

From: Logos im Dialogos. Auf der Suche nach der Orthodoxie. Gedenkschrift für Hermann Goltz (1946-1910), ed. by Anna Briskina-Müller, Armenuhi Drost-Abgarjan, and Axel Meißner (Berlin etc.: LIT Verlag, 2011), pp. 247-65

Demokratie auf schwierigem Pflaster

Wie das deutsche Kaiserreich demokratisch wurde¹

Margaret Lavinia Anderson

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.

Wie lässt sich Deutschlands politische Fröhereife 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 Demokratie unterstützt, ohne dabei die Eliten durch Umverteilung in großem Ausmaß zu bedrohen. Doch was gilt als „mittleres Niveau“ von Gleichheit?² Dass ein so unspezifischer Wert zur wesentlichen erklärenden Variablen wird, kann durchaus als Erklärung nach dem „Goldlückchen-Prinzip“ bezeichnet werden: Etwas darf nicht zu salzig / hoch / hart sein, es

¹ Der folgende Artikel basiert auf einem Vortrag, der in der Reihe „Democracy in Hard Places“ des Ash Centers an der Harvard Kennedy School gehalten wurde. Er bietet eine komprimierte Darstellung der These meines Buches *Lehrjahre der Demokratie: Wahlen und Politische Kultur im deutschen Kaiserreich*, Stuttgart, 2009; eine Übersetzung von *Practicing Democracy: Elections and Political Culture in Imperial Germany*, Princeton, 2000.

² Eine Frage, die Daniel Ziblatt aufwarf. Ziblatt, in: *Review: How did Europe Democratize?* In: *World Politics* 58, Jan. 2006, S. 311–338; bes. 320, als Reaktion auf D. Acemoglu and J. A. Robinson: *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, Cambridge, 2006, S. 35.

darf nicht zu süß / niedrig / weich sein – es muss genau richtig sein³. Das funktioniert in Märchen. Ansonsten aber mag einem der Verdacht kommen, dass die Natur von „genau richtig“ 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 wollen⁴. 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 Wahlrecht hinterlassen. Seine Vermutung war, dass das einfache Männerwahlrecht sich „für das konservative Prinzip förderlicher“ erweisen würde⁵.

Er wurde eines Besseren belehrt. Gerade der Abstimmungsprozess (zusammen mit kulturellen Faktoren, die weiter unten ausgeführt werden) 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“ Monarchie⁶.

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 Wahlleute von den fünfzig Bundesstaaten ausgewählt werden, wobei jede bundesstaatliche Legislative selbst

³ „Goldlöckchen und die drei Bären“. <http://ngfl.northumberland.gov.uk/languages/Goldilocks/German/Northumberland%20NGfL%20Goldlockchen.html>.

⁴ E. S. Morgan: *Inventing the People. The Rise of Popular Sovereignty in England and America*, New York, 1988.

⁵ Bismarck an Staatsministerium, 23. Mai 1866, Bundesarchiv Berlin-Lichterfelde [im Folgenden: BAB-L] R43/685, Bl. 13 f., 16v; diese Zeilen wurden zitiert von Finanzminister Bodelschwingh in seinem Widerspruch: ebd., Bl. 18; Preußens Antrag zur Reform des Bundes in E.-R. Huber (Hrsg.): *Dokumente zur Deutschen Verfassungsgeschichte* 3 Bde., Stuttgart 1961–1966, Bd. 2, S. 192.

⁶ 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 und Wien, 1983, S. 195–216; bes. 214.

entscheidet, nach welchem Verfahren ihre Wahlleute bestimmt werden. Obwohl es in den USA eine „Volkswahl“ des Präsidenten gibt, die (nach Einführung des Frauenwahlrechts 1920) auf dem Prinzip ein Bürger = eine Stimme basiert, hat diese Wahl (die abwertend als „Schönheitswettbewerb“ bezeichnet wird) keine rechtlichen Konsequenzen. Es ist nicht nur theoretisch möglich, dass das Electoral College den *Verlierer* der „Volkswahl“ ernennt – wie die Amerikaner 1876, 1888 und dann nochmals im Jahr 2000 feststellen konnten.

Des Weiteren ist die Legislative der Vereinigten Staaten kein „Parlament“. Eine ihrer zwei Kammern, der Senat, repräsentiert nicht die Bevölkerung, sondern die einzelnen Bundesstaaten, die alle zwei Senatoren nach Washington entsenden. Daraus folgt, dass Wyoming mit seinen 544 000 Einwohnern die gleiche Anzahl von Senatoren hat wie das von 38 Millionen bewohnte Kalifornien. Dessen ungeachtet gilt Amerika seit dem späten 18. Jahrhundert als Demokratie.

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 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 sind⁷. 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 Beurteilung der zukünftigen Entwicklung.

Einige Definitionen, die vor allem in den 1980er 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 unzureichend. Verbreiteter unter Wissenschaftlern ist die Untersuchung von Institutionen, wobei Wahlen zu den Wichtigsten gehören. Larry Diamond, ein Politikwissenschaftler an der Stanford University, vertritt den Ansatz eines „minimalistischen“ demokratischen Standards: freie, faire und bedeutsame Wahlen⁸. Wenn man tatsächlich freie, faire und bedeutsame Wahlen als Standard zugrunde legt, dann lässt sich sagen, dass die Demokratie sich im deutschen Kaiserreich nach und nach etablierte, auch wenn (um den Titel einer angesehenen Vortragsreihe an Kennedy School in Harvard zu zitieren) dies eine „Demokratie auf schwierigen Pflaster“ war.

Warum war Deutschland ein „schwieriges Pflaster“? Selbst „optimistische“ Historiker, zu denen ich mich zähle, sind sich einig, dass das kaiserliche Deutschland eine sehr autoritäre Gesellschaft war und die Staatsgewalten – Kaiser, Armee, Polizei – ihre Macht auf allen

⁷ W. B. Gallie: *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.

