

# UC Berkeley

## UC Berkeley Previously Published Works

### Title

"Demokratie auf schwierigen Pflaster: Wie das deutsche Kaiserreich demokratisch wurde," in Logos im Dialogos. Auf der Suche nach der Orthodoxie. Gedenkschrift für Hermann Goltz (1946-2010), ed. by Anna Briskina-Müller, Armenuhi Drost-Abgarjan, and Ax...

### Permalink

<https://escholarship.org/uc/item/0z07j6fs>

### Author

Anderson, ML

### Publication Date

2023-12-11

### Copyright Information

This work is made available under the terms of a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives License, available at

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Peer reviewed

## Demokratie auf schwierigem Pflaster.

### Wie das deutsche Kaiserreich demokratisch wurde<sup>1</sup>

Ein Historiker der deutschen Demokratie steht vor einer gewaltigen Aufgabe. Die Deutschen sind für viele Dinge berühmt: Bier und Brot, Philosophie und Physik, Musik und Militär gehören dazu. Doch die Demokratie zählte zumindest bis 1945 nicht zu den Berühmtheiten. Dessen ungeachtet möchte ich dafür argumentieren, dass die Demokratie auf diese Liste gehört. Es ist bekannt, dass im deutschen Kaiserreich das demokratische Stimmrecht– das allgemeine, direkte und gleiche Männerwahlrecht – bereits 1871 etabliert wurde. Nur zwei Staaten Europas– Griechenland seit 1844 und Frankreich (nach mehreren gescheiterten Anläufen) seit 1852 – konnten sich eines ähnlich demokratischen Wahlrechts rühmen. Und es sollte zwei Dekaden dauern, bis ein weiteres Land – Spanien im Jahr 1890 – sich diesen drei Vorreitern anschloss. Weitere sechzehn Jahre mussten vergehen, bevor andere mit gleichermaßen demokratisch basierten Wahlsystemen folgten: Norwegen (1906), Österreich und Finnland (1907), Schweden (1909), Italien (1912), Dänemark (1915), Island (1916) und die Niederlande (1918). Belgien gab das Pluralwahlrecht, das die politische Ungleichheit seiner Bürger institutionalisiert hatte, erst 1945 auf; das in anderer Hinsicht demokratische Großbritannien sogar erst 1949.

I. Wie lässt sich Deutschlands politische Frühreife erklären? Politikwissenschaftler rätseln, welche Umstände den Anstoß dazu geben, dass sich ein Land demokratischen Prozessen öffnet. Einige Sozialwissenschaftler vertreten die These, dass die Öffnung eintritt, wenn die ökonomische Gleichheit ein gewisses „mittleres Niveau“ erreicht hat, das die Forderungen nach Demokratie unterstützt, ohne dabei die Eliten durch

---

<sup>1</sup> Der folgende Artikel bietet eine komprimierte Darstellung der These meines Buches *Lehrjahre der Demokratie: Wahlen und Politische Kultur im deutschen Kaiserreich*, Stuttgart, 2009.

Umverteilung in großem Ausmaß zu bedrohen. Doch was gilt als „mittleres Niveau“ von Gleichheit? <sup>2</sup> Dass ein so unspezifischer Wert zur wesentlichen erklärenden Variablen wird, lässt den Verdacht aufkommen, dass sich hier eine *petitio principii* verbirgt.

Der Historiker Edmund Morgan hat in seinen Studien zu England und Amerika im 17. und 18. Jahrhundert ein überzeugenderes Narrativ entwickelt. Ihm zufolge findet eine Öffnung zur Demokratie statt, wenn verschiedene Gruppen innerhalb der herrschenden Klasse um politischen Einfluss kämpfen und sich dabei durch die Unterstützung des Volkes legitimieren lassen wollen.<sup>3</sup> Zu diesem Ansatz passt auch die Verabschiedung des britischen „Second Reform Bill“ von 1867, mit dem zumindest in einigen Stadtgemeinden das Stimmrecht erweitert wurde: Wahlberechtigt waren dort alle männlichen Haushaltsvorstände sowie diejenigen Untermieter, die zehn Pfund Miete jährlich zahlten.

Doch das allgemeine Wahlrecht in Deutschland etablierte ein einziger Mann, Otto von Bismarck. Der Einführung des Männerwahlrechts, 1867 durch den Reichstag des Norddeutschen Bundes und 1871 durch das Deutsche Reich, war keinerlei politische Bewegung vorausgegangen (im Gegensatz zu Englands erster umfassender Stimmrechtserweiterung von 1832). Auch war das Männerwahlrecht kein offensichtliches Instrument in einem Machtkampf der herrschenden Eliten. Nur drei Abgeordnete (außerhalb von Bismarcks handverlesener Verfassungskommission) sprachen für den Gesetzentwurf. Nur zwei Abgeordnete machten sich die Mühe, ihn zu opponieren. Man erwartete keine großen Veränderungen von dem Gesetz. Denn schließlich war Bismarck sein Förderer.

Warum tat er das? Seine schlechten Erfahrungen mit Wahlen während des preußischen Verfassungskonflikts hatten keine Zuneigung für ein vermögensabhängiges

---

<sup>2</sup> Eine Frage, die D. Ziblatt aufwarf in: Review: How did Europe Democratize? In: World Politics 58, Jan. 2006, S. 311-38; bes. 320.

<sup>3</sup> E. S. Morgan: *Inventing the People. The Rise of Popular Sovereignty in England and America*, New York, 1988.

Wahlrecht bei ihm hinterlassen. Seine Vermutung war, dass das einfache Männerwahlrecht sich „für das konservative Prinzip förderlicher“ erweisen würde.<sup>4</sup>

Er wurde eines Besseren belehrt. Gerade der Abstimmungsprozess setzte eine Dynamik in Gang, die noch zu Bismarcks Lebzeiten dem Volk gesetzgebende Macht brachte. So war Deutschland 1914 – gemessen an den gängigen Standards – nicht nur eine Monarchie mit demokratischer Zierde, sondern eine „demokratische“ Monarchie.<sup>5</sup>

Wesentlich ist bei dieser Einschätzung selbstverständlich der Begriff des „gängigen Standards“. Es gibt die Tendenz, Demokratien relativ gedankenlos als Staaten zu definieren, in denen die Regierungschefs aus einem vom Volk gewählten Parlament ausgewählt werden. Doch Demokratien existieren in vielen Ausprägungen. In den USA, um nur ein Beispiel zu nennen, wird der Präsident weder von der nationalen Legislative noch direkt vom „Volk“ gewählt. Für seine Wahl ist das Electoral College verantwortlich, dessen **538** Wähler von den fünfzig Bundesstaaten ausgewählt werden, wobei jede bundesstaatliche Legislative selbst entscheidet, nach welchem Verfahren ihre Wähler bestimmt werden. Obwohl es in den USA eine „Volkswahl“ des Präsidenten gibt, die auf dem Prinzip ein Bürger = eine Stimme basiert, hat diese Wahl (abwertend als „Schönheitswettbewerb“ bezeichnet) keine rechtlichen Konsequenzen. Es ist nicht nur theoretisch möglich, dass das Electoral College den Verlierer der „Volkswahl“ ernannt – wie die Amerikaner 1876, 1888 und dann nochmals im Jahr 2000 feststellen konnten.

