

# **Disziplinierung und Nationsbildung durch politische Wahlen. Preußen und USA von der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts bis zum Ersten Weltkrieg**

**Hedwig Richter**

## **ABSTRACT**

Elections enabled a more efficient system of rule in the face of fundamentally changing coordinates in the nineteenth century. The territorially expansive nation states, the increasingly complex social structures, and the more mobile, wealthier and better educated population all required new forms of legitimacy. Elections increasingly proved themselves to be an intelligent instrument for integration and governance. Elections are interpreted here not only as a power tool for the masses to control those in power, but also as an instrument of domination that those in power used to control and discipline the population.

*„Gottesfurcht, Treue gegen dem König, Achtung von Gesetz und Obrigkeit, begeisterte Hingebung für das Vaterland und seine glorreiche Entwicklung, ächte Liebe zum Volk und treue Fürsorge für alle gesunden Keime der Volkswohlfahrt und – Bildung.“*<sup>1</sup> Dieser Wertekodex, den Bismarck „An alle preußischen Patrioten“ richtete, entstammt keinem Kriegsauf- ruf, keinem antisozialistischen Appell im Parlament, keiner Sonntagsrede zu Königs Geburtstag, sondern einem Aufruf für die anstehenden Wahlen zum Preußischen Abgeordnetenhaus 1867. Gewiss dienten die Wahlen dazu, Männer für das Amt der Abgeordneten zu bestimmen. Bismarcks intensive Vorbereitungen zu den Wahlen, sein forsches Eingreifen, um die Abstimmungen zu einem „richtigen“ Ergebnis zu führen, und seine nachträgliche Verfolgung von „oppositionell“ wählenden Beamten zeigen indes nicht

1 Im Original mit Unterstreichung hervorgehoben. Dieser Wahlauf- ruf ist mit Korrekturen Bismarcks versehen, Berlin, den 18. Oktober 1967, Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz (GStA), I. HA, Rep. 90 A, Nr. 190, Bd. 2.

nur die große Bedeutung, die den Wahlen in Preußen beigemessen wurden. Das manipulative Engagement des Staatschefs und sein Überwachungseifer verweisen darauf, dass er die Stimmabgabe auch als Mittel verstand, sein Staatsprogramm in der Fläche durchzusetzen.

Das mag überraschen, da allgemeine politische Wahlen in der neueren Forschung doch als die Boten einer neuen Zeit gelten und ihre Praktizierung als Einübung in die Demokratie.<sup>2</sup> Doch moderne politische Wahlen, so meine These, dienten auch dazu, die Bevölkerung zu homogenisieren, zu disziplinieren und die Nationsbildung zu befördern. Unter modernen Wahlen verstehe ich solche, die nicht wie bis zu Beginn des 19. Jahrhunderts nur eine exklusive Gruppe involvierten, sondern Wahlen mit dem Anspruch der Allgemeinheit – was durchaus Hand in Hand mit dem Ausschluss großer Gruppen wie ethnischer Minderheiten, Frauen oder den Armen gehen konnte. Diese Wahlen erwiesen sich als ausgezeichnetes Instrument für den Zugriff auf das Individuum. Denn prinzipiell war jedes Individuum bis in die fernste Ecke des Herrschaftsbereiches einbezogen – und das auf eine effektive, lautlose Art.

Diese These bedient sich, insbesondere was den disziplinarischen und integrativen Effekt von Wahlen betrifft, einer funktionalistischen Argumentation. Eine solche ist gerechtfertigt, wenn sie kausale Entwicklungen mitbedenkt. Das heißt: Während die Einführung von Wahlen zur Legitimationsbeschaffung *intentional* genutzt wurde, ist die Genese des disziplinarischen und des inklusorischen Effekts komplexer. Selbst wenn zuweilen auch die disziplinarische Funktion der Wahlen intendiert gewesen ist, wäre doch die Argumentation zu eindimensional, Wahlen seien eingeführt worden, um die Bevölkerung zu disziplinieren.<sup>3</sup> Vielmehr, so geht hier die Argumentation, zeitigten politische Wahlen, die offiziell für die Legitimation und Selbstbestimmung eingeführt wurden, disziplinarische und integrative Effekte. Nicht zuletzt diese Folgeerscheinungen ließen Wahlen auch in den Augen der Mächtigen sinnvoll und attraktiv erscheinen.

