

Manfred Backerra

Demokratie im Kaiserreich¹

Heinrich Heine spottete 1844 in *Deutschland – Ein Wintermärchen*:
Franzosen und Russen gehört das Land, / Das Meer gehört den Briten.
Wir aber besitzen im Luftreich des Traums / Die Herrschaft unbestritten.
Ein Traum, das Reich, wurde im Norddeutschen Bund 1867 zum Teil und
als kleindeutsche Lösung 1871 wahr. Dieses Reich von 25 Staaten unter der
Vorherrschaft Preußens wurde sehr effizient regiert und verwaltet. Ein be-
sonderes Beispiel dafür bietet die deutsche Reaktion auf den Armeniermord
von 1915²: Botschafter, Konsuln, deutsche Armee-Oberbefehlshaber, der
Generaldirektor der Bagdad-Bahn, Soldaten und Zivilisten – sie alle interve-
nierten sofort, auch unter Lebensgefahr, um die Armenier zu retten, meldeten
anschließend und wurden von Berlin sofort unterstützt. Warnungen, Bitten,
Vorschläge an die Regierung zum Schutz der Armenier wurden postwendend
beantwortet oder mit Auftrag an die Botschaft gegeben. Selbst der Weg über
den Reichskanzler, der im Krieg sicher voll ausgelastet war, dauerte nur fünf
Tage.

Alfred Kerr, der als unbestechlicher Gesellschaftskritiker fast sechs Jahre
jede Woche einer Breslauer Zeitung aus der Reichshauptstadt berichtete³,
meldet als einzigen großen Skandal eines Staatsdieners die Amtsenthebung
des Polizeichefs von Wandsbek, der einem Posthilfsboten den Hintern versohlt
hatte – wegen Faulheit.

Nun gibt es die Meinung, Deutschland sei damals politisch rückständig ge-
wesen, weil noch nicht „im Westen“ angekommen, denn es war „nur“ eine

1 Artikel aus *MUT* Nr. 50 März 2010, überarbeitet. Grundlagen:

:Margaret Lavinia Anderson: *Lehrjahre der Demokratie – Wahlen und politische Kultur im Deutschen Kaiserreich*, Franz Steiner Verlag September 2009

Originalausgabe: *Practicing Democracy: Elections and Political Culture in Imperial Germany*, 2000 Princeton University Press

Gerhard A. Ritter: *Die Reichstagswahlen und die Wurzeln der deutschen Demokratie im Kaiserreich* in: Historische Zeitschrift, Band 275 Heft 3 (Oktober 2002), S. 385-403

Ehrhardt Bödecker: *Preußen und die Wurzeln des Erfolg*. Olzog Verlag 2004

Ehrhardt Bödecker: *Preußen und die Marktwirtschaft*. Olzog Verlag 2006

2 *Deutschland und Armenien 1914-1918: Sammlung Diplomatischer Aktenstücke*, herausgegeben und eingeleitet von Dr. Johannes Lepsius, Donat & Temmen Verlag, Bremen 1986 (Nachdruck der Erstausgabe des Tempelverlags Potsdam 1919)

3 *Wo liegt Berlin? Briefe aus der Reichshauptstadt*, Aufbau-Verlag 1997

konstitutionelle Monarchie und keine Demokratie! De jure richtig. Wie aber war es wirklich?

Darüber gibt seit 2000 eine Studie aus den USA Auskunft. Diese zeigt, daß schon das junge deutsche Kaiserreich in der politischen Kultur und der demokratischen Beteiligung des Volkes den angeblichen Musterdemokratien Frankreich, England, USA mindestens ebenbürtig war.