Ähnliche „Anomalien“ lassen sich auch in Großbritannien finden, wo das auf Erbrecht basierende House of Lords bis 1911 ein absolutes Vetorecht über die Gesetzgebung hatte und vor dem Krieg nur ungefähr 59% der erwachsenen Männer das Wahlrecht hatten. Und trotzdem war Großbritanniens Anspruch, schon vor 1914

---

<sup>4</sup> Bismarck an Staatsministerium, 23. Mai 1866, BA Berlin-Lichterfelde [im folgenden: BAB-L] R43/685, Bl. 13 f., 16v.

<sup>5</sup> W. J. Mommsen schätzte "die parlamentarischen Zusätze" des Kaiserreichs gering: Die Verfassung des Deutschen Reiches von 1871 als dilatorischer Herrschaftskompromiß, in O. Pflanze (Hrsg.): Innenpolitische Probleme des Bismarck-Reiches, München u. Wien, 1983, S. 195-216; bes. 214.

demokratisch gewesen zu sein, ähnlich stark. Ich möchte hier argumentieren, dass - gemessen an solchen Standards - 1914 auch das deutsche Kaiserreich mit all seinen teils undemokratischen sozialen und politischen Verhältnissen eine Demokratie war.

Natürlich gibt es viele konkurrierende Definitionen von „Demokratie“ und es sollte nicht erstaunen, dass Wissenschaftler häufig widersprüchlicher Auffassung sind, welcher Staat zu einem gegebenen Zeitpunkt „demokratisch“ ist oder auch nicht. Demokratie gehört zu einer Gruppe von Konzepten, die der Philosoph W. B. Gallie einmal als „essentially contested concepts“ bezeichnete. Konzepte also, deren Definition und Gebrauch immer Debatten unterworfen sein werden, die sowohl fundamental als auch unlösbar sind.<sup>6</sup> Ein Teil der Problematik entsteht aus der Tatsache, dass unsere Auffassungen von Demokratie inhärent normativ sind. Problematisch ist auch, dass Demokratie immer „work in progress“ ist, also stetigem Wandel unterworfen. Zu der Einschätzung, ob ein Staat oder eine Gesellschaft demokratisch ist oder nicht, gehört darum nicht nur eine „Inventur“ der bestehenden Gesetze und Praktiken, sondern auch eine Wette auf die Zukunft.

Einige Definitionen, die vor allem in den 1980'er Jahren Konjunktur hatten, legten den Fokus auf soziale Strukturen, insbesondere auf die Frage von Chancengleichheit innerhalb der Bevölkerung. Gemessen an diesen Standards sind sowohl Asquiths England als auch Obamas Amerika unzulänglich. Verbreiteter unter Wissenschaftlern ist die Untersuchung von Institutionen, wobei Wahlen zu den wichtigsten gehören. Der Politologe Larry Diamond vertritt den Ansatz eines „minimalistischen“ demokratischen Standards: freie, faire und bedeutsame Wahlen.<sup>7</sup> Wenn man tatsächlich freie, faire und bedeutsame Wahlen als Standard zugrunde legt, dann lässt sich sagen, dass die

---

<sup>6</sup> Essentially Contested Concepts, in: Proceedings of the Aristotelian Society, New Series, 56, 1955–1956, S. 167-198., bes. 171 f.; zur Demokratie: S. 183 ff.

<sup>7</sup> Elections without Democracy: Thinking about Hybrid Regimes, in: Journal of Democracy 13 (Apr. 2002), S. 21-35.

Demokratie sich im deutschen Kaiserreich nach und nach etablierte, auch wenn dies (um den Titel einer angesehenen Vortragsreihe an Kennedy School in Harvard zu zitieren) eine „Demokratie auf schwierigen Pflaster“ war.

Warum war Deutschland ein „schwieriges Pflaster“? Selbst „optimistische“ Historiker sind sich einig, dass das kaiserliche Deutschland eine sehr autoritäre Gesellschaft war und die Staatsgewalten – Kaiser, Armee, Polizei – ihre Macht auf allen Ebenen ausübten. Die Polizei war allgegenwärtig. Ihre obligatorische Präsenz auf dem Podium jeder Wahlkampfveranstaltung verhinderte Gewaltausbrüche; doch diese Sicherheit war mit der Gewissheit erkaufte, dass jedes potentiell subversive Wort notiert und an höherer Stelle gemeldet wurde. Es brauchte ein widerstandsfähiges staatsbürgerliches Selbstverständnis, um von diesem Gedanken nicht eingeschüchtert zu sein.

Das deutsche Kaiserreich war außerdem eine zutiefst hierarchische Gesellschaft: Jeder Rang in der Hackordnung übte sein gottgegebenes Recht, nach unten zu hacken, ungeniert aus und viele von denen, die am unteren Ende der Ordnung standen, nahmen das Hacken – höflich ausgedrückt – „ehrerbietig“ hin (und weniger höflich: „unterwürfig“). Bismarck hatte angenommen, dass diese traditionellen Verhältnisse auch an den Wahlurnen Bestand haben würden. Und in einem gewissen Umfang behielt er vollkommen Recht damit. Manche Wähler waren so untertänig, dass sie für den Kaiser selbst stimmten – als ob er für das Parlament zur Wahl stand. Andere wollten mit allen Mitteln Anerkennung für ihr politisch korrektes Verhalten und unterschrieben darum ihre Wahlzettel. Und manche schrieben Briefe an den Kanzler oder Kaiser um mitzuteilen, wie loyal sie gewählt hatten. Doch wenn ein Wähler geheim wählen wollte, war er mit Schwierigkeiten konfrontiert. Denn obwohl Deutschland rechtlich betrachtet von Anfang an ein geheimes Wahlrecht hatte, konnte diese Geheimhaltung vor 1903 nicht

gewährleistet werden, weil es keine standardisierten, von der Regierung ausgegebenen Stimmzettel gab. Jeder Wähler musste seinen eigenen Wahlzettel mit zur Urne bringen. Das machte es für die politischen Parteien leicht, Stimmzettel mit bestimmten Merkmalen anzufertigen – auffällig gefärbtes Papier, ungewöhnliche Formate, eine bestimmte Faltung – und bei der Abstimmung zu kontrollieren, wer für wen stimmte.

Wenn solch speziell gefertigten Stimmzettel in Umlauf kamen, konnte der politische Gegner natürlich versuchen, identische Zettel zu produzieren, indem er in der Woche vor den Wahlen die Schreibwarenläden auf der Suche nach einem Papier durchkämmte, das dem der Gegenseite genau entsprach; oder indem er in der Nacht vor der Wahl die Kanten ihrer Wahlzettel abschnitt, um die deutlich kleineren Zettel zu imitieren, die die Opponenten in Umlauf gebracht hatten. Allerdings waren solche Änderungen in letzter Minute nicht leicht.