Für den Fall Preußen scheint die Zugriffs- und Züchtigungsfunktion von Wahlen unmittelbar einzuleuchten. Hier war das allgemeine Männerwahlrecht durch das Dreiklassenprinzip und die Öffentlichkeit gezähmt: Die preußischen Wähler wurden – so zumindest sahen es die Wahlregularen vor – nach ihrem Steueraufkommen in drei Klassen eingeteilt, mussten dann zur festgelegten Uhrzeit am Wahltag im Kollektiv ihrer Klasse vor den Wahltisch treten, wo sie laut ihren Kandidaten nannten. Zuerst wählte die dritte Klasse und zuletzt – ganz unter sich – die Wenigen der ersten Klasse.<sup>4</sup> Doch interessanterweise findet sich das Phänomen der disziplinierenden Wahlfunktionen nicht nur im preußischen Staat, sondern auch in der Demokratie USA. Die Akten über Wahlen in dieser Zeit zeigen sowohl für Preußen als auch für die Vereinigten Staaten, wie auf vielen

2 Vgl. dazu die bahnbrechende Arbeit von Margaret Anderson über die Auswirkungen des Reichstagswahlrechts: M. L. Anderson, *Practicing Democracy. Elections and Political Culture in Imperial Germany*, Princeton 2000.

3 So ähnlich argumentiert etwa R. Hayduk, *Gatekeepers to the Franchise. Shaping Election Administration in New York*, DeKalb 2005, S. 37, 53f.

4 Später gab es neben dieser „Terminwahl“ auch die „Fristwahl“, die es dem Wähler ermöglichte, wie bei der Reichstagswahl individuell zur Wahl zu gehen und einzeln seinen Kandidaten zu nennen.

Ebenen Zugehörigkeit zur Nation und damit eine nationale Agenda definiert und in alle Richtungen Exklusion praktiziert wurde. Ich will das letzte Drittel des 19. Jahrhunderts bis zum Ersten Weltkrieg untersuchen, weil sich damals eben nicht nur die Massendemokratie entwickelte und in der westlichen Welt das Wahlrecht stark ausweitete. In den USA war es auch die Zeit nach dem Bürgerkrieg, die die *Progressive Era* einschließt, in der Sozialreformer und politische Reformer für ein *good governance* kämpften; sie wollten mit ihren Reformen nicht zuletzt ihr Verständnis von Nation und Zugehörigkeit zur Nation durchsetzen.<sup>5</sup> Auch in Preußen zeigen sich in diesen Jahrzehnten Bestrebungen, die Nation zu konsolidieren, klare nationale Maßstäbe festzulegen, damit einhergehend die „anderen“ zu definieren und auszuschließen und zugleich die Einigkeit der Zugehörigen zu stärken. Gerade diese Tendenzen in Preußen und den USA verdeutlichen, wie Wahlen als Herrschaftsmittel fungieren konnten.

