

# Kapitel 1: Einführung

*Many of the current theories about democracy seem to imply that to promote democracy you must first foster democrats. ... Instead, we should allow for the possibility that circumstances may force, trick, lure, or cajole non-democrats into democratic behavior and that their beliefs may adjust in due course by some process of rationalization or adaptation.\**

*Dankwart Rustow, 1970*

Im Jahr 1882 erhielt der Bundesrat des Deutschen Reiches den Brief eines sechzigjährigen Lehrers, der darum bat, das allgemeine Wahlrecht abzuschaffen. Franz Pieczonka aus Mikorzyn in Posen erinnerte darin an die Zeit vor 1848, als seine bäuerlichen Nachbarn nichts von Parlamenten wussten, nicht von religiösen und ethnischen Differenzen beeinflusst wurden und daher in Frieden mit ihren Mitmenschen lebten. Die Einführung parlamentarischer Institutionen habe diese Ruhe völlig zerstört. Verfeindete Parteien rührten nun gegenseitigen Hass in der ländlichen Bevölkerung auf, und wenn der Krieg der Worte, der jetzt ein Teil jeder Wahl war, jemals in einen Krieg von Blut und Eisen übergehen sollte – dann gnade uns Gott! Pieczonka bat den »Hohen Bundesrath«, es nicht als Anmaßung anzusehen, dass er eine Änderung des deutschen Wahlrechts vorschlug. Statt des allgemeinen Wahlrechts sollte der Bundesrat lieber eine Lotterie einführen. Die Auswahl der Abgeordneten wäre nicht weniger demokratisch, beharrte Pieczonka – vielleicht erinnerte er sich an das Argument des Aristoteles –, da Lotterien und Wahlen vergleichbar seien: »Bei Lotterien spielen ja auch allerhand Stände und Menschen; sie gewinnen oder verlieren; aber« – und darum ging es ihm – »sie befehlen und hassen sich gegenseitig nicht!«<sup>1</sup>

\* Viele der gegenwärtigen Theorien über die Demokratie lassen darauf schließen, dass man, um die Demokratie zu fördern, zuerst Demokraten heranziehen muss. ... Stattdessen sollten wir die Möglichkeit in Betracht ziehen, dass die Umstände Nicht-Demokraten zu demokratischem Verhalten zwingen, täuschen, verlocken oder drängen, und dass ihre Ansichten sich mit der Zeit durch einen Prozess der Rationalisierung oder Anpassung angleichen können.

1 8. Jan. 1882, BAB-L R1501/14693, Bl. 110.

Der Rat des Schulmeisters von 1882 – kurz nachdem die nationalen Wahlen der Regierung eine katastrophale Niederlage bereitet hatten – war nur einer der vielen unerbetenen Briefe, die über die Jahre hinweg auf den Schreibtischen deutscher Staatsmänner landeten. Verzweifelt, unterwürfig, naiv und geistreich – wieder und wieder variierten sie die gleichen Themen: wie man polarisierenden Wettbewerb mit Gemeinschaft vereinbaren könne, Freiheit mit Autorität, Repräsentation der Vielen mit einer Stimme für die Wenigen – kurz, wie man das bewältigen könne, was der Politikwissenschaftler Dankwart Rustow »den Übergang zur Demokratie« nennt. Die Anfänge dieses Prozesses – in dem die Deutschen für ein Debüt übten, das noch nicht angekündigt worden war – sind das Thema dieses Buches.

## Demokratie und Reichstagswahl

Die Demokratie und ihre Gefahren waren *das* Thema des 19. Jahrhunderts. Spätestens seit den 1830er Jahren sorgte es für Agitation, Spekulation und Debatten. Alexis de Tocquevilles zweibändige Studie *La Démocratie en Amérique* von 1835 und 1840, Frankreichs Februarrevolution von 1848 und Großbritanniens Reformgesetze (Reform Bills) von 1832 und 1867 sind alle auf ihre Weise Meilensteine für dieses Anliegen. Sogar radikale Denker wie John Stuart Mill hegten schwerwiegende Bedenken wegen der »extremen Untauglichkeit der arbeitenden Klassen ... für jegliche Staatsform, die beträchtliche Ansprüche an ihren Intellekt oder ihre Tugend stellen würde«, und in Großbritannien waren Erweiterungen des Wahlrechts nur nach massenhaften Protesten, Kabinettsumstellungen und politischen Krisen zustande gekommen, die sich insgesamt über zwei Jahre hingezogen hatten. Obwohl »mehr als ein Mitglied« des Kabinetts von Benjamin Disraeli 1867 »... einen grässlichen Sonntag mit Rechnen verbrachte«, wie der Historiker Asa Briggs es ausdrückte, »um genaue Kalkulationen anzustellen über die Bedeutung der Regierungsvorschläge« für die zukünftige Zusammensetzung des Unterhauses, wurde das Zweite Reformgesetz von seinen Gegnern als »Revolution« verunglimpft, und sogar sein Mitinitiator Lord Derby konzidierte, dass es ein »Sprung ins Ungewisse« sei.<sup>2</sup>

Wie anders sah es im Norddeutschen Bund aus! Kein Volksaufbruch ging Bismarcks weitaus gewagterem Schritt zum allgemeinen Männerwahlrecht im gleichen Jahr voraus, und seine möglichen Auswirkungen entzündeten keine ausgedehnte öffentliche Debatte. Der Kontrast sollte uns nicht überraschen. Stets hatte das Parlament die Bühne des britischen nationalen Dramas abgegeben. Wer dabei mitspielen durfte und wer nicht, war eine Frage von größter Tragweite. Aber in den Jahren, in denen der Chartismus Demokratie in England zu einem geläufigen Begriff werden ließ, wusste die deutsche Landbevöl-

2 Briggs: *People*, S. 272, zitiert John Stuart Mill: *Representative Government*, 1861, S. 247. Lord Cranborn (»revolution«) und Lord Derby sind zitiert in Robert Blake: *Disraeli*, New York 1967, S. 474f. Im Gegensatz dazu: Cowling: 1867, der jede Verbindung zwischen der Reform und einer »Revolution« zurückweist.

kerung »nichts von Parlament« – wie Schulmeister Pieczonka, der Befürworter der Lotterie, anmerkte. Öffentliche Angelegenheiten waren zwischen Zünften, Städten und den Ständen einer Vielzahl von Provinzen und Staaten aufgeteilt. Vor 1848 hatte es landesweite beratende Versammlungen nur in Baden, Bayern, Hessen, Sachsen und Württemberg gegeben. Andernorts in Deutschland fehlten selbst diese bescheidenen Gremien. Das Jahr 1848 hatte tatsächlich einen Einschnitt bedeutet: national mit dem ruhmreichen demokratischen Parlament in Frankfurt, örtlich, indem sich die Stände selbst in mehr oder weniger öffentliche Legislaturen reformierten, und indem andernorts neue Parlamente entstanden. Aber der Ruhm war von kurzer Dauer geblieben. Die Frankfurter Versammlung mit ihrem demokratischen Wahlrecht löste sich 1849 auf, und obwohl die staatlichen Gesetzgebungsorgane Bestand hatten, wurden diese im folgenden Jahrzehnt von den wieder erstarkten Monarchien entmachtet. In den 1860er Jahren, während militärische und politische Erdbeben Europa erschütterten, gab es andere, dringendere Anwärtler auf die öffentliche Wahrnehmung.

Aus allen diesen Gründen blieb die Reaktion seltsam neutral, als die preußische Regierung 1867 dem sich konstituierenden Reichstag des Norddeutschen Bundes einen Verfassungsartikel vorlegte, der das allgemeine Männerwahlrecht festschrieb. Nur drei Abgeordnete außerhalb der Verfassungskommission unterstützten ihn ausdrücklich, und lediglich zwei machten sich die Mühe, sich ihm geradeheraus entgegenzustellen.<sup>3</sup> Die Menschen erwarteten keine großen Veränderungen. Schließlich war Bismarck der Befürworter des Artikels.

Aber *was* hatte der deutsche Kanzler im Sinn? Wir werden im letzten Kapitel zu dieser Frage zurückkehren. Im Moment genügt es, dass seine schlechten Erfahrungen mit Wahlen während des preußischen Verfassungskonflikts bei Bismarck keine Zuneigung für ein vermögensabhängiges Wahlrecht hinterlassen hatten. Überzeugt davon, dass moderne Prinzipien in der öffentlichen Meinung zunehmend populärer würden, jedoch zuversichtlich, dass die Massen immer noch durch »monarchische Bedürfnisse und Instinkte« bewegt würden, nahm Bismarck an, dass das einfache Männerwahlrecht sich in der Tat als für das »konservative Princip« vorteilhafter erweisen würde als jedes Wahlrecht, das die Wohlhabenden bevorzugte.<sup>4</sup> Die erfreulichen Resultate seiner ersten Bewährungsprobe bei den Wahlen von 1867 schienen zu zeigen, dass das Wagnis sich gelohnt hatte. Es brauchte einen pommerschen Adligen, Alexander von Below – mit einem aus einer sechshundertjährigen Familientradition als Junker geschärften Sinn dafür, was konservativ sei und was nicht – den Fehler in Bismarcks Spekulation auf den Punkt zu bringen: »Unmöglich, dass wir vor jeder Wahl eine Schlacht von Königgrätz schlagen.«<sup>5</sup>

— — —

3 Below: Wahlrecht, S. 2 ff.; G. Meyer: Wahlrecht, S. 239 f.; Hamerow: Origins, S. 105 ff.

4 Bis. an SM, 23. Mai 1866, BAB-L R43/685, Bl. 13 f., 16 v; diese Zeilen wurden zitiert von Finanzminister Bodelschwingh in seinem Widerspruch: ebd., Bl. 18; Preußens Antrag zur Reform des Bundes in: Dokumente, hrsg. v. E.-R. Huber, Bd. 2, S. 192.