Häufig war es auch bedeutungslos, wie die Wahlzettel aussahen. An vielen Orten riefen am Wahltag Landbesitzer ihre Feldarbeiter und Stallburschen zusammen, führten sie zum Wahllokal und überwachten ihre Wahl. Die Vorarbeiter von Berg- und Stahlwerken taten das Gleiche; sie riefen „Hände hoch“ um zu sehen, welche Stimmzettel ihre Arbeiter abgeben wollten. Manche brachten ihre Schäferhunde mit, um ihre Herde in Schach zu halten. Die Bierbrauer machten es mit ihren Arbeitern, die Förster mit ihren Holzfällern. Ein leitender Psychiater machte es mit seinen gut 100 Beamten der königlichen Irrenanstalt Colditz. In einem Fall führte ein Kommandant seine Garnison zum Wahllokal und händigte ihnen bei der Ankunft die Wahlzettel aus. Zivile Beamte setzten ihre Angestellten kaum weniger schamlos unter Druck. Eine falsche Wahl konnte für die unteren Schichten den Verlust der Arbeit bedeuten; für die weiter oben das Ende ihrer Karriere. Kann man wirklich die Wahlen im deutschen Kaiserreich „frei“ nennen?

Und was ist mit dem Begriff „fair“? Zwei Fälle von offensichtlicher Unfairness kommen einem sofort in den Sinn. Der erste ist der Kulturkampf, den Bismarck (und die Liberalen) zwischen 1871 und 1887 gegen die deutsche katholische Minderheit (ca. 36% der Bevölkerung) führten. Der Kulturkampf hatte von Anfang an politische Ziele und der erste Teil der Kulturkampf-Gesetzgebung betraf direkt die Wahlen: mit dem „Kanzelparagraph“ (1871-1953) wurde jegliche politische Rede in der Kirche kriminalisiert. Dieses Gesetz erwies sich allerdings schon bald als nicht vollstreckbar, da die Pfarrgemeinden es ablehnten, ihre Geistlichen zu melden. Nichts desto trotz blieb die antikatholische Kampagne nicht ohne schwere Konsequenzen. Letzten Endes wurden Priester und Bischöfe verbannt oder inhaftiert, und Zeitungsredakteure, die sie unterstützt hatten, kamen ebenfalls ins Gefängnis. Der zweite, bekanntere Fall von Unfairness waren die Sozialistengesetze, mit denen unter anderem die SPD verboten wurde. Der Reichstag erließ sie 1878 und erneuerte sie bis September 1890. Vielleicht muss der Begriff „fair“ aus der Beschreibung deutscher Wahlen ebenfalls gestrichen werden.

Und bedeutsam? Die Macht und die Privilegien des deutschen Kaisers und der preußischen Armee sind allgemein bekannt; beide standen nicht zur Wahl und entzogen sich wohl auch der Beeinflussung durch den Reichstag.<sup>8</sup> Es ist auch bekannt, dass die Exekutive in Deutschland (zumindest auf nationaler Ebene) nicht parlamentarischen Mehrheiten entwuchs, sondern dem Beamtentum, das in letzter Instanz von der Krone eingesetzt wurde. Weniger offensichtlich (aber dem System inhärent) ist die Tatsache, dass es in einem Staat, in dem bis vor kurzem noch in mehr als 30 Staaten Politik gemacht worden war, problematisch war, bedeutungsvolle Wahlkämpfe mit nationalen Themen zu führen. Hinzu kommt die Schwierigkeit, mit diesem Wahlkampf eine sehr

---

<sup>8</sup> Doch D. G. Herrmann zeigt in: *The Arming of Europe*, Princeton, 1997, S. 67, dass das Quinquennat, der Militäretat, den der Reichstag für die Dauer von fünf Jahren verabschiedete (vermutlich auch sein siebenjähriger Vorläufer, das Septennat), der Armee ebenso die Hände band wie dem Reichstag.

verstreut lebende Bevölkerung zu erreichen. 1871 lebten 71,5% der Deutschen in Dörfern mit weniger als 2000 Einwohnern. Und selbst 1905 lebte noch über die Hälfte der Bevölkerung in Gemeinden mit weniger als 5000 Einwohnern. Doch im Folgendem wird sich zeigen, dass es genau jene deutsche undemokratische Ausnahmegesetzgebung – der Kulturkampf und die Sozialistengesetze – war, aus der die nationalen Themen entstanden, die die Wahlkampagnen für den kleinen Mann bedeutsam machten. Sie erreichten selbst die kleinsten und abgelegensten Dörfer und beflügelte das Wachstum politischer Parteien – die *sine qua non* einer funktionierenden Demokratie.

II. Millionen von Individuen, wie demokratisch ihr Gesinnung und wie frei ihre Wahlen auch immer seien, können keine Regierungsgeschäfte übernehmen. Ihre Ansichten sind zu unterschiedlich, ihre Wünsche zu vergänglich. Ohne leistungsfähige Parteien, die Kontinuität von einer Wahl zur nächsten garantieren, bringen Wahlen amorphe Parlamente hervor, die unfähig zu diszipliniertem Handeln sind, eine Agenda nicht kompetenter entwickeln und ausführen können als eine durchschnittliche Stammtischrunde und die keinerlei Sicherheit dafür bieten, dass die Wortführer für jemanden außerhalb des Saales sprechen. Wenn populäre Anliegen eine Wirkung zeigen sollen, müssen sie von Organisationen gebündelt werden, die Interessen kumulieren und in Form bringen können, so dass es einem Staat (einer Krone, einer Bürokratie, einer Armee) lohnend erscheint, mit ihnen zu kooperieren. Sie müssen in der Lage sein „zu liefern“, also als verlässliche politische Akteure aufzutreten, die Absprachen mit anderen am politischen Geschehen beteiligten Gruppen und Institutionen einhalten können.<sup>9</sup>

Doch nicht alles, was sich als Partei bezeichnet, kann als solche handeln. Wie erlangen Gruppen die Fähigkeit, sich zum Sammelbecken von Interessen zu entwickeln? Dies ist nur möglich, wenn die Mitglieder ihre Anführer in gewisser Weise als „die ihren“

---

<sup>9</sup> M. S. Fish: Democracy from Scratch. Opposition and Regime in the New Russian Revolution, Princeton, 1995, S. 78 und passim.

akzeptieren und ihre Identität und ihre Interessen mit denen der anderen Gruppenmitglieder geteilt sehen. Woher kommt der Leim, jenes Gefühl gegenseitiger Verpflichtung (vertikal und horizontal), das es Parteien ermöglicht, Opfer von ihren Mitgliedern zu verlangen (zum Beispiel ihren Arbeitsplatz zu riskieren, indem sie gegen ihren Chef stimmen), ihre Zeit und ihr Geld zu beanspruchen und ihre Unterstützer auf Standpunkte zu Themen zu verpflichten, die häufig weit entfernt von ihrem persönlichen Leben liegen?

