, die sich mit der Reform der Schutzzölle beschäftigen sollte. Roosevelt hatte das Thema 8 Jahre lang vermieden, denn es war politisch höchst brisant, und eine Einigung würde nur schwer zu erzielen sein. Die Republikaner hatten zwar auf dem Papier solide Mehrheiten in beiden Kammern des Kongresses, aber der Widerstand gegen Senator Nelson Aldrich, der konservativen „Eminence Grise“ im Senat und den übermächtigen Speaker of the House Cannon mehrte sich auch in republikanischen Reihen und bedeutete, dass die Republikaner nicht mehr einheitlich auftraten und auch nicht mehr einheitlich abstimmen würden. Taft entschied sich von Anfang an, nicht auf Konfrontation mit der Alten Garde zu gehen, allerdings fehlte Taft das politische Gespür, um mit Aldrich und Cannon zu kooperieren ohne sich ihnen unterzuordnen.³⁰⁶

Im Zug der Kongresssitzung wurde schnell klar, welche Auswirkung Tafts enggesteckte Einstellung zu der verfassungsmäßigen Aufgabe eines Präsidenten hatte, denn Taft blieb während der Beratungen passiv, trotzdem er eigentlich ein Verfechter von Zollsenkungen war. Taft fehlte es sowohl an Geschick als auch an Willen, in die Beratung des Kongresses einzugreifen.³⁰⁷

Tafts Nachricht an die Sondersitzung des Kongresses, die im März 1909 zu tagen begann, war kurz, er bat nur um die Durchführung einer Schutzzollrevision, versuchte aber nicht, den Kongress zu beeinflussen. Kongressabgeordneter Sereno Payne, der Sponsor des Gesetzes im Repräsentantenhaus, präsentierte einen Vorschlag, der nur einige Zölle senkte, die dem Konsumentenschutz dienen sollten, andere dafür sogar anhub. Die Demokraten und progressiven Republikaner vertraten allerdings die Ansicht, dass eine Zollreform bedeuten sollte, Zölle nur noch als Einnahmequelle für den Staat einzuheben. Sie forderten auch, dass die neue

³⁰⁵ *Burns*, *The Power to Lead*, S. 158.

³⁰⁶ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 56-60.

³⁰⁷ *Milkis, Nelson*, *The American Presidency*, S. 211f.

Schutzzollregelung keine protektionistischen Zölle mehr vorschreiben sollte. Diese Einstellung war allerdings in keiner der beiden Kammern mehrheitsfähig. Als Paynes Vorschlag vom Repräsentantenhaus in den Senat kam, regte sich unter den Progressiven Widerstand. Der progressive Senator Robert LaFollette forderte Taft direkt zum Einschreiten auf. Dieser jedoch lehnte ab, denn er fühlte sich nicht berechtigt, in den Beratungsprozess des Kongresses einzuschreiten. Aldrichs Versuch, das Gesetz schnell durch den Senat zu bringen, scheiterte am Widerstand der Progressiven, die in der folgenden Debatte einer breiten Öffentlichkeit ihre Gründe für die Ablehnung des Gesetzesvorschlags erörterten. Aldrich jedoch verbündete sich mit protektionistischen Demokraten und brachte das Gesetz durch den Senat.³⁰⁸

Taft und Aldrich verhandelten nun einen Kompromiss zwischen dem Zollgesetz des Repräsentantenhauses und des Senats, wobei Taft Aldrich und den alteingesessenen Politikern der Alten Garde in keiner Weise politisch gewachsen war. Aldrich und Cannon hatten das gemeinsame Komitee von Repräsentantenhaus und Senat in der Hand, und so wurde schnell eine Einigung erzielt. Als Zugeständnis an die Progressiven wurde zwar eine Firmensteuer in die neue Zollgesetzgebung aufgenommen, dafür aber ein Einkommenssteuergesetz gestrichen. Die Progressiven hatten jedoch mit einem Antrag auf eine Verfassungsänderung, die Einkommenssteuern erlauben sollte, Erfolg.³⁰⁹

Taft hätte versuchen können, Aldrich zu einer Zollsenkung zu bewegen, er tat dies jedoch nicht, und die Progressiven warfen Taft einen Handel mit Aldrich und einen Verrat an Roosevelts Politik vor. Taft war sich des Zorns der Progressiven bewusst, aber er übte weiterhin keinen Druck auf das Komitee aus, denn er wollte sich Aldrich und Cannon nicht zu Feinden machen, in der Annahme, dass er auf sie angewiesen sein würde, um weitere Reformen durchzusetzen. Das Repräsentantenhaus ließ das Gesetz knapp passieren, 20 Republikaner stimmten gegen und nur zwei Demokraten für den Payne-Aldrich-Tariff. Der Senat nahm den Gesetzesvorschlag gleichfalls an, allerdings stimmten auch in dieser Kammer 10 Republikaner gegen den Gesetzesvorschlag der eigenen Partei.³¹⁰

³⁰⁸ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 61-65.

³⁰⁹ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 66f.

³¹⁰ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 67-69.

Der Payne-Aldrich-Tariff stellte Taft in vieler Hinsicht zufrieden. Viele Kompromisse waren enthalten, einige hatte er selbst erzwungen. Auf Tafts Wunsch wurde eine Zollkommission einberufen, die die Zölle überwachen sollte und erstmals wissenschaftliche Kriterien zur Beurteilung des Nutzens der Zölle entwickeln sollte. Allerdings hatte die Zolldebatte die Progressiven zusammenschweißt, die Demokraten galvanisiert und die Republikaner weiter gespalten. Das Gesetz selbst rief große Kritik in der Presse hervor: Taft wurde dafür kritisiert, dass er den Protektionisten und Cannon mehr Zugeständnisse gemacht hatte als sie ihm, positiv bemerkt wurde allerdings, dass es jetzt erstmals eine Firmensteuer gab, zusätzlich wurden eine Zollkommission und einen Beschluss für eine Verfassungsänderung für eine Einkommenssteuer erreicht, die als 16. Amendment 1913 in Kraft treten sollte.³¹¹

Die weitaus wichtigste Errungenschaft dieser Sitzung war langfristig der Antrag auf eine Verfassungsänderung, die es der Bundesregierung erlauben würde, eine Einkommenssteuer zu erlassen. Die Einkommenssteuer, die unter Woodrow Wilson das erste Mal eingehoben wurde, stellte das Potenzial für eine enorme Einnahmequelle des Bundesstaates dar. Die ersten Steuern waren minimal, aber durch die Möglichkeit, Einkommen zu besteuern, standen dem Bundesstaat die Geldmittel offen, um soziale Gesetzgebung zu finanzieren, und gezielt lokale Projekte durch Bundesmittel zu fördern, was dem Bundesstaat ein gewaltiges Machtpotenzial in die Hand gab. Der Einfluss des 16. Amendments auf die spätere Entwicklung des amerikanischen Wohlfahrtsstaates in den 1930ern ist schwer zu überschätzen.³¹²

4.4.2 Taft und die Eisenbahnregulierung – Der Mann-Elkins Act

Nach den desaströsen Wahlen 1910 ließ sich Taft nicht von der Spaltung seiner Partei und der Mehrheit der Demokraten im Repräsentantenhaus entmutigen und forderte von Kongress eine Stärkung des *Hepburn Act* und die Schaffung eines Wirtschaftsgerichtes, das sich mit Streitfällen der *Interstate Commerce Commission* beschäftigen würde. Taft brachte den Kongressabgeordneten Wickersham dazu, ein Gesetz vorzuschlagen, das den Eisenbahnen limitierte Kooperation und

³¹¹ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 71f.

³¹² Burns, *Presidential Government*, S. 68f.

Preisabsprachen erlauben würde, da sie von der Krise 1907 schwer getroffen waren. Allerdings würde die ICC eine starke Kontrolle über diese Kooperationen ausüben. Die progressiven Republikaner waren skeptisch, da Taft sie nicht an den Verhandlungstisch holte. In Zusammenarbeit mit den Demokraten schärften sie die Vorschriften des Gesetzes gegen Kooperationen von Eisenbahnfirmen, entfernten die Preisabsprache-Erlaubnis und schafften es gerade nicht, Tafts Idee eines Wirtschaftsgerichtes aus dem Gesetz zu streichen. Im Senat versuchten einige Demokraten und Republikaner in der Annahme den Präsidenten mit einer Stärkung der administrativen Kommission Rückhalt zu geben die Macht der ICC zu vergrößern. Allerdings nahm Taft diese Maßnahmen als Widerstand wahr, und Aldrich, Cannon und Taft machten daraufhin das Gesetz zum Loyalitätstest. Diese Rechnung ging allerdings nicht auf, denn der Widerstand der Progressiven war stark und sie waren nicht auf „Parteilinie“ zu bringen. Mittlerweile hatten die progressiven Demokraten und Republikaner das Gesetz jedoch so stark verändert, dass es ihre Zustimmung gewann und mit großer Mehrheit von den Progressiven durch den Kongress gebracht wurde. Taft hatte das Seine getan, um die Ratifizierung des Gesetzes zu unterstützen, er hatte Lobbying von J.P Morgan abgewehrt und westliche Eisenbahnen für Preisabsprachen bestraft. Trotz dieser Unterstützung sah Taft die Veränderung „seines“ Gesetzesvorschlags als Anzeichen des Widerstands gegen seine Führung und verzieh den Progressiven nicht.³¹³

Der *Mann-Elkins Act* tat nicht das, was Taft ursprünglich von ihm erwartet hatte. Taft wollte mit der Schaffung eines Handelsgerichtshofs die administrative Kommission mit ihrer Vermischung von legislativen, judikativen und administrativen Aufgaben durch ein eigens geschaffenes Expertengericht schwächen, da er dies für verfassungskonformer hielt. Die Progressiven in beiden Parteien allerdings setzten im Endeffekt das Gegenteil durch, eine wesentliche Stärkung der ICC, die nun auch in der Lage war, langfristig Politik zu machen, da sie Tarife selbständig untersuchen, aussetzen und Ober- und Untergrenzen festsetzen durfte. Die Autorität der ICC wurde außerdem über Telefon- und Telegrafennetze ausgeweitet. Insgesamt bedeutete der *Mann-Elkins Act* eine wesentliche Stärkung des

³¹³ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 126-129.

administrativen Zentralstaats, allerdings war dies nur in einem kleinem Maß Tafts Verdienst.³¹⁴

4.5 Exkurs – Die Präsidentschaftswahl 1912

Die Präsidentschaftswahl 1912 ist auf ihre Weise genauso wichtig wie die Wahl 1896, und der einzige Präsidentschaftswahlkampf, dem in dieser Arbeit etwas Raum eingeräumt wird, denn die Wahl vollendete die Spaltung der republikanischen Partei. Zwischen 1896 und 1932 fanden 1912 und 1916 die einzigen Präsidentschaftswahlen statt, die von einem Demokraten gewonnen wurden. Die republikanische Dominanz, die im Realignment 1894/96 entstanden war, wurde auch 1912 nicht wesentlich beeinträchtigt, Woodrow Wilson gewann wegen der Spaltung der Republikaner, die auch bedeutete, dass Wilson auf solide demokratische Mehrheiten in beiden Kammern des Kongresses zurückgreifen konnte.

4.5.1 Die Spaltung der republikanischen Partei

Die Parteisplaltung im Kongress bahnte sich seit 1906 an, als progressive Kongressabgeordnete in größerer Anzahl nach Washington kamen. Wie bereits erwähnt trugen die Zollfrage, Joe Cannons strenges Regiment und einige andere Kontroversen unter Taft zur Vertiefung des Grabens zwischen den konservativen und progressiven Republikanern bei. 1911 gründeten die progressiven Republikaner aus Senat und Repräsentantenhaus die *National Republican Progressive League* und verlangten daraufhin für die *Progressive League* einen zahlenmäßigen Anteil an Komiteeposten – was praktisch einer Fraktionsbildung im Senat gleichkam. Damit und mit der Aufstellung eines eigenen Präsidentschaftskandidaten der *Progressive League* – Robert LaFolette - war die Spaltung der republikanischen Partei de facto vollzogen, und alle Fundamente für die Progressive Party gelegt. Eine wesentliche Frage blieb jedoch noch unbeantwortet: Würde Theodore Roosevelt sich der *Progressive League* anschließen oder nicht?³¹⁵

Robert LaFolette hatte eine große Anhängerschaft im Mittleren Westen und im Westen, allerdings war er im Osten – der republikanischen Hochburg - unbeliebt

³¹⁴ Harrison, *State and Society*, S. 102f.

³¹⁵ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 220f.

und hatte realistisch keine Chance, Taft zu besiegen. Theodore Roosevelt war in jeder Hinsicht ein attraktiverer Kandidat, aber er hatte immer wieder betont, nicht zur Verfügung zu stehen. Dies änderte sich jedoch mit dem zunehmenden Konflikt zwischen Roosevelt und Taft.³¹⁶

Der Konflikt, der schließlich zur endgültigen Spaltung der Partei führte, war ein politischer und persönlicher zwischen Roosevelt und Taft. Die Gründe für den Streit zwischen den beiden Männern waren vielfältig. Roosevelt war von Anfang an mit Tafts Politik und Verhalten unzufrieden gewesen, dazu kamen die Affäre um Pinchot und die Klage gegen *US Steel*, die scheinbare Abwendung Tafts von den Progressiven, Tafts implizit gegebenes und gebrochenes Versprechen Roosevelts Kabinett zu übernehmen und Tafts Allianz mit Cannon und Aldrich. Alle diese Faktoren trugen zu Roosevelts Entfernung von Taft bei. Dazu kam, dass Taft Roosevelts „New Nationalism“ Programm und die progressiven Reformen, die Roosevelt forderte, für radikal und gefährlich hielt, und obwohl er eigentlich auf eine zweite Amtszeit keinen Wert legte, sich selbst für die sicherere Wahl als Roosevelt hielt.³¹⁷

Taft hatte die Parteimaschinerie fest in der Hand, allerdings war er sich keineswegs sicher, dass er die Präsidentschaftswahl gewinnen würde, wenn er antrat. Roosevelt hielt sich anfangs aus der Taft-LaFollette Kontroverse heraus, unterstützte keinen von beiden und gab auch vor, selbst kein Kandidat sein zu wollen. Allerdings war Roosevelt seiner Meinung nach der einzige, der in der Lage war, die an Stärke gewinnende Progressive Bewegung zu führen, die Partei wieder zu vereinen und endlich mit Hilfe eines stark progressiven Kongresses viele Reformen durchzusetzen, die zu seiner Zeit nicht möglich gewesen waren. Im Jänner 1912 endlich entschied Roosevelt, sich offen als Kandidat für die Präsidentschaft zu erklären. Damit verstieß er zwar gegen sein Versprechen nicht für eine dritte Amtszeit kandidieren zu wollen, jedoch war sein Wunsch nach der Rückkehr in das von ihm geliebte Präsidentenamt stärker als sein Versprechen 1904. LaFollettes vorübergehende Krankheit bot vielen Progressiven die perfekte Gelegenheit zu Roosevelt zu wechseln und es wurde schnell klar, dass der Konflikt um die republikanische Nominierung zwischen Taft

³¹⁶ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 221.

³¹⁷ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 223.

und Roosevelt ausgetragen werden würde, mit minimaler Beteiligung durch LaFollette.³¹⁸

Taft glaubte nicht daran, dass er die Wahlen gewinnen konnte, aber er war dennoch bereit, hart um die Nominierung zu kämpfen. Er hatte große Macht über den Parteiapparat und stellte sicher, dass die Patronanz in seiner Hand blieb und die Administratoren des Parteikonvents Taft-Männer waren. Durch Tafts Kontrolle über die Delegierten aus dem Süden war seine Nominierung praktisch gesichert. Trotzdem stürzte sich Taft in den Primary-Wahlkampf mit Roosevelt und LaFollette, ganz gegen die Tradition, dass ein Präsident keinen Wahlkampf für sich selbst betreiben sollte.³¹⁹

4.5.2 Der Nominierungsprozess - Vorwahlkampf und Parteikonvente

Alle drei republikanischen Präsidentschaftskandidaten nutzten die wenigen Präsidentschafts-Primaries, die es 1912 gab. Für LaFollette und Roosevelt waren die Primaries die einzige Chance, Unterstützung zu sammeln, da sie beide wenig Einfluss auf den Parteiapparat hatten. LaFollette gewann die Primaries in North Dakota und Wisconsin, Taft wurde jeweils nur dritter in beiden Staaten, Oregon und Nebraska gingen an Roosevelt, Taft gewann Rhode Island und New Hampshire, Missouri und Kansas gingen wieder an Roosevelt. Bis Mai blieb der Primary-Wahlkampf unpersönlich, allerdings entschied sich Taft daraufhin, Roosevelt direkt anzugreifen, und der Vorwahlkampf wurde schnell zu einer Schlammschlacht, die sowohl Taft als auch Roosevelt viel Ansehen kostete, und Taft auch persönlich schwer zusetzte.³²⁰

Roosevelt gewann insgesamt 278 Delegierte aus den wenigen Primary-Staaten, Taft nur 48. Roosevelt legte dies als einen klaren demokratischen Sieg aus und leitete daraus auch ein Mandat der Bevölkerung ab. Allerdings warfen beide Seiten sich gegenseitig Wahlbetrug und Unregelmäßigkeiten vor, und einige Hundert Delegierte wurden auf dem Parteikonvent angefochten. Da Taft die Kontrolle über den

³¹⁸ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 224-227.