⁸ Diamond: *Elections without Democracy: Thinking about Hybrid Regimes*, in: *Journal of Democracy* 13 (Apr. 2002), S. 21–35.

Ebenen ausübten. Die Polizei war allgegenwärtig. Ihre obligatorische Präsenz auf dem Podium jeder Wahlkampfveranstaltung verhinderte Gewaltausbrüche, wie sie englische, amerikanische und spanische Wahlen negativ prägten; 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 autoritären Verhältnisse auch an den Wahlurnen Bestand haben würden, d. h. dass die nun stimmberechtigten Massen so wählen würden, wie es oben von ihnen erwartet wurde. 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 selbst 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 offiziellen, 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 sie in der Woche vor den Wahlen die Schreibwarenläden auf der Suche nach einem Papier durchkämmte, das dem der Gegner genau entsprach; oder indem sie 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 in Deutschland riefen am Wahltag Landbesitzer ihre Feldarbeiter und Stallburschen zusammen, führten sie zum Wahllokal und überwachten ihre Wahl. Die Vorarbeiter von Berg- und Stahlwerken (Krupp in Essen und Stumm im Saarland waren da nur die berühmtesten) taten das Gleiche mit ihren Bergleuten und Stahlarbeitern. Sie riefen „Hände hoch“ um zu sehen, welche Stimmzettel ihre Arbeiter abgeben wollten. Manche engagierten im Sinne festlicher Stimmung eine Blaskapelle. Andere brachten statt dessen 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. Das Resultat war nicht Pietät, sondern Zwang.

Dies wirft die Frage auf, wie man überhaupt „unökonomisch“ wählen konnte, also nicht im Sinne derer, von denen ihre ökonomische Situation abhing. 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. Nichtsdestotrotz blieb die antikatholische Kampagne nicht ohne schwere Konsequenzen. Letzten Endes wurden Priester und Bischöfe verbannt oder inhaftiert und Zeitungsredakteure, die sie unterstützten, kamen ebenfalls ins Gefängnis.

Der zweite, vielleicht 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.

Trotzdem hatten die Ausnahme Gesetze, die diese beiden Kampagnen einschlossen, ungewollte Konsequenzen für die Organisation des politischen Lebens in Deutschland sowie für die Aussagekraft von Wahlen. Und diese Konsequenzen erwiesen sich als vorteilhaft für die Entwicklung der deutschen Demokratie.

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 Reichstag⁹. Es ist auch bekannt, dass die Exekutive in Deutschland (zumindest auf nationaler Ebene) nicht parlamentarischen Mehrheiten entwich, sondern dem Beamtentum, das in letzter Instanz von der Krone eingesetzt wurde. Weniger offensichtlich (aber dem System inhärent) ist vielleicht 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 verstreut lebende Bevölkerung zu erreichen. 1815 lebten 73% der Deutschen in Dörfern mit weniger als 2000 Einwohnern. 1872 war diese Zahl nur auf 71,5% gesunken¹⁰. Und selbst 1905 lebte noch über die Hälfte der Bevölkerung in Gemeinden mit weniger als 5000 Einwohnern.

Millionen von Individuen, wie demokratisch ihre 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 Kaffeeklatschrunde 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, sodass es einem Staat (ei-

⁹ David G. Herrmann zeigt allerdings in: *The Arming of Europe and the Making of the First World War*, Princeton, 1997, S. 67, dass das Quinquennat, der Militäretat, den der Reichstag für die Dauer von fünf Jahren verabschiedete (vermutlich ebenso wie sein siebenjähriger Vorläufer, das Septennat), der Armee ebenso die Hände band wie dem Reichstag.

¹⁰ Knut Borchardt: *Germany 1700-1914*, in C. M. Cipolla (Hrsg.): *The Fontana Economic History of Europe: 4 The Emergence of Industrial Societies*, London, 1973, S. 111.

ner 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 können¹¹.

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“ 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 Claus Offe „Solidaritätsnorm“ nennt, 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 relativ 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, zumindest 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, *ceteris paribus*, für regionale Identitäten, für „Nationalität“ und für religiöse Zugehörigkeit. Und der Sieg gebührt häufig dem, der als Erster am Ort des Geschehens auftritt¹².

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 stark genug waren, um kohärentes Wahlverhalten hervorzubringen und damit zu fördern, was Leon D. Epstein als Minimalfunktion einer Partei betrachtet, nämlich „Wählerstimmen zu strukturieren“¹³.

„Identität“ an und für sich gewinnt jedoch keine Wahlen. Samuel H. Barnes hat einmal gesagt: „Keine Idee hat sich jemals durchgesetzt, ohne dass eine Organisation dahinter stand“¹⁴. Wann immer das Wahlrecht im 19. Jahrhundert irgendwo eingeführt wurde, konnten katholische Interessensgruppen auf eine bereits bestehende Infrastruktur (Diözesen und Gemeinden) zurückgreifen, angefangen mit Daniel O’Connell’s Catholic Association in Irland. Bei der Auswahl der Kandidaten wurden die Gemeindepfarrer zu unverzichtbaren Vermittlern zwischen Bauern und Verbrauchern oder Fabrikbesitzern und Gewerkschaft-

¹¹ Dieses Argument verdanke ich M. Steven Fish: *Democracy from Scratch. Opposition and Regime in the New Russian Revolution*, Princeton, 1995, S. 78 und passim.

¹² Giovanni Sartori: *Sociology of Politics and Political Sociology*, in: S. M. Lipset (Hrsg.): *Politics and the Social Sciences*, Oxford, 1969, S. 65-100; bes. 85. Stathis N. Kalyvas argumentiert in gleicher Weise in Bezug auf religiöse Identität und Wahlverhalten, in: *The Rise of Christian Democracy in Europe*, Ithaca, 1996. Siehe dazu auch M. L. Anderson: *The Divisions of the Pope: The Catholic Revival and Europe's Transition to Democracy*, in: Austen Ivereigh (Hrsg.): *The Politics of Religion in an Age of Revival*, London, 2000, S. 22-42.