Eine Zeitlang war die Annahme verbreitet, dass eine solche Solidarität sich „natürlich“ aus der Lebenssituation einer Person ergab. Demnach wählten Arbeiter natürlich im Sinne ihrer Klasseninteressen; ethnische oder religiöse Minderheiten gemäß ihrer spezifischen Identität. Doch wie Giovanni Sartori in seiner Analyse des Wahlverhaltens im Nachkriegsfrankreich nachgewiesen hat, reflektieren politische Identitäten nicht automatisch soziale „cleavages“. Vielmehr sind diese Gegensätze, insofern sie politisch relevant werden, das Produkt von politischen Aktivisten. Große Kollektive nehmen Sartori zufolge nur „eine Klassenstruktur an, wenn sie davon überzeugt werden, im Sinne von Klasse zu denken“. Gleiches gilt auch, ceterus paribus, für regionale Identitäten, für „Nationalität“ und für konfessionelle Zugehörigkeit. Und der Sieg gebührt dem, der als erster am Ort des Geschehens auftritt.<sup>10</sup> Doch im Fall von Deutschland taten Bismarck und die Liberalen mit ihrem Kulturkampf (und später, mit Hilfe der Konservativen, mit den Sozialistengesetzen) am meisten dafür, religiöse Identitäten zu stärken und soziale Gegensätze (cleavages) zu schaffen, die mächtig genug waren, um kohärentes Wahlverhalten hervorzubringen und damit zu fördern, was Leon D. Epstein als Minimalfunktion einer Partei betrachtet, nämlich „Wählerstimmen zu strukturieren“.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Sartori: *Sociology of Politics and Political Sociology*, in: S. M. Lipset (Hrsg.): *Politics and the Social Sciences*, Oxford, 1969, S. 65-100; bes. 85.

<sup>11</sup> Zitiert in Fish: *Democracy*, S. 72-73.

„Identität“ an und für sich gewinnt keine Wahlen. „Keine Idee hat sich jemals durchgesetzt, ohne dass eine Organisation dahinter stand.“<sup>12</sup> Katholiken konnte jedoch auf eine bereits bestehende Infrastruktur (Diözesen und Gemeinden) zurückgreifen. Bei der Auswahl der Kandidaten wurden die Gemeindepfarrer zu unverzichtbaren Vermitteln zwischen Bauern und Verbrauchern, Fabrikbesitzern und Gewerkschaftern. Besonders effektiv waren sie in jenen kleinen Gemeinden, die durch einen nationalen Wahlkampf potentiell so schwer zu erreichen waren. Sie verteilten die Flugblätter und Stimmzettel und sorgten dafür, dass die Menschen zur Wahl gingen. Zwar durchlöcherten die Verhaftungen, die Teil des Kulturkampfes waren, die klerikale Infrastruktur zunächst, doch letzten Endes verstärkten und festigten sie den Einfluss des Klerus – und die konfessionelle Identität. Bereits 1874 lag die Wahlbeteiligung der katholischen Bevölkerung in Deutschland bei 70%. In Wahlkreisen, die politisch tatsächlich umkämpft waren, stieg die katholische Wahlbeteiligung auf 78,7%. Außerdem trugen die durch den Kulturkampf geschürten Animositäten dazu bei, dass eine hohe katholische Wahlbeteiligung auch mehr Nicht-Katholiken zum Wahlgang motivierte. Auch wenn die Mobilisierung einer sozialdemokratischen Wählerschaft langsamer voranging, trugen die Sozialistengesetze dazu bei, eine politische Arbeiteridentität zu festigen, die der katholischen Identifizierung mit dem Zentrum ähnelte. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts betrug die Wahlbeteiligung aller Deutschen über 80%. Damit ist wohl auch die Frage beantwortet, ob die Wahlen im deutschen Kaiserreich für die Wähler selbst tatsächlich „bedeutsam“ waren.

III. Kommen wir zurück zu der Frage „freier“ Wahlen. Wie gesehen, waren in Deutschland Hierarchien und Autorität allgegenwärtig– und machten sich niemals mehr bemerkbar als am Wahltag. Doch das wirft ein Rätsel auf. Denn die Ergebnisse dieser

---

<sup>12</sup> S. H. Barnes: Ideology and the Organization of Conflict, in: Journal of Politics 28 (1955), S. 522.

Wahlen zeichnen keinesfalls ein Bild der Wähler im Würgegriff der Mächtigen. Der Anteil der Sitze, die an Parteien gingen, die aktiv von der Regierung (und den Landbesitzern und Arbeitgebern) unterstützt wurden, lag 1871 bei nur 56,5% - ein mageres Ergebnis, wenn man bedenkt, dass der Tag vor dem Wahltag im Zeichen von Friedensfeiern gestanden hatte, die Bismarcks äußerst erfolgreichen Krieg gegen Frankreich bejubelten. Und die Zahl der Mandate, die an regierungsfreundliche Parteien gingen, sank beinahe von Wahl zu Wahl. In der letzten Wahl vor dem Ersten Weltkrieg lag der Anteil nur noch bei kläglichen 25%.

E. P. Thompson hat analog dazu gefragt, wie sich angesichts der allgegenwärtigen Repression während der von ihm so bezeichneten englischen Konterrevolution die Entstehung der englischen Arbeiterklasse erklären lässt. Ein Teil der Antwort fand er in den „subpolitischen“ Traditionen, die der englischen Unterklasse den Mut dazu verliehen, ihre Interessen zu vertreten und sie als ihre Rechte zu bezeichnen. Eine solche Tradition sah Thompson im „robust und gewalttätigen“ Aufruhr, der sich in der Volkskultur durch ungeschriebene Gesetze der „moralischen Ökonomie“ legitimierte. Eine andere fand er in dem sich auf die Bibel berufenden, oft apokalyptischen Protestpotential der protestantischen Sekten.<sup>13</sup> Keine dieser Traditionen spielte in Deutschland eine Rolle: dem mitteleuropäischen Protestantismus fehlte es an der englischen nonkonformen Vitalität, die sich dort aus der Abspaltung von der anglikanischen Kirche speiste. Und das deutsche Kaiserreich, das anders als das georgianische England vollkommen von der Polizei überwacht wurde, erwies sich als feindliches Umfeld für alle Aufrührer. Doch die Deutschen verfügten über ihre eigene subpolitische Tradition, die der aufrührerischen englischen diametral entgegengesetzt war, sich aber für den politischen Widerstand als nicht weniger nützlich erwies. Es war der traditionelle Respekt gegenüber Regeln.

---

<sup>13</sup> E. P. Thompson: *The Making of the English Working Class*, London, 1963, S. 59, 63 ff.

Die Deutschen verstehen sich selbst als gesetzestreu es Volk. Sie waren stolz darauf, einem Rechtsstaat anzugehören. Einem Staat, der gemäß feststehender Richtlinien regiert wurde, die universell anwendbar waren und für die Regierenden ebenso bindend waren wie für die Regierten. Doch der Begriff „Recht“ ist nicht nur im juristischen Sinne zu verstehen – als Vorschrift eines Gesetzes, einer Verordnungen oder einer Genehmigung --, sondern er umfasst auch Gerechtigkeit. Diese sprachliche Identifikation von Regeln und Vorschriften mit dem Konzept Gerechtigkeit (und vice versa) förderte eine fruchtbare Ambiguität; sie suggerierte, dass die Autorität einer Regel nicht nur von ihrem gesetzgeberischen Ursprung (Krone, Parlament, Gott usw.) herrührte, sondern, und vielleicht in noch stärkerem Maße, von ihrer universellen Anwendbarkeit. Die Bereitschaft, Konflikte auf juristischem Wege zu lösen, die auf eben diesem Vertrauen auf die Universalität von Regeln beruht, reicht in den deutschen Landen mindestens bis ins 18. Jahrhundert zurück.<sup>14</sup> Natürlich wurden Regeln in Deutschland – genauso wie die Bibel in England – in der Praxis oft missachtet. Doch wie die von den englischen Nonkonformisten ins Feld geführte Bibel wurde der transzendente Wert von Regeln von allen Schichten der deutschen Gesellschaft öffentlich und privat zumindest per Lippenbekenntnis anerkannt. Eine solche kulturelle Tradition brachte denjenigen, die sie für sich geltend machen konnten, einen gewaltigen Vorteil – und enorme moralische Kraft.