5 Below: Wahlrecht, S. 60.

Ein direktes, gleiches und – für »jeden Deutschen«, der das Alter von 25 Jahren erreicht hatte – allgemeines Stimmrecht: dies war das revolutionäre Wahlrecht der Frankfurter Versammlung, das Bismarck in seinem Kampf gegen Österreich um die Vorherrschaft in Mitteleuropa an Preußens Fahne geheftet und anschließend in die Wahlgesetze des Norddeutschen Bundes sowie des Deutschen Reichs geschrieben hatte.<sup>6</sup> Mit dieser demokratischen Breite war das Wahlrecht praktisch ein Novum in Europa. Obwohl »jeder Deutsche«, wie diese Worte damals verstanden wurden, Frauen nicht einschloss, kann Deutschlands demokratische Frühreife dennoch an den Zeitpunkten gemessen werden, zu denen andere europäische Staaten ein ähnlich breites Wahlrecht einführten: Spanien 1890, Norwegen 1906, Österreich und Finnland 1907, Schweden 1909, Italien 1912, Dänemark 1915, Island 1916, die Niederlande 1918.<sup>7</sup> Nur Griechenland konnte seit 1844 und Frankreich (nach vorhergehenden Fehlschlägen) seit 1852 ein ähnlich umfassendes Wahlrecht wie Deutschland vorweisen.<sup>8</sup>

Die Vereinigten Staaten, denen üblicherweise nachgesagt wird, sie hätten die Schwelle zur Demokratie bereits in den 1830er Jahren überschritten, schlossen Menschen afrikanischer Abstammung in der Praxis selbst dann noch aus, als der Bürgerkrieg die Sklaverei längst abgeschafft hatte. Zwar gewährte der Fünfzehnte Verfassungszusatz, der nur ein Jahr vor Bismarcks Männerwahlrecht und Disraelis Second Reform Bill in Kraft trat, freigelassenen Sklaven das Stimmrecht. Aber bis zum Jahr 1903 hatten bereits die elf südlichen Staaten, wo die meisten Afroamerikaner lebten, ihnen praktisch das Wahlrecht wieder entzogen. Die Anzahl der Ausgeschlossenen war nicht gering. In sechs dieser Staaten war mehr als die Hälfte der Bevölkerung betroffen, nur in einem waren es weniger als 20 Prozent. Der Ausschluss hatte Bestand, bis die »Vorwahl nur für Weiße« (white primary) 1944 für unzulässig erklärt und 1965 das allgemeine Wahlrechtsgesetz (Voting Rights Act) verabschiedet wurde.<sup>9</sup> Bemerkenswert ist allerdings, dass die Maßnahmen, die eingeführt worden waren, um schwarze Amerikaner von den Wahlen auszuschließen, mit voller Absicht dazu dienten, einen großen

6 Bismarcks Memo an das Preussische Ministerium, 23. Mai 1866, BAB-L R43/685, Bl. 13–16v. Hintergrund: Pollmann: Parlamentarismus, S. 73. Die Rolle des Wahlrechts im »nationalen« Projekt hebt hervor: Andreas Biefang: Modernität wider Willen. Bemerkungen zur Entstehung des demokratischen Wahlrechts des Kaiserreichs, in: Gestaltungskraft des Politischen, hrsg. v. Wolfram Pyta und Ludwig Richter, Berlin 1998, S. 239 ff.

7 Das finnische Wahlrecht von 1906 sowie das dänische und das norwegische von 1909 schlossen Frauen ein, aber Dänemark und Norwegen machten noch Grundbesitz zur Voraussetzung: International Guide to Election Statistics, hrsg. v. S. Rokkan und J. Meyriat, Den Haag 1969, Bd. I. Przeworski u. Sprague: Stones, S. 36, nennen 1849 als Datum für Dänemarks Wahlrecht für Männer. E.-R. Huber: Verfassungsgeschichte, 1963, Bd. 3, S. 862 Anm. 8 nennt andere Daten für das Frauenwahlrecht. Frankreich: Charnay: Le Suffrage, S. 83 ff.

8 Die Schweiz, deren Stimmrecht je nach Kanton variierte, bildet nur eine teilweise Ausnahme. Dass der Ausschluss von Frauen nicht automatisch durch die Grammatik des Wahlgesetzes vorgegeben war (»jeder Deutsche«), wird aus der Verwendung derselben Formulierung in Artikel 41 der Verfassung der Weimarer Republik deutlich: Schuster: Verfassungen, S. 179. Die preussische Gemeindeordnung von 1808, die unverheiratete Frauen zu Bürgern erklärte, hatte es als notwendig erachtet, »Bürger weiblichen Geschlechts« ausdrücklich von Wahlen auszuschließen. Abgedruckt in: Vogel u. a.: Wahlen, S. 318.

9 Kousser: Shaping. Weniger pessimistisch: Pomper: Elections, S. 213 ff. Die Zahlen der afroamerikanischen Bevölkerung wurden ermittelt aus: Statistics of the Population of the United States Embracing the Tables of Race, Nationality, Sex, Selected Ages, and Occupations, Washington, D.C. 1900, S. 40f.

Teil der armen Weißen ebenfalls außen vor zu lassen. Morgan Kousser schätzt, dass im Süden der Anteil der *weißen* Männer ohne Wahlrecht zwischen fast 25 Prozent in Virginia und fast 60 Prozent in Louisiana ausmachte. Im Norden, unterstreicht er, war auch eine große Zahl von Einwanderern ausgeschlossen.<sup>10</sup>

Großbritannien, dessen Kampf um Demokratie lange als sein Hauptthema des 19. Jahrhunderts gegolten hatte, erfuhr ebenfalls 1867 eine größere Ausweitung des Wahlrechts.<sup>11</sup>

Dieses Zweite Reformgesetz (Second Reform Bill) verdoppelte zwar die Zahl der Wahlberechtigten, war aber weit davon entfernt, den größten Teil der erwachsenen männlichen Bevölkerung innerhalb des Gebiets zu umfassen, das William Gladstone »den Gültigkeitsbereich der Verfassung« nannte.<sup>12</sup> 1884 dehnte das dritte und letzte der großen Reformgesetze des 19. Jahrhunderts das Wahlrecht noch weiter aus, und die Kommentatoren begannen, Großbritannien als Demokratie zu bezeichnen – sogar als »die demokratischste der europäischen Nationen«.<sup>13</sup> Doch trotz der fortgesetzten Bemühungen der Liberalen, die britischen Wahlrechte auszuweiten – von denen es sieben gab, die nicht kodifiziert und nebeneinander gültig waren –, konnte selbst noch 1911 nur ein geschätzter Anteil von 59 Prozent aller männlichen Erwachsenen wählen. Pluralwahlrechte, die wiederholt vom House of Lords, dessen Mitgliedschaft erblich war, geschützt wurden, gewährten darüber hinaus 200.000 bis 600.000 wohlhabenden Männern bis zu dreißig (einige Kommentatoren behaupteten achtzig!) Extrastimmen. Noch 1910 wurden 78 Sitze der Konservativen der Tatsache zugeschrieben, dass einige Wähler mehr als eine Stimme abgeben konnten.<sup>14</sup> Ein derart egalitäres Wahlrecht wie das deutsche wurde erst gegen Ende des Jahres 1918 eingeführt. Und selbst dieses war weniger demokratisch, denn es schloss nicht nur bis 1928 unverheiratete Frauen unter dreißig Jahren aus, die in Deutschland seit 1918 wählen durften, sondern eine Abgabe mehrerer Stimmen, nun allerdings begrenzt auf maximal zwei pro Kopf, war bis 1949 zulässig.

Das Gleichheitsprinzip des nationalen Wahlrechts des Deutschen Reiches stand nicht nur im Gegensatz zu den Beschränkungen anderer Nationen, sondern zugleich auch in scharfem Kontrast zu den verschiedenen Regelungen zur Wahl der Abgeordneten für die Organe seiner Mitgliedstaaten. Bei den preußischen Landtagswahlen beispielsweise wurde das Steueraufkommen in jedem Bezirk gedrittelt und die Wähler nach ihrem Steuersatz in drei Klassen ein-

10 Kousser: *Shaping*, bes. Kap. 2 und 3; Louisiana, S. 49, 60f., 70f.; Virginia S. 71.

11 Diese Darstellung wurde für die Jahrzehnte zwischen 1832 und 1867 bereits 1953 fundamental in Frage gestellt durch Gash: *Politics*, und noch radikaler, in der Art von Habermas und Foucault, durch Vernon, der behauptet, dass »die englische Politik in dieser Zeit fortlaufend weniger demokratisch wurde ...« Doch selbst er beschreibt die Debatte über den Diskurs über »öffentlichen Konstitutionalismus« als das wichtigste Narrativ des 19. Jahrhunderts in England: *Politics*, S. 9f. (Zitate), 38f., 107, 160, 320, 328f., 338.

12 Briggs: *People*, S. 226. Wegen der Voraussetzung von Grundbesitz oder Kapital ist die Zahl der in Frage kommenden Wähler nach dem Zweiten Reformgesetz (Second Reform Bill) unmöglich mit Sicherheit festzustellen.

13 Seymour: *Reform*, S. 2ff., 523f.; Hermet u. a.: *Elections*, S. xii; O'Leary: *Elimination*, S. 2.

14 Edward Porritt: *Barriers Against Democracy in the British Electoral System*, in: *Political Science Quarterly* 26/1, März 1911, S. 1 ff.; bes. 8; Blewett: *Franchise*, S. 31, 44ff.

geteilt, welche jeweils ein Drittel der Gesamtsteuern aufbrachten. Hier wurde strikt auf das Bibelwort geachtet, dass die Letzten die Ersten sein werden. Die Masse der kleinen Steuerzahler in der III. Klasse kam sprichwörtlich unter den Argusaugen der ersten beiden zur Wahl, dann folgten die lockeren Reihen der II. Klasse; und schließlich, »in splendid isolation«, die wenigen Reichen der I. Klasse. Innerhalb jeder Klasse wurde diese Ordnung umgekehrt. Der am höchsten Besteuerte wurde aufgerufen, seine Wahl zu verkünden, und die übrigen folgten nacheinander, jeder nach seinem Rang als Steuerzahler, bis dem geringsten der Wahlbrüder Rechnung getragen worden war. So waren die Wahlen zur gesetzgebenden Versammlung des Preußischen Staates ein genaues Abbild der sozialen Hierarchie innerhalb jedes Bezirks. Und dies war nur die erste Stufe eines zweistufigen Prozesses, der anschließend verlangte, dass die Gewählten aus jeder Klasse die Abgeordneten ihres jeweiligen Bezirks wählten. Dieses System bestand bis zum Fall der Monarchie 1918. Kein Wunder, dass so viele Preußen sich diesem besonderen Ritual der Abstimmung entzogen. Der Wahlkodex für den Reichstag jedoch stellte jeden männlichen Erwachsenen, der kein verurteilter Straftäter, nicht bankrott, Soldat oder Seemann im aktiven Dienst war, nicht unter Amtsvormundschaft stand oder der öffentlichen Fürsorge zur Last fiel, auf eine Stufe mit dem blaublütigsten Baron und dem mächtigsten Fabrikbesitzer im Land.<sup>15</sup>