³¹⁹ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 227-231.

³²⁰ Coletta, *Presidency of Taft*, S. 231f.

Parteiapparat hatte, sorgte er dafür, dass auf dem Konvent fast alle umstrittenen Delegierten ihm zugesprochen wurden, was bedeutete, dass Taft eine Stimmenmehrheit hatte. Damit war ihm die Nominierung sicher.³²¹

Vom ersten Tag des Konvents, als Elihu Root, ein Taft-Mann, zum Vorsitzenden gewählt wurde, war die Abspaltung der Progressiven beinahe unvermeidlich. Schnell stellte sich heraus, dass die Roosevelt-Delegierten das Interesse an dem Konvent verloren hatten. Taft wurde bei der ersten Abstimmung nominiert, allerdings wusste jeder, dass Taft nicht gewinnen würde, denn selbst die Konservativen arbeiteten nicht für Taft, sondern gegen Roosevelt. Roosevelt und seine enthusiastischen Anhänger verließen den Konvent und damit die republikanische Partei, und fanden sich wenig später zur Progressive Party zusammen, die Roosevelt als Präsidentschaftskandidaten aufstellten.³²²

William Jennings Bryan, der auf dem republikanischen Parteikonvent Zeuge der republikanischen Selbsterstörung geworden war, war überzeugt, die Demokraten hätten eine reelle Chance, die Wahlen zu gewinnen, wenn sie einen progressiven Kandidaten aufstellten. Daher entschloss sich Bryan, Woodrow Wilson zu unterstützen, nicht den konservativeren Speaker Champ Clark. Die Demokraten waren allgemein durch den republikanischen Split und durch die reelle Chance, die Wahlen entscheidend zu gewinnen, eher geneigt, geeint aufzutreten und hatten sich auf eine progressive Parteilinie festgelegt.³²³

Wilson und Champ Clark auf der demokratischen Seite hatten beide 5 Primaries gewonnen und verstanden, dass sie nur durch die Backstage-Machinationen der politischen Manager die Nominierung entscheiden würden. Da jeder demokratische Kandidat eine Zwei-Drittel Mehrheit brauchte, um nominiert zu werden, zogen sich die Abstimmungen über Tage hin. Bryans Unterstützung und das Verhandlungsgeschick von Wilsons politischen Managern brachten Wilson schließlich im 46. Wahldurchgang die Zwei-Drittel Mehrheit.³²⁴

³²¹ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 235f.

³²² *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 236-239.

³²³ *Clements*, *Presidency of Wilson*, S. 26f.

³²⁴ *Graubard*, *The Presidents*, S. 65f.

Die Progressive Partei formierte sich inzwischen auf ihrem eigenen Konvent, der viele begeisterte Anhänger aber wenig politisches Know-How enthielt, und mehr einem Revival-Meeting glich als einer Parteiveranstaltung. Die Progressive Partei verabschiedete das sozial fortgeschrittenste Parteiprogramm in der Geschichte der USA, mit Forderungen nach Frauenwahlrecht, Sozialversicherung, Verbot von Kinderarbeit und vielem mehr, und nominierte Theodore Roosevelt als Präsidentschaftskandidaten.³²⁵

4.5.3 New Freedom und New Nationalism - Der Präsidentschaftswahlkampf 1912 und die Wahlergebnisse

Der eigentliche Wahlkampf 1912 fand zwischen Woodrow Wilson und Theodore Roosevelt statt. Nachdem Taft die Nominierung Roosevelts verhindert hatte, betrieb er keinen Wahlkampf für sich selbst mehr und Wilson und Roosevelt kämpften um die progressiven Wählerstimmen. Roosevelt ließ sich nicht davon entmutigen, dass viele Progressive bei den Republikanern geblieben waren, er betrieb heftigen Wahlkampf, bis er im Oktober angeschossen wurde. In gewohnter Roosevelt-Manier hielt Roosevelt noch seine Rede zu Ende und ließ sich dann erst behandeln, musste allerdings bis Ende des Wahlkampfes aussetzen. Wilson und Taft unterließen daraufhin direkte Attacken auf Roosevelt, allerdings raffte dieser sich noch zu einer Endkundgebung am Vorwahlabend auf.³²⁶

Roosevelts Konzept des „New Nationalism“ und Wilsons „New Freedom“ waren beides progressive Wahlprogramme mit unterschiedlicher philosophischer Ausrichtung. Das Programm Roosevelts und der Progressiven Partei forderte eine Reihe von Sozialgesetzen und die Regulierung der Trusts durch eine starke administrative Kommission. Wilsons „New Freedom“ hielt diesem Programm ein Konzept von legislativen Reformen zur Stärkung der Konkurrenz und keine Sozialgesetzgebung entgegen, da er glaubte, dass dies einer Bevormundung der Bürger durch den Staat gleichkomme. Roosevelts Programm war das sozial fortgeschrittenere, allerdings schaffte er es wegen seiner implizierten Anerkennung der Unmöglichkeit, die Trusts dauerhaft zu besiegen nicht, Stimmen der progressiven

³²⁵ Coletta, Presidency of Taft, S. 241f.

³²⁶ Coletta, Presidency of Taft, S. 242-245.

Demokraten von Wilson abzuziehen. Auch die Etablierung der Progressiven Partei als starke dritte Kraft scheiterte. Da Roosevelt keine progressiven Wähler aus dem demokratischen Lager abziehen konnte, war Wilsons Sieg sicher.³²⁷

Die Wahlergebnisse 1912 waren ein vernichtender Schlag für Taft. Wilson gewann 41% der Wählerstimmen, Roosevelt 27% und Taft nur 23%. Wilson erhielt 435 Wahlmännerstimmen, Roosevelt 88 und Taft nur 8. Eugene Debs, der Kandidat der Sozialisten, erzielte ein Rekordergebnis von 6% der Wählerstimmen.³²⁸

Die Wahlen 1912 waren ein eindeutiger Sieg der Progressiven Bewegung. Die Progressiven Kandidaten Roosevelt und Wilson vereinigten 68% der Stimmen auf sich. Die Wahlen zeigten, dass die progressive Bewegung in den USA eine gewaltige Kraft darstellte und zu dieser Zeit eindeutig progressive Kernthemen wie die Zollfrage, Wirtschaftsregulierung und Sozialgesetzgebung den politischen Diskurs dominierten. Tafts Niederlage mit dem absoluten Minimum der republikanischen Stimmen war auch eine eindeutige Abwahl seiner Art der eng gesteckten und konservativen Präsidentschaft.³²⁹

Der Sieg Wilsons und der Demokraten bedeutete allerdings kein großes Realignment, und keinen wirklichen Bruch der republikanischen Mehrheit. Zählt man die Stimmen für Taft und Roosevelt zusammen, ergibt sich immer noch eine eindeutige Mehrheit für die Republikaner. Die Spaltung der republikanischen Partei, nicht die eigene Stärke der Demokraten, war für Wilsons Wahlsieg verantwortlich, und vereinte den konservativen und liberalen Flügel der demokratischen Partei hinter einem aussichtsreichen Präsidentschaftskandidaten. Durch den eindeutigen Wahlsieg, der den Demokraten in beiden Kammern des Kongresses Mehrheiten gab, und durch den breiten Konsens, den Wilsons Reformprogramm in der demokratischen Partei genoss, ging Wilson an der Spitze einer geeinten und starken demokratischen Partei in seine erste Amtszeit.³³⁰

³²⁷ *Link*, *Wilson and the Progressive Era*, S. 19-22.

³²⁸ url <http://uselectionatlas.org/RESULTS/>, 20.10.2009.

³²⁹ *Coletta*, *Presidency of Taft*, S. 245f.

³³⁰ *Clements*, *Presidency of Wilson*, S. 29f.

4.6 Woodrow Wilson und die institutionelle Annäherung des Präsidenten an den Kongress

Wilson war durch seine langjährige Beschäftigung mit dem politischen System der USA gut auf den Umgang mit dem Kongress vorbereitet. Er brachte seine Partei hinter einem Programm mit klaren Prioritäten zusammen, ließ die Kongressabgeordneten allerdings selbst Details aushandeln. Als erster Präsident seit John Adams hielt Wilson persönlich Reden vor dem Kongress, was ihm große öffentliche Aufmerksamkeit brachte, was wiederum den Druck der öffentlichen Meinung auf den Kongress erhöhte. Er hörte auf den Rat von Kongressabgeordneten, arbeitete mit ihnen zusammen, und achtete auch auf die öffentliche Meinung. All dies und die relative Einigkeit der Demokraten über viele der Themen die Wilson beschäftigten, führten dazu, dass Wilsons erste Amtszeit von einer Reihe dramatischer Erfolge im legislativen Bereich ausgezeichnet wurden.³³¹

Wilson war der erste Präsident, der mit einem ausformulierten Programm legislativer Maßnahmen in seine erste Legislaturperiode ging, der „New Freedom“. Die Reform des Banksystems, eine Schutzzollrevision und eine neue Antitrust-Gesetzgebung stellten die Eckpfeiler von Wilsons Programm dar. Er rief den Kongress zu einer Sondersitzung ein und ließ gegen jeden Präzedenzfall den Kongress 18 Monate ohne Unterbrechung tagen, bis diese drei Kerngesetze seines Programmes abgearbeitet waren. Er zeigte damit nicht nur seinen Willen, eine Führungsrolle in legislativen Belangen zu spielen, sondern auch seine große Macht über seine Partei.³³²

Wilson's Dominanz seiner Partei im Kongress während seiner ersten Amtszeit lag unter anderem an der Entmachtung des Speaker of the House war die Parteiführung geschwächt, und die Parteiführung wurde von einer Person auf das *Ways and Means Committee* im Repräsentantenhaus und den Demokratischen Caucus aufgeteilt, Wilson profitierte daher von einem institutionellen Führungsmangel im Kongress. Um innerparteiliche Spannungen zu vermeiden, einigten sich die Demokraten auf die Verbindlichkeit ihrer Entscheidungen im Party Caucus im Kongress. In diesem Forum wurden Kompromisse geschlossen und abweichende Meinungen angehört,

³³¹ Clements, *Presidency of Wilson*, S. 35.

³³² Cooper, *Making a case for Wilson*, S. 11f.

jedoch sollte nach der Abstimmung die Mehrheitsentscheidung des Caucus für alle Mitglieder bindend sein. Tatsächlich reduzierte dieses System abweichende Stimmen bei den Abstimmungen im Kongress auf ein absolutes Minimum.³³³

Wilson's Führungsanspruch innerhalb der Partei wurde auch dadurch begründet, dass er die Partei zu einem großen Wahlsieg geführt hatte. Zudem vereinigte er durch seine Person und sein Programm die beiden Flügel der Partei; und da alle großes Interesse daran hatten, an der Macht zu bleiben, um an Regierungsposten zu kommen, die ihnen lange verwehrt worden waren, war die Akzeptanz von Wilson's Führung in der Partei außergewöhnlich hoch.³³⁴

Wilson war auch Realist genug um zu wissen, dass er vom Parteiapparat abhängig war um sein Programm durchzusetzen. Somit vergab er Patronanz nicht nur an die Progressiven, sondern auch an den konservativen Flügel der Partei und hielt so die Demokraten zusammen. Auch als interne Spannungen über Wilson's „Preparedness“-Politik 1915 die Einheit der Partei gefährdeten, schaffte es Wilson, den pazifistischen Bryan-Flügel mit einigen progressiven Reformen im Boot zu behalten. Somit war die Einigkeit der Demokraten im Wahljahr 1916 nach wie vor gegeben.³³⁵

4.6.1 Die demokratische Schutzzollreform - Der Underwood Tariff

“It is clear to the whole country that the tariff duties must be altered”³³⁶. - Woodrow Wilson

Wilson begann seine Regierung mit einer Sondersitzung des Kongresses, die als eines ihrer Ziele die Reform des Schutzzollsystems hatte. Er sprach für einen Großteil der Bevölkerung, als er zu einer Zollreform aufrief, um faire Bedingungen für alle Handeltreibenden zu garantieren. Dieses Thema war besonders aktuell, da die Anhebung der Zölle unter Taft größere Belastungen für Konsumenten bedeutet hatten. Das Ziel von Wilson's Zollpolitik war daher die Konsumenten zu entlasten

³³³ *James*, *Presidents, Parties and the State*, S. 24f.

³³⁴ *James*, *Presidents, Parties and the State*, S. 28-32.

³³⁵ David *Burner*, *The Democratic Party 1910-1932*, in: Arthur M. *Schlesinger* Jr. (Hrsg.), *History of US Political Parties – Volume III – 1910-1945- From Square Deal to New Deal*, (Chelsea House Publishing, New York 1973) S. 1814-1816.

³³⁶ Woodrow *Wilson*, *Special Message to Congress*, 8. April 1913, in: Robert I. *Vexler*, *Woodrow Wilson, 1856-1924. Chronology, Documents, Bibliographical Aids*. (Oceana Publishing, New York 1969) S. 35.

und klassische Trust-Industrien wie Stahl und Eisen von dem Schutz der Zollbarrieren auszunehmen.³³⁷

Trotz großer Einigkeit der Demokraten über das Thema und ihrer Mehrheit in beiden Häusern des Kongresses rechnete Wilson mit einem harten Kampf um eine vernünftige Schutzzollregelung, vor allem da die Republikaner sich zumindest über die Schutzzölle relativ einig waren und viele demokratische Kongressabgeordnete die Wirtschaftsinteressen ihrer Einzelstaaten schützen wollten. Wilson konferierte mit dem Kongressabgeordneten Underwood, der die Schutzzoll-Gesetzesvorlage erarbeitete, und mit anderen demokratischen Kongressabgeordneten um ihnen zu versichern, dass Schutzzollabbauten, die ihre Distrikte betrafen, langsam und allmählich vorgenommen werden würden. Nachdem Wilson für die Schutzzollreform eine Sondersitzung des Kongresses einberufen hatte, brach er in einer dramatischen Geste mit dem Präzedenz Thomas Jeffersons, sich mit dem Kongress nur schriftlich zu verständigen, und sprach persönlich zu beiden Häusern des Kongresses über die Wichtigkeit der Schutzzollreform.³³⁸

Im Repräsentantenhaus mit seiner großen, sicheren demokratischen Mehrheit fand der *Underwood-Tariff* wenige Gegner und wurde durch die starke Mehrheit der Demokraten angenommen. Im Senat war die Situation schwieriger, da die Demokraten nur eine Mehrheit von 6 Stimmen hatten und einige demokratische Senatoren aus dem Süden und Westen unter Druck standen, die Schutzzölle auf Produkte aus ihren Heimatstaaten zu verteidigen. Progressive und Republikanische Senatoren, die für Schutzzoll-Reduktionen waren, fanden es dennoch wegen der starken Parteibindung der Schutzzollfrage schwierig, gegen ihre Parteien zu stimmen, die sich beide im Wahlkampf auf hohe Schutzzölle festgelegt hatten. Wilson wusste, der Senat würde schwierig zu überzeugen sein, deswegen brach er noch ein Präzedenz, und traf sich als erster Präsident seit Ulysses Grant mit den demokratischen Senatoren des *Finance Committee*. Seine Bemühungen trugen jedoch wenige Früchte, der *Underwood-Tariff* wurde im Senat verzögert, und Wilson war frustriert über die Langsamkeit des Fortschritts.³³⁹

³³⁷ Bloom, *The Progressive Presidents*, S. 67-69.