¹³ *Political Parties in Western Democracies*, New Brunswick, 1980, S. 77, zitiert in Fish: *Democracy*, S. 72-73, in Bezug auf die Rolle der Parteien in den „begründenden Wahlen“ in Spanien Mitte der 1970er Jahre und Lateinamerika in den 1980er Jahren.

¹⁴ *Ideology and the Organization of Conflict*, in: *Journal of Politics* 28 (1955), S. 522.

tern. Besonders effektiv waren sie in jenen kleinen Gemeinden, die durch einen nationalen Wahlkampf potentiell so schwer zu erreichen waren – und wo die katholische Bevölkerung überrepräsentiert war. Sie verteilten die Flugblätter und Stimmzettel und sorgten dafür, dass die Menschen zur Wahl gingen. „Der Klerikalismus erwies sich als hervorragender Initiator demokratischer Politik“, stellte ein Historiker der französischen Geschichte einmal fest, „und die Möglichkeiten zur Kontrolle der Massen, die zum Wesen demokratischer Politik gehören, bildete die Grundlage für den Erfolg des Klerikalismus“¹⁵. Es war der Klerus, der die katholischen Wähler mobilisierte.

Zwar durchlöcherten die Verhaftungen, welche 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%, sogar in Wahlkreisen, wo die katholische Mehrheit so groß war, dass der Sieg der Zentrumsparterie – der Partei, die die katholischen Interessen vertrat – von vornherein feststand. In Wahlkreisen, die politisch tatsächlich umkämpft waren, stieg die katholische Wahlbeteiligung auf 78,7%.¹⁶ Zwischen 1881 und den Wahlen 1912 war das Zentrum die größte Fraktion im Reichstag.

Trotzdem bleibt die Frage, ob sich aus der erfolgreichen Kommunikation und Mobilisation der Zentrumsparterie der Schluss ableiten lässt, dass die Wahlen im deutschen Kaiserreich „von Bedeutung“ waren. Ich möchte die Frage auf drei Ebenen beantworten.

1. Auf der elementarsten Ebene kann die Bedeutung, die eine Wahl für die Wähler hat, nur von jenen bestimmt werden, die zur Abstimmung gehen. Doch wenn 78,7% der wahlberechtigten Katholiken sich die Mühe machen, wählen zu gehen, kann man mit gutem Grund vermuten, dass zumindest für diese Staatsbürger die Wahlen „von Bedeutung“ waren. Außerdem trugen die durch den Kulturkampf geschürten Animositäten dazu bei, dass eine hohe katholische Wahlbeteiligung auch mehr Nicht-Katholiken zum Wahlgang motivierte, besonders in Wahlkreisen, die so umkämpft waren, dass letztere eine echte Konkurrenz darstellten. (Dessen ungeachtet sollten die nicht-katholischen Wähler insgesamt erst 1903 eine Wahlbeteiligung erreichen, die die Katholiken schon 1874 aufwiesen.)

2. Auf Ebene der Parteien gelang es dem Zentrum, effektiv die Interessen ihrer sehr heterogenen Mitglieder zu bündeln. Es vertrat Bauern, Arbeiter und städtische Facharbeiter der unterschiedlichsten Richtungen¹⁷.

3. Und auf nationaler Ebene? Da das Zentrum seit den 1890er Jahren bis zur letzten Wahl 1912 stets das Gleichgewicht der Kräfte im Reichstag bestimmte, konnte die Partei starken (und damit bedeutsamen) Einfluss auf die nationale Gesetzgebung nehmen.

Auch wenn die Mobilisierung der sozialdemokratischen Wählerschaft langsamer voranging als die des Zentrums (was weniger an den Sozialistengesetzen als am Kulturkampf lag, durch den die evangelischen Arbeiter den deutschen liberalen Parteien treu blieben)¹⁸, trugen die Sozialistengesetze letztendlich auch dazu bei, eine politische „Arbeiteridentität“ zu festigen, die der katholischen Identifizierung mit dem Zentrum ähnelte.

Man kann „Identitätspolitik“ als unwesentlich abtun, weil sie keine *reale* Politik ist. Doch damit würde man nicht wissenschaftlich handeln, sondern lediglich eine subjektive Mei-

¹⁵ P. M. Jones: Politics and rural society. The southern Massif Central c. 1750-1880, Cambridge, etc., 1985, S. 326.

¹⁶ Meine Rechnung, erarbeitet aus G. A. Ritter u. M. Niehuss: Wahlgeschichtliches Arbeitsbuch. Materialien zur Statistik des Kaiserreichs 1871-1918, Munich, 1980, S. 100.

¹⁷ Siehe besonders Wilfried Loth: Katholiken im Kaiserreich: Der politische Katholizismus in der Krise des wilhelminischen Deutschlands, Düsseldorf, 1984.

¹⁸ Karl Rohe: Wahlen und Wählertraditionen in Deutschland, Frankfurt a.M., 1992, S. 87f.

nung vertreten. Wahlpolitik im 19. Jahrhundert war zu großen Teilen, wenn nicht gänzlich, Identitätspolitik.

Ich möchte nun zu der Frage „freier“ Wahlen kommen. Wir haben gesehen, dass in Deutschland Hierarchien und Autorität allgegenwärtig waren – und sich niemals mehr bemerkbar machten als zu Wahlzeiten. Doch das wirft ein ganz fundamentales Rätsel auf.

Denn die *Ergebnisse* dieser 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 bejubelten¹⁹. 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%²⁰.

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 der *Kultur*, 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 „handfesten 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 Sekten²¹. 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.

Die Deutschen verstehen sich selbst als gesetzestreu Volk (mit der Tendenz zur „Rechtshaberei“) – wobei das Recht häufig durch die Vorschriften eines Gesetzes, einer Verordnung oder einer Genehmigung definiert wird.²² Die Bürger des Kaiserreichs waren stolz darauf, einem Rechtsstaat anzugehören. Einem Staat, der gemäß feststehender Richtlinien

¹⁹ Der *Görlitzer Anzeiger* und die *Hallische Zeitung* vom 3. bis 5. März 1871 waren voll von Berichten über die Friedensfeiern. Hatte Bismarck den Austausch der Friedensvereinbarungen am 2. März und die Wahl bewusst zusammengelegt?