Die Reichstagswahl ignorierte nicht nur jegliche Hierarchie, sondern wirkte auch radikal individualisierend. Obwohl Verfassungsexperten darauf bestanden, »das Wahlrecht sei kein in die Willkür des Einzelnen gestelltes subjektives Recht, sondern ein ihm von der Gesamtheit anvertrautes, verantwortliches öffentliches Amt«, bedeuteten direkte Wahlen mit geheimer Stimmabgabe, dass die politische Entscheidung einer Person in der Tat ihre Privatsache war.<sup>16</sup> Dies war eine revolutionäre Auffassung. Das *Gemeinwohl* den Entscheidungen von Individuen zu überlassen, Staatsangelegenheiten in den Privatbereich zu verschieben, stellte implizit die Werte auf den Kopf, die die Deutschen gewohnt waren, der öffentlichen und der Privatsphäre zuzuordnen. Es kehrte auch die Zielrichtung des legitimen politischen Einflusses um. Öffentliche Stimmabgabe, die in vielen Ländern wie auch bei den meisten Landtagswahlen in Deutschland die Regel war, bedeutete, dass der Wahlakt eine öffentliche Verantwortung mit sich brachte, für die jeder Wähler von den anderen Mitgliedern seiner Gemeinschaft zur Rechenschaft gezogen werden konnte bzw. sollte.<sup>17</sup> Geheimhaltung, andererseits, ließ zumindest auf potentielle Interessenunterschiede zwischen einem Menschen und seinen Nachbarn schließen. Was geschah, als dieses egalitäre,

15 Obwohl in der Verfassung von 1871 die Gleichheit nicht beim Namen genannt wurde, wurde sie doch durch die Zuteilung von einem Abgeordneten pro 100.000 Einwohner hergestellt. Merkt: Einteilung, Spalte 59; Naumann: Ungleiches Wahlrecht, S. 580ff. Den Ausschluss des Militärs erklärt Tzschoppe: Geschichte, S. 47f., 52. Französische Soldaten waren bis 1944/45 ausgeschlossen.

16 Huber; Verfassungsgeschichte, Bd. 3, S. 864. Der öffentliche Aspekt des Wahlrechts wurde von so unterschiedlichen Theoretikern wie Laband, Jellinek und Hatschek behandelt. Hatschek: Kommentar, S.184f.

17 Bismarcks Ansicht dargestellt von Johannes Penzler: Fürst Bismarck nach seiner Entlassung. Leben und Politik des Fürsten seit seinem Scheiden aus dem Amte auf Grund aller authentischen Kundgebungen, 4 Bde., Leipzig 1897, Bd. 4, S. 344; ähnlich Gash: Politics, S. 21, und Vernon: Politics, S. 138.

individualistische Wahlrecht unvermittelt in einer Welt eingeführt wurde, deren Wertvorstellungen und Strukturen noch immer sowohl hierarchisch als auch gemeinschaftlich waren? Dies ist die Frage, der die vorliegende Studie nachgehen wird.

## War das Wahlrecht von Bedeutung?

Die Historiker haben die revolutionäre Bedeutung von Bismarcks Wahlrecht nicht so ernst genommen wie der Schulmeister Pieczonka oder der Junker Below. Das Stimmrecht für die Massen wird schließlich mit Demokratie assoziiert, und Demokratie ist ein Wort, auf das man in Beschreibungen des Deutschen Kaiserreichs selten stößt. In den vergangenen fünfzig Jahren haben Lehrer »Keine Erfahrung mit Demokratie« an die Tafel geschrieben, gleich unter »Versailles«, »Inflation«, »Depression« und »Artikel 48«, wenn sie die Gründe für den Untergang der ersten parlamentarischen Demokratie in Deutschland 1933 auflisteten. Deutschland war vor dem Ersten Weltkrieg ganz sicher keine Demokratie. Aber kann es stimmen, dass die Deutschen aus dem Kaiserreich »ohne Erfahrung« mit demokratischen Gepflogenheiten hervorgingen?<sup>18</sup> Von 1871 bis 1893 fanden nationale Wahlen alle drei Jahre statt. Nur die skandinavischen Staaten wählten ebenfalls derart häufig, in Großbritannien waren sieben Jahre die gesetzlich festgelegte Norm.<sup>19</sup> Im Gegensatz zu Großbritannien, wo noch 1910 annähernd 25 Prozent aller Unterhaussitze ohne Gegenkandidaten vergeben wurden, blieben 1871 im Reichstag nur acht Sitze unangefochten, danach praktisch überhaupt keine mehr. Schon 1893 stritten in der Regel vier Kandidaten um einen Sitz.<sup>20</sup> Selbst wenn die soziale bzw. ethnische Zusammensetzung der Be-

18 William Carr populäres Lehrbuch: *A History of Germany*, London, 4. Aufl. 1991, das die schlimmsten Klischees vermeidet, charakterisiert dennoch Deutschland am Vorabend des Ersten Weltkriegs als »Autokratie« (S. 81). Carr schließt seine Besprechung des Kaiserreichs (S. 45) mit einem Zitat Max Webers von 1917: »Bismarck ... hinterließ eine Nation ohne alle und jede politische Erziehung ... eine Nation, daran gewöhnt, unter der Firma der »monarchischen Regierung: fatalistisch über sich ergehen zu lassen, was man über sie beschloß, ohne Kritik an der politischen Qualifikation derjenigen, welche sich nun auf BISMARCKS leergelassenen Sessel niederließen ...« Weber: *Parlament*, S. 307. Siehe Winkler über Deutschlands »Sonderweg«: »... kann kein Zweifel mehr daran bestehen, daß die Abweichung Deutschlands von dem säkularen und normativen Prozeß der Demokratisierung mit den Grund zu den Katastrophen des 20. Jahrhunderts gelegt hat.« *Bürgerliche Emanzipation und nationale Einigung. Zur Entstehung des Nationalliberalismus in Preußen*, in: Helmut Böhme: *Probleme der Reichsgründungszeit 1848–1879*, Berlin 1968, S. 226–242, 237. Ders.: *Abweichung*, 1998.

19 Bamberger: *Sitzungsperiode, 1871*, S. 162; R. v. Benningsen (NL) SBDR 1. Febr. 1888, S. 668. 1888 stimmte eine regierungsfreundliche Mehrheit dafür, die Legislaturperiode auf fünf Jahre auszudehnen, aber außerplanmäßige Reichstagsauflösungen sorgten dafür, dass diese Regelung erst 1893 in Kraft trat.

20 Fenske: *Wahlrecht*, S. 108ff. Zwischen 1884 und 1914 blieben 1/4 bis 1/3 der Unterhaussitze oft unangefochten. Gwyn: *Democracy*, S. 29–31; Hermet u. a.: *Elections*, S. viii. Die Berechnungen für 1871 sind meine eigenen. Ich sage, dass es »praktisch« nach 1871 keine unumstrittenen Bezirke mehr gab, weil die Siege von W. Wehrenpfennig in den 1870er Jahren, von L. Windthorst 1884 und 1890 sowie von Graf J. v. Mirbach 1887, obwohl ungleichgewichtig, nicht einstimmig waren. Mirbach beispielsweise bekam mehr als 10.000 Stimmen im Reg.-Bez. Gumbinnen, Wahlbezirk 7, während 69 Stimmen an den Kaiser gingen, 31 an einen ungenannten LL, und 69 an andere. Es mag ein paar ähnliche Fälle geben, von denen mir nichts bekannt ist. Andererseits blieben im Preußischen Landtag rund 40 Prozent aller Sitze unangefochten. Kühne: »Elezioni«, S. 68.

völkerung in einem Bezirk einen Sieg ausschloss – etwa für die Kandidaten des katholischen Zentrums in evangelischen Bezirken, für evangelische Kandidaten in katholischen Bezirken, für polnische Kandidaten in deutschen Bezirken und für sozialdemokratische Kandidaten in vielen, ganz unterschiedlichen Bezirken – pflegte die jeweilige Minderheitspartei mit zunehmender Tendenz zumindest mit einem Kandidaten Flagge zu zeigen, der die Stimmenzahl des Siegers somit niedrig halten konnte. Die Aussichtslosigkeit seiner Bewerbung bedeutete nicht, dass dieser »Zählkandidat« seine Wahlkandidatur nur als nominellen Akt betrachtete.<sup>21</sup>

Das politische Klima wurde immer wieder durch die Wahlkämpfe für die Landtage angeheizt, die zwischen den Reichstagswahlen stattfanden und die trotz ihrer Einschränkungen im Wahlrecht viele der Themen und einen großen Teil der Erregung der Reichstagskampagnen widerspiegeln. Und viermal – 1878, 1887, 1893 und 1907 – wurden die durch die Länge der Legislaturperioden bestimmten regulären Rhythmen unterbrochen, weil die Regierungen, unzufrieden mit einem Reichstag, der ihre Gesetzgebung vereitelte, ihr jeweiliges Anliegen dem Volk zur Abstimmung vorlegten. Kurz: ein in Bayern lebender Deutscher erlebte seit 1870 alle zwei Jahre eine Reichstags- oder Landtagswahl, ein Preuße alle einundzwanzig Monate und ein Sachse sogar alle fünfzehn Monate.<sup>22</sup> Zugegeben, es waren unzweifelhaft manche Leute unbeeindruckt von einer Übung, die, wie egalitär sie auch sein mochte, das Alltagsleben nur kurz unterbrechen konnte. Aber einige Städte und sogar Regionen wurden derartig politisiert, dass ihre Geschichtsschreiber unabhängig voneinander konstatierten, diese hätten sich selbst außerhalb von Wahljahren in einem »permanenten Wahlkampf« befunden.<sup>23</sup>

Ist das von Belang? Skepsis bezüglich der Bedeutung dieser Wahlen hegen nicht nur jene, die in einer teleologischen Interpretation befangen sind, die in das Jahr 1933 mündet. Die Grenzen des Einflusses des Reichstags, besonders in der Außenpolitik, die großen Machtbereiche, die den – weniger demokratischen – Mitgliedstaaten vorbehalten waren, die Vorrechte der Krone, der Armee und der Bürokratie, die traditionelle deutsche Ehrerbietung Autoritäten gegenüber – dies alles ist jedem Studenten vergleichender Politikforschung bekannt. Unter diesen Voraussetzungen haben sowohl die liberalen Zeitgenossen als auch spätere Historiker seit jeher gezögert, dem Wahlrecht zu große Bedeutung zuzumessen, dessen »bonapartistischen« Zweck sie offensichtlich durchschauten. Für andere beinhaltete das Wahlrecht nur die Entwicklung hin zu einem »politischen Massenmarkt«. Dieser Ausdruck wurde zu einer Zeit geprägt, als die