³³⁸ Clements, *Presidency of Wilson*, S. 35f.

³³⁹ Clements, *Presidency of Wilson*, S. 36-40.

Wilson gab dem Lobbyismus die Schuld an dem langsamen Fortschreiten der Beratungen und beschuldigte die großen Industrien, den Senat beeinflussen zu wollen. Der republikanische Senator Albert Cummins versuchte daraufhin, Wilson in Verlegenheit zu bringen, indem er nach einer Untersuchungskommission verlangte, denn er war überzeugt, dass Wilsons Anschuldigungen substanzlos waren. Wilson und einige demokratische Senatoren griffen jedoch die Idee eines Untersuchungsausschusses auf und installierten die *Overman-Commission*, die Lobbying im Senat untersuchen sollte. Der Einfluss von Lobbyisten konnte nicht nachgewiesen werden (viele große Firmen waren für die Senkung der Schutzzölle, da sie für Import- Konkurrenz besser gewappnet waren als kleinere Konkurrenten), allerdings wurde aufgedeckt, was bereits allgemein bekannt war, nämlich dass viele Senatoren Teilhaber von Firmen waren, die wesentlich auf Schutzzölle angewiesen waren. Diese Enthüllungen zwangen die demokratischen Senatoren, die eigene Interessen vertraten, auf Parteilinie, und der demokratische Caucus im Senat beschloss die Annahme des *Underwood-Tariff*³⁴⁰.

Der Underwood-Tariff war eine substantielle Schutzzollreduktion, seine bei weitem wichtigste und weitreichendste Klausel war allerdings eine Einkommenssteuerregelung, die an das Gesetz angeschlossen war. Nach dem 16. Amendment war es seit kurzem für die Bundesregierung legal, Einkommenssteuer einzuhoben, und um die Verluste der Staatskasse durch Zollsenkungen auszugleichen, wurde ein Einkommenssteuerepassus an den Underwood-Tariff angeschlossen. Republikanische Progressive waren für eine für damalige Verhältnisse hohe Einkommenssteuer von 10% auf Einkommen über 100,000 Dollar im Jahr. Die Demokratische Mehrheit lehnte dies ab, allerdings forderten die demokratischen Progressiven eine ähnliche Anpassung, und gefährdeten die so dringend notwendige demokratische Einheit im Senat, und dadurch den Underwood-Tariff. Wilson und die demokratischen Führer im Senat einigten sich auf einen Kompromiss von 7% Einkommenssteuer, und nachdem auch Bryan sie um Kooperation gebeten hatte stimmten die progressiven Demokraten diesem Deal zu. Eine knappe Mehrheit im Senat stimmte für den Underwood-Tariff, und Wilson hatte seine erste legislative Hürde mit Geschick und Flexibilität gemeistert.³⁴¹

³⁴⁰ Link, *Wilson and the Progressive Era*, S. 40-45.

³⁴¹ Clements, *Presidency of Wilson*, S. 39f.

Wilson hatte erfolgreich sein Amt und seine Partei benutzt, um die einzige signifikante Zollreduktion des Jahrhunderts durchzuführen. Die Zollreduktion wurde von vielem Menschen nicht unbedingt wahrheitsgemäß als die Trusts schädigend und als erster Schritt zur Reduktion der steigenden Lebenshaltungskosten gesehen, und daher machte Wilsons Erfolg ihn sehr populär. Allerdings sah Wilson das wahre Potenzial des *Underwood-Tariff* nicht, nämlich die Möglichkeiten, die sich dem Staat mit der Einkommenssteuer erschlossen. Wilson war nicht Reformers genug, um die Möglichkeiten einer sozialen Umverteilung durch Steuern zu schätzen. Er hatte eine Zollreform erreicht; das war genug für ihn, und auch für die meisten seiner Zeitgenossen.³⁴²

4.6.2 Die Bankenreform – Der Federal Reserve Act

“It is absolutely imperative that we should give the businessmen of this country a banking and currency system by means of which they can make use of the freedom of enterprise and of individual initiative which we are about to bestow upon them.”³⁴³-
Woodrow Wilson

Wilson's nächster großer Schritt in seinem „New Freedom“ Programm war eine Reform von Amerikas instabilem Bankensystem. Es gab einen großen Konsens über die Notwendigkeit der Reform des Bankensystems, besonders nach der Panik von 1907, als das amerikanische Bankensystem de facto von dem New Yorker Privatbanker J.P. Morgan gerettet wurde. Nach dieser Krise wurde im Kongress die Aldrich-Kommission eingesetzt, um einen Vorschlag zur Bankenreform zu erarbeiten. Der Vorschlag der Aldrich-Kommission ließ das Zentralbanksystem in privater Hand, was bei den Progressiven und den kleineren Bankern, die wenig Chance hatten, von diesem System zu profitieren, auf Widerstand stieß.³⁴⁴

Im Repräsentantenhaus wurde ein Gesetzesvorschlag erarbeitet, der unter Kontrolle eines *Federal Reserve Board* 15 regionale Zentralbanken schaffen würde. Bryan kritisierte diesen Vorschlag, der seiner Meinung nach zu viel Macht in den Händen der New Yorker Banker, dem sogenannten „money trust“, ließ, und Louis Brandeis, Wilsons wirtschaftlicher Berater, riet Wilson zu starker staatlicher Kontrolle. Der

³⁴² Bloom, *The Progressive Presidents*, S. 69.

³⁴³ Woodrow Wilson, Special Message to Congress, 23. Juni 1913 in: *Vexler*, Woodrow Wilson, S. 35.

³⁴⁴ Clements, *Presidency of Wilson*, S. 40f.

Widerstand gegen ein staatlich kontrolliertes Bankensystem war allerdings enorm, vor allem von Seiten von Bankern, Republikanern und konservativen Demokraten.³⁴⁵

Wilson machte Bryan und den Progressiven Zugeständnisse, indem er die Ernennung von Mitgliedern des *Federal Reserve Board* dem Präsidenten vorbehielt, und die Verantwortung für das Währungssystem unter staatliche Kontrolle stellte. Er war aber auch bereit, den Konservativen entgegenzukommen, indem er keinen Widerstand gegen eine Schwächung des *Federal Reserve Board* leistete. Einige konservative Demokraten konnte Wilson allerdings nur mit Belohnungen, öffentlichem Druck und persönlichem Einsatz auf Parteilinie bringen.³⁴⁶

Der Gesetzesvorschlag wurde von den Demokraten im Repräsentantenhaus fast einstimmig angenommen, nur drei Demokraten wagten es, gegen Wilson zu stimmen. Im Senat war die Debatte heftig und lang, die konservativen Senatoren Root und Aldrich leisteten heftigen Widerstand, aber wieder schafften es die erstaunlich vereinten Demokraten, das Gesetz durchzubringen. Bei der Endabstimmung stimmten sogar einige Republikaner und Progressive mit den Demokraten.³⁴⁷

Wilson war sehr zufrieden mit seinem Erfolg und lobte vor allem die Republikaner, die ihn unterstützt hatten. Der *Federal Reserve Act* war eine gute Kompromisslösung zwischen starker Kontrolle durch die Bundesregierung durch die Macht des Präsidenten, den Kontrollausschuss des *Federal Reserve Board* zu besetzen, und dem starken Einfluss von Bankern über die regionalen Ausschüsse. Wilson versuchte, die Bankenreform in ein Gesetz zu verwandeln, dass ausgewogen den Interessen der Banken und der Kreditnehmer diene.³⁴⁸

Wilson war allerdings prinzipiell gegen ein von vielen westlichen und südlichen Progressiven gefordertes eigenes Bankensystem für Farmer, das es Farmern ermöglichen würde günstige Kredite aufzunehmen. Wilson argumentierte, dass es nicht verantwortbar sei, dem Staat zuzumuten, den Farmern günstige

³⁴⁵ *Graubard*, *The Presidents*, S. 165f.

³⁴⁶ *Bloom*, *The Progressive Presidents*, S. 70f.

³⁴⁷ *Graubard*, *The Presidents*, S. 166.

³⁴⁸ *Clements*, *Presidency of Wilson*, S. 43f.

Kreditbedingungen zu garantieren, die der allgemeinen Wirtschaftslage nicht entsprachen. Als ein solcher Gesetzesvorschlag im Kongress eingebracht wurde drohte Wilson stark mit seinem Veto. Allerdings änderte sich Wilsons Einstellung im Wahljahr 1916, als ihm bewusst wurde, dass er auf eine so wichtige Wählergruppe wie die westlichen und südlichen Farmer nicht verzichten konnte, wenn er auf seine Wiederwahl Wert legte. Er gab seinen Widerstand auf und begann, den Gesetzesvorschlag zu unterstützen, ein Beispiel für Wilsons Pragmatismus und seine Ansicht, dass Politiker erstens auf den Willen des Volkes zu hören hatten und sich zweitens politischen Notwendigkeiten zu beugen hatten.³⁴⁹

Der *Federal Reserve Act* war die bedeutendste Reform in Wilsons Amtszeit, und Wilsons beispielhafte Führungsrolle während der Beratungen im Kongress wurde auch von einer breiten Öffentlichkeit gewürdigt. Die USA hatten nun endlich ein effizientes Bankensystem, das Währungssystem war weniger krisenanfällig, und es wurde auch leichter für kleine Betriebe, Kredite aufzunehmen. Allerdings war die Kontrolle des „money trust“ über den Finanzmarkt keineswegs gebrochen, denn die mächtigen, reichen Banker vor allem New Yorks hatten gewaltigen Einfluss auf das System. Wilsons Reform erfüllte die progressiven Ziele der Rationalisierung, Professionalisierung und Effizienzsteigerung. Wie viele progressive strukturelle Reformen ließ auch der *Federal Reserve Act* fundamentale Grundbedingungen - wie unverhältnismäßige Kontrolle großer Konzerne über das System – bestehen³⁵⁰.

4.6.3 Wilson nach dem New Freedom - Der demokratische Linksruck und die progressive Wählerschaft

Der bereits in Kapitel 3 erwähnte *Clayton Act* (siehe Kapitel 3.4.3., S. 82) war Wilsons letzte große Reformgesetzgebung im Rahmen des „New Freedom“ Programmes. Nach der Verabschiedung des letzten großen Punktes auf Wilsons „New Freedom“ Agenda setzte eine merkliche Verlangsamung von Wilsons legislativer Tätigkeit ein. Dies hatte mehrere Gründe: Erstens befand sich die amerikanische Wirtschaft seit 1913 in einer stetigen Rezession, daher begann Wilsons Reformwille nach diesen für ihn kritischen Maßnahmen abzukühlen. Dazu

³⁴⁹ *Clements*, *Presidency of Wilson*, S. 63f.

³⁵⁰ *Bloom*, *The Progressive Presidents*, S. 71f.

kam die schwere Erkrankung von Wilsons Ehefrau, die bald zu ihrem Tod führen sollte. Ein weiterer Faktor, der Wilson nicht viel Zeit für Innenpolitik ließ, war der Kriegsausbruch in Europa im August 1914, der Wilsons Aufmerksamkeit fast vollständig in Beschlag nahm. Dies waren auch die Gründe, warum Wilson sich nicht an den Kongresswahlen 1914 beteiligte. Bei dieser Wahl sahen die Demokraten ihre große Mehrheit im Repräsentantenhaus auf 25 Stimmen schrumpfen. Der Bruch zwischen den progressiven und den konservativen Republikanern, der den Demokraten so genutzt hatte, heilte bereits und nahm den Demokraten immer mehr ihren Vorteil.³⁵¹

Wilson war sich der Tatsache bewusst, dass die Demokraten 1916 gegen die sich langsam wieder vereinigenden Republikaner nur Chancen haben würden, wenn Wilson es schaffen würde die Demokraten als die progressivere Partei zu etablieren. Dies führte dazu, dass Wilson im Jahr 1916 eine Reihe von Reformvorschlägen unterstützte, die er bisher abgelehnt hatte. Ein Beispiel dafür war die bereits erwähnte Gesetzgebung zur Etablierung eine Bank für Farmkredite.³⁵²

Wilson unterstützte auch zahlreiche klassische „Labor“ Gesetze, wie Robert LaFollettes *Seamen's Act* zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Matrosen der amerikanischen Handelsmarine, einer Regulierung von Kinderarbeit, den 8-Stunden-Tag für Eisenbahnarbeiter, der einen massiven Streik abwehrte, und eine Absicherung für Angestellte der Bundesregierung. Wilson hob auch die Steuern an und führte neue ein, darunter eine Erbschaftssteuer. Durch diese Aktionen erfüllten die Demokraten unter Wilson beinahe jedes einzelne Wahlversprechen der sich in Auflösung befindlichen Progressive Party. Das Ziel dieses Programms war es, die Wähler der Progressive Party und die republikanischen Progressiven bei den Wahlen 1916 in das demokratische Lager zu locken, um den Demokraten zu einer echten, soliden Mehrheit zu verhelfen. Wilsons Unterstützung einer Sozialgesetzgebung, der die Demokraten vor 1916 eher skeptisch gegenüberstanden, bedeutete einen Linksruck der demokratischen Partei und machte sie zum Auffanglager für sozialreformerische Progressive.³⁵³

³⁵¹ *Graubard*, *The Presidents*, S. 168.

³⁵² *Bloom*, *The Progressive Presidents*, S. 78f.

³⁵³ *Link*, *Wilson and the Progressive Era*, S. 235-245.

Wilson gewann die Wahl 1916 gegen Charles Evans Hughes, jedoch nur sehr knapp. Wilson hatte es nicht geschafft, die großteils ländliche Wählerkoalition der Demokraten aus dem „solid South“ und Farmern aus dem Westen erfolgreich auf die urbanen Zentren des Ostens auszudehnen, diese blieben größtenteils im Lager der Republikaner. Jedoch hatte Wilson mit seiner Veränderung des demokratischen Parteiprofils einen wichtigen Beitrag geleistet, denn die von Wilson angestrebte Wählerkoalition ging im großen New Deal Realignment von 1932 großteils ins demokratische Lager über und machte die Demokraten zur Mehrheitspartei.³⁵⁴

³⁵⁴ *Burns*, *Presidential Government*, S. 201f.

5 Die Entwicklung der Medienpräsidentschaft in der Progressiven Ära

5.1 Die Entwicklung der amerikanischen Medienlandschaft in der Progressiven Ära

Die amerikanische Presse war Ende des 19. Jahrhunderts im Aufschwung. Die Qualität des Journalismus stieg durch die Professionalisierung der Korrespondenten, und durch die Optimierung von billigen Druckverfahren entwickelte sich parallel zu dem großen Tageszeitungsmarkt auch ein pluralistischer und lukrativer Magazinmarkt, der dem Investigativjournalismus großen Raum zur Entfaltung gab. Billigere Druckverfahren und ein größerer Leserkreis bedeutete höhere Auflagen, was wiederum die Einnahmen aus Werbung und Annoncen erhöhte. Dies machte die im 19. Jahrhundert stark ideologisierte und von Parteifinanzierung abhängige amerikanische Presse zunehmend finanziell unabhängig, was sich in einer Befreiung der Zeitungen vom Einfluss der Parteien auswirkte, und einen unabhängigeren, neutraleren, besser recherchierten Journalismus hervorbrachte. Die Verwandlung des Zeitungsmarktes von einer politischen Arena in einen Markt hatte auch zur Folge, dass an Profit interessierte Geschäftsleute die politisch aktiven Verleger des 19. Jahrhunderts an der Spitze der Redaktionen ablösten. Dies bedeutete, dass die Präsidenten des frühen 20. Jahrhunderts nicht die starken „Opinion Leader“ Verleger, die im 19. Jahrhundert dominiert hatten, als Gegenüber hatten, sondern Männer, die hauptsächlich daran interessiert waren, ein Produkt zu verkaufen.³⁵⁵

Auch die neu entstandenen Nachrichtenagenturen, wie die *Associated Press*, waren um die Jahrhundertwende bereits mit Korrespondenten in Washington vertreten. Ihre Berichte waren politisch nicht gefärbt, da sie Zeitungen im ganzen Land mit den verschiedensten ideologischen Anschauungen belieferten. Die Agenturen waren an der Generierung von Nachrichten interessiert, nicht an politischen Inhalten, und dies

³⁵⁵ John Tebbel, Sarah Miles Watts, *The Press and the Presidency. From George Washington to Ronald Reagan.* (Oxford University Press, New York 1985) S. 319-322.

machte sie vor allem unter Theodore Roosevelt zu guten Kanälen für präsidentielle Kommunikation³⁵⁶.