Zu den wenigen Historikern, die sich mit der nationalen Agenda in der zweiten Jahrhunderthälfte, insbesondere im *Gilded Age* nach dem Bürgerkrieg, beschäftigt haben, zählen Nancy F. Cott und David Goldfield. Während Cott das Bedürfnis nach nationaler Integration als Produkt der anschwellenden Einwanderungszahlen interpretiert, geht Goldfield weiter. Er sieht die Bekämpfung der Indianer, den gewalttätigen Kampf gegen die Sklaverei, die erneute Diskriminierung der Afro-Amerikaner, den Kampf gegen Alkohol, Restriktionen gegen Einwanderer und das Engagement für *good governance* in den Städten als Facetten des gleichen Phänomens.<sup>6</sup> Das war keine Gesellschaft, die „apparently lost its moral compass“ und daher die Sozialreformer auf den Plan gerufen habe, wie der Historiker Steven L. Piott vermutet;<sup>7</sup> hier gab es eine Überdosis an Moral, die sich in ihrer konsequenten Version mit dem in Mode gekommenen Sozialdarwinismus wissenschaftlich rechtfertigte und geradezu unangreifbar machte. Wer sich die Wahlen in den USA anschaut und das mit ihnen verfolgte Programm, kann der von Goldfield diagnostizierten nationalen Agenda noch weitere Aspekte hinzufügen: „Purity“ nicht nur der Wahlen, sondern auch der Straßen, Einsatz für saubere und helle Wahllokale, Kampf gegen Mormonen (gegen die falsche Art von sexueller Praxis), oder gegen Analphabeten.<sup>8</sup> Cott verweist darauf, dass sich bei diesen Prozessen nicht nur die inhaltliche Definition der Nation als wichtig erweist, sondern auch die herrschaftstechnische Bedeutung, solche Gesetze durchzusetzen und zur Ausführung zu bringen:

5 J. L. Recchiuti, *Civic Engagement. Social Science and Progressive-Era Reform in New York City*, Philadelphia 2007; J. G. Sproat, *The Best Men: Liberal Reformers in the Gilded Age*, New York 1968.

6 D. Goldfield, *America Aflame. How the Civil War Created a Nation*, New York 2011, S. 14.

7 S. L. Piott, *American Reformers, 1870–1920. Progressives in Word and Deed*, Lanham 2006, S. 8; zuletzt hat Lee L. Willis die Kontinuitäten zwischen den *Progressives* und dem Second Great Awakening deutlich gemacht, L. L. Willis, *Southern Prohibition: Race, Reform, and Public Life in Middle Florida, 1821–1920*, Athens 2011.

8 Sven Beckert zeigt ähnliche Zusammenhänge in seiner Studie über New York: *The Monied Metropolis. New York City and the Consolidation of the American Bourgeoisie, 1850–1896*, Cambridge (Mass.) 2001. Auch Thomas Welskopp zeigt in seiner Studie über die Prohibition, wie „eine stets zunehmende Reihe von Feindbildern“ hervorbrachte und „vorrangig als Instrument der sozialen Kontrolle“ diente, T. Welskopp, *Amerikas große Ernüchterung. Eine Kulturgeschichte der Prohibition*, Paderborn 2010, S. 33f.

*Both the exercise and the apparatus of restriction manifested national power and sovereignty. A post-Civil War generation of leaders intended to consolidate the United States and make it a power on the world stage, and that required knowing who belonged to the nation and who was welcome to join.<sup>9</sup>*

Tatsächlich bestätigt eine Untersuchung der Wahlen: Die Zentralgewalt war im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts auch in Washington DC keineswegs schwach, wie dies von der Forschung in aller Regel behauptet wird.<sup>10</sup> Auch in den Vereinigten Staaten spielte gerade die Zentralgewalt in Washington für die nationale Integration und nationale Stabilisierung eine entscheidende Rolle.<sup>11</sup>