- 21 Feldmarschall Helmut v. Moltke hielt es daher für nötig, seine Weigerung, sich gegen den unschlagbaren Windthorst vom Z aufstellen zu lassen, mit seiner Loyalität gegenüber Memel-Heydekrug zu begründen. Zeitungsausschnitt, Lingen, wahrscheinlich Lingen'sches Wochenblatt: Aus der Provinz, 30. Jan. 1887. SAO Dep. 62b.
- 22 Errechnet aus Ritter u. Niehuss: Arbeitsbuch, S. 140, 155, 172. Zu den Übertragungseffekten zwischen den Wahlen auf unterschiedlichen Ebenen Suval: Politics, 28f., 237f., 240; Kühne: Dreiklassenwahlrecht, S. 225ff., 230.
- 23 Steil, Wahlen, S. 109f.; R. Kaiser: Strömungen, S. 292; Kühne: Dreiklassenwahlrecht, S. 547; Sperber: Voters, S. 167.

beiden Begriffe »Masse« und »Markt« abfälliger klangen, als dies heute der Fall ist.<sup>24</sup> Die politischen Parteien in Deutschland, so erfahren wir, hätten ihren Erfolg häufig »Demagogie« verdankt – was definitiv nicht das gleiche wie Demokratie ist.<sup>25</sup> Renommierete Wissenschaftler vertraten die These von Deutschlands trauriger »Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen« – industrieller Frühreife gekoppelt mit »verspäteter« politischer Entwicklung. Der Niedergang des deutschen Liberalismus, der mit dem Niedergang der liberalen Parteien gleichgesetzt wird, und sogar die fortgesetzte Stärke autoritärer Institutionen sind währenddessen mit einer verfrühten Einführung des allgemeinen Wahlrechts erklärt worden.<sup>26</sup> Mitunter bekommt man den Eindruck, als sei das allgemeine Männerwahlrecht nur eines von vielen Hindernissen auf dem Weg zur Demokratie in Deutschland gewesen.<sup>27</sup>

Häufiger noch anzutreffen ist die Überzeugung, dass das Wahlrecht weithin belanglos war, weil der Reichstag nur das Feigenblatt des Absolutismus war, wie Wilhelm Liebknecht es bekanntlich ausgedrückt hat.<sup>28</sup> Historiker, die das glauben, sind verständlicherweise weniger an dem Feigenblatt interessiert als an dem, was sie darunter vermuten. Meiner Ansicht nach ist die Reduzierung des Reichstags auf »parlamentarische Zusätze« irreführend.<sup>29</sup> Als Gesetzgebungsorgan war der Reichstag einflussreich. Er konnte jederzeit Gesetzesvorlagen der Regierung zu Fall bringen, und das tat er auch. Und entgegen einer Mär, die immer noch im Umlauf ist,<sup>30</sup> konnte er tatsächlich Gesetze initiieren, wie ein Blick auf Artikel 23 der Verfassung und die Geschichte der nationalen Gesetzgebung vom Jesuitengesetz 1872 bis zur Lex Bassermann-Erzberger 1913 leicht erkennen lässt.<sup>31</sup> Es stimmt allerdings, dass die Legislative weder die Regierung wählte noch sie absetzen konnte. Sie besaß keine organische Verbindung zur Exekutive, deren Funktion es war, der Krone zu dienen. Diese Aufgabe war von Natur aus inkompatibel mit einem Sitz und einer Stimme im Parlament, dessen Aufgabe es war, das Volk zu vertreten – obwohl Minister jederzeit im Reichstag sprechen durften und dies auch taten. Das deutsche System basierte wie das amerikanische auf einer Gewaltenteilung oder, wie die Deutschen es nannten,

24 Geprägt durch Rosenberg: Depression, S. 137. Der Begriff reflektierte ein Misstrauen der Demokratie gegenüber, das – verständlicherweise – unter Rosenbergs Zeitgenossen weit verbreitet war. Inzwischen ist er Bestandteil der deutschen Historiographie. Steinbach beruft sich auf den Begriff, während er gleichzeitig die Bedeutung von Wahlen gegen Kritiker wie Claus Offe verteidigt: Zählung, Bd. 1, S. 55 f.

25 Blackbourn: Class, S. 12, 60, 119, 140, 153, 157, 181, 196, 211, 226, 229 f., 236 ff.; ders.: The Politics of Demagoguery in Imperial Germany, in ders.: Populists and Patricians. Essays in Modern German History, London 1987, S. 217 ff.

26 White: Party, S. 201 ff.; W.J. Mommsen: Herrschaftskompromiß, S. 214.

27 Z.B. Molt nennt »negative Einflüsse« und »reaktionäre Züge« in: Reichstag, S. 330; ähnlich Eckart Kehr: Zur Genesis des Königlich Preußischen Reserveoffiziers, in ders.: Primat, S. 53 ff. Ausnahme: Suval: Politics, S. 10.

28 SBNDR 17. Okt. 1867, S. 452. Berghahn: Germany, S. 25 f., und Wehler: Kaiserreich, 96, zitieren zustimmend die von Liebknecht stammende Charakterisierung des politischen Systems als »eine fürstliche Versicherungsanstalt gegen die Demokratie«. SBNDR, 9. Dez. 1870, S. 154.

29 Der Satz stammt von W.J. Mommsen, der unentschieden ist, doch das deutsche System mit dem russischen Zarenreich vergleicht: Herrschaftskompromiß, S. 214.

30 Z.B. Berghahn: Germany, S. 21; Sperber: Voters, S. 2.

31 Schuster: Verfassungen, 1992, S. 145. Solche Gesetzesvorlagen wurden *Initiativanträge* genannt.

auf einem »Dualismus«. Im Gegensatz zu ihrem amerikanischen Pendant jedoch war Deutschlands Exekutive nicht gewählt. Und wenn der exekutive Teil sich völlig frei von einer institutionellen Verbindung zum Wahlvolk bewegt, wie können Wahlen jene Bereitschaft erzwingen, auf den öffentlichen Willen zu reagieren, die eine repräsentative Regierung anstrebt?

Der Geringschätzung des deutschen Wahlsystems liegt vielfach die Annahme zugrunde, dass wirkliche Demokratie auf unabhängigen Parlamenten beruht, die die Wünsche gewählter Mehrheiten in Politik umsetzen. Aber diese Annahme basiert auf dem sogenannten Westminster-Modell, das unter den Industriegesellschaften in seiner reinen Form nur in Neuseeland bestand – das es selbst im November 1993 änderte.<sup>32</sup> In Wirklichkeit hat eine Vielzahl ganz gewöhnlicher institutioneller Vereinbarungen genau so effektiv wie der preußische »Kryptoabsolutismus« bewirkt, dass gewählten Mehrheiten die Ausübung unverfälschter Souveränität verwehrt wurde. Diese schließt geschriebene Verfassungen ein, die die Hände der Mehrheit binden, auf Lebenszeit ernannte – nicht gewählte – Oberste Gerichte, die diese Mehrheiten wiederum überstimmen, den Föderalismus, in dem Mehrheitsbeschlüsse des einen Gremiums die Mehrheitsbeschlüsse eines anderen ungültig machen, und Vielparteiensysteme, die Kompromisse erfordern, die nie eine Mehrheit in einem Referendum gewinnen können – um nur einige dieser Vereinbarungen zu nennen. Da Wahlen keine unzweideutigen Wahlmöglichkeiten politischer Entscheidungsoptionen bieten, können selbst Wähler auf der gewinnenden Seite sich selten der politischen »Ergebnisse« sicher sein, die sie sich wünschen. Andere Historiker sind vielleicht ebenso erstaunt wie ich zu lesen, »dass es tatsächlich eine lebhafte Debatte unter Politikwissenschaftlern darüber gibt, ob Wahlen in Demokratien einen wirklichen Unterschied für die Substanz der öffentlichen Politik machen.«<sup>33</sup> In diese Debatte werde ich mich nicht einmischen; ich stelle nur fest, dass den Wahlen im deutschen Kaiserreich offenbar keine besondere Unechtheit unterstellt werden kann.

Wer jedoch aufgrund der Abwesenheit einer parlamentarischen Regierung bezweifelt, dass die deutschen Wahlen etwas mit Macht zu tun hatten, sollte sich fragen, warum die Parteien und besonders die Regierung so viel Energie darauf verwendeten, sie zu gewinnen. Warum gingen in den zehn Jahren vor dem Krieg Sozialdemokraten in Berlin auf die Straße, um das gleiche Wahlrecht wie beim Reichstag für Preußens Landtag zu fordern – dessen Mehrheit schließlich ebenfalls die Befugnis fehlte, die Exekutive zu wählen?

Wir könnten also fragen, was, selbst bei allerengster Interpretation, allgemeine Wahlen bewirken. Nicht die geringste Funktion einer Wahl ist es, das

32 Robert W. Jackman: Elections and the Democratic Class Struggle, in: World Politics 29, Okt. 1986, S. 123 ff., bes. 132 f. und 145; allgemeiner Kaltefleiter und Nißen: Wahlforschung; Lijphart: Democracies, S. 1 ff.; Nohlen: Wahlrecht.

33 Eine großartige Zusammenfassung dessen, was genau Wahlen in Demokratien bewirken und was nicht, in Harrop u. Miller: Elections, S. 244 ff., Zitat auf S. 252; und dessen, was sie in nicht-demokratischen Systemen bewirken, in Guy Hermet: State-Controlled Elections. A Framework, in: Elections Without Choice, hrsg. v. Hermet u. a., New York 1978, S. 1 ff., bes. S. 13 ff. »Kryptoabsolutismus«: Eckart Kehr: Das soziale System der Reaktion in Preußen unter dem Ministerium Puttkammer, in ders.: Primat, S. 64 ff., 70.

politische System zu legitimieren, das die Wahl selbst möglich macht. Wahlen bewirken dies teilweise durch das mit ihnen assoziierte Beiwerk: die Reden, die Versammlungen, die Flugblätter, die öffentliche Aufmerksamkeit überhaupt: Rituale, deren Aufwand an Zeit, Geld und Pomp mit dem von mittelalterlichen Krönungszeremonien verglichen worden ist. Wahlen legitimieren das System ferner, indem sie die aktive Teilnahme einer politisch aktiven Nation fordern. In diesem Wissen unternehmen Regierungen gewaltige Anstrengungen, um hohe Wahlbeteiligungen zu erreichen. Bei starker Beteiligung helfen selbst Wahlen, die von den Machthabern verloren werden, das Verfahren, die politische Gemeinschaft oder die Grenzen des Staates zu legitimieren. So hatte der massive katholische Boykott des Referendums von 1983 in Nordirland über den Verbleib im Vereinigten Königreich eine mindestens ebenso große Bedeutung wie die 99 Prozent Jastimmen der übrigen Wähler.<sup>34</sup> Umgekehrt bestärkten die deutschen Katholiken, die in Scharen zu den Wahlurnen strömten, um Bismarcks Regierung während des Kulturkampfes der 1870er Jahre einen Korb zu geben, die Verfassung, die er Deutschland gegeben hatte. Es begann ihre eigene Integration in ein Reich, dessen Grenzen sie durch den Ausschluss Österreichs zu einer permanenten Minderheit gemacht hatten. Später verliehen Sozialdemokraten gerade durch das massenweise Abgeben ihrer oppositionellen Stimmen bei jeder Wahl dem Reichstag jene Legitimität, die sie angeblich selbst anzweifelten.