Durch die steigenden Verkaufszahlen und den florierenden Anzeigenmarkt war es um die Jahrhundertwende vom 19. auf das 20. Jahrhundert nun möglich, auch ohne Parteifinanzierung eine Zeitung oder Zeitschrift zu gründen und gewinnbringend zu führen. Dies bedeutete für den amerikanischen Zeitungsmarkt eine Zeit der Hochkonjunktur. Die Anzahl an Tageszeitungen hatte sich zwischen 1870 und 1900 vervierfacht, die Anzahl der Magazine verdreifachte sich von 1890 bis 1905. Diese Zeitungen und Zeitschriften lebten von Verkaufszahlen in einem schnell wachsenden Markt und standen daher in harter Konkurrenz um die Leserschaft. Diese starke Konkurrenz und das zunehmende Profitstreben der Verleger führten zu einem Boom des Sensationsjournalismus, der „yellow press“; das hervorstechende Ziel der Verleger wurde es, in einem angebotsreichen Markt Aufmerksamkeit zu erregen um die Konkurrenz zu übertrumpfen.³⁵⁷

Die zunehmende Unabhängigkeit der Presse von Parteikanälen und der größere Fokus auf sensationelle, Aufmerksamkeit erregende Nachrichten anstatt auf Information oder Parteipropaganda, bedeutete, dass Präsidenten neue Methoden entwickeln mussten, um die Aufmerksamkeit der Presse auf sich zu ziehen und ihr Interesse aufrechtzuerhalten. Zusätzlich erkannten die Präsidenten der Progressiven Ära die öffentliche Meinung als wichtiges Mittel, um ihre Autorität zu stärken. In den 20 Jahren von 1896 bis 1916 wurden so wichtige Grundsteine für die moderne „Media Presidency“ gelegt, die die Beeinflussung und Nutzung der öffentlichen Meinung als eine wichtige präsidentielle Führungsmethode erkennt und benutzt.³⁵⁸

5.1.1 Die Bedeutung des Investigativjournalismus für die Progressive Bewegung

“In “Pilgrim’s Progress” the man with the Muck-rake is set forth as the example of him whose vision is fixed on carnal instead of spiritual things. Yet he also typifies the man who in this life consistently refuses to see aught that is lofty, and fixes his eyes with solemn intentness only on that which is vile and debasing. Now, it is very necessary that we should not flinch from seeing that which is vile and debasing. There is filth on the floor, and it must be scraped up with the muck-rake; and there are times and places where this service is most needed of all the services that can be performed.

³⁵⁶ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency*, S. 321f.

³⁵⁷ *Stephen Ponder, Managing the Press. Origins of the Media Presidency, 1897-1933.* (Macmillan Press, London 1999) S. 3.

³⁵⁸ *Stephen Ponder, Managing the Press*, S. Xiiif.

But the man who never does anything else, who never thinks or speaks or writes, save of the feats with the muck-rake, speedily becomes, not a help to society, not an incitement to good, but one of the most potent forces of evil.”³⁵⁹ - Theodore Roosevelt

“Newspapers, magazines, books - every representative outlet for public opinion in the United States was turned definitely away from the scoundrels who had in the last third or quarter of the old century cast themselves in monumental brass as heroes. The muckrakers were melting them down.”³⁶⁰ - William Allen White, progressiver Journalist

Der Investigativjournalismus war für das Meinungsklima der progressiven Ära sehr bedeutend. Der Aufdeckungs-Journalismus, der erstmals in einem nationalen Markt operierte und nationale Aufmerksamkeit genoss, hatte eine wichtige Informationsfunktion, schürte die Reformstimmung im Land und gab ihr durch die Aufdeckung von Misständen spezifische Ziele³⁶¹.

Der Anfang des 20. Jahrhunderts neu entstandene Magazinmarkt entdeckte seine Nische in der Berichterstattung über politische Skandale und die Aufdeckung und Anprangerung von Korruption und Fehlverhalten von Politikern und Wirtschaftsmagnaten. Diese Magazine, die von den „Muckrakern“ (Theodore Roosevelts Name für Investigativjournalisten nach dem „man with the muckrake“, der Schlammwühler, siehe Zitat oben), beliefert wurden, machten Korruptionsaffären und politische Skandale, die zuvor nur lokal bekannt waren, bundesweit zum Thema. So zeigten die Muckraker der Bevölkerung auf, dass die Allianzen zwischen Wirtschaft und korrupten Politikern jeden Teil des Landes erfassten und ein ernsthaftes soziales Problem darstellten. Diese Erkenntnis spornte viele Reformer an diese neue öffentliche Sorge in ihr politisches Repertoire aufzunehmen. Programme zur Korruptionsbekämpfung und legislative Untersuchungen korrupter Geschäfte zwischen Politikern und der Wirtschaft wurden Teil der Forderungen der Progressiven, die teils gegen die gegnerische Partei, teils auch gegen die konservativen Amtsinhaber der eigenen Partei eingesetzt wurden.³⁶²

³⁵⁹ Theodore Roosevelt, „Man with the Muck-Rake“ Rede am 14. April 1906, in: *Gould, America in the Progressive Era*, S. 97.

³⁶⁰ William Allen White, *The Autobiography of William Allen White*. (Macmillan, New York 1946). In: *Gould, America in the Progressive Era*, S. 103.

³⁶¹ Hofstadter, *The Age of Reform*, S. 185f.

³⁶² Richard L. McCormick, *The Discovery that Business Corrupts Politics. A Reappraisal of the Origins of Progressivism*. In: in: Kristofer *Allerfield* (Hrsg.), *The Progressive Era in the USA: 1890-1921*. (Ashgate, Aldershot 2007) S. 80-84.

Korruption war nichts wirklich Neues, aber der investigative Journalismus der Progressiven Ära machte sie öffentlich wie nie zuvor, und zeigte der Bevölkerung, dass dies kein rein lokales Problem war, und dass es im Begriff war, neue Ausmaße anzunehmen, da viele Konzerne auch effizientere Wege fanden, Politiker zu beeinflussen. Politische Korruption wurde daher von der Öffentlichkeit nun als nationales Phänomen im Zusammenhang mit der Entwicklung der Großkonzerne und der zunehmenden Beeinflussung der Politik durch mächtige und reiche Interessengruppen wahrgenommen. Diese Beeinflussung war in den Augen eines Großteils der Bevölkerung ein Zeichen dafür, dass die Übermacht von Interessensgruppen das Potenzial hatte, dem Gemeinwohl zu schaden. Der Konflikt zwischen den Interessen einzelner Gruppen und dem öffentlichen Wohl wurde als politisches Problem wahrgenommen, und auf diesem Verständnis fußten viele progressive Reformen, wie Primaries oder die Regulierung der Infrastruktur durch unabhängige Kommissionen oder die Verstaatlichung von Gas, Strom und anderen Allgemeingütern in vielen Städten.³⁶³

Der Hauptbeitrag des Investigativjournalismus zu dieser Entwicklung war erstens die Schaffung eines breiten gesellschaftlichen Bewusstseins dieser Missstände durch die Veröffentlichung von Artikeln, Untersuchungen und Büchern über Skandale, politische Korruption, und die unlauteren Methoden der Wirtschaft, Vorteile für sich zu erlangen. Ein weiterer Effekt der Aufdeckung dieser Missstände war die Emotionalisierung der Bevölkerung, die von den Progressiven in eine Unterstützung ihrer Reformvorschläge verwandelt werden konnte. Ohne die emotionale Aufwühlung der Bevölkerung durch die Muckraker wäre es möglicherweise schwierig gewesen, eine breite Unterstützung progressiver Reformen in der Bevölkerung zu finden.³⁶⁴

³⁶³ *McCormick*, *The Discovery that Business Corrupts Politics*, S. 84-90.

³⁶⁴ *McCormick*, *The Discovery that Business Corrupts Politics*, S. 90-92.

5.2 Die „rhetorische Präsidentschaft“ – Eine kurze Geschichte

Im späten 18. und im 19. Jahrhundert war das Kommunikationsverhalten der Präsidenten geprägt von einem in der Republikgründergeneration verankerten starken Misstrauen gegen jeden Versuch, die öffentliche Meinung der Bevölkerung zu lenken. Jede Art von politischer Rhetorik, die an die Bevölkerung gerichtet war, wurde mit Demagogie und Verhetzung gleichgesetzt, was wiederum die Angst der Gründergeneration vor einer Tyrannei, vor allem durch die Exekutive, schürte. Daher entwickelte sich in der politischen Elite und auch in der Öffentlichkeit eine Ablehnung von Rhetorik über politische Agenden, vor allem wenn sie die Entscheidungen des Kongresses beeinflussen konnten. Dies wurde zu einem starken Paradigma, das sich im Verhalten der Präsidenten des 18. und 19. Jahrhunderts niederschlug.³⁶⁵

Die ersten Präsidenten traten selten öffentlich auf, hielten wenige Reden und hatten sehr begrenzten direkten Kontakt mit den Bürgern. Selbst diejenigen, die vor ihrer Wahl viele Reden hielten und gerne öffentlich sprachen, wie Andrew Jackson, wurden während ihrer Präsidentschaft von der vorherrschenden Tradition davon abgehalten, da ein Präsident sich nicht öffentlich über das Tagesgeschehen zu äußern hatte. Präsidenten im 19. Jahrhundert beschränkten sich in ihrem amtlichen Kommunikationsverhalten auf Botschaften an den Kongress und formelle Proklamationen von Exekutivbefehlen. Nach John Adams wurde auch die Sitte aufgegeben, dass der Präsident zum Kongress sprach, seit Thomas Jefferson wurden Botschaften des Präsidenten schriftlich übermittelt, und erst Woodrow Wilson sollte mit dieser Tradition brechen.³⁶⁶

Die Präsidenten des 19. Jahrhunderts traten wie bereits ausgeführt selten öffentlich auf und hielten wenige Reden, die sich auch niemals auf das Tagesgeschehen bezogen, sondern meistens patriotische Oberflächlichkeiten und Grußformeln an die örtlichen Parteifreunde enthielten. Zumeist wurden diese Reden auf so genannten „Presidential tours“ gehalten. Dies waren Reisen durch das Land, um dem

³⁶⁵ Jeffrey K. *Tulis*, *The Rhetorical Presidency* (Princeton University Press, Princeton 1987) S. 27-33.

³⁶⁶ *Tulis*, *The Rhetorical Presidency*, S.51-55.

Präsidenten die Möglichkeit zu geben, Kontakt mit den Bürgern zu halten, und umgekehrt. Nach dem Bürgerkrieg stieg die Anzahl der öffentlichen Reden der Präsidenten zwar wegen der guten Transportwege an, die es den Präsidenten ermöglichten, auf ihren „Tours“ mehr Stationen einzulegen und in kürzerer Zeit weitere Strecken zurückzulegen, jedoch änderte sich der Inhalt der Reden kaum. Auf Zeitgeschehen wurde wenig eingegangen. Lincoln, immerhin Präsident während einer schweren nationalen Krise, ging sogar so weit, sich explizit zu weigern, über Tagespolitik zu sprechen, und wurde dafür von seinen Zeitgenossen hoch geschätzt. Der einzige, der mit dieser Tradition brach, war Lincolns Nachfolger Andrew Johnson, und die Ablehnung und Empörung, die Johnsons Appell an die öffentliche Meinung auslöste, ist daran zu erkennen, dass sein Einsatz politischer Rhetorik zur Unterstützung seiner Position als Anklagepunkt in das Amtsenthebungsverfahren gegen ihn aufgenommen wurde.³⁶⁷

Die Präsidenten der Progressive Ära brachen nicht nur dramatisch mit dieser Präzedenz, sie waren auch die ersten Präsidenten, die anfangen, systematisch und mit politischer Intention die Medien für ihre Zwecke einzusetzen, und damit den Grundstein für die starke mediale Präsenz der Präsidenten des 20. Jahrhunderts zu legen.³⁶⁸

Theodore Roosevelts Konzeption der Präsidentschaft als Vertreter, Fürsprecher und Beschützer des Volkes lehnte die zurückhaltenden Traditionen des 19. Jahrhunderts ab und leitete die Führungsrolle des Präsidenten im öffentlichen politischen Diskurs und bei der Formulierung politischer Agenden ein. Roosevelt benutzte die öffentliche Aufmerksamkeit, die er durch seine Rhetorik erregte, und sein großes persönliches Charisma, um seine politischen Agenden durchzubringen, etwas, das noch kein Präsident vorher in diesem Ausmaß getan hatte.³⁶⁹

Die Gründe dafür, dass Roosevelt mit der Tradition des 19. Jahrhunderts ohne Kritik brechen konnte, waren unter anderem die profunde Unsicherheit über die Zukunft des politischen Systems, die Angst vor Sozialismus und sozialen Unruhen auf der einen und der Hegemonie einiger weniger Reicher auf der anderen Seite. Roosevelt

³⁶⁷ *Tulis*, *The Rhetorical Presidency*, S. 67-86.

³⁶⁸ *Tebbel*, *Watts*, *The Press and the Presidency*, S. 318f.

³⁶⁹ *Milkis*, *Nelson*, *The American Presidency*, S. 193-195.

sah außerdem eine große Gefahr in populistischen Rhetorikern wie William Jennings Bryan, und hielt es für notwendig, seine eigenen Positionen zu artikulieren, wenn er seine Reformvorstellungen gegen radikalere Ideen durchsetzen wollte.³⁷⁰

Roosevelt verstand und kommunizierte diese Ansicht auch, dass der Präsident alleine im amerikanischen System von sich behaupten kann das Volk in seiner Gesamtheit zu repräsentieren. Daher leitete Roosevelt für den Präsidenten eine Führungsrolle im öffentlichen Diskurs ab, da er als einziger für das gesamte Volk sprechen konnte. So war der Präsident auch, mit Hilfe und Unterstützung durch die öffentliche Meinung, autorisiert und verpflichtet, im Interesse des Volkes zu handeln und zu sprechen.³⁷¹

Roosevelt und seine Nachfolger, vor allem Wilson, schufen für die Präsidentschaft eine Vorreiterrolle im politischen Diskurs, und die Beeinflussung der öffentlichen Meinung durch die Medien, vor Roosevelt zögerlich und gelegentlich von Präsidenten angewandt, wurde zu einem zentralen, institutionalisierten Führungsmittel des Präsidenten.³⁷²

5.3 Präsident und Presse – Die „Medienpräsidentschaft“

5.3.1 William McKinley und die Keimzelle des Pressecorps des Weißen Hauses

Als William McKinley das Präsidentenamt übernahm, ging die große Zeit der dominanten, politisch aktiven Verleger des 19. Jahrhunderts zu Ende. Zeitungen waren die wichtigsten Medien am Markt, Magazine hatten noch nicht die Popularität und den Einfluss erlangt, den sie eine Dekade später haben sollten. Der Zeitungsmarkt war groß, einflussreich und sehr stark von Konkurrenz getrieben. Neue Verleger wie William Randolph Hearst, die mehr an Profit als an politischer Aktivität interessiert waren, stiegen in einflussreiche Positionen auf. Zu dieser Zeit wurde das Weiße Haus noch nicht als bedeutende Nachrichtenquelle gesehen. Dies sollte sich unter McKinley ändern.³⁷³

³⁷⁰ *Tulis*, *The Rhetorical Presidency*, S. 110-112.

³⁷¹ *Cunliffe*, *The Presidency*, S. 215-217.

³⁷² *Ponder*, *Managing the Press*, S. 33f.

³⁷³ *Tebbel, Watts*, *The Press and the Presidency*, S. 295-298.