²⁰ Contra E.R. Huber, *Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789*, 8 Bde., Stuttgart, 1963-91, Bd. 3, S. 878, der die Abgeordneten der Opposition 1881 auf nur 57,2 Prozent und 1912 auf 61,1 Prozent beziffert. Ich schließe die Abgeordneten des Zentrums und die Linksliberalen ein, denn obwohl sie gelegentlich ad hoc für die Vorschläge der Regierung stimmten, setzte sich die Regierung nie für ihre Wahl ein. Dass eine Regierung manchmal auf die Unterstützung des Zentrums und der Anhänger Eugen Richters zählen konnte, war nicht ein Zeichen ihres „Erfolgs“ bei der Manipulation von Wahlen, sondern ihrer Bewegung in genau die Richtung, die Bismarck durch die Einführung allgemeiner Wahlen zu verhindern gesucht hatte – die parlamentarische Basis für die Macht der Regierung.

²¹ E[dward] P. Thompson: *The Making of the English Working Class*, London, 1963, S. 59, 63 ff.

²² In seinem Diskurs über das gegenwärtige Deutschland, in: *Parties in a Legalistic Culture*, liefert T. Poguntke keine explizite Begründung für die Existenz der legalistischen Kultur. Dass er sie für derart selbstverständlich hält, ist ein schlagkräftiger Beweis für meine Behauptung. In: *How Parties Organize. Change and Adaption in Party Organizations in Western Democracies*, hrsg. v. Richard S. Katz und Peter Mair, London, Thousand Oaks, und New Delhi, 1997, S. 185-215.

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, sondern er umfasst auch Gerechtigkeit und Richtigkeit. 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 zurück²³. 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, 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 lassen. Sie schützten ihre Interessen, indem sie den geringsten Formfehler und jede Form von Beeinflussung reklamierten. Schon 1874 hatten die Polen in Thorn ein Meldesystem eingerichtet, sodass, wann immer eines ihrer Parteimitglieder das Wahllokal verließ, zwei andere seine Position einnahmen²⁴. Und auch die Sozialisten bezogen seit der Mitte der 1870er 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 legitimen 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; andere vertrieben Wahlbeobachter mit Feuerwehrschräuchen; und wieder andere schlossen die Wahllokale komplett, weil sie sich außerstande sahen, die Parteiaktivisten zu beherrschen²⁵.

²³ W. Schulze: Peasant Resistance and Politicization in 18th century Germany, ein Vortrag, der auf der American Historical Association im Dezember 1987 gehalten wurde; P. Blickle: Bäuerlicher Widerstand und feudale Herrschaft in der frühen Neuzeit, Stuttgart, Bad Cannstatt, 1980.

²⁴ Anlageband des Deutschen Reichstags [im Folgenden AnlDR] (1871, 1/II, Bd. 2) Drucksache [im Folgenden: DS] 38, S. 94 f., 98 f.; A. v. Donimirski zu Marienwerder 4, Stenographische Berichte des deutschen Reichstages [im Folgenden: SBD R] 10. Apr. 1874, S. 710.

²⁵ O. Reimer, Lassallean, and v. Donimirski (P) SBD R 10 Apr. 1874: 696, 710; 8 Kassel AnlDR (1877, 3/I, Bd. 3) DS 68: 270.

Die Autoritäten schüchterten vorsätzlich ein und 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 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 dünne, 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 Verachtung²⁶. Sie kamen aus allen Parteien, doch die polnischen und sozialistischen Wahlbeobachter wurden am schlechtesten behandelt. Oft wurden sie mit fadenscheinigen Begründungen wochenlang inhaftiert.

In den frühen 1890er Jahren entschieden die Abgeordneten dann 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 zurückzuhalten²⁷. 1892 wurde der Beschluss des Reichstags durch ministeriellen Erlass bestätigt²⁸. Letzten Endes wurde den Wahlaufsehern sogar untersagt, von jemandem, der als Wahlbeobachter zugelassen 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

²⁶ Beispiele aus den Jahren 1877 bis 1912, die von den Regierungsbezirken Marienwerder, Gumbinnen, Köslin, Stralsund, Magdeburg, Merseburg, Erfurt, Schleswig-Holstein, Amtshauptmannschaft Leipzig, Minden und Kassel bis zu den Städten Flensburg, Harburg, Hörde, Lübeck und München reichten, sind zu zahlreich, um sie alle zu zitieren. Z. B. der schwache August Schmidt, Tabakarbeiter, Magdeburg 8, AnlDR (1881/82, 5/I, Bd. 2) DS 91, S. 333 ff.; ähnlich, in Dorstfeld: Ladenbesitzer Heinrich Boecker, Arnsberg 6, AnlDR (1894/95, 29/III, Bd. 2) DS 354, S. 1495; Anfertigung von Notizen: Regierungspräsident d'Haussonville an MdI, Köslin, 4. Aug. 1892, BAB-L R1501/14668, Bl. 42; Mitglied der Arbeiterpartei [Unterschrift fehlt] an Daßbach (SD), Praunheim, 15. März 1890 zu Kassel 8, BAB-L R1501/14668, Bl. 215 f.

²⁷ Strafsenat ..., 3. Nov. 1890, BAB-L R101/3343, Bl. 176-180v; SBD R 18. März 1892, S. 4841; AnlDR (1890/92, 8/I, Bd. 2) DS 169, S. 1224, DS 184, S. 1382; AnlDR (1890/92, 8/I, Bd. 6) DS 707, S. 3858. Memo v. 13. Juni [1892] BAB-L R1501/14668, Bl. 11; AnlDR (1894, 9/II, Bd. 2) DS 217, S. 1147; SBD R 1. Mai 1900, S. 5174; J. Hatschek: Kommentar zum Wahlgesetz und zur Wahlordnung im deutschen Kaiserreich. Berlin und Leipzig, 1920, S. 172, 174.