Wenn Goldfield die Homogenisierungsbemühungen als typisch amerikanisches Phänomen sieht, greift er allerdings zu kurz.<sup>12</sup> Der Vergleich mit Preußen zeigt, dass auch andere Nationalstaaten darum kämpften, sich zu konsolidieren und sich ihrer selbst gewiss zu werden. Im Folgenden will ich anhand von drei Beispielen zeigen, wie hilfreich Wahlen bei der Durchsetzung des nationalen Programms waren: Erstens anhand der Verwaltungstechnik mit Schwerpunkt auf der Registratur, zweitens (mit der Verwaltung eng zusammenhängend) anhand wissenschaftlicher Diskurse, die in die Wahlen eindringen, drittens durch eine Untersuchung des Wahlaktes als Gesinnungstest. Die Beispiele, die mit unterschiedlicher Intensität mal die USA, mal Deutschland im Blick haben, könnten durch zahlreiche weitere Beispiele ergänzt werden: etwa die Beschaffenheit des Stimmzettels, der bis zu zwei Quadratmeter umfassen und dicht bedruckt sein konnte und damit einen Ausschluss bildungsferner Schichten erzwang; oder die von Washington ausgesandten Truppen, die in New York City zu Wahlen immer wieder aufmarschierten; oder der Ausschluss der Chinesen als minderwertige Rasse aus der Wählerschaft in den 1880er Jahren.<sup>13</sup> Doch zeigen die hier angeführten Beispiele das Spektrum von verwaltungstechnischer, wissenschaftlicher bis hin zu polizeilicher Disziplinierung, die mit Hilfe der Wahlen möglich waren und damit die nationale Integration beförderten. Dabei werde ich neben regionalen Schwerpunkten stets auch die föderale beziehungsweise die Reichsebene im Blick behalten.

## **Verwaltungstechnik und Registratur**

Der Reformier, Wahlforscher und Erfinder einer der ersten Wahlmaschinen, Joseph P. Harris, schrieb in seinem 1929 erschienen Werk „Registration of Voters in the United

9 N. F. Cott, *Public Vows. A History of Marriage and the Nation*, Cambridge (Mass.)<sup>2</sup>2002, S. 132; vgl. dazu auch P. D. Hall, *Rediscovering the Bourgeoisie: Higher Education and Governing-Class Formation in the United States, 1870–1914*, in: S. Beckert/S. Rosenbaum/J. B. Rosenbaum (Hg.), *The American Bourgeoisie: Distinction and Identity in the Nineteenth Century*, New York 2010, S. 167–189, hier S. 168.

10 G. B. Tindall/D. E. Shi, *America. A Narrative History*, New York 122010, S. 653.

11 Cott, *Public Vows* (Anm. 9), S. 132.

12 Goldfield, *America Aflame* (Anm. 6), S. 4, 12.

13 Vgl. K. Calavita, *The Paradoxes of Race, Class, Identity, and “Passing”: Enforcing the Chinese Exclusion Acts, 1882–1910*, in: *Law & Social Inquiry*, 25 (2000) 1, S. 1–14.

States“: Die ganze Idee des „popular government“ beruhe letztlich darauf, dass es „a careful determination of those elements of the general population“ derer gebe, die zur „class“ der Wahlberechtigten gehörten. Es gelte nichts weniger, als die „purity of the elections“ zu sichern, eine Metapher, die in den US-Staaten schon zu Beginn des 19. Jahrhunderts auftaucht und sich bis ins 20. Jahrhundert in nahezu allen Reformdiskursen wiederfindet.<sup>14</sup> Andernfalls, meinte Harris, seien die Konsequenzen dramatisch: „popular government is polluted at its very source“, „the public morale is weakened if not destroyed.“<sup>15</sup> Harris empfahl als Heilmittel die sorgfältige Registratur. Diese ermögliche, die Wähler zu identifizieren und zu exkludieren oder auch zu legitimieren, was in der Einwanderungsgesellschaft stets eine Herausforderung bedeutete. Um ein Wahlregister erstellen zu können, wurde jede Wahl auch zu einer kleinen Volkszählung. Jeder Stimmberechtigte musste für eine bestimmte Zeit an einem bestimmten Wohnort gelebt haben (in Preußen ein halbes Jahr, in den USA in der Regel von wenigen Wochen bis zu mehreren Jahren; in einigen Fällen gab es jedoch auch, um Siedler in die Frontier-Staaten zu locken, ein Ausländerwahlrecht). Die Kontrolle des Wohnortes aber gilt als eines der zentralen Instrumente der modernen Staatsmacht.<sup>16</sup> Der preußische Innenminister Loebell erläuterte 1915, dass durch die permanente Wahlregistratur „der sesshaften und besitzenden Bevölkerungsklasse ein größerer Einfluss auf die Wahlen eingeräumt werde“.<sup>17</sup> In der ersten Jahrhunderthälfte des 19. Jahrhunderts kommentierte ein Abgeordneter im pennsylvanischen Parlament die Auswirkungen des eben eingeführten *registration law*:

*Its effect is to give advantages to the rich and the knowing, to the prejudice of the poor laborer, who, toiling for his daily bread, has no time to run after these registering officers and their lists, [...] and thus it tramples under foot the rights of the poor and the humble.*<sup>18</sup>

Die Geschichtsschreibung hat sich kaum mit der Wahlregistratur beschäftigt.<sup>19</sup> In den USA gibt es eine stark normativ gefärbte sozialwissenschaftliche Forschung zu aktuellen Entwicklungen in der Wählerregistratur, die historisch jedoch wenig befriedigend ist.<sup>20</sup>

14 Z.B. Petition of L. G. W. Dill, 1843, South Carolina Department of Archives and History (SCDAH), S165015, Item 123, 1843; Memorial of Sundry citizens of Prince George Minyan, Dec. 15. 1830, SCDAH, S165015, Item 44, 1830; To the Honorable the Common Council of the City of New York, o.D., NYC Common Council Papers, Box 115, Folder 2143, Elections 1828, Municipal Archives NYC (MANYC).

15 J. P. Harris, Registration of Voters in the United States, Washington DC 1929, S. 1; vgl. zu Harris: Joseph P. Harris Dies, in: Los Angeles Times, 17.2.1985.

16 Vgl. Ch. S. Meyer, Leviathan 2.0. Die Erfindung moderner Staatlichkeit, in: E. S. Rosenberg (Hg.): 1870–1945. Weltmärkte und Weltkriege (Geschichte der Welt. Hg. von A. Iriye und J. Osterhammel, Bd. 5), München 2012, S. 33–286, hier S. 172 f.

17 Votum Innenminister Loebell an Reichskanzler (Bethmann Hollweg), 26.6.1915, GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 90 A, Nr. 3238, Bd. 1, S. 82.

18 Proceedings and Dabates of the Convention of the Commenwealth of Pennsylvania, May 1837, Vol. III, Harrisburg 1838, S. 39 f., s. auch S. 43.

19 Vgl. den Überblick von R. Arsenschek, Der Kampf um die Wahlfreiheit im Kaiserreich. Zur parlamentarischen Wahlprüfung und politischen Realität der Reichstagswahlen 1871–1914, Düsseldorf 2003, S. 273.

20 R. J. Timpone, Mass Mobilization or Government Intervention? The Growth of Black Registration in the South, in: Journal of Politics, 57 (1995), S. 425–442; F. F. Piven u. a., Keeping Down the Black Vote. Race and the Demobi-

Dabei besaß die Registratur über das geltende Gesetz großen Einfluss auf die Zusammensetzung des Elektorats. In Preußen erstellten aufgrund der generellen Meldepflicht<sup>21</sup> die Behörden zunächst von sich aus die Wählerregister, wodurch *de jure* jeder Wahlberechtigte in der Wählerliste auftauchen musste. In den USA, dem Einwanderungsland ohne Meldepflicht, wirkte die Wählerregistratur wesentlich stärker exkludierend, weil sich jeder Wähler zunächst erst selbst melden und in das Register aufnehmen lassen musste.