Zu Beginn von McKinleys erster Amtszeit gab es faktisch keine regelmäßige Berichterstattung über den Präsidenten. Grover Cleveland und Benjamin Harrison waren der Presse abgeneigt gewesen, und hatten wenig Kontakt zu Journalisten gesucht. Die Washingtoner Korrespondenten holten sich ihre Nachrichten aus dem Kongress, da dort das Zentrum der politischen Ereignisse gesucht wurde.³⁷⁴

McKinleys Beziehung zur Presse vor seiner Wahl war eine gute. McKinley wusste durch seine Amtszeiten im Kongress und als Gouverneur von Ohio die Wichtigkeit der Presse und der öffentlichen Meinung zu schätzen. Er wollte die Presse nicht an seinem Privatleben teilhaben lassen, auch war er zurückhaltend, wenn Journalisten Interesse an ihm persönlich zeigten, jedoch verstand McKinley, dass es notwendig für ihn sein würde, sich mit der Presse auseinanderzusetzen. Vor allem seine Sekretäre, John Addison Porter, der früher Journalist gewesen war, und George Courtelyou, der zuerst Porters Assistent und später McKinleys Sekretär war, sollten dabei eine große Stütze sein.³⁷⁵

McKinleys Wahlkampf war eine „Front Porch Campaign“³⁷⁶ die er von seinem Haus in Canton, Ohio, betrieb. Allerdings sorgte sein Wahlkampfmanager Hanna für eine breit angelegte Berichterstattung in Zeitungen. Er schickte Journalisten zu McKinley, um seine Ansichten zu verbreiten, und gab eine groß angelegte Verteilungsaktion von Drucksorten in Auftrag, um McKinley zu bewerben. In diesem Wahlkampf war das Gedruckte erstmals wichtiger als die Unterstützung einer Partei und die dazugehörigen Wahlkampfreden, somit war 1896 ein erster Vorgeschmack auf die modernen Medienwahlkämpfe.³⁷⁷

McKinleys Beziehung zur Presse im Weißen Haus war von Anfang an freundlich. Die Atmosphäre in McKinleys Weißen Haus war einladend und offen, anders als die Kälte gegenüber der Presse, die Grover Cleveland an den Tag gelegt hatte. Allerdings war McKinley den Journalisten gegenüber persönlich eher distanziert, und die stehende Regel, dass die Journalisten den vorbeigehenden McKinley nicht ansprechen durften, wenn er sie nicht zuerst ansprach, wurde von den

³⁷⁴ Ponder, *Managing the Press*, S. 2f.

³⁷⁵ Ponder, *Managing the Press*, S. 5f.

³⁷⁶ Wörtlich „Verandakampagne“, dieser Ausdruck beschreibt die im 19. Jahrhundert erwartete bescheidene Passivität des Kandidaten während des Wahlkampfes in seinem Namen.

³⁷⁷ Gould, *America in the Progressive Era*, S. 16.

Korrespondenten respektiert. McKinley war andererseits aber der erste Präsident, der Zeitungsverleger zu einem Empfang ins Weiße Haus einlud, und die Journalisten und Korrespondenten im Weißen Haus hatten mehr Zugang zu ihm als zu seinen Vorgängern.³⁷⁸

Die persönliche Berichterstattung über den Präsidenten war in McKinleys Amtszeit noch spärlich. McKinleys Privatleben gab wenig her für gute Geschichten, da seine Frau Ida physisch und psychisch krank war. Die Journalisten respektierten die Privatsphäre der McKinleys und berichteten kaum über Mrs. McKinley, und gar nicht über ihre Krankheit. Trotz seiner persönlichen Zurückhaltung war McKinley sich der Wichtigkeit der öffentlichen Meinung bewusst: Er las viele Zeitungen, um sich ein Bild der Stimmung im Land zu machen, und Journalisten wurden in McKinleys Weißen Haus gut, freundlich und zuvorkommend behandelt. Die täglichen Briefings mit McKinleys Sekretär und die Einrichtung fixer Arbeitsplätze für Journalisten im Weißen Haus legten die Grundsteine für die Institutionalisierung der Beziehung zwischen Präsident und Presse.³⁷⁹

Der Spanisch-Amerikanische Krieg wurde zum Anlassfall, die Wichtigkeit des Weißen Hauses als Nachrichtenquelle zu zementieren und zu institutionalisieren. Die Krise, die mit der Zerstörung der *USS Maine* begann und die zum Spanisch-Amerikanischen Krieg führte, brachte den Präsidenten in den Vordergrund. McKinley versuchte durch verstärkte persönliche Präsenz und stärkerem Zugang von Journalisten zu seinem Sekretär ein gewisses Maß an Kontrolle über die Berichterstattung zu erlangen, um die Presse dazu zu bringen, Zurückhaltung zu üben und die Situation nicht noch weiter emotional anzuheizen.³⁸⁰

McKinley wurde allerdings Ziel der Kritik vieler Zeitungen, die heftig für den Krieg gegen Spanien agitierten. Vor allem Hearst und Joe Pulitzer, die größten New Yorker Verleger, agitierten gegen die Spanier. Die Stimmung im Land, ohnehin patriotisch aufgeladen und nach Krieg verlangend, wurde von der Sensationspresse noch aufgeheizt. McKinley wurde kritisiert, weil er versuchte, die Freiheit Kubas, zu der er sich während des Wahlkampfes bekannt hatte, mit Verhandlungen zu erzielen.

³⁷⁸ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 301-303.*

³⁷⁹ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 312f.*

³⁸⁰ *Ponder, Managing the Press, S. 7-10.*

Nach der Versenkung der *USS Maine* konnte McKinley allerdings dem öffentlichen Druck nicht mehr standhalten und der Spanisch-Amerikanische Krieg begann.³⁸¹

Als der Krieg ausbrach tat McKinley sein Möglichstes, die Präsidentschaft zum Zentrum des Informationsflusses zu machen. Sein bereits erwähnter Kriegsraum war die Keimzelle der modernen Krisenpräsidentschaft. Die Informationskanäle der Regierung liefen im Weißen Haus zusammen. McKinley übte große Kontrolle über die Informationen aus, die die Öffentlichkeit über den Krieg erhalten sollten; auch die Meldungen, die aus den Ministerien kamen unterlagen strikter Kontrolle durch das Weiße Haus. Der Krieg trug viel dazu bei, die Präsidentschaft und die Exekutive in den Augen der Journalisten dauerhaft als das Zentrum der Ereignisse in Washington zu etablieren.³⁸²

Nach dem Krieg gingen McKinley und Courtelyou bewusst daran, die Wichtigkeit des Weißen Hauses als Nachrichtenquelle weiter institutionell zu untermauern. Courtelyou entwickelte viele Techniken um die möglichst effiziente Verteilung von Nachrichten, die das Weiße Haus publiziert haben wollte, zu garantieren. Courtelyou begann damit, Kopien von Reden und Statements des Präsidenten im Voraus an die Presse weiterzugeben, damit möglichst viel dessen, was der Präsident zu sagen hatte, seinen Weg in die gedruckten Artikel fand. Die Journalisten hatten auch nach Absprache mit Courtelyou mehr direkten Kontakt mit McKinley. Auch begann Courtelyou, McKinleys Redetouren effizienter zu vermarkten. Bei der Platzvergabe in McKinleys Zug zog er Korrespondenten nationaler Zeitungen vor, da diese mehr Leser erreichten, und sorgte dafür, dass ein Stenograph McKinleys Reden und kleine Anekdoten druckfertig an die Journalisten lieferte. Fotografen wurden auf Touren mitgenommen, ein eigener Wagen im Zug des Präsidenten wurde zur Dunkelkammer umgestaltet. Diese Maßnahmen legten einen wichtigen Grundstein, um die Wichtigkeit der Präsidentschaft als stetige, verlässliche Nachrichtenquelle zu etablieren. Unter McKinley entstanden durch den stetigen Informationsfluss die ersten Korrespondenten, deren Hauptaufgabe die Berichterstattung aus dem Weißen Haus war. McKinley schaffte so gute Grundvoraussetzungen und ermöglichte es Theodore Roosevelt, einen wichtigen Schritt weiterzugehen.³⁸³

³⁸¹ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 303f.*

³⁸² *Ponder, Managing the Press, S. 9f.*

³⁸³ *Ponder, Managing the Press, S. 10-13.*

5.3.2 Theodore Roosevelt – Die erste Medienpräsidentschaft

“Father always wanted to be the bride at every wedding and the corpse at every funeral.” So beschrieb einer von Theodore Roosevelts Söhnen den Drang seines Vaters, im Mittelpunkt zu stehen und Aufmerksamkeit zu erregen.³⁸⁴

Theodore Roosevelt war der erste Präsident der die volle Macht der Medien verstand, und der sie virtuos einsetzte um bewusst die öffentliche Meinung zu manipulieren und zu seinen Gunsten zu beeinflussen. Roosevelt manipulierte Journalisten nicht nur durch seine charismatische, energetische Persönlichkeit, er war den meisten von ihnen einfach intellektuell überlegen; er war gebildeter, belesener und ein besserer Schreiber als die meisten Reporter in Washington, DC.³⁸⁵

Roosevelt zog schon zu Beginn seiner politischen Karriere im New Yorker Parlament die Aufmerksamkeit der Presse auf sich. Mit seiner Energie, seinem Auftreten und seiner auffallenden Persönlichkeit, und vor allem mit seinem Drängen auf Reformen und seiner Unterstützung von Maßnahmen gegen das Boss-System und gegen Korruption gewann er einen Großteil der Presse auf seine Seite, und wurde schnell über die Grenzen New Yorks bekannt.³⁸⁶

Roosevelt hielt auf jeder Stufe der Karriereleiter engen Kontakt zu Journalisten. Als Civil Service Commissioner betrieb er eine PR Kampagne gegen Korruption und für sein Reformprogramm, als Polizeicommissioner in New York sorgte er für große Publicity für seine Reformen der Polizei. Als Gouverneur von New York nahm er sich täglich Zeit für die Korrespondenten, beantwortete ihre Fragen, erzählte ihnen Geschichten, zog sie völlig ins Vertrauen, und gewann so ihre Anhängerschaft. Er baute sich so ein Netzwerk von ihm persönlich loyalen Journalisten auf, und entwickelte als Gouverneur eine Taktik, die er als Präsident fortsetzen würde.³⁸⁷

Durch seinen intensiven Kontakt mit Journalisten und seine Beschäftigung mit dem Zeitungsgewerbe nahm Roosevelt ein grundlegendes Verständnis der

³⁸⁴ Nathan Miller, Theodore Roosevelt. A Life. (William Morrow C., New York 1992) S. 411.

³⁸⁵ Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 321f.

³⁸⁶ Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 322-326.

³⁸⁷ Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 326-328.

Nachrichtenbranche in die Präsidentschaft mit. Er war sich der großen Wirksamkeit der Presse bewusst, und wusste auch, dass für die Amtsführung die ihm vorschwebte, die Unterstützung der öffentlichen Meinung zentral war. Allerdings waren die Verleger zu Roosevelts Zeit bereits so unabhängig, dass kein Präsident ihre Unterstützung erzwingen konnte. Daher musste Roosevelt ein System entwickeln, wie er die Berichterstattung über sich kontrollieren und maximieren konnte. Roosevelt verwendete dafür mehrere Methoden: Zum einen verstand er, dass Nachrichten wichtiger waren als redaktionelle Inhalte, also spezialisierte er sich darauf, Schlagzeilen zu generieren. Durch seine Kenntnis des Zeitungsmarktes und der inneren Abläufe von Zeitungsredaktionen wusste er auch genau, wann und wie Mitteilungen und Nachrichten vom Weißen Haus herausgegeben werden sollten, um maximale Aufmerksamkeit zu erhalten. Er wusste, wie man Nachrichten generierte und Kontroversen schuf, und war ein Meister darin, journalistische Aufmerksamkeit auf seine Aktivitäten zu lenken und ihr Interesse aufrechtzuerhalten.³⁸⁸

Roosevelt kannte auch den Magazinmarkt gut, und fand in Herausgebern von etablierten Magazinen willige Verleger seiner Briefe und Essays. Allerdings hatte Roosevelt zu den neueren Magazinen, den Vertretern des Sensations- und Investigativjournalismus ein ambivalentes Verhältnis, denn trotzdem er selbst Korruption und Big Business angriff, attackierten die Muckraker republikanische Politiker und republikanische Geldgeber, und Roosevelt wusste, dass er auf viele Opfer der Muckraker politisch angewiesen war.³⁸⁹

Roosevelts wichtigste Methode zur Kontrolle der Presse war seine Kontrolle über die Korrespondenten in Washington, DC. Eine von Roosevelts ersten Handlungen als Präsident war es, sich Journalisten zur Ablegung seines Amtseides hinzuzuholen, um die Berichterstattung über das Ereignis zu maximieren. Danach sprach Roosevelt mit den Besitzern der drei wichtigsten Nachrichtenagenturen und sagte ihnen, er würde ihnen Zugang zu ihm gewähren, allerdings dürften sie als Gegenleistung nichts drucken, das er im Vertrauen preisgegeben hätte. Praktisch bedeutete dies, dass Roosevelt sich die Presse zu Diensten machte, ein Arrangement, das er als durchaus zu beiderseitigem Vorteil sah, denn die Presse würde einen nie zuvor dagewesenen

³⁸⁸ Ponder, *Managing the Press*, S. 18-23.

³⁸⁹ Tebbel, *Watts*, *The Press and the Presidency*, S. 330-335.

Zugang zum Weißen Haus haben, und im Gegenzug konnte Roosevelt ein Maximum an Kontrolle über den Informationsfluss zwischen Regierung und Presse ausüben.³⁹⁰

Im Zug des Umbaus des Weißen Hauses ließ Roosevelt im neuen Westflügel für die Washingtoner Reporter einen eigenen Presseraum einrichten und mit Telefonen ausstatten. Er hatte zu den Journalisten generell ein gutes Verhältnis, viele waren persönliche Freunde, aber Roosevelt spielte sie auch gegeneinander aus, indem er einen „Insider“- Club und einen „Outsider“-Club einrichtete. Die Insider bekamen persönlichen Zutritt zu ihm, erhielten mehr Informationen und wurden oft auch zu privaten Gesprächen mit dem Präsidenten geladen, während die Outsider, meistens Journalisten, die sich Roosevelt gegenüber kritisch äußerten, von inoffiziellen Gesprächen ausgeschlossen wurden. Roosevelt hielt sich an seinen Teil der Abmachung mit Verlegern, indem er sich als unerschöpfliche Quelle für Nachrichten erwies. Er sah Journalisten mehrmals täglich, war immer bereit, ihnen Informationen zu geben, und sprach mit ihnen mit großer Offenheit. Allerdings behielt er immer die Kontrolle über die Gespräche, und er gab den Journalisten selten die Gelegenheit, Fragen zu stellen. Von diesem nie zuvor dagewesenen Zugang zu Informationen überwältigt, merkten viele Journalisten nicht, dass Roosevelt sie benutzte, um seine Version des Geschehens an die Öffentlichkeit zu bringen, und daher war während Roosevelts Präsidentschaft die Kritikfunktion der Medien an der Regierung weitgehend ausgesetzt.³⁹¹

Roosevelt war geschickt darin, die Presse zu verwenden, um die Popularität von möglichen Maßnahmen auszutesten, der so genannte „Trial Balloon“. Er verstand es auch, politische Gegner aus der öffentlichen Aufmerksamkeit zu verdrängen. Auch erfand Roosevelt das Konzept der „Insider-Quelle“, um Informationen, die er veröffentlichen wollte, anonym der Presse zukommen zu lassen. Roosevelt war auch der erste Präsident, der sich regelmäßig bei wichtigen Zeremonien und Konferenzen fotografieren ließ, er erfand damit die „Photo Opportunity“.³⁹²

Es gab nur wenige Journalisten, die sich Roosevelts Manipulation und Charisma entziehen konnten oder wollten. Viele von ihnen verehrten ihn, andere waren sich

³⁹⁰ *Graubard, The Presidents, S. 101f.*

³⁹¹ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 335-337.*

³⁹² *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 337f.*

zwar seiner Fehler bewusst, waren aber bereit, sie zu übersehen, da er eine nie enden wollende Quelle von Material für Artikel war. Trotzdem war Roosevelt der Presse gegenüber nicht immer positiv eingestellt. Er vertrug keine Kritik an seiner Person oder seiner Politik, er war überzeugt, die Wahrheit sei mit seiner Meinung identisch und Kritik an ihm wäre Lüge. Vor allem die Kritik der Muckraker sah er durchwegs negativ, denn er war der Meinung, dass Journalisten auch über Positives berichten sollten, und die Muckraker die Bevölkerung mit ihrer „Schlammwühlerei“ nur aufwiegelten und sozialen Unfrieden stifteten. Die Muckraker wiederum kritisierten Roosevelt als halbherzigen Reformier. Trotz dieser Widersprüche, und trotz Roosevelts teils ambivalenter Beziehung zu den Printmedien war seine Kontrolle über die Presse und die Berichterstattung über das Weiße Haus einzigartig und wurde nie wieder in diesem Ausmaß erreicht.³⁹³

5.3.2.1 Theodore Roosevelt – Der erste *“Celebrity President”*

Die einzigartige Aufmerksamkeit, die Roosevelt auf die Präsidentschaft lenkte, führte auch zu einer großen Neugier der Menschen über Roosevelt als Person und ein großes Interesse an dem Menschen hinter dem Amt. Durch die schiere Fülle der Berichterstattung, die ihm persönlich gewidmet war, hatten viele Bürger das Gefühl, den Mann hinter dem Amt zu kennen, und die Person Roosevelt bereicherte das Präsidentenamt, genau wie die Präsidentschaft Roosevelt bereicherte. Roosevelt war der erste der „Celebrity Presidents“ des 20. Jahrhunderts, der erste Präsident, der unabhängig von seinem Amt auch als Person berühmt war.³⁹⁴

Ein gutes Beispiel für Roosevelts persönliche Popularität ist der „Teddy“-Bär. Roosevelt war ein begeisterter Jäger, und während seiner ersten Amtszeit machte er Schlagzeilen damit, dass er sich weigerte, auf einer Jagd einen in einer Falle gefangenen Bären zu schießen. Diese Anekdote wurde zu einer populären Karikatur verarbeitet, und bewegte einen Spielzeugfabrikanten dazu, sein neu entwickeltes Spielzeug, einen Stoffbären, nach Theodore Roosevelt „Teddy“-Bär zu nennen³⁹⁵.