Dieses Phänomen ist Historikern unter dem Stichwort »negative Integration« wohlbekannt.<sup>35</sup> Aber die List der Geschichte wirkt in mehr als einer Richtung. Während die Reichstagswahlen zweifellos die Institutionen des Reiches legitimierten – gänzlich entgegengesetzt zu der Absicht von Millionen von Wählern, die mit ihrem Stimmzettel nicht Zustimmung, sondern Widerspruch ausdrückten – diese selben Wahlen legitimierten auch die Opposition. Denn es ist, wie wir in Kapitel 9 sehen werden, das einzigartige Verdienst wettbewerbsorientierter Wahlen, dass sie in den Mechanismus, der den Staat legitimiert, gleichzeitig die Botschaft einbauen, dass auch Opposition legitim ist, dass es »bei jedem politischen Thema mehr als eine Meinung gibt«. Auf diese Weise tragen Wahlen dazu bei, ein pluralistisches Gemeinwesen zu unterstützen und zu erhalten.<sup>36</sup>

Aber diese ironische Liste unbeabsichtigter Konsequenzen ist natürlich nicht die gesamte Summe dessen, was allgemeine Wahlen bewirken. Mindestens genauso wichtig wie die Existenz von Legitimierungsritualen ist für ein Gemeinwesen die Form, die diese Rituale annehmen. Krönungen sind Rituale, die den Zusammenhalt einer Gesellschaft auf spektakuläre und transzendente Weise verkörpern. In traditionellen Kulturen – beispielsweise in England vor dem Zweiten Reformgesetz (Second Reform Bill), gingen Wahlen oft in ähnlich akklamativer Weise vonstatten, als Feier der Gemeinschaft, die repräsentiert werden sollte. Als die deutschen Dörfer 1848 ihre Honoratioren ohne die Not-

34 Harrop u. Miller: Elections, S. 259.

35 Günther Roth: The Social Democrats in Imperial Germany. A Study in Working Class Isolation and National Integration, Totowa, N.J. 1963; hierzu Adam Przeworski: Social Democracy as a Historical Phenomenon, in ders.: Capitalism and Social Democracy, Cambridge 1985, S. 17.

36 Harrop u. Miller: Elections, S. 261.

wendigkeit einer Wahlkampagne zur Entsendung nach Frankfurt wählen, war annähernd das Gleiche zu beobachten. Aber Wahlrituale hören genau in dem Moment auf, Krönungen zu ähneln, in dem sie »demokratisch« werden, das heißt nicht nur dem »Volke« zugänglich, sondern dem Wettbewerb unterworfen. Dann machen Wahlen die Spaltungen innerhalb des Gemeinwesens sichtbar, sie thematisieren – und verstärken sie. Genau dies bereitete unserem Schulmeister Franz Pieczonka so große Sorgen. Wahlkämpfe sind, um die denkwürdige Formulierung von William James »auszuleihen«, das »moralische Äquivalent« des Bürgerkriegs. Sie drücken die unvermeidbaren Abneigungen innerhalb einer Gesellschaft aus, während sie den ersten Schritt tun, diese in gewaltlose Pfade zu leiten. Dazu brauchen Wahlen sich auf nichts anderes außer sich selbst zu beziehen; das heißt, sie können wenigstens teilweise Spielcharakter haben. Aber sie sind ein Nullsummenspiel. Es geht um Gewinnen oder Verlieren, das heißt um Macht. Wenn wir über die Bedeutung von Wahlen für die Beteiligten nachdenken, muss uns das immer im Blickfeld bleiben.

### **Die Quellen für diese Untersuchung**

»Literaturkenntnis schützt vor Neuentdeckungen.« Niemand ist sich der Wahrheit dieses Wortes von Hermann Heimpel bewusster als ich. Es gibt praktisch keine Arbeit über irgendeinen Aspekt des Kaiserreichs, die nichts zu unserem Verständnis des Übergangs zur Demokratie in Deutschland beitragen könnte, und ein Leben wäre nicht genug, ihnen allen ausreichend gerecht zu werden. Diese Studie kann aber auf einem reichen Fundus an Wissen und Gelehrsamkeit aufbauen: auf der Geschichte von Parteien und Interessengruppen; auf Längsschnittanalysen – in Städten, Bezirken, Regionen sowie in der Presseberichterstattung; auf Fallstudien bestimmter Kampagnen; auf Untersuchungen über soziale und wirtschaftliche Variablen, die das Wahlverhalten beeinflussten. Dennoch glaube ich, dass meine Arbeit sich von der meiner Kolleginnen und Kollegen in mehrererlei Hinsicht unterscheidet.

Zunächst hat, statistische Studien ausgenommen, nur ein relativ kleiner Teil der Wahlforschung versucht, das gesamte politische Spektrum abzudecken oder das gesamte Deutsche Kaiserreich, zeitlich und geographisch, einzubeziehen.<sup>37</sup> Darüber hinaus ist mir keine andere Studie dieses Umfangs bekannt, die ihr Thema derart bewusst in der Welt der zeitgenössischen »franchise regimes« (gewählten Regierungen) ansiedelt.<sup>38</sup> Aus diesem Grunde hoffe ich, dass meine

37 Zwei herausragende Ausnahmen sind die Arbeiten von Rohe: Wahlen, die sogar einen größeren Zeitraum als meine umfasst, und Sperber: *Voters*, der die Untersuchung der Folgen ökologischer Regressionen mit gründlicher Literaturkenntnis verbindet. Nach der englischen Originalfassung dieses Buchs erschien Robert Arsenshek: *Der Kampf um die Wahlfreiheit im Kaiserreich. Zur parlamentarischen Wahlprüfung und politischen Realität der Reichstagswahlen 1871–1914*, Düsseldorf 2003. Eine ausgezeichnete Arbeit, von der ich gerne annehmen möchte, dass sie meiner am meisten ähnelt, ist Kühne: *Dreiklassenwahlrecht*. Aber obwohl sie voller Einblicke in die nationale Politik ist, behandelt sie das wesentlich andersartige preußische Wahlrecht und konzentriert sich auf die wilhelminische Periode.

38 Eine bemerkenswerte Ausnahme ist Bendikat: *Wahlkämpfe*, der vergleichende Geschichte systematischer

Ausführungen Politikwissenschaftler, historisch forschende Soziologen und Rechtswissenschaftler ebenso interessieren werden wie jene Historiker, deren Fachgebiet außerhalb Deutschlands liegt. Vergleichende Geschichte wird niemals so häufig betrieben, wie unsere Kollegen in den Sozialwissenschaften es gerne hätten – nicht zuletzt, weil Historiker selten fähig sind, alle Variablen zu isolieren, die nötig sind, um die Eindeutigkeit zu schaffen, die wir doch alle anstreben.<sup>39</sup> Ich kann nicht behaupten, eine vergleichende Historikerin im engen Sinne zu sein, aber ich erkenne eine starke familiäre Ähnlichkeit unter den Zielen, Handlungen und politischen Institutionen dessen, was wir als »den Westen« bezeichnen. Die Tatsache, dass gewöhnliche Historiker nicht systematisch sein können, sollte uns nicht davon abhalten, diesen Familienähnlichkeiten gegenüber genauso wachsam zu sein, wie es die von uns Untersuchten selbst waren.<sup>40</sup> Ich hoffe, dass sich der Leser im Verlauf dieser Studie immer wieder dieser Parallelen bewusst wird – und auch der Unterschiede.<sup>41</sup>

Des Weiteren wertet meine Arbeit eine Sorte von historischen Quellen aus, die bei der Wahlforschung häufig übersehen wird. Dies sind die Wahlprüfungen: Petitionen, die Unregelmäßigkeiten bei Wahlen anklagten, Zeugenaussagen, die daraufhin aufgenommen wurden, und die Entscheidungen der mit ihrer Klärung beauftragten Reichstagskomitees.<sup>42</sup> Sie fügen dem durch Regierungsakten, Presseartikel, Memoiren sowie die Kommentare von Rechtswissenschaftlern gezeichneten Bild (zu denen die Briefe und Postkarten von Wählern wie Pieczonka die notwendige plebejische Zutat bilden) eine wichtige Dimension hinzu. Und sie haben sich als besonders nützlich für die ersten beiden Jahrzehnte des Kaiserreichs erwiesen, für das andere Quellen weniger ergiebig sind. Die Zeugnisse zu diesen Wahlprüfungen sind diffus, unzusammenhängend, vermischt mit der ganzen Rätselhaftigkeit des Lebens selbst. Sie widersetzen sich einer thematischen Ordnung, während gleichzeitig ihre Konkretetheit uns zu einem Ge-

als ich betreibt, aber sich auf fünf Jahre beschränkt. Suval: Politics, vergleicht ebenfalls, aber berührt die Ära Bismarck kaum und konzentriert sich auf nur drei der 397 deutschen Wahlbezirke.