Die Überzeugung, dass Regeln befolgt werden müssen, wird gelegentlich als fatale Schwäche des deutschen politischen Charakters angeführt, die die Deutschen jeder etablierten Autorität ausliefere. Doch aus ihr ergab sich logisch und konsistent auch die Grundlage für den Widerstand gegen diese Autorität. Zwar äußerten sich Gewerkschaftsführer und Sozialdemokraten verächtlich über die deutsche Gesetzestreue,

---

<sup>14</sup> W. Schulze: Peasant Resistance and Politicization in 18th century Germany: Vortrag, American Historical Association, Dez. 1987.

doch auch sie nutzten gekonnt das komplizierte deutsche Netz von Regeln und Verordnungen für ihre Interessen.

Zuallererst prägten sich die Wähler die Wahlcodices ein, deren Aushang in jedem Wahllokal gesetzlich vorgeschrieben war. Als großer Vorteil erwies sich §9 des Wahlgesetzes, der vorsah, dass eine Abstimmung öffentlich stattfand. Katholische Priester beriefen sich bereits 1871 auf diesen Paragraphen, um Wahllokale überwachen zu können. Sie reklamierten den geringsten Formfehler und jede Art von Beeinflussung. Schon 1874 hatten die Polen in Thorn ein Meldesystem eingerichtet, so dass, wann immer eines ihrer Parteimitglieder das Wahllokal verließ, zwei andere seine Position einnahmen. Auch die Sozialisten bezogen seit der Mitte der 1870'er Jahre ihre Beobachtungsposten.

Wenn die Bedeutung von Gesetzen offensichtlich wäre, hätten Gesellschaften keinen Bedarf an Anwälten; wenn Regeln sich selbst erfüllten, wären Gerichte überflüssig. Die deutschen Gesetze bildeten keine Ausnahme darin, dass sie offen für Interpretation waren. So erklärt sich, dass einerseits ein Polizist in Hannover die Stimmzettel des Welfenkandidaten konfiszierte, sie aber kurz darauf verlegen mit der Erklärung zurückgab, er habe gerade von seinem Vorgesetzten erfahren, dass dies eine freie Wahl sei. Anderswo aber verboten Wahlvorsteher die Aufzeichnung von Notizen, vertrieben Wahlbeobachter mit Feuerwehrschräuchen, oder aber schlossen die Wahllokale komplett.<sup>15</sup> Kein Gesetz konnte sie daran hindern, wenn niemand furchtlos genug war, das Gesetz anzurufen. Wie auch immer die Bestimmungen lauteten – in der Praxis mussten die Wähler und Parteimitglieder die Einhaltung jeden Rechts mühsam erkämpfen. Ein Wahlbeobachter brauchte Durchhaltevermögen, um den Schikanen des Wahlvorstandes, aber auch der anderen anwesenden selbsternannten oder privat

---

<sup>15</sup> Anlageband des Deutschen Reichstags [im folgenden AnlDR] (1871, 1/II, Bd. 2) Drucksache [im folgenden: DS] 38, S. 94 f., 98 f.; (1877, 3/I, Bd. 3) DS 68, S. 270. O. Reimer u. A. v. Donimirski, Stenographische Berichte des deutschen Reichstages [im folgenden: SBDR] 10 Apr. 1874: 696, 710.

engagierten Beobachter zu widerstehen. Es konnte durchaus zu Handgreiflichkeiten kommen, wenn ein Wahlbeobachter versuchte, Exemplare eines von Arbeitgebern ausgegebenen auffälligen Stimmzettels einzusammeln, um eine spätere Wahlanfechtung zu unterstützen.

Beide Seiten waren sich der Tatsache bewusst, dass wegen dieser Konfrontationen die Wahl annulliert werden konnte und viele Autoritätspersonen waren davon überzeugt, dass ihre Gegner sie zu unüberlegten Demonstrationen ihrer Autorität provozieren wollten – eine Einsicht, die sie nicht davon abhielt, auf die Provokationen zu reagieren. Bände voller Proteste zeichnen das immer gleiche Bild von Wahltagen: Hunderte beharrliche, kleine Männer schwärmen in ganz Deutschland mit dem Wahlgesetz unter dem Arm aus, verweisen auf Paragraphen, fordern ihre Rechte ein, werden abgeführt und häufig die Treppe hinunter gestoßen – stellen aber unbeirrt ihre Forderungen, kehren mit einem Gerichtsbescheid zurück und erregen bei umstehenden Beobachtern letztendlich eher Verständnis als Verachtung.<sup>16</sup> Oft wurden sie mit fadenscheinigen Begründungen wochenlang inhaftiert.

In den frühen 1890'er Jahren entschieden die Abgeordneten mit Unterstützung des Königlichen Landgerichts in Berlin, dass jeder Wahlberechtigte ohne Beschränkung auf den Ort seiner Registrierung als Wahlbeobachter überall in Deutschland zugelassen sei. In der Folgezeit nahm dementsprechend die Flut der vom Reichstag angeordneten Richtigstellungen und Rügen zu, die an Orts- und Kreisbeamte ergingen, die versucht hatten, die Armee unwillkommener Wachposten zurückzuhalten.<sup>17</sup> 1892 wurde der Beschluss des Reichstags durch ministeriellen Erlass bestätigt. Letzten Endes wurde den Wahlaufsehern sogar untersagt, von jemandem, der als Wahlbeobachter zugelassen

---

<sup>16</sup> Z. B. A Schmidt, Tabakarbeiter, Magdeburg 8, AnlDR (1881/82, 5/I, Bd. 2) DS 91, S. 333 ff.; Ladenbesitzer H. Boecker, Arnsberg 6, AnlDR (1894/95, 29/III, Bd. 2) DS 354, S. 1495.

<sup>17</sup> J. Hatschek: Kommentar zum Wahlgesetz und zur Wahlordnung im deutschen Kaiserreich. Berlin u. Leipzig, 1920, S. 172, 174.

werden wollte, einen Beweis zu verlangen, dass er wahlberechtigt, deutscher Bürger oder auch nur erwachsen sei.

Die aufmerksame Prüfung eines Wahlbeobachters erhöhte stets die Wahrscheinlichkeit, dass die Wahl im Nachhinein angefochten wurde. Und hier hatte das deutsche Gesetz signifikante Konsequenzen, da es den ordnungsgemäßen Ablauf der Wahlen zu einer öffentlichen Angelegenheit machte, die vom Staat geschützt und finanziert wurde, statt (wie in England und den USA) allein eine Angelegenheit des Verlierers zu sein, der für die Kosten der Anfechtung selbst aufkommen musste. Man denke nur an die Senatswahl in Virginia von 1978, die durch 0,3% der Wählerstimmen entschieden wurde. Hier war eine erneute Auszählung offensichtlich notwendig um sicherzustellen, dass das Ergebnis dem Wählerwillen entsprach. Doch in Virginia oblag es den Kandidaten, die Gültigkeit der Wahlen zu gewährleisten. Und der Verlierer hatte unglücklicherweise keine 80 000 US-Dollar, die als Bürgschaft für die Kosten einer Neuauszählung verlangt wurden.