³⁹³ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 338-349.*

³⁹⁴ *Ponder, Managing the Press, S. 29f.*

³⁹⁵ *Miller, Theodore Roosevelt, S. 423.*

Die persönliche Berühmtheit Roosevelts hatte auch Auswirkungen auf seine Familie. Seine vier lebhaften Söhne und seine älteste Tochter Alice, die gerade Debütantin war, als Roosevelt Präsident wurde, zogen die Aufmerksamkeit der Presse auf sich wie kaum eine „First Family“ vor ihnen. Diese Aufmerksamkeit auf das Privatleben der Familie hatte Roosevelt praktisch erlaubt, als er während der Umbauarbeiten im Weißen Haus der Washingtoner Presse Zutritt zu seinem Sommerhaus gewährte. Die Presse berichtete ständig über Alice und ihr Leben in der Washingtoner Gesellschaft, über die Spiele und die Tiere der Söhne Roosevelts und ihr aktives Familienleben. Diese Publicity war nicht immer erwünscht, aber die Roosevelts lernten, damit umzugehen, und die vielen Artikel über die „First Family“ trug einiges zum Volumen der Berichterstattung über den Präsidenten bei.³⁹⁶

Die Roosevelts erregten auch dadurch Aufmerksamkeit, dass sie das Weiße Haus in eine für den amerikanischen Präsidenten würdige Repräsentationsresidenz umbauen ließen. Die Räumlichkeiten waren für Roosevelts Familie und den stark angewachsenen Stab des Weißen Hauses zu klein, und das Weiße Haus war auch statisch nicht mehr als sicher einzustufen. Die Roosevelts ließen nicht nur einen neuen Flügel mit Büros anbauen, in dem wie erwähnt auch ein neuer Raum für Journalisten seinen Platz fand, sie ließen gleichfalls die Repräsentationsräume ausbauen. Als der Umbau fertig war, begannen die Roosevelts, im Weißen Haus Tees, Empfänge und Bälle zu geben. Sie luden Dichter, Künstler, Intellektuelle und Wissenschaftler in das Weiße Haus ein und machten es zum Zentrum des gesellschaftlichen Lebens in Washington, DC, alles unter der wachsamen Aufmerksamkeit der amerikanischen Öffentlichkeit, zu Gunsten Roosevelts persönlicher Popularität.³⁹⁷

5.3.3 W. H. Taft – Die Schattenseiten der Medienpräsidentschaft

William Taft übernahm das Präsidentenamt von einem Vorgänger, der die Presse daran gewöhnt hatte, das Weiße Haus als eine Nachrichtenquelle zu betrachten, die einen Ganztagsjob rechtfertigte. Taft jedoch war unfähig oder unwillens, die Erwartungen der Washingtoner Korrespondenten zu erfüllen. Teils lag dies an Tafts

³⁹⁶ *Ponder*, *Managing the Press*, S. 30-33.

³⁹⁷ *Gould*, *Presidency of Roosevelt*, S. 102f.

Interpretation seines Amtes, denn Taft sah die Präsidentschaft als eine konsolidierende, administrative Tätigkeit, und eine Führungsrolle der öffentlichen Meinung war mit seiner Amtsauffassung nicht kompatibel. Er sah sich als ein ausführendes Organ, dessen Taten für sich selbst sprechen würden.³⁹⁸

Taft hatte als Kriegsminister gute, sogar freundliche Kontakte zu den Washingtoner Korrespondenten, er half vielen von ihnen, an Informationen zu kommen, die sie von anderen Ministerien nicht erhalten hatten, er scherzte mit ihnen und war mit vielen befreundet. Dies nutzte ihm sehr im Wahlkampf 1908, denn viele der Journalisten, die ihn persönlich kannten und mochten, schrieben ihm sehr nützliche Artikel und ließen manches das ihm hätte schaden können ungedruckt. Einige Journalisten arbeiteten sogar in seinem Wahlkampfteam und verfassten Werbematerial für Taft.³⁹⁹

Als Taft jedoch Präsident wurde, zeigte er sogar den Journalisten, die ihm während seinem Wahlkampf geholfen hatten, die kalte Schulter. Er weigerte sich oft, Journalisten zu empfangen, und wenn er sie sah, gab er ihnen wenige Informationen. Dies hatte zur Folge, dass die Washingtoner Korrespondenten von Quellen im Weißen Haus abgeschnitten wurden, was sie erstens verärgerte und ihre Berichterstattung über Taft negativ beeinflusste, und zweitens dazu führte, dass Tafts politische Gegner zu ihren wichtigsten Informationsquellen wurden. Taft verlor die Kontrolle über die Berichterstattung über das Weiße Haus, die Roosevelt so eisern in der Hand gehabt hatte.⁴⁰⁰

Die Presse erhielt keine Kopien von Tafts Ansprachen oder Statements mehr, was zur Folge hatte, dass die Journalisten sich von Tafts langen Reden nur ein oder zwei kontroversielle Sätze herausnahmen, denn sie hatten keine Zeit, sich die ganze Rede anzuhören, da sie durch das Fehlen von Informationen ihre Artikel nicht mehr vorbereiten konnten. Korrespondenten hatten faktisch keinen Zutritt zu Taft, und seine Sekretäre waren wenig gewillt, den Journalisten Auskünfte zu geben. Als Konsequenz mussten die Journalisten, deren Jobs durch die karge Informationslage im Weißen Haus gefährdet waren, sich auf Gerüchte und Spekulationen verlassen,

³⁹⁸ *Ponder*, *Managing the Press*, S. 49f.

³⁹⁹ *Tebbel*, *Watts*, *The Press and the Presidency*, S. 349-351.

⁴⁰⁰ *Tebbel*, *Watts*, *The Press and the Presidency*, S. 351-353.

um ihre Artikel zu schreiben, was Tafts abfällige Meinung über Journalisten weiter bestätigte.⁴⁰¹

Die Gründe für Tafts Umkehr der Presse gegenüber sind sicherlich teils darin zu suchen, dass er sich der Tatsache bewusst war, dass er niemals Roosevelts meisterhafte Manipulation der Presse erreichen würde. Er war weder so eloquent wie Roosevelt, in Wort oder Schrift, noch verstand er die Presse und die Gesetzmäßigkeiten von Nachrichten und Schlagzeilen annähernd so gut wie Roosevelt. Außerdem war Taft wenig gewillt, die harte Arbeit auf sich zu nehmen, die Presse zu gewinnen und die öffentliche Meinung auf seine Seite zu ziehen. Er war der Auffassung, dass seine Taten für sich sprechen sollten.⁴⁰²

Taft war außerdem durch seine stark im 19. Jahrhundert verhaftete Definition seines Amtes nicht davon überzeugt, dass der Präsidentschaft im Bezug auf den politischen Diskurs eine Führungsrolle zukam, daher kümmerte er sich wenig um die Beeinflussung der öffentlichen Meinung. Er war sich der weit reichenden Wirkung seiner öffentlichen Aussagen nur rudimentär bewusst, was sich darin auswirkte, dass Tafts Reden oft desaströse Auswirkungen hatte. Taft sprach nicht gerne in der Öffentlichkeit, und er schob das Redenschreiben immer lange vor sich her. Er schrieb Reden oft kurz vor seinen Auftritten, mit wenig Zeit, über das Geschriebene zu reflektieren, was sich teils sehr negativ auf Tafts Popularität und sein Ansehen auswirkte, zum Beispiel als er auf einer Reise den extrem unpopulären Payne-Aldrich-Schutzzoll als das beste Gesetz beschrieb, das die Republikaner je erlassen hatten.⁴⁰³

Tafts grundlegende Unwilligkeit, in über die Medien ausgetragene Konflikte einzugreifen und eine Führungsrolle zu übernehmen, zeigte sich in dem öffentlichen Konflikt zwischen dem Oberförster Pinchot und dem Innenminister Ballinger, auf den in Kapitel 3 (siehe Kapitel 3.3.4, ab S.77) bereits eingegangen wurde. Pinchot war einer der ersten Leiter einer administrativen Behörde, die unter Roosevelt die Vorteile von Publicity erkannt und ein eigenes Pressebüro etabliert hatten, ein Beispiel, dem viele administrative Abteilungen folgen sollten. Roosevelt hatte diese

⁴⁰¹ *Ponder*, *Managing the Press*, S. 52f.

⁴⁰² *Tebbel*, *Watts*, *The Press and the Presidency*, S. 353f.

⁴⁰³ *Ponder*, *Managing the Press*, S. 53-55.

PR-Kampagnen immer strikt unter Kontrolle gehalten und im Weißen Haus zentriert und koordiniert, und sie auch oft zu seinen eigenen Propagandazwecken genutzt.⁴⁰⁴

Taft jedoch ließ die Presseabteilungen gewähren, ohne jegliche Kontrolle der verbreiteten Informationen durch das Weiße Haus. Dies stellte sich als nicht unproblematisch heraus, als Pinchot die Presseabteilung der Bundesförsterei dazu verwendete, eine Schmierkampagne gegen Innenminister Ballinger zu betreiben. Taft wusste, woher die Anschuldigungen der Korruption innerhalb des Innenministeriums kamen, jedoch äußerte er sich weder öffentlich zu den Vorwürfen, noch verbot er Pinchot diese Attacken, er untersagte sogar Ballinger, sich in der Presse zu verteidigen. Das Schweigen des Präsidenten und die wilden Spekulationen, die dies hervorrief, schaden dem Ansehen der Taft-Regierung immens.⁴⁰⁵

Tafts zweiter Sekretär Charles Norton versuchte vor den Kongresswahlen 1910 Tafts Image aufzubessern, indem er die ersten rudimentären Pressekonferenzen im Weißen Haus einführte. Alle akkreditierten Korrespondenten durften an einem Termin in der Woche Taft Fragen stellen. Allerdings kam Taft oft Stunden zu spät zu diesen Terminen, und hatte den Journalisten wenig zu sagen. Weder Taft noch die Journalisten hielten viel von diesen Terminen, und sie wurden schnell wieder eingestellt.⁴⁰⁶

Nach den für die Republikaner desaströsen Kongresswahlen 1910 besserte sich die Beziehung Tafts zur Presse ein wenig. Taft gab einige Interviews, versuchte mehr Reden zu halten, und sandte mehr Botschaften an den Kongress. Allerdings waren Beziehungen mit den Washingtoner Korrespondenten stark von der Befähigung von Tafts Sekretären abhängig, die einen Großteil seiner Pressearbeit leisteten. Taft behielt seine Sekretäre nie lange, und die Fähigkeiten dieser Sekretäre, mit der Presse umzugehen, fluktuierten stark, und mit ihnen der Informationsstand der Washingtoner Korrespondenten.⁴⁰⁷

⁴⁰⁴ Ponder, *Managing the Press*, S. 35-49.

⁴⁰⁵ Ponder, *Managing the Press*, S. 63-70.

⁴⁰⁶ Ponder, *Managing the Press*, S. 58f.

⁴⁰⁷ Tebbel, *Watts*, *The Press and the Presidency*, S. 354.

Taft fehlten das Charisma und ultimativ der Wille, um seine Beziehungen zur Presse zu retten. Trotz einiger Bemühungen sein Image aufzubessern und freundliche Kontakte mit Reportern herzustellen, blieb Tafts Beziehung zu den meisten Washingtoner Korrespondenten angespannt. Taft misstraute Journalisten grundlegend, und las nur Zeitungen und Zeitschriften, die ihm freundlich gesonnen waren. Er hatte keinen Respekt für die Muckraker, und hielt sie für gefährliche Radikale.⁴⁰⁸

Tafts Unfähigkeit, seine Absichten an die amerikanische Öffentlichkeit zu kommunizieren war sicherlich teilweise darauf zurückzuführen, dass die Präsidentschaft das erste Amt war, für das Taft zur Wahl stand. Seine anderen Ämter hatte er durch Ernennung erhalten, daher hatte er nie gelernt, öffentliche Unterstützung zu gewinnen und zu behalten. Sein Präsidentschaftswahlkampf wurde so sehr von Roosevelt dominiert, dass auch dieser ihm diese wichtige Lektion vorenthielt. Er war zwar Zeuge von Roosevelts meisterhafter Manipulation der Presse gewesen, aber nicht fähig, dies selbst umzusetzen.⁴⁰⁹

Hinzu kam, dass Taft sowohl in der Schutzzollgesetzgebung als auch in einer Forderung nach Erhöhung der Postsendegebühren für Magazine die Printmedien finanziell bedrohte, was die Feindseligkeit der Presse ihm gegenüber endgültig besiegelte. Roosevelts Rückkehr von seiner Safari kurze Zeit später, und die nationale Aufmerksamkeit, die ihm die Presse gab, setzten Tafts Chancen, positive Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen, praktisch ein Ende.⁴¹⁰

Während der Primaries 1912 fielen Taft und Roosevelt öffentlich übereinander her, ein Spektakel, das beiden Männern öffentliches Ansehen kostete. Taft verwendete die Presse um Roosevelt zu bekämpfen. Er gab sogar mehrere Interviews, aber dies sollte ihm wenig helfen, denn er gewann zwar die Nominierung seiner Partei für die Wahlen 1912, aber durch seine Macht über den Parteiapparat, nicht durch persönliche Popularität, und niemand, nicht einmal Taft, glaubte daran, dass er gewinnen würde.⁴¹¹

⁴⁰⁸ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 354-357.*

⁴⁰⁹ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 357f.*

⁴¹⁰ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 357-360.*

⁴¹¹ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 360-362.*

Nachdem Taft die Präsidentschaftswahl verloren hatte, besserten sich seine Beziehungen zur Presse merklich. Sein Charme und sein Humor im Umgang mit der Presse kehrten zurück, und er schrieb mehrere Artikelserien für Magazine und Zeitungen. Die Privatperson Taft hatte gute Beziehungen zur Presse, Taft dem Präsidenten war dies nie gelungen.⁴¹²

Tafts Fehlschlag war großteils auf die Etablierung der Medienpräsidentschaft unter seinen beiden Vorgängern zurückzuführen. 15 Jahre zuvor wäre Tafts Abstand zur Presse nicht ungewöhnlich gewesen, doch mit der großen Expansion der Aufmerksamkeit der Presse auf das Präsidentenamt ergab sich nicht nur eine große Chance für den Präsidenten, die öffentliche Meinung durch die Medien zu beeinflussen, sondern auch eine Erwartungshaltung der Medien mit Material versorgt zu werden. Tafts Scheitern als Präsident lag sicherlich auch darin, dass er die Vorteile der Medienpräsidentschaft nicht wahrnehmen, und deren größten Nachteil, dem Erwartungsdruck der Medien, nicht standhalten konnte.⁴¹³

5.3.4 Woodrow Wilson - Die Institutionalisierung der Medienpräsidentschaft

„I am very glad to have this opportunity to address the two Houses directly and to verify for myself the impression that the President of the United States is a person, not a mere department of the Government hailing Congress from some isolated island of jealous power, sending messages, not speaking naturally and with his own voice - that he is a human being trying to co-operate with other human beings in a common service. After this pleasant experience I shall feel quite normal in all our dealings with each other.“⁴¹⁴ - Woodrow Wilson spricht als erster Präsident seit John Adams direkt zum Kongress.