Die Autorin ist Margaret Lavinia Anderson, Professorin für europäische Geschichte in Berkeley. Sie hat schon einen Namen durch ein Buch über den großen parlamentarischen Gegner Bismarcks, Ludwig Windthorst. Sie forschte bis in Lokalzeitungen hinein mehr als zehn Jahre über Wahlen und politische Kultur im kaiserlichen Deutschland. Insgesamt 1564 Fußnoten, zeugen von ihrer Gründlichkeit. Sie zeichnet ein sehr lebendiges Bild des vielgestaltigen kaiserlichen Deutschlands, gewürzt, durch witzige Anekdoten, wie z.B. diese, über die man 1874 in Görlitz lachte: Ein Arbeiter, der zum ersten Mal gewählt hatte, wurde von seiner Frau gefragt, wen er gewählt habe. Antwort: Das weiß ich nicht. Ich haben den Wahlzettel (es gab damals statt der heutigen Liste zum Ankreuzen für jeden Kandidaten einen Wahlzettel), den man mir in die Hand gab, unbesehen abgegeben; es ist ja doch eine geheime Wahl.“

Die Originalausgabe von 2000 „Practicing Democracy: Elections and Political Culture in Imperial Germany“ nannte Gerhard A. Ritter, maßgebender Fachmann für dieses Feld der Geschichte, in der *Historischen Zeitschrift* ein „Muß für jeden, der sich ernsthaft mit der Geschichte des Kaiserreichs beschäftigt“. Er läßt allerdings erkennen, daß die politische Kultur des Kaiserreichs durchaus schon eine Basis hatte. Denn es gab vor der Revolution von 1848 schon in „41 der 45 Einzelstaaten des Deutschen Bundes entweder altständische oder moderne landständische Verfassungen mit ... mehrheitlich ... modernen parlamentarischen Vertretungen. Diese ... wirkten bei der Gesetzgebung und der Feststellung des Budgets entscheidend mit. Auch bildeten sich Vorformen der Parteien in den Landtagen, teilweise auch bei der Organisation von Wahlkämpfen heraus, ehe Parteien 1848/49 die Politik der Paulskirche ... dominierten.“ Nur in Hessen-Homburg, in Oldenburg, in Österreich und in Preußen gab es keine gesamtstaatlichen Parlamente. In Preußen gab es Provinzialstände mit etwas beratender Funktion, ähnlich in Österreich für die Länder der Monarchie. Ritter wünschte „dringend“ eine deutsche Übersetzung von „Practicing Democracy“. Sie erschien 2009. Da sie in der Sprache originalgetreu ist, Mängel des Originals beseitigt und ein Vorwort das Werk in den Rahmen der einschlägigen Geschichtsschreibung setzt, ist die deutsche Ausgabe besser als das Original.

Das Werk gilt weithin als ein Meilenstein in der Forschung über Preußen-Deutschland; in den USA ist es diesbezüglich das akademische

Standardwerk. Das ist sehr erstaunlich, betrachtet man die Quintessenz von Andersons Werk:

Das allgemeine, gleiche, direkte und geheime Wahlrecht für Männer (Frauen hatten es weltweit noch nicht), wurde im größten Teil Deutschlands, dem Norddeutschen Bund 1867, im Reich 1871 eingeführt. Nur Griechenland (1844) und Frankreich (1852) waren früher. England schaffte erst 1949, US-Amerika praktisch sogar erst 1965 ein gleiches Wahlrecht. In England hatten noch 1911 nur 59% der Männer das Recht zu wählen. Im Reich wählten sie auch öfter: bis 1893 alle drei, dann alle fünf Jahre, in England normalerweise nur alle sieben Jahre. Die Budget- und Gesetzesmacht des Reichstags war so groß, wie die anderer Parlamente. Er wählte zwar (wie in den USA) nicht die Regierung, aber nach 1890 konnte sich keine Regierung gegen eine Mehrheit im Reichstag halten.

„Nach internationalem Maßstab war das deutsche Wahlgesetz atemberaubend liberal“, sagt Anderson. In England gab es eine 29-monatige Wohnsitzpflicht, bevor man wählen durfte, in Frankreich wurden durch eine dreijährige Wohnsitzpflicht die Wahlberechtigten um ein Drittel verringert. In Deutschland mußte man sich nur in einem Wohnsitz anmelden und konnte sich sofort in die Wahlliste eintragen lassen. Vor allem die Sozialisten/ Sozialdemokraten ließen so viele ihrer Wähler (z.T. über Tausend) von ohnehin sicheren Bezirken in unsichere Bezirke für den Wahltermin wandern – sie brauchten sich ja nur für ein paar Tage in ein Zimmer umquartieren und anmelden!