Die Handbücher der SPD widmeten der Kunst, eine präzise und ordnungsgemäße Wahlanfechtung zu formulieren, viele Seiten. Die Wirkungskraft eines solchen Legalismus wurde nicht daran gemessen, dass der Reichstag jede Wahl annullierte, die glaubhaft mit Unregelmäßigkeiten behaftet war. Ein Parlamentarier drückte es so aus: Wenn sie jede Wahl für ungültig erklärten, in denen es Probleme gab, blieben keine Abgeordneten mehr übrig.<sup>18</sup> Doch auch wenn der Protestmechanismus wenig direkten Einfluss auf die Zusammensetzung des Reichstags hatte, war er keinesfalls nutzlos. Durch ihn wurde die Öffentlichkeit von Machtmissbrauch unterrichtet. Von großer Bedeutung war außerdem die Bestimmung, dass der Reichstag selbst jede Wahl bestätigen und jede vermeintliche Unregelmäßigkeit untersuchen musste. Die widersprüchlichen Ergebnisse waren zwar ein Alptraum für Juristen, doch das Verfahren selbst verlieh nicht nur den

---

<sup>18</sup> SBDR 11. April 1874, S. 718.

Beschwerden, sondern auch den Beschwerdeführern Würde. Darüber hinaus festigte der Prozess des Beweisesammelns und der anschließenden Beschwerdeführung die persönliche Bindung zwischen dem Wähler und der Partei seiner Wahl. Dies war besonders dort von Bedeutung, wo die bereits existierenden sozialen Netzwerke nur schwach waren. Wenn also der Schreinermeister Adam Schaub einem SPD-Wahlkampfleiter 1890 meldete, er sei entlassen worden, weil er die Sozialisten gewählt hatte, erwartete er nicht, dass seine Beschwerde das Wahlergebnis ändern oder er seine Arbeit zurückbekommen würde. Aber er erwartete von seiner Partei, so Schaub, „... doch wenigstens die Sache richtig klar und einen schöne Vers daraus zu machen und in die Zeitung setzen zu lassen, und mir einige Zeitungen zu zuschicken dass ich Sie [sic] verbreiten kann, damit die Gesellschaft beschämt wird“ [Hervorhebung durch die Autorin].<sup>19</sup>

Wenn eine Gesellschaft in der Lage ist, sich zu schämen, wird die Wahlanfechtung zu einer eigenständigen politischen und organisatorischen Waffe. Selbst Parteien, die in einem Wahlkreis nur drittstärkste Kraft wurden, konnten eine Untersuchung erzwingen. Die daraus resultierende Publizität wurde dann zur Eröffnungssalve der nächsten Wahlkampagne, darauf ausgerichtet, Wähler zu mobilisieren, Wahlhelfer zu organisieren und die Bürger zu erziehen.<sup>20</sup> Eine Beschwerde führende Partei hoffte auch, durch die Veröffentlichung von Wahlverstößen – und der sie begleitenden Gedichte und Geschichten, die ihrer Anhängerschaft so teuer waren – eine Verleumdungsklage seitens des Beklagten zu provozieren. Das Ergebnis konnte wie im saarländischen Kohlegebiet 1903 ein veritabler Schauprozess zum Thema „Einschüchterung durch Arbeitgeber“ sein. Als im preußischen Abgeordnetenhaus das Bergbaubudget zur Abstimmung stand, wurden diese Zeugenaussagen noch einmal hervorgeholt, was zu einer zweitägigen

---

<sup>19</sup> Und „Gruß an Koleg [sic] Geck“, den Abgeordneten, dessentwegen Schaub seine Arbeit verloren hatte. S. an Birkle zu Kassel 8 [n. d., 1890] BAB-L R1501/14668, Bl. 236..

<sup>20</sup> So prahlte v. Koscielski: SBDR 15. Jan. 1890, S. 1027.

Debatte führte. Obwohl das Gericht es ablehnte, den Manager für die Handlungen seiner Vorgänger und Untergebenen verantwortlich zu machen, sah es die massive Bespitzelung, die Denunziationen und die Einschüchterung durch die Industrie als erwiesen an. Ein politisches blaues Auge für die Bergbauindustrie. Und blaue Augen hatten Folgen, die über das Kosmetische hinausgingen. Während der Wahl von 1907 fühlten sich die Sprecher bei jeder liberalen Wahlkampfveranstaltung dazu bemüßigt, das Recht der Arbeiter zu betonen, sich frei zu organisieren. Die beiden Kampagnen – jene zur Verteidigung des Wahlrechts und für das Recht, sich gewerkschaftlich zu organisieren, verstärkten sich gegenseitig.

Die Fähigkeit oppositioneller Parteien, sich die legalistische Kultur in Deutschland zunutze zu machen, erklärt, warum derart viele Wähler bereit waren, ihren wirtschaftlich und gesellschaftlich überlegenen Vorgesetzten zu trotzen und keine Stimme für deren Parteien einzuwerfen. Was aber geschah, wenn die Gesetze selbst dazu angetan waren, den oppositionellen Parteien ihre Unterstützer zu entziehen?

IV. Bismarcks Sozialistengesetz zielte darauf ab, die Sozialdemokraten ein für allemal außer Gefecht zu setzen. 1878 wurden sie mit einem landesweiten Verbot ihrer Vereine, Versammlungen und Publikationen konfrontiert. Die finanziellen Rücklagen der Partei wurden konfisziert und weitere finanzielle Beiträge verboten. Gastwirten und Buchhändlern wurde untersagt, ihre Räume Sozialisten zur Verfügung zu stellen. Es wurden Gefängnisstrafen verhängt, die sich auf insgesamt mindestens eintausend Jahre beliefen. Annähernd 900 Personen wurden aus ihrer Heimat ausgewiesen.

Ursprünglich schien das Sozialistengesetz sämtlichen Hoffnungen auf eine angemessene Vertretung der Sozialisten im Reichstag den Todesstoß zu versetzen. Die Wähler fragten sich, ob eine für eine verbotene Partei abgegebene Stimme selbst für illegal erklärt würde. Aber Verfügungen erlangen, wenn sie einmal niedergeschrieben

sind, eine Klarheit, die ihre Urheber sich kaum vorstellen können. Das Wahlrecht und das Wahlreglement des Kanzlers hatten angesichts seines Parteienhasses deren reale Existenz ignoriert und sich nur auf „Wähler“ und „Abgeordnete“ bezogen. Bismarcks Verfassung hatte bezeichnender Weise deklariert, dass jeder Abgeordnete „Vertreter des gesamten Volkes“ sei. Aus der Tatsache, dass den Parteien in der Verfassung und im Wahlkodex jede rechtliche Verankerung verweigert wurde, ergab sich, dass die Tür zum Reichstag jedem wahlberechtigten Bürger geöffnet blieb – selbst dem Anhänger einer Partei, die unter juristischer Quarantäne stand, da die Parteien für das Wahlgesetz „unsichtbar“ waren. Jeder Wähler, sogar ein Sozialist, konnte als Kandidat nominiert werden, um „das gesamte Volk“ zu repräsentieren.