Wilsons Beiträge zur Entwicklung des Kommunikationsverhaltens der modernen Präsidentschaft fußen auf seinem politischen Gedankengut, das dem amerikanischen System der Gewaltentrennung kritisch gegenüberstand. Wilson kritisierte die Übermacht, die der Kongress im Gilded Age über Judikative und die Präsidentschaft gewonnen hatte, und er prangerte an, dass die Gewaltentrennung jedwedes gezielte Handeln und jeden Versuch die Führung zu übernehmen, unendlich erschwert. Er sah das britische System als überlegen an, und er hielt die institutionalisierte

⁴¹² *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency*, S. 362f.

⁴¹³ *Ponder, Managing the Press*, S. 60f.

⁴¹⁴ Woodrow *Wilson*, Special Message to Congress, 8. April 1913, in: *Vexler, Woodrow Wilson*, S. 35.

Zusammenarbeit der Exekutive und Legislative für sinnvoller als die amerikanische Gewaltentrennung.⁴¹⁵

Sicherlich teils durch seine Bewunderung des britischen Systems und seine Kritik an der Gewaltentrennung inspiriert, war es Wilson, der als erster Präsident seit John Adams die schriftliche durch die verbale Tradition ersetzte und sich nicht scheute, den Kongress direkt und persönlich anzusprechen. Wilson erkannte auch die Möglichkeit, die Öffentlichkeit durch den Kongress zu erreichen, sodass seine Reden zwar an den Kongress gerichtet waren, jedoch auch öffentliche Unterstützung für sein Programm generieren sollten.⁴¹⁶

Diese Ansprachen, die wegen Wilsons Bruch eines über hundert Jahre alten Präzedenz hochdramatische Ereignisse waren, stellten Wilsons wichtigstes Publicity-Werkzeug dar. Die Einzigartigkeit dieser Ansprachen alleine garantierte ihnen ungeheure mediale Aufmerksamkeit, und somit konnte Wilson damit rechnen, dass die Presse ausführlichst über seine Auftritte berichtete, ohne dass er sich direkt mit ihnen auseinandersetzen musste, im Gegensatz zu den von ihm eingeführten aber nicht geschätzten Pressekonferenzen.⁴¹⁷

Wilson war es auch, der die Art der vom Präsidenten angewandten Rhetorik nachhaltig veränderte. Wilson war der Ansicht, dass die Interpretation des Willens der Mehrheit eine wichtige Führungsaufgabe des Präsidenten war. Dazu kam Wilsons Überzeugung, dass der Präsident die Aufgabe hatte, die Öffentlichkeit zu instruieren und der Bevölkerung wichtige Maßnahmen zu erklären. Daher sah er auch einen großen Bildungsauftrag für sich selbst.⁴¹⁸

Wilson war ein guter Rhetoriker und entwickelte auch neue Kommunikationsmuster für die Präsidentschaft. Wilson war der erste Präsident, der „Visionäre“ Reden hielt, in denen er die Zuhörer inspirieren, moralisch an sie appellieren und sie emotional auf eine Vision der Zukunft einschwören wollte. Wilson hielt auch viele Reden, in

⁴¹⁵ *Tulis*, *The Rhetorical Presidency*, S. 118-123.

⁴¹⁶ *Tulis*, *The Rhetorical Presidency*, S. 132-134.

⁴¹⁷ *Tebbel, Watts*, *The Press and the Presidency*, S. 379.

⁴¹⁸ *Tulis*, *The Rhetorical Presidency*, S. 124-132.

denen er konkret seine Ziele und Politik entwarf, erklärte und verteidigte, um für diese Unternehmungen Unterstützung zu gewinnen.⁴¹⁹

Wilson war auch der erste erfolgreiche Präsidentschaftskandidat, der selbst Wahlkampf betrieb, denn er wusste, dass er sich nicht auf die Stärke seiner Partei verlassen konnte, da die Demokraten die Minderheitspartei waren. Wilson begab sich auf zahlreiche Redetouren um für seine Person und sein Programm Unterstützung aufzubauen. Diese rhetorische Kampagne war für Wilsons Sieg absolut notwendig, aber diese Art von Wahlkampf trug langfristig dazu bei, dass Kandidaten immer weniger von ihrer Partei als von ihrer eigenen Medienwirksamkeit abhängig waren.⁴²⁰

Wilson sah die Lenkung der öffentlichen Meinung als ein wichtiges präsidentielles Führungsmittel, und er wusste auch, dass die Presse dabei ein unverzichtbares Hilfsmittel war. Er verstand die institutionelle Rolle der Presse, und war auch durch einige Mitglieder seiner Familie, die im Zeitungsgewerbe tätig waren, dem Journalismus gegenüber prinzipiell nicht negativ eingestellt. Er war auch theoretisch der Ansicht, dass die Bevölkerung ein absolutes Recht darauf hatte, über alle Vorgänge und Entscheidungen der Regierung informiert zu werden.⁴²¹

Allerdings kühlte Wilsons Verhältnis zur Presse schon während seines Wahlkampfes 1912 ab, da die Berichterstattung über ihn und den Wahlkampf nicht seinen Vorstellungen entsprach, da Journalisten ihn oft falsch oder aus dem Kontext gerissen zitierten. Daraufhin war er der Presse gegenüber zurückhaltend und traute den meisten Journalisten nicht, dies machte ihn den Washingtoner Korrespondenten gegenüber misstrauisch, sodass er ihnen stets angespannt und mit wenig persönlicher Wärme begegnete. Auch hatten Wilson und seine Familie, in Gegensatz zu den Roosevelts, große Probleme mit der Aufmerksamkeit, mit der die Presse ihr Privatleben betrachtete.⁴²²

⁴¹⁹ *Tulis*, *The Rhetorical Presidency*, S. 134-136.

⁴²⁰ *Tulis*, *The Rhetorical Presidency*, S. 182f.

⁴²¹ *Tebbel*, *Watts*, *The Press and the Presidency*, S. 363-365.

⁴²² *Tebbel*, *Watts*, *The Press and the Presidency*, S. 365-369.

Wilson sah die Aufgabe der Journalisten als Verkündiger von Nachrichten, die sich darin erschöpften, was die Regierung oder Wilson persönlich zu einem Thema zu sagen hatte, Kommentare dazu waren seiner Ansicht nach nicht notwendig. Theoretisch war er sich der kritischen Rolle der Medien bewusst, praktisch jedoch war ihm nicht klar, warum die Presse seine Statements nicht als Fakten hinnahm. Vor allem in der Außenpolitik verlangte Wilson Zurückhaltung von der Presse, die diese nicht zu leisten willens oder imstande war.⁴²³

Trotz seiner Skepsis und seines Misstrauens gegen die Presse war Wilson der erste Präsident, der regelmäßige Pressekonferenzen abhielt. Diese wurden zu Beginn von Wilsons Präsidentschaft zwei Mal wöchentlich abgehalten, und waren eine Gelegenheit für Wilson, der Presse wichtige Mitteilungen zu machen, in der Hoffnung, sonst wenig Kontakt mit den Korrespondenten haben zu müssen. Die Pressekonferenzen waren, trotzdem Wilson oft steif und misstrauisch war, und gegenüber der Presse oft von Haus aus eine Abwehrhaltung einnahm, ein gewaltiger Schritt in Richtung einer Formalisierung der Beziehung zwischen Präsident und Presse. Wilson waren die Konferenzen mehr Pflicht als Freude, da er keinen großen Respekt vor den intellektuellen Fähigkeiten der Journalisten hatte und nicht gerne von ihnen befragt wurde. Während der ersten beiden Jahre seiner ersten Amtszeit wurden die Konferenzen noch zwei Mal wöchentlich abgehalten, danach nahmen sie sukzessive an Häufigkeit ab, und nach der Versenkung der *Lusitania* 1915 wurden sie endgültig eingestellt.⁴²⁴

Die Pressekonferenzen hatten Vorteile für beide Seiten: Durch die Gleichbehandlung aller Journalisten tat Wilson sein Möglichstes, die implizierte Benachteiligung seiner Regierung, die dadurch gegeben war, dass viele Journalisten für offen republikanische Blätter schrieben, auszugleichen. Die Journalisten wiederum hatten regelmäßigen Zugang zu Wilson, was sich positiv niederschlug, da das Volumen der Berichterstattung über die Wilson-Regierung dadurch stark anstieg. Auch führten die Pressekonferenzen zur Etablierung der ersten Organisation der Korrespondenten im Weißen Haus, der *White House Correspondents Association*, ein wichtiger Schritt in die Richtung eines etablierten Pressekorps des Weißen Hauses.⁴²⁵

⁴²³ Ponder, *Managing the Press*, S. 79f.

⁴²⁴ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency*, S. 371-375.

⁴²⁵ *Ponder, Managing the Press*, S. 82-84.

Wilson war auch der erste Präsident, dessen Sekretär praktisch ein Presseverantwortlicher war. Joseph Tumulty, der seit seiner Zeit als Gouverneur von New Jersey Wilsons Sekretär war, übernahm die Aufgabe eines PR-Beraters und Pressesprechers des Präsidenten, bevor es diese Posten offiziell gab. Tumulty hielt tägliche Briefings mit den Korrespondenten, er veröffentlichte offizielle Statements, zudem war er eine wichtige Quelle für vertrauliche Informationen. Er arrangierte Interviews mit einigen wenigen Journalisten, denen Wilson vertraute, und war generell bei den Korrespondenten angesehen und beliebt. Er vermittelte zwischen Präsident und Journalisten, war diplomatisch und sorgte oft dafür, dass wichtige Journalisten nicht von Wilsons Ablehnung entfremdet wurden. Trotz Intrigen von Wilsons engstem Berater Colonel House und Wilsons zweiter Ehefrau Edith Galt war es großteils Tumulty zu verdanken, dass in Wilsons erster Amtszeit durchaus positive Beziehungen mit der Presse vorherrschten.⁴²⁶

Wilson spielte allerdings in seiner ersten Amtszeit schon mit dem Gedanken, eine zentralisierte Informationsstelle für alle Regierungspresseberichte zu schaffen. Viele Ministerien hatten mittlerweile ihre eigenen Pressebüros, und die meisten Minister hatten einen Pressesprecher. Daher war es schwierig, einen einheitlichen Regierungsstandpunkt nach außen zu kommunizieren. Es gab immer wieder Informationslecks. Diese kamen teils von Ministern, die unabhängig von Wilson mit der Presse sprachen, was Wilson frustrierte, denn oft enthüllten Minister Dinge, die Wilson nicht an die Öffentlichkeit dringen lassen wollte, und teils wurden hochsensible Informationen an eine von Wilson verachtete Presse weitergegeben, die daraufhin Wilson Fragen stellten, die er nicht beantworten wollte. Der Kongress verbot zwar während Wilsons erster Amtszeit administrativen Abteilungen die Anstellung von nicht genehmigten Pressesprechern, und Wilson hielt weniger Ministerräte ab und versuchte seine Minister zu Verschwiegenheit zu bewegen, aber er konnte die Informationslöcher in seiner Regierung nicht völlig stopfen. Vor allen nach dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges dachte Wilson öfter daran, ein Informationsministerium zu schaffen, aber Tumulty und andere Berater sprachen sich dagegen aus. Die Idee wurde in Wilsons zweiter Amtszeit mit dem Eintritt der

⁴²⁶ *Tebbel, Watts, The Press and the Presidency, S. 376f.*

USA in den Krieg wieder aufgenommen, und so entstand das *Committee of Public Information*, das erste Propagandaministerium der amerikanischen Geschichte.⁴²⁷

Wie fast jeder andere Aspekt seiner Präsidentschaft war auch seine Beziehung zur Presse in seiner zweiten Amtszeit von dem Eintritt der USA in den Ersten Weltkrieg massiv betroffen. Das *Comittee of Public Information*, eine schlecht verhüllte Propagandamaschine der Regierung, übernahm die Informationsvermittlung an die Presse, und die meisten Zeitungen unterwarfen sich freiwillig der Zensur der Wilson-Regierung. Wilson hatte in seiner zweiten Amtszeit wenig persönlichen Kontakt zur Presse, und diese Entfremdung zwischen Präsident und Presse führte dazu, dass Wilson, als er die Presse in seinem Kampf um die Ratifizierung des Versailler Vertrages auf seiner Seite gebraucht hätte, nicht mehr mit Unterstützung rechnen konnte. Er hatte der Presse sein Vertrauen zu lange entzogen.⁴²⁸

⁴²⁷ Ponder, *Managing the Press*, S. 84-87.

⁴²⁸ Tebbel, *Watts, The Press and the Presidency*, S. 382-389.

6 Resümee

“(…) our government is a living, organic thing, and must, like every other government, work out the close synthesis of active parts which can exist only when the leadership is lodged in some one man or group of men. You cannot compound a successful government out of antagonisms.”⁴²⁹ - Woodrow Wilson

Der Eintritt der USA in den 1. Weltkrieg 1917 bedeutete den Beginn des Endes der progressiven Ära. Massive Eingriffe des Staates in jeden Aspekt der Gesellschaft während dem ersten totalen Krieg und die Traumata der europäischen Schlachtfelder sorgten für das Erlöschen des Reformimpulses in der amerikanischen Bevölkerung. Der progressive Impuls ging in den „Goldenen Zwanzigerjahren“ in Ragtime und Laissez-Faire unter. Die Präsidentschaft kehrte unter Warren Harding, Calvin Coolidge und Herbert Hoover in eine passive Rolle zurück⁴³⁰.

Zwar sank die Aktivität der Präsidentschaft zwischen 1921 und 1932 auf den Nadir des 20. Jahrhunderts, dies bedeutete jedoch keine erneute Übernahme der Initiative durch den Kongress. Die progressive Ära mit ihren Reformen und grundlegenden Strukturveränderungen der politischen Partizipation, mit der Entwicklung der Interessensgruppen und Lobbys als neue Träger politischer Aktivität, hatte das amerikanische Parteiensystem und den Kongress derart geschwächt, dass der Kongress die Schwäche der passiven konservativ-republikanischen Präsidenten bis Franklin Roosevelt nicht für eine institutionelle Erholung nutzen konnte.

Die Schwächung des amerikanischen Parteiensystems war nicht die einzige nachhaltige Auswirkung der Progressiven Ära. Selbst nach der Einführung des Frauenwahlrechts, der letzten großen progressiven Reform, und den Wahlreformen zugunsten der Afro-Amerikaner in den 1960ern blieb die Wahlbeteiligung in den USA niedrig, und die Bindung an Parteien locker.

Die Progressive Ära hinterließ auch im Aktivismus des Bundesstaates Spuren. Die massiven staatlichen Eingriffe in jeden Aspekt der amerikanischen Wirtschaft seit

⁴²⁹ Woodrow *Wilson*, *Constitutional Government in the United States*. (Columbia University Press, New York 1908). In: Daniel D. *Stid*, *The President as Statesman*. Woodrow Wilson and the Constitution. (University Press of Kansas, Lawrence 1998) S. 47.

⁴³⁰ *Gould*, *America in the Progressive Era*, S. 78f.

dem New Deal und die Expansion des amerikanischen Sozialstaats fußen strukturell und ideologisch auf der Progressiven Bewegung und den in dieser Zeit durchgesetzten Reformen.

Auch die Parteiprofile, die während der Progressiven Ära durch die Absorption der populistischen und der progressiven Bewegung in die demokratische Partei und die weitgehende Entfernung der progressiven Elemente aus der republikanischen Partei durch die Abspaltung der Progressiven entstanden waren, blieben im 20. Jahrhundert weitgehend stabil. Die Demokraten blieben die Partei des aktivistischen Wohlfahrtsstaates und die Republikaner blieben die Partei des Laissez-Faire und der Wirtschaftsinteressen.