Wahlen und politische Praxis waren um einiges kultivierter als in den vermeintlich demokratischeren Ländern. Ritter schreibt: „Vieles, was uns heute – oft auch schon den Zeitgenossen in Deutschland – als selbstverständlich gilt, tritt dabei als deutsche Besonderheit hervor.“

Gewalt, Betrug (kaum je mehr als eine Handvoll Fälschungsvorwürfe) und Bestechung, die noch bis nach 1945 in den USA beklagt wurden, kamen praktisch nicht vor, allerdings, wie in anderen Ländern auch, massive Pressionen von Arbeitgebern und anderen gesellschaftlichen Mächten oder Mächtigen. Zwei Beispiele: Ein Kaplan im Saarland 1912: „Ich habe ... eine Zuschrift erhalten, ... (an) diesem letzten Sonntag vor der Wahl, keine Wahlrede hier zu halten, weil ein Herr in der Kirche sei, der aufpassen ... werde. Diesem Herrn bemerke ich, daß ich 1. keine Wahlreden in der Kirche halte, weil sie hier nicht hingehören, 2. daß ich die Kanzel nicht zu solchen Dingen mißbrauche, und 3. (zur Gemeinde gewendet), wißt Ihr ja längst, was Ihr zu tun habt!“ Die Wahlbeeinflussung durch Industrieherrn war im Reich stärker als anderswo. Auch der Staat, in Form seiner Diener, verletzte manchmal den Anspruch, „über den Parteien“, zu stehen. Doch besonders staatliche Wahlhilfe führte in der Regel zur Annullierung der Wahl durch die Wahlprüfkommission des

Reichstags und zur Neuwahl im betroffenen Wahlbezirk. In Hannover war das nicht notwendig, als 1874 ein Polizist Stimmzettel eines Kandidaten der Welfenpartei, also der Anti-Preußenpartei konfisziert hatte. Denn er brachte sie kurz darauf zurück und meinte verlegen, sein Vorgesetzter habe ihm gesagt, dies sei eine freie Wahl. Es war fast undenkbar, daß der Staat Kommunen für ein gewünschtes Wahlverhalten bestach, durch sachlich nicht gerechtfertigte Investitionen, Bahnlinien oder ähnliches, wie in Frankreich üblich. Anderson glaubt: „Der `nicht objektive`, d.h., politische Einsatz staatlicher Ressourcen, verletzte das deutsche Gefühl für Anstand.“ Der Reichsstatthalter von Elsaß-Lothringen, Edwin v. Manteuffel kündigte 1884 an, auch à la française zu verfahren. Aber er, immerhin Generalfeldmarschall und im Range eines Bundesfürsten, hatte gegen das Rechtsbewußtsein seiner Beamtenschaft keine Chance. Während des Kulturkampfes (1873-78/87) und der Sozialistengesetze (1878-90) wurden die bekämpften Parteien, das Zentrum und die Sozialisten immer stärker, letztere verdoppelten ihre Stimmengewinne in nur drei Jahren 1887-90! Der angebliche Obrigkeitsstaat war nämlich in erster Linie Rechtsstaat, auch im Bewußtsein des Volkes. „Die Bürger des Kaiserreichs waren stolz darauf, einem Rechtsstaat anzugehören“, schreibt Anderson, Rechtsstaat auch im Original auf deutsch. Er schützte den Wähler besser als andere Staaten. In England waren Wahlanfechtungen eine sehr kostspielige persönliche Sache (1000 bis 5000 Pfund, d.h., 20 000 bis 100 000 Mark); in den USA sind sie noch heute schwierig. Im Reich waren sie staatlich und kostenlos.