Die Wählerlisten sind ein Beispiel dafür, wie die Technik und die Materialität von Wahlen Einfluss auf die Abstimmungsergebnisse nehmen konnten. Wichtig war schon die Frage, wie viele Tage die fertig gestellten Listen auslagen, ob also genügend Zeit blieb, die Listen zu überprüfen und – wie es sowohl in den USA als auch Deutschland üblich war – abzuschreiben und dann mit den Anhängern der eigenen Partei abzugleichen.<sup>22</sup> Während für das Deutsche Reich eine Zwei-Wochen-Frist für die Auslegung der Listen galt, hatten in Preußen die Wählerlisten je drei Tage öffentlich einsehbar zu sein.<sup>23</sup> In den USA lagen die Listen teilweise noch kürzer aus.<sup>24</sup> Oft versuchten die Beamten, die in Preußen nach dem Verfassungskonflikt bis Mitte der 1860er Jahre mehr oder weniger offiziell regierungstreue Gesinnung zeigen mussten, den „regierungsfeindlichen“ Parteien die Wählerlisten möglichst vorzuenthalten. In Köln etwa entriss der städtische Beamte 1877 dem wohlthätigen und renommierten Katholiken Dr. Peter Joseph Roeckerath die Listen mit Gewalt, als dieser sie im Auftrag der Zentrumsparterie abschreiben wollte.<sup>25</sup> Der Allgemeine Deutsche Arbeiterverein klagte 1867 darüber, dass ganze Straßenzüge, in denen Arbeiter wohnten, auf den Wählerlisten übergangen worden seien.<sup>26</sup> Ein konservativer Amtsvorsteher im Regierungsbezirk Königsberg nahm bei den Abgeord-

lization of American Voters, New York 2009; J. B. Lane, Voter Registration, New York 2002; Hayduk, Gatekeepers (Anm. 3); M. Perman, Struggle for Mastery. Disfranchisement in the South. 1888–1908, Chapel Hill 2001, insbes. S. 15.

- 21 R. Jessen, Polizei im Industrieviertel: Modernisierung und Herrschaftspraxis im westfälischen Ruhrgebiet, Göttingen 1991, S. 112.
- 22 Proteste der liberalen und der litauischen Wahlvereine von Memel und Heydekrug an Wahlkommissar des Wahlkreises Memel, 30.5.1913, GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 169 C 80, Nr. 4, Bd. 17; Großherzoglich Oldenburgisches Staatsministerium an Bismarck, 8.8.1867, Bundesarchiv (BArch), R1401/1433, S. 26 RS.
- 23 Das galt sowohl für die Urwählerlisten (aller Wahlberechtigten eines Urwahlbezirkes unter Angabe ihrer Steuerleistung) als auch für die „Abtheilungslisten“ (der Auflistung der Wahlberechtigten nach ihrer Steuerklasse). Wahlgesetz für den Reichstag des Norddeutschen Bundes, 31.5.1869, § 8; Verordnung betreffend die Ausführung der Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer, 30.5.1849, §§ 15f.
- 24 US Attorney, Isaac W. Dyer, Maine, 23.8.1890, National Archives and Records Administration (NARA), RG 60, Entry 72, 8616-1890, Box 510, DJ. Centra (Year) File, S. 3; An Act to Regulate the Election of Mayor and Aldermen of the City of Charleston, 23.12.78, Charleston Archive, Records of the Commissioners of Elections for the City of Charleston, Box 1/7; Board of Elections, to Mayor Gaynor, 8.2.1910, darin zitiert Brief von Ann L. Muller vom 3.2.1910, MANYC (Anm. 14), Office of the Mayor, Gaynor, William J. Administration, Box 21, Folder 190, Board of Elections 1910.
- 25 Verhandlungen über die durch die Wahlprüfungs-Kommission geprüften Abgeordnetenwahlen No. 51, 12.11.1877, GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 169 C 80, Nr. 18, Bd. 1; vgl. auch zahlreiche Beschwerden über die Nichteinhaltung der Frist für die Auslegung der Wählerlisten für die Preußischen Landtagswahlen in Wahlangelegenheiten (1849–1918), ebd., Bd. 1–5.
- 26 Allgemeiner Deutscher Arbeiter Verein, Rückers, an Staatsminister von Bismarck, Februar 1867, GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 90 A, Nr. 128.