- 39 »The bridge between historical observations and general theory is the substitution of variables for proper names of social systems in the course of comparative research. [Die Brücke zwischen historischen Beobachtungen und Theorie im Allgemeinen ist die Ersetzung von Variablen für die Eigennamen sozialer Systeme im Zuge vergleichender Forschung].« A. Przeworski und H. Teune: *The Logic of Comparative Social Inquiry*, New York 1970, S. 17–30; S. 25 zitiert in Bartolini u. Mair: *Identity*, S. 129 Anm. 1.
- 40 Z. B. der britische »Report on the Practice Prevailing in Certain European Countries in Contests for Election to Representative Legislative Assemblies ... von 1881, im Weiteren zitiert als Granville Survey Nr. 1. Der Report wurde anschließend mindestens zwei Jahre weitergeführt und ans AA geschickt; Gordon, AA an Bötticher, 16. Aug, 17. Sept. 1881, 30. Mai 1882, BAB-L R1501/14451; Bl. 44–9; 61–63, 99–109v.
- 41 Es ist mir klar, dass mein Pragmatismus im Bezug auf ein vergleichendes Vorgehen Rigoristen wie Stanley Lieberson nicht zufriedenstellen können: *Small N's and big Conclusions. An Examination of the Reasoning in Comparative Studies Based on a Small Number of Cases*, in: *Social Forces* 70/2, Dez. 1991, S. 307–320.
- 42 Bemerkenswerte Ausnahmen bei der Vernachlässigung von Wahlprüfungen sind Pollmann: *Parlamentarismus; Fairbairn: Authority vs. Democracy*, und ders.: *Democracy*; sowie Kühne: *Dreiklassenwahlrecht*, dessen Beobachtungen für die LT-Wahlen in Preußen zum großen Teil wohl auch für die RT-Wahlen im gesamten Kaiserreich zutreffen. Suvals Behandlung der Untersuchungen war flüchtig, da er davon ausging, dass die Wahlen nicht nur ehrlich, sondern auch frei gewesen seien: *Politics*, S. 4, 11, 40–42, 51, 244. Unregelmäßigkeiten werden weniger leicht in Arbeiten übersehen, die die Wahlen in bestimmten Gegenden analysieren. Eine der besten ist H. Hiery: *Reichstagswahlen, die Freiheit und Zwang problematisiert*.

fühl von Gewissheit verleitet, das Historikern selten gewährt wird. Dieser Versuchung habe ich mich zu widerstehen bemüht. Denn auch die Bescheidenen sind parteiisch, und selbst wenn sie es nicht sind, müssen wir bedenken, dass ihr Zeugnis oft unter Umständen abgerungen wurde, die angetan waren, den Unaufrichtigen zu belohnen und den Ehrlichen zu strafen.<sup>43</sup> Doch trotz all ihrer Unzulänglichkeiten sind die Wahlprüfungen unsere beste Quelle dafür, wie Wahlen tatsächlich erlebt wurden. Sie sind die Säure, die solche unscheinbaren Figuren – Bauern und Bierbrauer, Bergwerksarbeiter und Bürgermeister, Polizisten und Priester – herauslösen kann, die sonst im Wahlgesehen unsichtbar bleiben. Die Praktiken dieser Männer waren oft nicht weniger autoritär, wie wir sehen werden, als die Meinungen von Franz Pieczonka und Alexander von Below. Sie führen uns die demokratischen Wahlen mit einem menschlichen Gesicht vor – Warzen eingeschlossen.

### **Zum Aufbau dieses Buchs**

Vor mehreren Jahrzehnten begann der Politikwissenschaftler Dankwart Rustow, unzufrieden mit der Konzentration seiner Disziplin darauf, was Demokratien am Leben erhält, unsere Aufmerksamkeit darauf zu lenken, wie traditionelle oder autoritäre Gesellschaften den Übergang zur Demokratie überhaupt erst bewerkstelligen. Sein einflussreicher Essay bewirkte einen bedeutenden Richtungswandel, weg von der funktionalistischen Analyse ökonomischer und sozialer Strukturen, dahin, Geschichte – und Kontingenz – wieder mit ins Bild zu rücken. Obwohl es von Anhängern als »Theorie« beschrieben wurde, war das, was Rustow seinen Kollegen anbot, keine Formel, die Vorhersagen ermöglichte, sondern der bloße Umriss einer Erzählung, ein loses Handlungsschema, bestehend in seiner Einfachheit, das unsere eigene Geschichte bemerkenswert gut beschreibt.<sup>44</sup> Es benötigt als Ausgangspunkt weder ein egalitäres Sozialgefüge noch demokratische Haltungen (Toleranz, Höflichkeit, Übereinkommen über Verfahrensweisen, einen Grundlagenkonsens), da eine bürgerliche Kultur, wie er fand, eine Folge, nicht der Grund der Demokratie sei. Rustows Erzählung bestand aus vier Teilen: einer Voraussetzung sowie drei »Phasen«. (1) Die Voraussetzung ist ein Staat, dessen Grenzen die Mehrheit des Volkes akzeptiert. (2) Der Motor, der ein Land auf einem Weg antreibt, der zur Demokratie führen *kann*, ist eine »heiße Familienfehde«: ein sich hinziehender, unentschiedener Konflikt zwischen zwei oder mehr unbeugsamen Mächten, von denen keine fähig ist, die andere zu schlagen. Der Streitpunkt ist für alle Beteiligten von »tiefgreifender Be-

43 Bei einigen Gelegenheiten ermutigte die Kultur der Wahlproteste zu falschen Zeugenaussagen: 3 Danzig, AnI DR (1982/83, 5/II, Bd. 5) DS 80: 338–349. Während normale Bürger für gewöhnlich unter Eid aussagten, empfand der Reichstag es oft als beleidigend, einen Eid von einem angeklagten Beamten zu verlangen. 14 Württ. (Ulm) AnI DR (1881/82, 5/I, Bd. 2) DS 113: S. 422, 2 Sachsen-Weimar, AnI DR (1893/94, 9/II, Bd. 2) DS 165: S. 910.

44 »Erzählung« (»narrative«) ist mein Begriff. Rustow nennt es ein »dynamisches« oder »Entwicklungsmodell« und nennt »Phasen«. Fish nennt es eine »pfad- abhängige« Theorie: Crisis, Zitat: S. 145; siehe auch 141 ff., 159.

deutung«. Es ist kein Hindernis, dass mindestens eine, vielleicht beide Parteien nicht demokratisch gesinnt sind (wenn sie es wären, gäbe es keinen Anreiz, Verfahren zur Konfliktlösung zu entwickeln) oder dass der Kampf in eine Sackgasse gerät. Es sind die Intensität und die Dauer des Konflikts oder der Konflikte, die die taktischen Kompromisse fördern, das Schachern, die widerwillig tolerierten verfahrensrechtlichen Notbehelfe, die zur Ausübung der Demokratie so überaus wichtig sind.<sup>45</sup> (3) An einem Punkt jedoch – und hier kommt die Kontingenz ins Spiel – müssen die politischen Führer sich bewusst dafür entscheiden, unterschiedliche Meinungen zu akzeptieren und »einige wichtige Aspekte demokratischer Verfahren zu institutionalisieren«. Dabei ist es gleichgültig, ob sie das in Bausch und Bogen tun – wie dies 1907 in Schweden geschah – oder auf Raten – wie in Großbritannien im Laufe von Jahrhunderten. Es macht auch nichts aus, dass das Ringen weitergeht, auch nachdem solche Entscheidungen getroffen sind. In Demokratien regulieren Verfahren den Kampf, aber sie beenden ihn nicht. (4) Schließlich ist da die äußerst wichtige »Habituatation« (Gewöhnung) an den offenen politischen Konflikt, der die schweren Entscheidungen der Führung den Anhängern, wenn auch nur widerwillig, genießbar macht. Leute, die viel lieber ohne Abstriche gewonnen hätten, bekommen Übung darin, mit unwillkommenen Kompromissen zu leben. Und der Wettbewerb belohnt jene, die die Verfahren unterstützen, die Wettbewerb ermöglichen – dadurch wird eine »Darwinsche Auslese zugunsten überzeugter Demokraten« geschaffen, wie Rustow es nennt.<sup>46</sup> Die Rustowsche Erzählung, auf die ich nach Beendigung dieses Manuskripts stieß, hilft, die deutsche Geschichte einzuordnen. Sie stellt einige jener Merkmale, die uns dazu verleitet haben, die Ära des Kaiserreichs für spätere Demokraten bestenfalls als irrelevant und schlechtestenfalls als schwere Bürde abzutun, auf den Kopf: die Tatsache, dass das deutsche Wahlrecht innerhalb des Rahmens eines polizeilich gut ausgerüsteten Staates seinen Ursprung hatte; die Existenz hartnäckiger Kultur- und Klassenkämpfe; die, nach Ansicht einiger, »chronische Krise« in den 1890ern; nach anderer Interpretation die »Pattsituation« des Kaiserreichs danach. Diese Merkmale werden, nota bene, nicht zu Beweisen, dass das Kaiserreich eine Demokratie war. Es war keine. Aber anstatt als Straßensperren angesehen zu werden, können sie als Wegweiser erkannt werden, die eine – jederzeit umkehrbare – Reise markieren. In der folgenden Arbeit werde ich gelegentlich auf die Rustowsche Erzählung zurückverweisen, da ihre zentrale Botschaft – dass die Menschen Demokratie nur durch Übung *lernen* – meine eigene ist.

Rustow eröffnete seine Argumentation mit den Worten: »Die Geschichte ... ist ein viel zu wichtiges Feld, um sie allein den Historikern zu überlassen.«<sup>47</sup> Diese Meinung teile ich entschieden, würde aber hinzufügen: und die Politik ist zu wichtig, um sie ausschließlich den Politikwissenschaftlern zu überlassen. In den letzten Jahren tendiert die theoretische Literatur zur Demokratisierung

45 Rustow: Transitions, Zitate S. 342, 355.

46 Ebd., S. 358. Zu Problemen der Zustimmung, die demokratische Wahlen *nicht* lösen, siehe R. Rose: »Choice«, 1978, S. 196 ff.

47 Rustow: Transitions, S. 347.

dazu, sich aufzuspalten in, vereinfacht ausgedrückt, das, was man den »neuen Institutionalismus« nennt, und Ansätze, die den Blick auf Kultur, Mentalität und Erfahrung lenken.<sup>48</sup> Bei letzteren verschiebt sich die Kausalität, zumindest implizit, von der Gesellschaft zur Politik, und die Institutionen sind wenig mehr als die Arena, in der die Politik sich abspielt. Für InstitutionalistInnen dagegen sind die Spielregeln aktiv Handelnde bei der Erreichung politischer Resultate, besonders wenn, wie Befürworter vor Kurzem betont haben, die Regeln für die Handelnden Anreize bieten, diese einzuhalten.<sup>49</sup> Die folgende Studie kann zu der institutionalistisch-kulturalistischen Debatte nicht nur beitragen, indem sie, wie Clifford Geertz es formuliert hat, »dem sozialwissenschaftlichen Geist materielles Futter gibt«<sup>50</sup>, sondern auch indem sie beide Komponenten, Institutionen und Kultur, in der Zeit ansiedelt und ihre Interaktionen genauer aufzeigt.

Meine Studie umfasst drei Teile. Teil 1, »Der Rahmen« (Kapitel 1–3) umreißt die gesetzlichen, internationalen und lokalen Zusammenhänge, innerhalb derer die deutschen Wahlen stattfanden. Teil 2, »Kraftfelder« (Kapitel 4–7), analysiert die Zwänge, die die Entscheidung der Wähler beeinflussten. Teil 3, »Das Maß der Freiheit« (Kapitel 8–11) untersucht die Weisen, in denen diese lokalen Machtstrukturen durch andere Kräfte, auch die von unten, durchbrochen werden. Allgemein ausgedrückt, befassen sich die Teile 1 und 2 mit dem Alten und Teil 3 mit dem Neuen; aber die sichtbarste Neuerung in der deutschen Politik, die Mobilisierung, erscheint erst in Kapitel 4, während die Analyse der ostelbischen ländlichen Gebiete in Kapitel 6 ein Bild der Autorität zeichnet, das von Zeichen der Solidarität ungetrübt war und so lang andauerte wie das Kaiserreich selbst.