Viele Bürger hatten Zivilcourage und nutzten ihre Rechte, auch wenn sie sich z.B. gegen ihren Brotherrn stellen mußten. Eher als in anderen Ländern schufen sie starke Parteien, die ihnen Halt und Unterstützung sowie auch wirkliche Alternativen gaben. Das waren u.a.: Konservative, Freie Konservative, Sozialisten/Sozialdemokraten, Nationalliberale, Freisinnige/Fortschrittspartei, Freisinnige Volkspartei, Volkspartei, Reformpartei (antisemitisch), Zentrum. Nicht zuletzt trugen die Parteien zusätzlich zum ordnungsgemäßen Ablauf der Wahlen durch Wahlbeobachter bei. Diese brauchten manchmal neben Gesetzeskenntnis auch Mut, um ihr Recht gegen Wahlvorstand, Polizei oder Lokalmatadore durchzusetzen, obschon die Regierung des Norddeutschen Bundes schon 1869 den Zutritt von Wahlbeobachtern als „selbstverständlich“ erklärt hatte. Das Volk jubelte zwar den letzten Kaiser, doch mischte er sich parteiisch ein, gewann die Opposition. Bebel, der Kopf der Sozialisten, ab 1890 der Sozialdemokraten, meinte, jede Rede des Kaisers bringe ihm 100 000 neue Stimmen.

Es ist bemerkenswert, welch starkes Rechtsbewußtsein im Parlament quer durch die Parteiungen herrschte: In den 90er Jahren fielen drei gegen die Sozialdemokraten und das Streikrecht gerichtete Gesetzesentwürfe durch:

zwei im Reichstag und eines sogar im Preußischen Abgeordnetenhaus, in dem aufgrund des Dreiklassenwahlrechts die im alten Sinne „Rechten“ die Mehrheit hatten.

Trotz grimmigster Gegensätze, waren dementsprechend die Parlamentarier vereint, wenn es um ihr Recht ging. Nach der Reichsverfassung war jeder Abgeordnete Vertreter des ganzen Volkes; als Direktkandidat mußte er in einem Wahlbezirk die absolute Mehrheit gewonnen haben. Parteien wurden nicht erwähnt. Jeder wählbare Bürger konnte sich damit zur Wahl stellen, auch wenn seine Partei Versammlungs-, Organisations- und Publikationsverbot hatte, wie die Sozialistische Arbeiterpartei bis 1890. In der Wahl(kampf)zeit konnte ein Kandidat auch alles sonst Verbotene als Wahlkampfmaterial verbreiten sowie Wahlveranstaltungen durchführen. Dies galt für die reguläre Wahlzeit von vier Wochen, für die Verlängerung wegen Stichwahlen, für zusätzliche Neuwahlen, wenn ein Mandat wegen Wahlverstößes annulliert worden war, und für Nachwahlen, wenn ein Mandat frei wurde, z.B. wegen Todes oder Rücktritts. Freilich gab es seltene Verstöße der Polizei; sie wurden schnell korrigiert.

Keine Partei wurde „ausgegrenzt“ (deutsches Wort im amerikanischen Original), parlamentarische Immunität galt für alle Abgeordneten. Durch einfaches Reichstagsvotum wurden vorherige Verhaftungen und Gerichtsverfahren für die Wahlperiode aufgehoben. Von Anfang an gaben die Abgeordneten dieses Votum auch für ihre ärgsten Feinde ab, selbst für so systemfeindliche wie die Sozialisten/Sozialdemokraten, die ihrem Führer Bebel applaudierten, als er noch 1903 auf dem Dresdner Parteitag ausrief: „Ich will der Todfeind dieser Gesellschaft in dieser Staatsordnung bleiben, um sie in ihren Existenzbedingungen zu untergraben und sie, wenn ich kann, beseitigen.“⁴ Auch sonst galt Fairneß: In Hamburg sammelten bürgerliche Progressive große Summen für die Familien von 65 Sozialisten, die aufgrund der Sozialistengesetze aus der Stadt gewiesen worden waren. Zwei oberschlesische Abgeordnete des Zentrums waren gefeierte Strafverteidiger für Sozialisten aus Breslau.

Wie sehr man über die Partei auf die Person sah, zeigen die erstaunlichsten Wahlabsprachen für Stichwahlen: z.B. stimmten Katholiken für einen Kulturkämpfer, Antisemiten für einen sozialistischen Juden, sozialdemokratische Arbeiter wählten lieber Friedrich Krupp als einen Kollegen vom linken Flügel des Zentrum. „In diesem System wurde keine Partei `ausgegrenzt`“, wie Anderson noch einmal mit dem deutschen Wort betont.