Sobald sie einmal gewählt waren, genossen Sozialisten, wie jeder andere Abgeordnete auch, den Schutz parlamentarischer Immunität. Laufende Verfahren gegen sozialistische Abgeordnete konnten für die Dauer der Sitzungsperiode (einige Monate im Jahr) durch ein einfaches Votum des Plenums ausgesetzt werden. Und es ist bezeichnend für die starke parlamentarische Kultur, die sich von den ersten Tagen des Kaiserreichs an bemerkbar machte, dass die Abgeordneten nicht zögerten, die nötigen Aussetzungen selbst zugunsten ihrer erbittertsten politischen Gegner zu beschließen.<sup>21</sup> Sobald sie das Plenum des Reichstags erreicht hatten, konnten die verbotenen Sozialisten mit voller Macht missionieren – denn jedes Wort im Parlament, jede Redewendung, wie aufheizend sie auch sein mochte, war verfassungsmäßig geschützt. Eine Zeitung, die normalerweise strafrechtliche Verfolgung fürchten musste, konnte selbst die subversivste Botschaft ungehindert mit dem einfachen Hinweis darauf verbreiten, dass sie aus einer

---

<sup>21</sup> Allein während der 9. Legislaturperiode (1893–1898) nahm nach meiner Zählung der Reichstag folgende Anträge zur Suspendierung von Gerichtsverfahren an: 26 von Sozialdemokraten, vierzehn von Antisemiten, zwei von Reichspartei (private Verleumdungsklagen) und je einen von Mitgliedern der Konservativen, Elsässer, Polen, Zentrum, Volkspartei, Linksliberalen und des Bayerischen Bauernbundes.

Reichstagsdebatte zitierte - die Reden wurden auf Staatskosten von Stenographen aufgezeichnet.

Doch: wie konnte eine verbotene Partei genügend Wähler rekrutieren, um überhaupt in den Reichstag zu kommen? Indem sie sich den einzigartigen gesetzlichen Schutz der „Wahlzeit“ zunutze machte, der offiziellen Periode zwischen der Ankündigung von Neuwahlen durch das Bundespräsidium und der Verkündung der Gewinner. Während der Wahlzeit hatte das komplexe Gefüge des Wahlrechts und Wahlreglements Vorrang gegenüber jeglicher anderen Gesetzgebung und befreite die Kandidaten, deren Beauftragte und die Wahlkampfhelfer aus den Klauen des Sozialistengesetzes. Mit dem bloßen Wort "Wahl" in ihrem Titel erhielten alle Formen von Publikationen Immunität: Flugblätter, Bilder, Zeitungen. Sozialistisches Material das bei Hausdurchsuchungen beschlagnahmt wurde, wurde meist nach wenigen Tagen zurückgegeben, da die Polizei feststellen musste, dass vorsorgliche Beschlagnahmen illegal waren, wenn sie eine Wahl behinderten. Wahlmaterial jeder Art wurde für die Wahlkämpfer zum Freibrief, es verschaffte ihnen Zutritt zu Personen und öffentlichen Orten überall im Reich.<sup>22</sup> Dank einer Reihe von Entscheidungen des Reichstags und der obersten Gerichte war jede Versammlung, die in geschlossenen Räumen stattfand, *prima facie* erlaubt, solange deren Teilnehmer sie als Wahlveranstaltung deklarierten – unabhängig von der politischen Ausrichtung ihrer Veranstalter oder der Sprecher. Jeder, der wahlberechtigt war, hatte das Recht, sich auf die Wahl durch die Gründung von „Wahlkomitees“ und „Wahlvereinen“ vorzubereiten. Die Auswirkung, die dieser Artikel des Wahlgesetzes auf die Freiheit, Wahlkampf zu betreiben, und auf die Versammlungsfreiheit im Allgemeinen hatte, ist unschätzbar. In Mecklenburg-Schwerin beispielsweise verlangte das Landesgesetz für jede politische Versammlung eine Erlaubnis auf ministerieller Ebene,

---

<sup>22</sup>AnlDR (1884/85, 6/I, Bd. 5) DS 125: 479-82. Cf. SBDR 12 Apr. 1883: 1879-88. BAB-L R1501/14451, Bl. 163, 164. § 43, Abs. 3 und 4 der Gewerbeordnung in Reichstags-Wahlrecht, 21; Vorwärts Verlag: Die Thätigkeit des Deutschen Reichstags von 1890 bis 1893. Mit einem Anhang.... Berlin, 1893, S. 137f.

was der großherzoglichen Regierung die Möglichkeit einräumte, alle Parteien aus ihrem Herrschaftsbereich zu verbannen, die ihr nicht willkommen waren. Doch Drohungen des Reichstags, jede mecklenburgische Wahl für ungültig zu erklären, bei der die Regierung das nationale Recht auf freien Wahlkampf missachtet hatte, zwangen schließlich diesen reaktionärsten aller deutschen Staaten dazu, sein eigenes Versammlungsrecht drastisch zu ändern und mit dem Reichstagswahlrecht in Einklang zu bringen.<sup>23</sup>

Die übliche Vorschrift, dass politische Vereinigungen eine Liste ihrer Verantwortlichen innerhalb von zwei Wochen nach ihrer Gründung bei der Polizei abzuliefern hatten, war während der Wahlzeit aufgehoben.<sup>24</sup> Durch den einfachen Behelf, sich von „Sozialistisches Arbeiterkomitee“ in „Arbeiter-Wahlkomitee“ umzubenennen, wurde beispielsweise ein Ortsverein der SPD legalisiert, solange er in geschlossenen Räumen tagte – und während der geheiligten Wahlzeit. Das Wahlgesetz und der besondere Schutz der Wahlzeit erklären also, dass Großstädte wie Berlin und Hamburg einerseits für jeden bekannten Sozialisten verbotenes Terrain darstellten (aufgrund des „kleinen Belagerungszustands“ kraft Sozialistengesetzes) und andererseits ununterbrochen sozialdemokratische Abgeordnete in den Reichstag entsenden konnten. Als faktisches „Time-out“, das im Interesse aller Teilnehmer ausgerufen wurde, war die „Wahlzeit“ die Rettung der Sozialdemokratie. Wenn diese geheiligte Zeit jedoch auslief, wurde auch der Freibrief ungültig. Die ganze Zivilgesellschaft schrumpfte und expandierte, je nachdem, ob in Deutschland Wahlzeit herrschte oder nicht.

Dennoch gelang der Sozialdemokratie eben während der Zeit der Sozialistengesetze ihr stärkster Durchbruch. In nur drei Jahren, von 1887 bis 1890, verdoppelte die Partei ihren Stimmenanteil – ein unvergleichlicher Anstieg, den weder

---

<sup>23</sup> BAB-L R1501/14693, Bl. 258–260; 281–291, 339–343.

<sup>24</sup> Limburg-Stirum, Gesandter in Weimar, an SM v. Bülow, Juni 1878, BAB-I R1501/14450, Bl. 100–101. E. Loening: Vereins- und Versammlungsfreiheit, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Jena, 1911, Bd. 8, S. 152 ff., bes. 165.

sie selbst noch irgendeine andere Partei sonst während des gesamten Kaiserreichs verzeichnen konnte. Im folgenden Jahrzehnt lehnten deutsche Parlamente auch drei repressive Gesetzesentwürfe der Regierung ab: die Umsturzvorlage, das kleine Sozialistengesetz und die Zuchthausvorlage. Jeder Paragraph der Zuchthausvorlage sollte der SPD Einhalt gebieten und die Arbeiterbewegung unterdrücken. Alle wurden vom Reichstag abgelehnt. Die Ablehnung des Passus, der drei Jahre Zwangsarbeit androhte, erfolgte sogar einstimmig – die erste einstimmige Abstimmung in der Geschichte des Reichstags.