²⁸ Ministerieller Erlass v. 18. Juli 1892, als Warnung zitiert in [E. M. von Köller]: Die Ungültigkeit von Reichstagsmandaten und deren Verhütung. Berlin, n.d., S. 28. Bestätigung ist im Memorandum v. 13. Juni 1892 zu finden und in Hanic (vom MdI) an den Kanzler, 11. Juli 1892, BAB-L R1501/14668, Bl. 11, 14.

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 wurden²⁹.

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. Die Abgeordneten nahmen den formalen Übertretungen gegenüber eine philosophische Haltung ein; ein Parlamentarier drückte es so aus: Wenn sie jede Wahl für ungültig erklärten, in denen es Probleme gab, blieben keine Abgeordneten mehr übrig³⁰.

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 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]³¹.

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 erzwingen³². Die daraus resultierende Publizität wurde dann zur Eröffnungssalve der nächsten Wahlkampagne, darauf ausgerichtet, Wähler zu mobilisieren, Wahlhelfer zu organisieren und die Bürger zu erziehen³³.

Eine Beschwerde führende Partei hoffte auch, durch die Veröffentlichung von Wahlverstößen – und der sie begleitenden Gedichte und Geschichten, die ihrer Anhängerschaft so teuer

²⁹ M. Garber u. A. Frank: *Contested Elections and Recounts*. 2 Bde. Washington, D.C., 1990, Bd. 1, S. 47 f.

³⁰ SBDR 11. April 1874, S. 718; siehe auch E. Banks, SBDR 10. April 1874, S. 691.

³¹ Und „Gruß an Koleg [sic] Geck“, den Abgeordneten, dessentwegen Schaub seine Arbeit verloren hatte. Adam Schaub an [Wm.] Birkle [?, anderswo Brürkli geschrieben] zu Kassel 8 [n. d., 1890] BAB-L R1501/14668, Bl. 236. Ein weiterer Brief von Beschwerdeführern an die SPD: Wallensen, 2. März 1890, an SD, BAB-L R1501/14668, nicht nummerierte Anlage des Protests gegen Hannover 9.

³² Z.B. der SD Protest gegen Breslau 11: AnlDR (1881/82, 5/I, Bd. 2) DS 104, S. 353 ff. Erzwungene Untersuchung: Sachsen-Coburg-Gothas siebenseitiger Bericht als Antwort auf einen SD Protest. V. Wittney an Bismarck, 29. Aug. 1888, BAB-L R1501/14685, o. S.

³³ So prahlte v. Koscielski in der Debatte über den Antrag Rickert: SBDR 15. Jan. 1890, S. 1027.

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. Jede Wahl seit 1890, in der saarländische Bergleute und Metallarbeiter von ihren Arbeitgebern unter Druck gesetzt worden waren, wurde nun in der Öffentlichkeit aufgerollt – mit Zeugen, die unter Eid standen. Als im preußischen Abgeordnetenhaus das Bergbaubudget zur Abstimmung stand, wurden diese Zeugenaussagen noch einmal hervorgeholt, was zu einer zweitägigen 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 bemüht, 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 größte Bedeutung gewannen diese Verleumdungsklagen durch die Wirkung, die sie auf die öffentliche Meinung ausübten. Denn wenn es nicht nur legal war, dass ein Brotherr über die Wählerstimme eines Angestellten verfügte, sondern dies geradezu sein legitimes Vorrecht war – eine Privatangelegenheit, wie der Reichstag wiederholt bestätigt hatte –, was war dann an der Behauptung verleumderisch, dass er es getan hatte?

Der Sieg über das Sozialistengesetz

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 einzuworfen. Was aber geschah, wenn die Gesetze selbst dazu angetan waren, den oppositionellen Parteien ihre Unterstützer zu entziehen?

Bismarcks Sozialistengesetz zielte darauf ab, die Sozialdemokraten ein für allemal außer Gefecht zu setzen. Sozialistische Aktivisten hatten immer unter Schikanen gelitten, doch nach 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 stellen³⁴. 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 versetzen³⁵. 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

³⁴ Z. B. Magdeburg 8, AnIDR (1884/85, 6/I, Bd. V) DS 91, S. 343 f.; Singer SBDR 29. Nov. 1888, S. 62 ff.

³⁵ § 28, Absatz 1 enthielt den Zusatz: „auf Versammlungen zum Zweck einer ausgeschriebenen Wahl zum Reichstag oder zur Landesvertretung erstreckt sich diese Beschränkung nicht“. Laut Frhr. v. Marschall, Badens Abgeordneter im Bundesrat, wurde jedoch ein Antrag des Z-Hospitanten Bruël, § 9 des Sozialistengesetzes als nicht anwendbar auf Wahlkämpfe zu erklären, zurückgewiesen. Marschall SBDR 13. Nov. 1889, S. 283.

ihre Urheber sich kaum vorstellen können; allein der Ausschluss einiger Optionen ermöglicht andere. Ein Breslauer Genosse bemerkte dazu, „jedes Gesetz und jede Verordnung habe eine Hintertür“³⁶. Die deutschen Regierungen wurden nun mit ihren eigenen Waffen geschlagen: Bismarcks Antiparteienkalkulationen. Das Wahlrecht des Kanzlers hatte 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 Legislaturperiode 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.

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 Reichstagsdebatte zitierte – die Reden wurden auf Staatskosten von Stenographen aufgezeichnet³⁷. Selbstverständlich saßen nicht alle Sozialisten im Parlament; auch konnte ein Abgeordneter gerichtlich verfolgt werden, wenn der Reichstag gerade nicht tagte. Aber selbst außerhalb des Parlaments überrascht, wie stark die Parteien miteinander kooperierten, um ihre politische Aktivität vor den Übergriffen einer anmaßenden Staatsgewalt zu schützen.