Innerhalb dieser weit gefassten Überschriften ist jedes Kapitel nach Sachgebieten unterteilt, und mit wenigen Ausnahmen umfasst jedes die gesamte Chronologie des Kaiserreichs. Kapitel 4 und 5, die den katholischen Klerus behandeln, führen uns in die tatsächlich erste »heiße Familienfehde« des Kaiserreichs ein: den »Kulturkampf«. Hier sehen wir die komplexen Verbindungen zwischen den Befürchtungen, die dem Wahlrecht galten, der Gesetzgebung in der Zeit des Kulturkampfes, sowie der Massenmobilisierung. Wir untersuchen auch den keineswegs demokratischen Klerus sowie die wechselseitige Beziehung zwischen

48 Es gibt natürlich viele Möglichkeiten, diesen Theoriekuchen aufzuteilen, und einige würden »kulturell« gegen »sozial« austauschen, da der Begriff umfassender ist. Der stimulierende Essay von March u. Olsen: Institutionalism, S. 738, 741 z. B. entwickelt recht komplexe Kategorien und benennt »Kultur« in ihnen allen. Klarer, weil es die Variablen in Konfliktstrukturen und Institutionen aufteilt: Kaltefleiter und Nißen: Wahlforschung, S. 27–29. Die deutsche Politikwissenschaft, die früher institutionalistische Komponenten betonte, hat vor Kurzem die Kultur entdeckt. Siehe Kühne: Wahlrecht – Wahlverhalten – Wahlkultur, ein beeindruckender Überblick über die historische und sozialwissenschaftliche Literatur, die (S. 482) diesen »Paradigmenwechsel« konstatiert. R. D. Putnam hat in seiner Auseinandersetzung mit dem »Sozialkapital« dem Kulturargument von Tocqueville erneut ein Denkmal gesetzt. Putnam: Making, und Bowling, S. 65–78.

49 Hier wie auch an anderer Stelle schulde ich einiges den vielen Gesprächen mit M. Kreuzer, dessen Arbeit: Institutions diese Ideen gründlicher und im Detail beschreibt und der mich in Rustow und in Przeworskis einflussreiches Werk: Democracy mit seiner spieltheoretischen Perspektive einführte.

50 C. Geertz: Thick Description. Toward an Interpretative Theory of Culture, in: the Interpretation of Cultures, New York 1973, S. 3ff., bes. S. 23.

Darstellungen der Priester und jenen des aufgrund des neuen Gesetzes wahlberechtigten »Volkes«. Kapitel 6 und 7, über die Arbeitgeber, betrachtet zuerst die sich – real oder eingebildet – wandelnde Macht der Junker und anschließend andere Gruppen von Arbeitgebern. Indem wir die außerordentlichen Mühen beleuchten, die Arbeitgeber in Stadt und Land sich machten, um die Stimmen ihrer Abhängigen unter ihre Kontrolle zu bringen, unabhängig von allen Folgen für das nationale Ergebnis, begreifen wir ihr Verständnis vom Wahlrecht als einer Bedrohung für ihre früher unumschränkte Autorität. Wir können auch erkennen, warum die Möglichkeit des Wählens von den Untergebenen mit solchem Nachdruck ergriffen wurde, als ob der bloße Akt der Stimmabgabe selbst schon eine Emanzipation bedeutete.

Aber die Emanzipation – das Überwinden der Unterwürfigkeit und die Entwicklung von Dissens – ist nicht die ganze Geschichte, sonst wäre die Einübung der Demokratie nur eine optimistische Version einer der beliebteren Sonderwegs-Teleologien. Obwohl mein Schwerpunkt bei der Darstellung von Wahlen natürlich in den Wahlkreisen liegt und ich nicht vorgebe, die komplizierte Frage des Regierungssystems behandeln zu wollen, kann keine angemessene Darstellung sich entwickelnder demokratischer Verfahrensweisen ohne einen Blick auf die Strategien und Reaktionen der Machthaber auf nationaler Ebene auskommen. Daher bewegen wir uns in Kapitel 8 kurz weg von den Wahlbezirken hinein in das Herz Berlins, wo Rustows »bewusste Entscheidung« stattfand. Diese Entscheidung wurde zum einen durch den zehn Jahre dauernden Kampf der Abgeordneten um die Sicherstellung des Wahlheimnisses verkörpert, zum anderen durch die widerwillige Zusammenarbeit der Regierung mit ihnen im Jahr 1903. Die vom Reichstag erzwungene Wende der Regierung in dieser Frage deutet an, dass sich eine Machtverschiebung zwischen der Exekutive und der Legislative anbahnte. Sie deutet auch an, dass sich die Funktion von Wahlen ausweitete: von der Emanzipation zur Schlichtung. Beide Entwicklungen setzen allerdings voraus, dass bereits genügend Freiheit in den Wahlkreisen vorhanden war, um die lautstarken Mehrheiten im Reichstag überhaupt erst zu schaffen.

In den folgenden Kapiteln versuche ich zu lokalisieren, worin genau diese Freiheit bestand. Sie lag in den strukturellen Bedingungen des späten Kaiserreichs, die im übrigen Teil des 8. Kapitels besprochen werden, besonders in den ökonomischen Möglichkeiten und einer zunehmenden materiellen Sicherheit. Diese boten die nötigen, aber keineswegs ausreichenden Bedingungen für den Dissens der Wähler. Ein Aspekt der Freiheit lag auch, wie wir in den Kapiteln 9 und 10 sehen werden, in den gemeinsamen kulturellen Normen – besonders einem eingefleischten Legalismus, auf den sich die Oppositionellen wiederholt beriefen. Hinzu kamen jene überaus traditionellen Waffen der Gemeinschaft wie beispielsweise Ächtung und Boykott, auf die sich die modernen Parteien verlassen konnten. Im Kapitel 11 sind wir endgültig in der »modernen« Welt angekommen und betrachten die Macht der Organisation und des Geldes in den politischen Kampagnen. Die Notwendigkeit der Finanzierung erwies sich als wichtiger Ansporn zur Entwicklung der Parteien, aber sie gab – genau wie heute – Anlass zu der Frage, wer oder was eigentlich die Macht erringt, wenn

eine Wählerschaft so groß wird, dass nur diejenigen sie erreichen können, die über enorme Ressourcen verfügen.

Der Staat, dessen Selbstsicherheit und Legitimität sowohl Garant für den öffentlichen Frieden waren, von dem wettbewerbsorientierte Wahlen immer abhängig sind, als auch in Deutschland das Haupthindernis für die Entwicklung zu einem vollen parlamentarischen System, erscheint in allen diesen Kapiteln im Hintergrund. Bei allen Formen der Unregelmäßigkeit bei Wahlen war der zeitgenössische Konsens der Verurteilung am breitesten bei der Wahlpropaganda durch die Beamten des Staates.<sup>51</sup> Die Möglichkeiten und Grenzen des staatlichen Einflusses werden systematisch jedoch nur als Teil meiner Schlussfolgerungen behandelt (Kapitel 12). Dass eine längere Behandlung dieses Themas unterlassen wurde, mag ein Manko sein – nicht zuletzt deshalb, weil es fälschlicherweise den Eindruck erweckt, dass die einzig wichtigen Veränderungen jene von unten gewesen seien und dass die Umformung des Unterbaus wichtigen Veränderungen in dem mächtigen Überbau des Staats vorbeugte. Aber andere haben sich dieses Themas angenommen, und da dieses Buch bereits umfangreich genug ist, wird der Leser sicherlich mit den Worten einverstanden sein, die Dale van Kley in einem anderen Zusammenhang geschrieben hat: Genug ist genug.

Dieses Buch versucht nicht, die Muster von Wahlsiegen und Niederlagen aufzuspüren und zu erklären, wer für wen stimmte und warum. Zu diesen Fragen haben wir bereits eine beträchtliche Literatur, von der ein großer Teil die Statistiken betrifft.<sup>52</sup> Mein Ziel ist es stattdessen, zu untersuchen, wie die Deutschen ihr neues Wahlrecht empfanden, und zu verstehen, was die Einübung demokratischer Wahlverfahren in dem halben Jahrhundert bedeutete, das Deutschlands erster parlamentarischer Regierung vorausging.<sup>53</sup>

Der Diskurs wird sich langsam entwickeln. Eines meiner Ziele bei der Erzählung so vieler Geschichten ist es nicht nur, die Alltagserfahrung des Wahlverfahrens (Rustows »Gewöhnung«) zu vermitteln, sondern auch den Leser davon zu überzeugen, dass hier Haltungen und Verhaltensweisen zu finden waren, die Regionen, Jahrzehnte und politische Parteien umspannten: Reaktionsweisen, die wir zu Recht nicht nur preußisch oder sächsisch oder bayerisch, sondern deutsch nennen können. Gleichzeitig wird es deutlich werden, dass die Vergleichsgruppe für die Deutschen – und nicht nur für jene Verfassungsjuristen, Bürokraten und Reichstagsabgeordneten, die sich am meisten mit Politik befassen – ihre europäischen Nachbarn waren. Weit davon entfernt anzunehmen,

51 Ein Konsens, der in Deutschland heute weiter besteht: Olschewski: Wahlprüfungen; Heyl: Wahlfreiheit.

52 Z. B. M. Wölk: Volksschulabsolvent; Neugebauer-Wölk: Wählergenerationen in Preussen zwischen Kaiserreich und Republik. Versuch zu einem Kontinuitätsproblem des protestantischen Preussen in seinen Kernprovinzen, Berlin 1987; H. Nöcker: Wählerentscheidung unter Demokratischem und Klassenwahlrecht. Eine vergleichende Statistik der Reichstags- und Landtagswahlergebnisse in Preussen 1903 nebst Angaben der Wirtschafts- und Sozialstruktur nach Vergleichsgebieten, Berlin 1987; ders.: Der Preussische Reichstagswähler in Kaiserreich und Republik. Analyse – Interpretation – Dokumentation. Ein historisch-statistischer Beitrag zum Kontinuitätsproblem eines epochenübergreifenden Wählerverhaltens, Berlin 1987; J. Schmäddeke: Wählerbewegung; J.R. Winkler: Sozialstruktur; Sperber: Voters.