Sehr demokratisch waren auch weitere verbindliche Gebräuche, denen kein Gesetz zu Grunde lag. Wahlversammlungen dienten noch wirklich der Information durch Auseinandersetzung mit dem Gegner. Das Präsidium

4 Bödecker, *Wurzeln*, S. 171

der Wahlveranstaltung einer Partei wählten die Anwesenden. Waren die Teilnehmer der veranstaltenden Partei in der Minderheit, konnte durchaus ein Gegner das Podium übernehmen. Noch wichtiger: zu jeder Wahlversammlung mußte ein „Diskussionsredner“ einer anderen Partei eingeladen oder zugelassen werden. Dieser sprach nach dem angekündigten Redner. Ihm stand mindestens eine halbe Stunde Redezeit zur Verfügung, und er konnte auch noch auf die Erwiderung antworten.

Anderson führt also einige deutsche Komplexe gegenüber dem „demokratischen Westen“ ad absurdum, wie sie sich in Heinrich Manns *Der Untertan* äußern oder im „langen Weg nach Westen“ von A. Winkler und im „deutschen Sonderweg“ von H.-U. Wehler.

De facto stand das Kaiserreich in der Praxis schon in seinen Lehrjahren der Demokratie, wie in vielen anderen Bereichen, bald mit an der Spitze des Fortschritts. Allerdings nicht im Sinne einer parlamentarischen Demokratie, denn im Kaiserreich galt die klassische Gewaltenteilung. Selbst die Opposition betonte 1882 (als sie u.a. aus den Liberalen bestand): „... der schwerste Vorwurf, der überhaupt einer Regierung gemacht werden kann, ... (ist) der Vorwurf einer Parteiregierung“.

Wenn heute das Axiom gilt, nur in demokratischer Freiheit könnten Staat und Wirtschaft florieren, so spricht auch der Erfolg des Kaiserreiches dafür, daß es in der Praxis sehr demokratisch verfaßt war. Ehrhardt Bödecker, Eigner des Brandenburg-Preußen-Museums in Wustrau, Jurist mit Geschichtsstudium und erfolgreicher Privatbankier (Weberbank) hat dazu einiges zusammengetragen: Ludwig Erhardt hatte die erfolgreiche Marktwirtschaft bereits vor Inkrafttreten des Grundgesetzes eingeführt. Parlamentarisch wäre sie abgelehnt worden, sagte er später. Die für Deutschland maßgebende neugefaßte preußische Marktwirtschaft von 1869, „verwandelte Deutschland aus einem relativ mittellosen und in vieler Hinsicht rückständigen Land in eine der größten Mächte der Erde. ... eine Umwälzung von noch nie dagewesenen Ausmaßen“, schrieb Prof. David Nachmansohn, das letzte jüdische Mitglied der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft noch 1982 in New York.

Dabei war das Kaiserreich ein junges Staat aus 25 Ländern und Städten großer mentaler, religiöser und politischer Unterschiede, die sich zum Teil noch vor kurzem erbittert bekriegt hatten, behaftet mit sozialen Problemen der Industrialisierung und einem jährlichen Geburtenüberschuß von 600 000. Bis zum Ersten Weltkrieg entstanden pro Jahr im Durchschnitt 380 000 neue Arbeitsplätze, die Arbeitslosigkeit betrug mit 1-2% ein Bruchteil der Frankreichs und Englands (4% bis 10%). Deutschland wurde auf allen Gebieten industrieller Hochtechnologie führend, in Chemie sogar beherrschend. Es gab viermal soviel Selbständige wie heute. Pro Kopf lag die Steuerbelastung 1913

nur bei einem Zwanzigstel der heutigen, die Staatsschulden betragen 1912 nur etwa ein Viertel der Frankreichs und die Hälfte der Englands – obwohl Deutschland für Soziales sechsmal mehr als Frankreich und das 24-Fache von England ausgab. Die Sparguthaben waren 1910 zweieinhalbmals so groß wie in diesen Ländern. (Nebenbei: 1913 hatte die Mark nach 38 Jahren noch 87% ihres Ursprungswertes, während die D-Mark in derselben Zeitspanne von 1962 bis 2000 auf 31% fiel.)