Die Macht der „Wahlzeit“

Doch wie konnte eine Partei, die mit einem gesetzlichen Verbot belegt war, genügend Wähler rekrutieren, um überhaupt Kandidaten in den Reichstag wählen zu lassen? Indem sie sich den einzigartigen gesetzlichen Schutz der „Wahlzeit“ zunutze machte, der offiziellen Periode zwischen der Ankündigung von Neuwahlen durch das Bundespräsidium und

³⁶ Der Genosse stellte sich jedoch als agent provocateur heraus. Th. Müller: Die Geschichte der Breslauer Sozialdemokratie. [Breslau, 1925], Glashütte in Taunus, 1972, S. 70, 160 f.

³⁷ Zitat: H. von Oppen: Zur Reform des Reichstags-Wahlrechts. Ein Vorschlag zur Güte, Berlin, 1895, S. 5 ff. Allein während der neunten 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. Der preußische Gesetzesantrag zur Redebeschränkung im Reichstag, der sich besonders gegen die SD richtete und ohne den Bismarck das Sozialistengesetz für nur beschränkt wirksam hielt, wurde im Bundesrat erheblich modifiziert und danach sofort im Reichstag abgelehnt. H. von Poschinger: Fürst Bismarck und der Bundesrat, Stuttgart und Leipzig, 1897-1901, Bd. 4, S. 35 ff.

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. Dank einer Reihe von Entscheidungen des Reichstags und der obersten Gerichte war jede Versammlung oder Wahlkampfveranstaltung, die in geschlossenen Räumen stattfand, *prima facie* erlaubt, solange deren Teilnehmer sie als *Wahlveranstaltung* deklarieren – unabhängig von der politischen Ausrichtung ihrer Veranstalter oder der Sprecher. 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 aufgehoben³⁸.

Als faktisches „Time-out“, das im Interesse aller Teilnehmer ausgerufen wurde, war die „Wahlzeit“ die Rettung der Sozialdemokraten. Außerdem hatte jeder, der wahlberechtigt war, 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*, 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 bringen³⁹.

Es war auch nicht weiter schlimm, wenn bei Hausdurchsuchungen sozialistisches Material beschlagnahmt wurde. Es wurde meist nach wenigen Tagen zurückgegeben, da die Polizei feststellen musste, dass vorsorgliche Beschlagnahmen illegal waren, *wenn sie eine Wahl behinderten*. Das bloße Wort „Wahl“ vor einer Aktivität bedeutete Immunität für jede Form von Publikation: Flugblätter, Bilder und selbst Zeitungen. 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. Wahlmaterial jeder Art wurde für die sozialistischen Wahlkämpfer zum Freibrief, der ihnen Zutritt zu Personen und öffentlichen Orten überall im Reich verschaffte⁴⁰. 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.

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 konn-

³⁸ Limburg-Stürum, Gesandter in Weimar, an Staatsminister v. Bülow, Juni 1878, BAB-I R1501/14450, Bl. 100-101. Schmidt, Liebknecht, Rickert SBDR 8. Jan. 1886, Spahn, 13. Jan. 1886: S. 422, 426, 428, 430, 494. Edgar Loening: Vereins- und Versammlungsfreiheit, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Jena, 3. Aufl. 1911, Bd. 8, S. 152 ff., bes. 165.

³⁹ Berichtet in der umfangreichen Korrespondenz, die durch die Beschwerden eines Journalisten und Reisepredigers für den Freisinn, W. Buddi aus Güstrow, an das RKA, 17. April 1890, ausgelöst wurde. BAB-L R1501/14693, Bl. 258-260; 281-291, 339-343.

⁴⁰ 2 S-H 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 Tätigkeit des Deutschen Reichstags von 1890 bis 1893. Mit einem Anhang... Berlin, 1893, S. 137f.

ten. Mit den Privilegien der Wahlzeit konnten sogar die Germanisierungsversuche im preußischen Polen unterbunden werden. 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 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 zurück⁴¹: eine aufschlussreiche Demonstration der Macht des Reichstags – und der Bedeutsamkeit von Wahlen.

Womöglich ist die Zeit des Sozialistengesetzes (1878-90) nicht die Wasserscheide, die Historiker gelegentlich in ihr gesehen haben. In einigen Gegenden hatte die Polizei die Sozialisten bereits lange vor dessen Verabschiedung gnadenlos schikaniert und im Frühjahr 1878 bereits vertrieben. In anderen Teilen des Reichs wurde das Gesetz selbst kaum oder mit wenig Nachdruck verfolgt⁴². Und immerhin gelang der Sozialdemokratie 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 sie selbst noch irgendeine andere Partei sonst während des gesamten Kaiserreichs verzeichnen konnte⁴³.

Die Oppositionsparteien und die Bewegungen, die sie unterstützten, waren in den 1890er 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 Drohungen gab es, Pläne nicht. Als der Kaiser die Möglichkeit in einer Kabinettsitzung erwähnte, fiel allen Anwesenden die Kinnlade hinunter. „Sie hätten einmal“, berichtete der Kaiser an General von Waldersee, einen der Hauptdrahtzieher des Komplotts, „die Gesichter der Herren sehen sollen; ich dachte, sie würden in die Erde sinken“⁴⁴.

⁴¹ Innenminister v. d. Recke an die Regierungspräsidenten von Münster, Posen, Königsberg, Danzig und Breslau sowie den Polizeipräsidenten von Berlin, 28. Okt. 1896; IM v. d. Recke an Kanzler Hohenlohe, 24. März 1897, BAB-L R1501/14454, Bl. 22-25. Hierzu auch SBD R 29. März 1897, S. 5359 ff.; 30. März 1897, S. 5365 ff.; Einspruch: Czarlinski und Gen. AnIDR (1895/97, 9/IV, Bd. 6) DS 719, S. 3809. Zu unterschiedlichen juristischen Meinungen: die verschiedenen Urteile darüber, ob man Wahlmaterial innerhalb einer Gaststätte ohne polizeiliche Erlaubnis aushängen dürfe: Deutsche Gemeindezeitung, XLIII/33 (13. Aug. 1904) S. 199.