53 »Elections before Democracy« in anderen Ländern: Posada-Carbó: Elections.

dass sie eine historische Anomalie bildeten, einen Ausnahmefall, maßen die Deutschen ihre eigene Legalität an den Entwicklungen außerhalb ihrer eigenen Grenzen; sie beurteilten die Normen und Praktiken ihrer Landsleute stets auch mit einem Blick auf »Anstand und Achtung für die Meinungen des menschlichen Geschlechts« (Thomas Jefferson).<sup>54</sup>

— — —

Ich habe es vermieden, Demokratie zu definieren, denn ich finde, dass zumindest hier Nietzsche recht hatte: »alle Begriffe, in denen sich ein ganzer Prozess semiotisch zusammenfasst, entziehen sich der Definition; definierbar ist nur Das, was keine Geschichte hat.«<sup>55</sup> Das Problem ist nicht nur die Vielfalt der Bezugspunkte von Demokratie: soziale Klassen und Sozialstrukturen, Verfassungen und Verfahren, Haltungen und Normen. Das Problem ist auch, dass die Demokratie, mit ihren außerordentlich normativen Halbschatten, zu einer Kategorie gehört, die der Philosoph W.B. Gallie einmal als »essentially contested concepts« bezeichnete, also Konzepte, deren Definition und Gebrauch immer Disputen unterworfen sein werden, die sowohl echt und aufrichtig als auch grundsätzlich unauflösbar sind.<sup>56</sup> Kein Zeitgenosse hätte das Kaiserreich als Demokratie beschrieben, aber die Menschen konnten einige seiner Verfahren und Haltungen als demokratisch bezeichnen – und taten es auch, und viele ihrer Politiker wurden – für gewöhnlich abschätzig – Demokraten genannt.<sup>57</sup> Im Sprachgebrauch des 19. Jahrhunderts bedeutete »demokratisch« häufig nur plebejisch, und »Demokratie« galt als Wahlrecht für den Pöbel.

Gibt es Verbindungen zwischen dem Wahlrecht fürs gemeine Volk und unserer eigenen, modernen Demokratie? Obwohl der gesamte Tenor dieses Werks darauf hinweist, dass es sie gibt, ist mir klar, dass »modern« ein genauso trügerisches Konzept ist wie »Demokratie« selbst. E.L. Jones hat die Historiker der Industriellen Revolution vor ihrer Neigung zu einer »milden Form von Anachronismus« gewarnt, in der die moderne Wirtschaft das *zu Erklärende* darstellt, aber die *Erklärung* – z.B. Kanäle und Baumwolle – für gewöhnlich um 1907 herum an eine implizite Grenze stößt, statt uns zu Elektronik, Plastik und

54 Z.B. war Windthorst beim Studium englischer Wahlberichte dankbar, dass »hier die Überzeugungsmittel Englands noch nicht gelten«: SBDR 28. März 1871, S. 26. Bunsen machte Frankreichs Aufstellung offizieller Kandidaten für das Schicksal des Zweiten Empires verantwortlich: SBDR 29. März 1871, S. 43. Die deutsche Regierung war an fremden Wahlverfahren und -gebräuchen interessiert: Bericht des Deutschen Gesandten über die belgische Debatte zum allgemeinen Wahlrecht, 6. Juli 1883, in: Akten Belgien, und Bericht des AA vom 24. Aug. 1883 über die britischen Parlamentsprotokolle in: Akten England: BAB-L R1501/14451, Bl. 186f. Thomas Jefferson: Declaration of Independence, 1776. Deutscher Text: Im Congreß, den 4. July, 1776. Eine Erklärung durch die Repräsentanten der Vereinigten Staaten von America. Philadelphia 1776. Quelle: Wikipedia.

55 Friedrich Nietzsche: Zur Genealogie der Moral, in: Sämtliche Werke. Kritische Studienausgabe, München 1988, Bd. 5, S. 317.

56 W.B. Gallie: Essentially Contested Concepts, in: Proceedings of the Aristotelian Society, New Series, 56, 1955–1956, S. 167ff., bes. 171f.; zur Demokratie: S. 183ff.

57 Der Titel von Fairbairn: Democracy in the Undemocratic State, drückt dieses Dilemma glänzend aus.

den Hypermärkten von heute zu führen.<sup>58</sup> Die umgekehrte Warnung sollte für Politikhistoriker gelten. Wir müssen uns ständig vor Augen halten, dass die moderne Demokratie, mit der die Verfahren des Kaiserreichs verglichen werden könnten, nicht die des späten 20., sondern die des späten 19. Jahrhunderts ist. Und *jene* Demokratie ähnelt der Demokratie meines heutigen Amerika mit ihren schwachen Parteien, niedrigen Wahlbeteiligungen, unabhängigen Beratern und Millionärskandidaten nicht mehr als der damals »moderne« Fabriksschlot dem Computerchip.

In der vorliegenden Studie finden wir einiges, was uns an unsere eigene Art von Demokratie erinnert: schmutzige Tricks, sicher, und das Verlangen nach einer Politik, oder zumindest einem öffentlichen Leben, über den Konflikt hinaus. Aber wir werden auch einiges finden, das ganz anders ist: schnelle Mobilisierung und Massenbeteiligung – wenn auch ungleich in der Bevölkerung verteilt – oder starke Parteien mit beträchtlicher Vitalität der Basis, aber mit erstaunlich austauschbaren Kandidaten.<sup>59</sup> Obwohl es in dem Bild Vorboten der späteren Schwächen der Weimarer Republik gibt, enthält es relativ wenige Anzeichen für die Gewalt, den Radikalismus und die charismatischen Führungsformen, die zu Beginn der 1930er Jahre die parlamentarische Demokratie in Deutschland zum Erliegen bringen sollten.

Insgesamt werden wir beobachten, wie die Deutschen innerhalb kurzer Zeit eine zergliederte, autoritäre und auf die Gemeinde zentrierte Kultur, die vorgab, Parteilichkeit jeglicher Art zu verabscheuen, in eine auf die Nation und Mitbestimmung ausgerichtete öffentliche Kultur umwandelten, in der Parteiloyalitäten Erwartungen bündelten und einen großen Teil des öffentlichen Lebens strukturierten. Wir werden sehen, wie sie Institutionen wie den »Diskussionsredner« schufen, die den Konflikt im politischen Alltag sowohl stimulierten als auch kanalisieren. Wir werden sehen, wie eine »legalistische Kultur«, wie ein Autor es beschrieb,<sup>60</sup> die Früchte wirklich wettbewerbsorientierter Wahlen trug – die manche für die Wurzel, andere für den entscheidenden Zug der Demokratie halten.<sup>61</sup>

Gegen Ende der achtziger Jahre des 19. Jahrhunderts bemerkte ein amerikanischer Radikaler: »Ich bin immer dafür gewesen, dass die Arbeiter an den Stimmkasten gehen sollen und sei es auch nur zur Übung, wie sie es in Deutschland machen ...«<sup>62</sup> Der Mann meinte natürlich die erste von mehreren Bedeutungen von »Übung«: die wiederholte Ausübung einer Tätigkeit zu ihrer Perfektionierung.<sup>63</sup> Demokratie üben bedeutet, genau wie Klavierspielen

58 E. L. Jones: *Growth Recurring. Economic Change in World History*, Oxford und New York 1988, S. 180.

59 In den 1880er Jahren gehörte ein größerer Prozentsatz der Düsseldorfer Wählerschaft einer politischen Partei an als in den 1980ern. Schloßmacher: *Düsseldorf*, S. 235.

60 T. Poguntke: *Parties in a Legalistic Culture. The Case of Germany*, in: *How Parties Organize. Adaptation and Change in Party Organizations in Western Democracies*, hrsg. v. R. S. Katz und P. Mair, London 1994, S. 185 ff. Im Gegensatz dazu Hall: *Means*.

61 Nohlen: *Wahlrecht*, S. 18.

62 Dr. Ernst Schmidt, Vorsitzender des Anarchists' Defence Committee nach den Haymarket-Unruhen. Zitiert aus: *Der Sozialdemokrat*, Nr. 29, 15. Juli 1886, S. 2, in Sun: *Martyrdom*, S. 59.

63 Webster's Ninth New Collegiate Dictionary, 1985.

üben, unvermeidbares, wiederholtes Scheitern. Ungleich jenen, die am Klavier üben, haben jedoch Anfänger der Demokratie keine Lehrer, die ihnen bereits vorhandenes Wissen übermitteln könnten, kein fertig geschriebenes Stück, das sie spielen könnten. Die Demokratie ist keine einzelne Melodie, sondern eine Mischung aus möglichen Konventionen und Regeln. Der Bericht darüber, wie die Deutschen die Demokratie einübten, wird einigen Lesern als »whiggish« (schönfärberisch) erscheinen und anderen als haarsträubend, da wir an das Narrativ der Geschichte Mitteleuropas gewöhnt sind, das mit autoritärem Gebaren und Zwang beginnt und nicht in der Demokratie gipfelt, sondern zu Diktatur und Zusammenbruch führt. Und was ist mit Cäsarismus, Bonapartismus, Manipulation, Demagogie, der Untertanenmentalität und all jenen anderen Kräften, die immer wieder als Krankheiten im deutschen Staatskörper beschworen werden? In den folgenden Kapiteln werden wir sicher einen Blick auf die üblichen Verdächtigen erhaschen, wenn wir sie auch nicht einfangen. Aber von Anbeginn an müssen wir uns darüber im Klaren sein, dass solche Phänomene selbst nicht die Negierung der Demokratie bedeuten, sondern dass sie zu ihren vielen möglichen Kindern gehören – die, wenn auch unerwünscht, dennoch ihre leiblichen Kinder sind. Wie der Liberalismus und der Sozialismus besitzt die Demokratie in der Praxis mehr als genug Facetten; Facetten, die ihre Verfechter als bloße Ausnahmen »in der Praxis« abtun mögen, die ihren zeitgenössischen Kritikern aber immer bewusst waren.

— — —

Entgegen dem, was wir unseren Kindern sagen, macht Übung nicht den Meister. Die Demokratie kennt keine Virtuosen. Ich stimme zu, dass das deutsche Kaiserreich – genau wie England, Amerika und Frankreich vor dem Ersten Weltkrieg – keine volle Demokratie genoss, wenn es auch hier wie in den anderen Ländern unterschiedliche und interessante Gründe dafür gab. Aber wenn wir die Demokratie nicht für allzu vieles verantwortlich machen, können wir erkennen, dass Bismarcks demokratisches Wahlrecht, mag seine Geburt auch so unwahrscheinlich gewesen sein wie die der Minerva aus dem Kopf des Jupiter, die Demokratisierung nicht ausschloss, sondern sie erst ermutigte. Die Praxis der Demokratie konnte sich, wie jede Fertigkeit, nur durch *Übung* verbessern.