V. Wenn man vom Standpunkt des Jahres 1912 aus auf die ca. 40-jährige Geschichte des Männerwahlrecht in Deutschland zurückblickt sowie auf die daraus hervorgegangenen Reichstage, lassen sich beträchtliche Errungenschaften konstatieren. Um nur drei zu nennen:

1) Die Gewerkschaftsbewegung wurde legitimiert. 1910 las Wilhelm II sehnsüchtig in den Zeitungen, dass die französische Regierung die Armee gegen streikende Eisenbahner eingesetzt hatte. So etwas war in Deutschland nicht möglich, wurde ihm gesagt.<sup>25</sup>

2) Die Germanisierungsversuche im preußischen Polen werden teilweise unterbunden. Als die preußische Regierung 1876 beschloss, sämtliche polnischen Versammlungen aufzulösen, wann immer der zur Beobachtung abgestellte Polizist die polnische Sprache nicht beherrschte, griffen die Gerichte ein. Sie entschieden, dass die Bringschuld nicht bei den überwachten Polen liege, sondern die Polizeibehörde, die diese Überwachung wünsche, die Verpflichtung habe, polnischsprachige Beobachter zu stellen. Zwanzig Jahre später wollte ein Innenminister in dem Bewusstsein, dass es juristische Meinungsunterschiede gab, prüfen, wie der Wind wehte und ob sich die Meinung der Gerichte diesbezüglich geändert habe. Er ordnete erneut an, jede polnische Versammlung

---

<sup>25</sup> K. Saul: Staat, Industrie, Arbeiterbewegung im Kaiserreich, Gütersloh, 1974, S. 309.

aufzulösen, bei der der zugeteilte Polizist kein Polnisch sprach. Dieses Mal waren es eher die Wähler als die Gerichte, die den Bemühungen der Regierung ein Ende setzten. Ein Proteststurm an den Reichstag führte dem Minister umgehend vor Augen, welchen Preis er für seinen Vorstoß zu zahlen haben würde – ungültige Wahlen! Er blies hastig zum Rückzug und nahm die Maßnahmen zurück: eine aufschlussreiche Demonstration der Macht des Reichstags – und der Bedeutsamkeit von Wahlen.<sup>26</sup>

3) Diese vierzig Jahre setzten erfolgreich durch, dass jede undemokratische Beschränkung des Wahlrechts für den Reichstag nicht nur illegitim, sondern undenkbar wurde – und dies galt tatsächlich sogar für das kaiserliche Kabinett. Zwar waren die Oppositionsparteien und die Bewegungen, die sie unterstützten, in den 1890'er Jahren so stark geworden, dass im Reichstag das ganze Jahrzehnt über Gerüchte spukten, die Regierung plane einen Staatsstreich, um das Parlament aufzulösen und das demokratische Wahlrecht zu ändern. Die Gerüchte gab es; die Pläne nicht. Als der Kaiser die Möglichkeit in einer Kabinettsitzung erwähnte, fiel allen Anwesenden die Kinnlade hinunter. „Sie hätten einmal“, berichtete der Kaiser General von Waldersee, einem der Hauptdrahtzieher des Komplotts, „die Gesichter der Herren sehen sollen; ich dachte, sie würden in die Erde sinken.“<sup>27</sup>

1903 führte Kanzler Bülow mit Unterstützung seines Innenministers Maßnahmen zum Schutz der geheimen Wahl ein: Umschläge für die Stimmzettel und Wahlkabinen. Frankreich sollte diese Verbesserungen erst zehn Jahre später einführen. Die Begründung des Kanzlers? Die Mehrheit des Reichstages verlangte es.

Dies alles lässt den überraschenden Schluss zu, dass vielleicht das deutsche Kaiserreich gar kein so schwieriges Pflaster für die Demokratie war. Nun werden einige einwenden: Deutschland 1914? Welche Demokratie? Und sie werden auf eine lange Liste

---

<sup>26</sup> IM v. d. Recke an die R-Pen von Münster, Posen, Königsberg, Danzig u. Breslau sowie den Polizeipräsidenten von Berlin, 28. Okt. 1896; v. d. Recke an Kanzler Hohenlohe, 24. März 1897, BAB-L R1501/14454, Bl. 22–25.

<sup>27</sup> Zitat: J. C. G. Röhl: Germany Without Bismarck, London, 1967, S. 220 f.

von Defiziten verweisen, deren Existenz ich gerne zugebe. Doch aus vergleichender Perspektive fällt mir das Zugeständnis schwerer.

Im Vergleich mit England? Hier entschied noch immer Eigentum darüber, wer wählen durfte. 1910 bestimmten einige Eigentümer mit Pluralwahlrecht über 78 konservative Sitze im Unterhaus. Zwischen 200 000 und 600 000 wohlhabende Männer verfügten über bis zu dreißig zusätzliche Stimmen.<sup>28</sup> Im Vergleich mit Frankreich? Hier erklärte 1877 die Deputiertenkammer 77 Mandate von geistlichen oder legitimistischen Abgeordneten für ungültig, was ein zeitgenössischer französischer Politikwissenschaftler als „parlamentarischen Coup d’Etat“ bezeichnete.<sup>29</sup> Außerdem mangelte es Frankreich an schlagkräftigen Parteien, die eine Verbindung der Wähler mit ihren Abgeordneten im Parlament gewährleisten hätten. Für gewöhnlich unterstützten die Wähler den Kandidaten der Regierung – abhängig davon, wie viel finanzielle Mittel der Präfekt bzw. Unterpräfekt für seine Gemeinde beschaffen konnte. Im Vergleich mit den heutigen USA? Hier entsendet Kalifornien mit seinen über 38 Millionen Einwohnern (ein Achtel aller US-Amerikaner lebt dort) zwei Senatoren nach Washington, während 21 andere Bundesstaaten, die alle zusammen nur annähernd genauso viele Einwohner haben, insgesamt 42 Senatoren entsenden.

Was ist Demokratie? Ich kann ihre notwendigen und ausreichenden Konditionen nicht auflisten, das kann vielleicht niemand. Aber was der U.S. Supreme Court Justice Potter Stewart einmal über Pornographie sagte, gilt auch für die Demokratie: Ich erkenne sie, wenn ich sie sehe.

Margaret Lavinia Anderson

Übersetzerin: Eva Junghänel

---

<sup>28</sup> E. Porritt: Barriers Against Democracy in the British Electoral System, in: Political Science Quarterly 26/1, März 1911, S. 1 ff.; bes. 8; N. Blewett: The Franchise in the United Kingdom 1885-1918, in: Past and Present 32 (Dec. 1965), S. 27-56; bes. 31, 44 ff.

<sup>29</sup> G. A. Lefèvre-Pontalis: Les Élections en Europe à la Fin du XIXe Siècle. Paris, 1902, S. 13 (Zitat); 19 f.; im Gegensatz zu Deutschland: S. 132.