⁴² Essen Land: K. Tenfelde: Sozialgeschichte der Bergarbeiterschaft an der Ruhr im 19. Jahrhundert, Bonn, 1981, S. 531 Anm. 199; Solingen: W. Bramann: Die Reichstagswahlen im Wahlkreis Solingen 1867-1890, Cologne, 1973, S. 56; Hessen: D. S. White: The Splintered Party. National Liberalism in Hessen and the Reich, 1867-1918, Cambridge, MA and London, 1976, S. 133; Region Magdeburg: G. Birk: Zur Entwicklung des regionalen Vereinswesens, unter besonderer Berücksichtigung des Kreises Wanzleben. In: Bauer und Landarbeiter im Kapitalismus in der Magdeburger Börde, hrsg. v. H.-J. Rach und B. Weissel, Berlin [East], 1982, S. 163-214; bes. 183; Hamburg bis 1886: H. Kutz-Bauer: Arbeiterschaft, Arbeiterbewegung und bürgerlicher Staat in der Zeit der Großen Depression. ... 1873 bis 1890, Bonn, 1988., S. 331 ff.

⁴³ J. Sperber: The Kaiser's Voters. Electors and Elections in Imperial Germany, Cambridge, 1997, S. 39 f.

⁴⁴ Zitat in: J. C. G. Röhl: Germany Without Bismarck. The Crisis of Government in the Second Reich, 1890-1900, London, 1967, S. 220 f.

In der Zwischenzeit lehnten deutsche Parlamente drei repressive Gesetzesentwürfe der Regierung ab: der Reichstag verweigerte der Umsturzvorlage und der Zuchthausvorlage die Zustimmung und das kleine Sozialistengesetz wurde vom Preußischen Abgeordnetenhaus abgelehnt. Jeder Paragraph der Zuchthausvorlage sollte der SPD Einhaltung gebieten und die Arbeiterbewegung unterdrücken und sie wurden alle vom Reichstag abgelehnt. Die Ablehnung des Passus, der drei Jahre Zwangsarbeit androhte, erfolgte sogar einstimmig – die erste einstimmige Abstimmung in der Geschichte des Reichstags. (1910 las Wilhelm II. sehnsüchtig in den Zeitungen, dass die französische Regierung die Armee gegen streikende Eisenbahner eingesetzt hatte. Doch so etwas war in Deutschland nicht möglich, wurde ihm gesagt.)⁴⁵

Wenn man vom Standpunkt des Jahres 1912 aus auf die ca. 40jährige Geschichte „demokratischer“ Wahlen zurückblickt sowie auf die daraus hervorgegangenen Reichstage, lassen sich mehrere Errungenschaften konstatieren. Um nur drei zu nennen: Diese vierzig Jahre legitimierten die Gewerkschaftsbewegung; sie unterbanden konservative Versuche, Preußens polnische Bevölkerung zu germanisieren; sie 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. 1903 führte Kanzler Bülow mit Unterstützung seines Innenministers, aber gegen den Willen seines gesamten übrigen konservativen Kabinetts, 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 vielleicht den überraschenden Schluss zu, dass das deutsche Kaiserreich gar kein so schwieriges Pflaster für die Demokratie war. Warum nicht? Ich möchte drei deutsche Zustände nennen, die nicht überall zu finden sind. Doch dort, wo sie existieren, sind sie positiv.

1) Strukturell ist Kommunikation meiner Meinung nach von weitaus größerer Bedeutung als Industrialisierung oder eine vage definierte „Modernisierung“. Hier hatten die deutschen Länder große Vorteile. Erstens gab es ein fast flächendeckendes primäres Bildungssystem, das im frühen 19. Jahrhundert eine lese- und schreibkundige Bevölkerung hervorbrachte. (England etablierte ein System staatlicher Bildung erst 1870. Und erst zehn Jahre später wurde dort die allgemeine Schulpflicht für Kinder bis zum zehnten Lebensjahr eingeführt. Außerdem musste bis 1891 Schulgeld bezahlt werden.) Pädagogen aus der ganzen Welt kamen, um sich das deutsche Modell anzusehen⁴⁶. Zweitens entwickelten sich Deutschlands Universitäten sogar noch früher – teilweise dank der *Kleinstaaterei*. Im 18. Jahrhundert, als Frankreich eine Universität hatte und England zwei, gab es in Deutschland dreißig. Und der Zugang war relativ unbeschränkt. So wurden Juden bereits zugelassen. (In Großbritannien konnten sich Juden und Katholiken erst ab 1871 immatrikulieren.) Was die Schwarzen angeht, die von vielen US-amerikanischen Universitäten noch bis Mitte des 20. Jahrhunderts ausgeschlossen wurden, so schloss der westafrikanische Wilhelm Amo (1703–59) sein Jurastudium an der Universität von Halle schon 1829 ab. Er wurde Professor der Philosophie in Halle und später in Jena.

Und wie stärkt Bildung die Demokratie?

⁴⁵ K. Saul, *Staat, Industrie, Arbeiterbewegung im Kaiserreich. Zur Innen- und Außenpolitik des Wilhelminischen Deutschland, 1903–1914*, Gütersloh, 1974, S. 309.

⁴⁶ Siehe ganz aktuell Daniela Blei: *Cradles of Culture, Gardens of Civilization: Elementary Schooling in Germany, 1900–1914* (PhD. Dissertation, Stanford University, 2010).