Die Staatsquote betrug 14%; es gab (proportional) weniger als ein Sechstel der heute öffentlich Beschäftigten. Ganz krass: Im preußischen Kultusministerium schufen 35 Beamte (unter Führung von Prof. Friedrich Althoff) in Zusammenarbeit mit den Staaten des Reiches ein weltweit führendes Höheres und Hochschul-System. Dadurch errang Deutschland in Medizin und Naturwissenschaften mit 20 Nobelpreisen fast so viele wie die Niederlande, England, Frankreich und die USA zusammen. Heute schaffen dies mindestens 38 Staatssekretäre und 130 000 öffentlich Bedienstete plus im Verhältnis dreimal so viele Lehrkräfte nicht.

Ein Grund für diese Bestwerte war ein Staat, der die Maximilian Friedrichs d.Gr. befolgte: „Jeder Fürst, der die staatlichen ... Einnahmen vergeudet, handelt wie ein Straßenräuber.“

Dementsprechend arbeitete das Deutsche Reich schon damals international anerkannt, einmalig effizient, weil seine fachlich sehr kompetenten, entscheidungswilligen Amtsträger ohne das heutige Beraterheer ihre Aufgaben praxisgerecht und zügig erfüllten.

Schließlich gab es eine im Vergleich zu heute märchenhafte Freiheit von staatlicher Regulierung sowie von politischer und gesellschaftlicher Gängelung. Die Mehrheit der Deutschen lebte von freier unternehmerischer Tätigkeit. (Es gab 1912 14,9 Millionen selbständige Existenzen bei 65 Millionen Einwohnern, d.h., 23%; mit Familien entsprach das 60% der Bevölkerung. Heute sind rund 4,8 Millionen selbständig; wegen der kleineren Familien leben also geschätzt höchstens 12% von unabhängiger Arbeit⁵. Dieses Merkmal großer Liberalität erhielt 1905 in einer Vergleichsstudie eines Londoner Professors über „Industrial Efficiency“ in Deutschland, England und den USA Bestnoten.⁶ Zum Studium der deutschen Selbstverwaltung in den Kommunen und Sozialversicherungen reiste vor dem Ersten Weltkrieg eine hochrangige britische Politikerdelegation nach Berlin.

Zu diesem Bild gehört schließlich noch eine bemerkenswerte Toleranz und Freiheit der Presse. Der oben erwähnte Gesellschaftskritiker Alfred Kerr

⁵ Bödecker, *Marktwirtschaft*, S. 48

⁶ Bödecker, *Wurzeln*, S. 221

schrieb: „Die Berliner Gesellschaft, der ich schon viel Übles nachgesagt habe und, so Gott will, nachsagen werde, hat ihre guten Seiten. Ihre beste ist die, daß sie tolerant ist.“ So konnte er sich 1897 auch ungestraft respektlos über die Strafexpedition gegen China und den Kaiser lustig machen, was bei heutigen heutigen Militäreinsätzen tabu ist: „Unsere deutschen Brüder marinesoldatischen Berufs sind ausgerückt. Ob dieser Krieg als ein heiliger bezeichnet werden darf, läßt sich im Moment nicht feststellen. Unbenommen bleibt die Möglichkeit, daß er sich dazu auswächst. Unser rüstiger Monarch, der zumal bei feierlichen Anlässen seine Stellung so glücklich und intensiv auszufüllen weiß, hat den Krieg, wie viele voraussahen, mit einer längeren Ansprache eröffnet. Die Segenswünsche, mit denen er die Wegreisenden begleitete, finden ein Echo in unserem Herzen; alle wünschen wir, daß da unten in China kein Unglück geschehe, und daß der Feldherr Heinrich (Bruder des Kaisers und Geschwaderchef), wenn er schon einmal mit der gepanzerten Faust den Lorbeer um die junge Stirn flicht (eine Persiflage auf die Worte des Kaisers), die vorhergehenden Erfolge mehr durch die Wucht und den Glanz des Erscheinens als durch umständliche und verhängnisvolle Schießgefechte erringe.“

Demokratische Meinungsfreiheit im Kaiserreich.