Die Progressive Ära hat vor allem in der amerikanischen Präsidentschaft massive Spuren hinterlassen. Vor allem die seit Theodore Roosevelt aus der amerikanischen Medienlandschaft nicht mehr wegzudenkende massive Berichterstattung über den Präsidenten als politische Einheit und als Person hat sich im 20. Jahrhundert exponentiell entwickelt. Radio, Fernsehen, das Internet, Social Media wie Twitter, jeder Innovationsschub in der Kommunikationstechnologie fand seinen Nutzen in den Händen selbst des passivsten amerikanischen Präsidenten. Theodore Roosevelt, der erste Celebrity President, findet seine Nachfolger in John F. Kennedy oder Barack Obama, die alleine durch ihr Image und die Kraft ihrer Medienwirksamkeit Massen an Wählern an die Urnen bewegten und politische Agenden dominierten. Woodrow Wilsons Führungsstil inspirierte Präsidenten wie Franklin Roosevelt oder Lyndon Johnson, die durch ihre Parteiführung im Kongress ein ähnlich dichtes Programm legislativer Erfolge nachweisen konnten. Nicht zuletzt würden sich sowohl Theodore Roosevelt als auch Woodrow Wilson mit der Rhetorik Barack Obamas und vieler seiner demokratischen Vorgänger zugunsten sozialer Gerechtigkeit, politischer Verantwortung des Einzelnen und Engagement des Staates für die Schwachen in der Gesellschaft identifizieren können.

In der Historiographie über die amerikanische Präsidentschaft war nach Franklin Roosevelt eine „Honeymoon“-Phase eingetreten, in der viele Politologen und Historiker eine „gute“ amerikanische Präsidentschaft mit einer „starken“ amerikanischen Präsidentschaft gleichsetzten, eine Präsidentschaft, die eine

universale Führungsrolle beansprucht, die an der vordersten Front der Ereignisse steht, Agenden formuliert und durchsetzt, ohne Reflektion über die Bedeutung der Gewaltentrennung und der „checks and balances“. Die Ernüchterung der amerikanischen akademischen Gemeinde kam mit dem Watergate-Skandal und Richard Nixons Rücktritt. Erst dann begann man kritisch über die Macht des amerikanischen Präsidenten nachzudenken, und darüber zu diskutieren, ob die heutige Präsidentschaft noch dem in der Verfassung vorgesehenen Modell entspricht.⁴³¹

Das amerikanische politische System ist überaus komplex und nicht nur durch die Verfassung und ihre 27 Amendments und unzählige Gesetze und Bestimmungen geregelt, sondern auch durch 230 Jahre Leben, die Gebräuche, Präzedenzen und informelle Regelungen hinterlassen haben, die oft genauso wichtig sind wie die geschriebenen Regeln. Die Rolle des Präsidenten als Führer seiner Partei und als Impulsgeber für gezielte legislative Aktivität ist heute nicht mehr aus dem amerikanischen System wegzudenken. Die Fragmentierung des Kongresses in unzählige Komitees und Unterausschüsse und die geringe Kohäsion der Parteien im Kongress macht gezielte Politik und gezieltes Handeln im amerikanischen System äußerst schwierig. Die horizontale und vertikale Fragmentierung der staatlichen Autorität (vertikal in die Einzelstaaten- und lokalen Ebenen, horizontal durch die Gewaltentrennung) macht jedwede Führungsarbeit im amerikanischen System fast unmöglich⁴³². In den vielen Krisen im 20. Jahrhundert hat der Präsident als einziger die Beweglichkeit und die Initiative gezeigt, um in diesem System der in alle Richtungen ziehenden Kräfte ein stabiles Zentrum zu bilden, das vorgibt, wohin die Mehrheit ziehen sollte. Ob die Mehrheit zieht, hängt von den verschiedensten Faktoren ab, nicht zuletzt aber von dem Präsidenten selbst, seiner Persönlichkeit und seiner Zeit. Woodrow Wilson beschreibt treffend die Wandelbarkeit jedes politischen Systems durch die unzähligen Einflüsse des Lebens in seinem Buch „Constitutional Government“: „... (government) is accountable to Darwin, not to Newton. It is modified by its environment, necessitated by its tasks, shaped to its functions by the sheer pressure of life.“⁴³³

⁴³¹ Besette, Tulis, *The Constitution, Politics and the Presidency*, S. 3-7.

⁴³² Bert A. Rockman, *The Leadership Question. The Presidency and the American System*. (Praeger Publishers, New York 1984) S. 7f.

⁴³³ Woodrow Wilson, *Constitutional Government in the United States*. In: *Stid*, *The President as Statesman*, S. 47.

Die Präsidentschaft ist ein in der Verfassung nur sehr vage angelegtes Amt, das zwar in den letzten 230 Jahren mit genug Traditionen gefüllt wurde, um viele Aspekte der Amtsführung zu regulieren. Doch ist der amerikanische Präsident in erster Linie jemand, der das Amt nach seinen eigenen gegebenen Temperament, Fähigkeit, Intelligenz und Kreativität gestaltet. William McKinley, Theodore Roosevelt, William Howard Taft und Woodrow Wilson leisteten jeder auf seine Art ihren Beitrag, mit ihren Stärken und Schwächen, mit ihrer Intelligenz, ihrer Bildung, ihrem guten Willen und nicht zuletzt ihrem persönlichen und institutionellen Ehrgeiz, das Amt zu dem zu machen, was es heute ist.

Literaturverzeichnis

Monographien

John Morton *Bloom*, The Progressive Presidents. Roosevelt, Wilson, Roosevelt, Johnson. (W.W. Norton & Co, New York 1980)

James MacGregor *Burns*, Presidential Government. The Crucible of Leadership. (Houghton Mifflin Company, Boston 1966)

James MacGregor *Burns*, The Power to Lead. The Crisis of the American Presidency. (Simon & Schuster, New York 1984)

Barnard C. *Campbell*, The Growth of American Government. From the Cleveland Era to the Present. (University of Indiana Press, Bloomington 1995)

Kendrick A. *Clements*, The Presidency of Woodrow Wilson. (University of Kansas Press, Lawrence 1992)

Paolo E. *Coletta*, The Presidency of William Howard Taft. (University of Kansas Press, Lawrence 1973)

John Milton *Cooper jr.*, The Warrior and the Priest. Woodrow Wilson and Theodore Roosevelt. (Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1983)

Marcus *Cunliffe*, The Presidency. (3. Auflage, Houghton Mifflin Company, Boston 1987)

Louis *Fisher*, President and Congress. Power and Policy. (Free Press, New York 1972)

Lewis L. *Gould*, America in the Progressive Era, 1890-1914. (Longman, Harlow 2001)

Lewis L. *Gould*, *The Presidency of William McKinley*. (University Press of Kansas, Lawrence 1980)

Lewis L. *Gould*, *The Presidency of Theodore Roosevelt*. (University Press of Kansas, Lawrence 1991)

Stephen *Graubard*, *The Presidents. The Transformation of the American Presidency from Theodore Roosevelt to Barack Obama*. (Penguin Books, London 2009)

Robert *Harrison*, *State and Society in Twentieth-Century America*. (Longman, London 1997)

Joshua David *Hawley*, *Theodore Roosevelt. Preacher of Righteousness*. (Yale University Press, New Haven 2008)

M.J. *Heale*, *Twentieth Century America. Politics and Power in the United States, 1900-2000*. (Arnold, London 2004)

Jürgen *Heideking*, *Geschichte der USA.. (dritte Auflage, A. Francke Verlag, Tübingen 2003)*

Richard *Hofstadter*, *The Age of Reform. From Bryan to FDR*. (Random House Publishing, New York 1963)

Emil *Hübner*, *Das politische System der USA. Eine Einführung*. (6. Auflage, Beck, München 2007)

Scott Curtis *James*, *Presidents, parties, and the state. A party system perspective on Democratic regulatory choice, 1884-1936*. (Cambridge University Press, Cambridge 2000)

John *Kentelton*, *President and Nation. The Making of Modern America*. (Palgrave-Macmillan, New York 2002)

Hugh L *LeBlanc*, *American Political Parties*. (St. Martin's Press, New York 1982)

Arthur S. *Link*, *Woodrow Wilson and the Progressive Era, 1910-1917*. (Harper Verlag, New York, 4. Auflage 1978)

Michael *McGerr*, *A Fierce Discontent. The Rise and Fall of the Progressive Movement in America, 1870-1920*. (Free Press, New York 2003)

Dean *McSweeney*, John *Zvesper*, *American Political Parties. The formation, decline and reform of the American party system*. (Routledge, London 1991)

Sidney M. *Milkis*, Michael *Nelson*, *The American Presidency. Origins and Development, 1776-1990*. (CQ Press, Washington, DC 1990)

Nathan *Miller*, *Theodore Roosevelt. A Life*. (William Morrow Co., New York 1992)

Wayne H.: *Morgan*, *William McKinley and his America*. (Kent State University Press, Kent, Ohio 200)

Richard M. *Pious*, *The American Presidency*. (Basic Books, New York 1979)

Stephen *Ponder*, *Managing the Press. Origins of the Media Presidency, 1897-1933*. (Macmillan Press, London 1999)

Bert A. *Rockman*, *The Leadership Question. The Presidency and the American System*. (Praeger Publishers, New York 1984)

Isabel *Ross*, *An American Family. The Tafts 1678 – 1964*. (World Publishing, Cleveland 1964)

Quentin R. *Scrabec*, *William McKinley. Apostle of Protectionism*. (Algora Publishing, New York 2008)

William Carl *Spielman*, William McKinley. Stalwart Republican. (Exposition Press, New York 1954)

Daniel D. *Stid*, The President as Statesman. Woodrow Wilson and the Constitution. (University Press of Kansas, Lawrence 1998)

John *Tebbel*, Sarah Miles *Watts*, The Press and the Presidency. From George Washington to Ronald Reagan. (Oxford University Press, New York 1985)

Jeffrey K. *Tulis*, The Rhetorical Presidency. (Princeton University Press, Princeton 1987)

Aufsätze in Sammelbänden

David *Burner*: The Democratic Party 1910-1932. In: Arthur M. *Schlesinger* Jr. (Hrsg.): History of US Political Parties - Volume III –1910-1945. From Square Deal to New Deal. (Chelsea House Publishing, New York 1973) S.1811-1831

John Milton *Cooper* Jr., Making a Case for Wilson. In: John Milton *Cooper* Jr. (Hrsg.), Reconsidering Woodrow Wilson. Progressivism, Internationalism, War and Peace. (Woodrow Wilson Center, Washington DC 2008), S.9-23

George C. *Edwards*, Presidential Party Leadership in Congress. In: Robert *Harmel* (Hrsg.), Presidents and their Parties. Leadership or Neglect? (Praeger, New York 1984) S.179-213

Ralph M. *Goldman*, The American President as Party Leader - A Synoptic History, in: Robert *Harmel* (Hrsg.), Presidents and their Parties. Leadership or Neglect? (Praeger, New York 1984) S.19-55

William H.: *Harbaugh*, The Republican Party, 1893-1932. In: Arthur M. *Schlesinger* Jr. (Hrsg.): History of US Political Parties – Volume III –1910-1945. From Square Deal to New Deal. (Chelsea House Publishing, New York 1973), S.2069- 2125

Robert *Harmel*, The Roots of President-Party Relations: Intellectual, Conceptual and Contextual. In: Robert *Harmel* (Hrsg.), Presidents and their Parties. Leadership or Neglect? (Praeger, New York 1984) S. 3-18

Richard L. *McCormick*, The Discovery that Business Corrupts Politics. A Reappraisal of the Origins of Progressivism. In: Kristofer *Allerfield* (Hrsg.), The Progressive Era in the USA: 1890-1921. (Ashgate, Aldershot 2007) S. 67-94 (Ursprünglich publiziert 1981 in American Historical Review 86, S. 247-74)

Samuel T. *McSeveney*, The Fourth Party System and Progressive Politics. In: L. Sandy *Maisel*, William G. *Shade* (Hrsg.), Parties and Politics in American History. A Reader. (Garland Publishing, London 1994) S. 157-177

Daniel T. *Rodgers*, In Search of Progressivism. In: Kristofer *Allerfield* (Hrsg.), The Progressive Era in the USA: 1890-1921. (Ashgate, Aldershot 2007) S. 1-20 (Ursprünglich publiziert 1982 in "Reviews in American History" 10, S. 113-132.)

Trygve *Throntveit*, Common Counsel – Woodrow Wilson's Pragmatic Progressivism, 1885-1913. In: John Milton *Cooper* Jr. (Hrsg.): Reconsidering Woodrow Wilson. Progressivism, Internationalism, War and Peace. (Woodrow Wilson Center, Washington DC 2008) S. 25-56

Quellenmaterial

William Howard *Taft*, Our Chief Magistrate and His Powers (Columbia University Press, New York 1916). In: Donald Bruce *Johnson* und Jack L. *Walker* (Hrsg.): The Dynamics of the American Presidency. (Wiley Publishing, New York 1964)

Theodore *Roosevelt*, An Autobiography. (Scribner, New York 1946, Original Outlook Company, New York 1913)

Harry J. *Sievers* (Hrsg.), William McKinley, 1843-1901. Chronology, Documents, Bibliographical Aids. (Oceana Publishing, New York 1970)

Gilbert J. *Black* (Hrsg.), Theodore Roosevelt, 1858-1919. Chronology, Documents, Bibliographical Aids. (Oceana Publishing, New York 1969)

Gilbert J. *Black* (Hrsg.), William Howard Taft, 1857-1930. Chronology, Documents, Bibliographical Aids. (Oceana Publishing, New York 1970)

Robert I. *Vexler*, Woodrow Wilson, 1856-1924. Chronology, Documents, Bibliographical Aids. (Oceana Publishing, New York 1970)

Abstract

Die amerikanische Präsidentschaft nimmt im komplexen amerikanischen politischen System eine besondere, einzigartige Stellung ein. Sie vereint die ideellen Funktionen eines Staatsoberhauptes mit denen eines Regierungschefs und des Oberkommandierenden der Streitkräfte. Laut Verfassung sollte im amerikanischen System der Gewaltenteilung zwischen gleichberechtigter Exekutive, Legislative und Judikative der Kongress der Exekutive innenpolitisch die Waage halten. Die Initiative und die Agendenentwicklung für die amerikanische Innenpolitik sind allerdings seit Anfang des 20. Jahrhunderts immer mehr auf die Präsidentschaft übergegangen. Die Machtexpansion der amerikanischen Präsidentschaft hängt eng zusammen mit der Entwicklung des aktivistischen, regulativen Zentralstaats, dessen erster Wachstumsschub in den USA mit der Progressiven Ära Anfang des 20. Jahrhunderts zusammenfällt.

Die Progressive Ära ist geprägt durch sozialreformerische politische Bewegungen, die unter dem Schlagwort ‚progressiv‘ zusammengefasst werden. Der gemeinsame Nenner dieser Bewegung war das Streben nach einer Stärkung des Zentralstaats als einzige Instanz, die fähig war, die Probleme einer modernen Industriegesellschaft zu lösen. Die Reformen, die aus dieser Bewegung hervorgingen, hatten eine dauerhafte Schwächung des amerikanischen Parteiensystems und damit des Kongresses zur Folge, und die aktivistischen, progressiven Präsidenten dieser Zeit - vor allem Theodore Roosevelt und Woodrow Wilson - nutzten den reformerischen Zeitgeist, um die Exekutive ideell, institutionell, administrativ, medial und politisch zu stärken.

Die Präsidenten der Progressiven Ära begannen damit, die Präsidentschaft zum Zentrum des amerikanischen politischen Lebens zu machen, das sie bis heute geblieben ist.

Lebenslauf

Claudia Kutschera

Geboren am 10.12. 1978 in Wien

Vater Manager, Mutter Büroleitung

Ausbildung

1985-1989 Volksschule Julius-Meinl-Gasse, 1160 Wien

1989-1997 AHS BRG Geblergasse, 1170 Wien, Matura mit Auszeichnung

1997-2003 Studium der Publizistik, Theater- Film- und Medienwissenschaften und Geschichte an der Universität Wien

2003-2010 Diplomstudium Geschichte an der Universität Wien

Beruflicher Werdegang

1997-2004 diverse administrative Bürotätigkeiten, unter anderem bei Telekom Austria und Stadler & Partner

Seit 2004 künstlerische und administrative Tätigkeiten für verschiedene österreichische und international tätige Kultur- und Theaterbetriebe wie Ideenfindung Ei - Dr. Alf Krauliz, Sommerakademie Motten, Festspiele Röttingen (Renate Kastelik), Wiener Kinderfreunde (Theaterstücke im Raimundtheater, Wien), Vienna's English Theatre und Theater zum Fürchten.