Es ist beeindruckend, in welchem Ausmaß die deutsche Öffentlichkeit, die mit mehr Zeitungen pro Kopf als jede andere gesegnet war, politische Angelegenheiten interessiert verfolgte. Und mehr noch, die Deutschen – vom Fabrikarbeiter über den Gemeindepfarrer bis zum Kabinettsminister – verfolgten auch die Entwicklungen in anderen Ländern: sowohl um sich selbst zu gratulieren, als auch um Kritik an den eigenen Zuständen zu üben⁴⁷. Im 19. und frühen 20. Jahrhundert waren politische „Anleihen“ bei anderen nicht nur in Deutschland an der Tagesordnung (was beispielsweise die schnelle weltweite Verbreitung des „Australischen Stimmzettels“, der eine geheime Abstimmung ermöglichte, demonstrierte), doch die gebildete deutsche Öffentlichkeit war gut aufgestellt, um Nutzen aus dem zu ziehen, was vom Ausland zu lernen war. Und sie war eifrig darum bemüht, es auch zu tun.

Es ist vielleicht wenig überraschend, dass Bildung eine gewisse Rolle in Demokratisierungsprozessen spielt. Doch ich denke, dass es noch zwei weitere deutsche Vorteile gab, die möglicherweise erstaunlicher sind.

1) Einer waren die deutschen konfessionellen Gegensätze (cleavages), durch die (wie ich weiter oben ausgeführt habe) für viele Deutsche aus bescheidenen Verhältnissen Wahlpolitik relevant wurde, die es anderenfalls vielleicht kaum gekümmert hätte, wer sie repräsentierte⁴⁸.

2) Der andere Vorteil bestand darin, dass Deutschland einen sehr starken Staat hatte. Die Polizeimacht war allumfassend, was im Umkehrschluss bedeutete: keine Gewalt. Weder von Seiten des Volkes, noch (nach 1848/49) von Seiten des Staates. *Friedliche* Abstimmungen waren nichts, was Wähler im 19. und frühen 20. Jahrhundert für selbstverständlich halten konnten. So waren Schlägereien bei vielen englischen Wahlen bis ins späte 19. Jahrhundert hinein durchaus üblich. In vielen US-amerikanischen Wahllokalen konnte es sogar Tote geben. In Louisiana war 1869 Gewalt die Regel; dort wurden mehr als 200 ehemalige Sklaven in einem einzigen Wahlkreis ermordet, in einem anderen nicht weniger als 2000 Republikaner getötet oder verletzt. Noch 1895 herrschte zur Wahlzeit ein „Terrorregime“⁴⁹. Und es war letztendlich Gewalt oder deren Androhung, die den amerikanischen Süden bis 1965 unter der Herrschaft einer einzigen Partei hielt. Doch nicht nur im Süden gab es Gewalt. In den 1930er Jahren gerieten Schlägereien in New York City derart außer Kontrolle, dass in den Wahllokalen Polizei eingesetzt werden musste. 1991 kosteten ähnliche Einsätze die Stadt fast eine Million Dollar⁵⁰. Ein großer Etatposten während der griechischen Wahlen waren die Ausgaben für Soldaten, die für Ordnung sorgen mussten⁵¹. In Italien und Spanien ging die Gewalt oft vom Staat selbst aus. Doch in Deutschland unterwarfen sich die Autoritäten den Abstraktionen des Gesetzes, dessen Ursprung der Staat war.

⁴⁷ Mehr Selbstgefälligkeit als Selbstkritik, als die Deutschen über die von 1909 bis 1911 andauernde Verfassungskrise Großbritanniens lasen: F. L. Müller, „Perhaps also useful for our election campaign’: The Parliamentary Impasse of the Late Wilhelmine State and the British Constitutional Crisis, 1909-1911, in: D. Geppart und R. Gerwarth (Hrsg.), *Wilhelmine Germany and Edwardian England: Essays on Cultural Affinity*, Oxford, 2008, S. 67-87; bes. 86.

⁴⁸ J.P. Parry stellte fest, dass im viktorianischen Großbritannien, wo religiöse Konflikte ebenfalls stark ausgeprägt waren, Politik gerade deshalb als eine bedeutsame Aktivität betrachtet wurde, weil religiöse Fragen so wichtig waren. In: *Democracy and Religion: Gladstone and the Liberal Party, 1867-1875*, Cambridge, 1986, S. 5.

⁴⁹ C. H. Rowell: *A Historical and Legal Digest of all the Contested Election Cases in the House of Representatives of the United States...*, 1789-1901, Washington, D.C., 1901, S. 232f, 241f, 246, 518-19, 526-29.

⁵⁰ „Police at the Polls”, *New York Times*, Nov. 1991.

⁵¹ *Further Reports on the Practice Prevailing in Certain European Countries in Contests for Election to Representative Legislative Assemblies...* (1882). BAB-L R1501/14451, Bl. 102.

Es scheint zumindest plausibel, dass solche Gesinnungen, die so vorteilhaft für die Entwicklung einer effektiven Demokratie waren, in Traditionen wurzelten, die aus dem Absolutismus des 18. Jahrhunderts entwuchsen. Ich würde sogar wagen zu spekulieren, dass eine absolutistische Periode ein wichtiger, wenn auch unwahrscheinlicher Vorzug gewesen sein mag, den Deutschland (zusammen mit einigen anderen europäischen Staaten) im Vergleich mit großen Teilen der Welt aufweisen konnte. Dies könnte teilweise erklären, warum die „erste Demokratisierungswelle“ in europäischen oder von Europäern besiedelten Ländern statt fand.

Nun werden einige einwenden: Deutschland 1914? Welche Demokratie? Und sie werden auf eine lange Liste 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. Und 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 – einige behaupteten bis zu achtzig – zusätzliche Stimmen⁵². 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“ bezeichnete⁵³. Außerdem mangelte es Frankreich an schlagkräftigen Parteien, die eine Verbindung der Wähler mit ihren Abgeordneten im Parlament gewährleistet hätten. Für gewöhnlich machten die Wähler ihre Unterstützung für den Kandidaten des Bürgermeisters (der der Kandidat der Regierung war), davon abhängig, wie viel finanzielle Mittel der Bürgermeister 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 man im 19. Jahrhundert als „rotten boroughs“ bezeichnet hätte), die alle zusammen *annähernd* genauso viele Einwohner haben, 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.

Ins Deutsche übersetzt von Eva Junghänel

⁵² 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.

⁵³ 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.