netenwahlen die Abteilungslisten am ersten Tag der öffentlichen Auslegung zu sich nach Hause; und während er sie dort für die konservative Partei kopierte, konnten die anderen Parteien keine Einsicht nehmen.<sup>27</sup> Der sozialdemokratische Abgeordnete Johann Most beschwerte sich 1877 im Parlament bitter darüber, dass es sich bei den Manipulationen über die Wahllisten keineswegs nur um „Ungehörigkeiten“, sondern um „Ungeheuerlichkeiten“ handle.<sup>28</sup> Auch Polen mussten immer wieder feststellen, dass die Behörden ihre Namen vergessen hatten oder dass sie zahlreiche Dokumente beibringen mussten, um in das Register aufgenommen zu werden.<sup>29</sup>

In den Vereinigten Staaten war die Registratur von noch größerer Bedeutung als in Preußen. Sie wurde in den USA offenbar immer dann auf die Tagesordnung gebracht und ihre Regularien verschärft, wenn das Wahlrecht expandierte, das Wahlvolk rasch anwuchs und die Wählermassen für die Regierenden nur schwer kontrollierbar schienen.<sup>30</sup> Nach Einführung von Wahlregistraturen in zahlreichen US-Staaten, die ab den 1820er Jahren mit der Ausweitung des Elektorats und der Wahlbeteiligung einher ging,<sup>31</sup> kam es in den 1870er und 1880er Jahren auf Anstoß von zivilgesellschaftlich engagierten Reformern zu einer erneuten Intensivierung der Registratur. Auch in dieser Zeit breitete sich die Wählerschaft explosionsartig aus. Einerseits konnten nach dem Bürgerkrieg und dem 14. und 15. Amendment zunächst auch Afro-Amerikaner an den Wahlen teilnehmen, andererseits stieg die Zahl der Immigranten explosionsartig an. Ein Großteil der Einwanderer strömte in die Städte. Der Anteil der Stadtbevölkerung in Amerika im ausgehenden Jahrhundert stieg von 20 auf 40 Prozent. Die Armut, der Dreck, das Elend und die alltägliche Gewalt in den anschwellenden Städten, gerade auch unter den zahlreichen Einwanderern, bildeten enormen sozialen Sprengstoff.<sup>32</sup> Das Volk, das hier hauste – so der Verdacht einflussreicher Eliten –, entsprach nicht der Idealvorstellung von „*we the people*“, jenem Volk, dem die Verfassungsväter vertrauensvoll das Schicksal der Nation in die Hände gelegt hatten. Die Migranten, die vielmals von ihrer Herkunft her der Institution Wahlen fremd gegenüber standen, waren in ihrer Not leicht bestechlich. Der Historiker und Politikwissenschaftler Charles Beard stellte fest, dass in New

27 Proteste der liberalen und der litauischen Wahlvereine von Memel und Heydekrug an Wahlkommissar des Wahlkreises Memel, 30.5.13, GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 169 C 80, Nr. 4, Bd. 17, S. 14.

28 Stenographische Berichte Reichstag 3, 24. Sitzung, 18.4.1877, S. 584.

29 Wahlprüfungskommission, No 283, Haus der Abgeordneten. 13. Legislaturperiode. II. Session 1877–78, GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 169 C 80, 18, Bd. 1; vgl. auch Arsenschek, Wahlfreiheit (Anm. 18), S. 274–279.

30 Vgl. dazu H. Richter, Discipline and Elections. Registration of Voters in the USA in the 19th Century, in: H.-U. Thamer/S. Hensel (Hg.), Constitutional Cultures: On the Concept and Representation of Constitutions in the Atlantic World, Newcastle 2012 (im Erscheinen).

31 Gienapp täuscht sich, wenn er dem für die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts historisch wenig informierten Joseph P. Harris folgt (Harris, Registratura, wie Anm. 15) und behauptet, dass die Registratur vor 1861 kaum eine Rolle gespielt habe, W. E. Gienapp, „Politics Seem to Enter into Everything“: Political Culture in the North, 1840–1860, in: S. E. Maizlish/J. J. Kushma (Hg.), Essays on American Antebellum Politics 1840–1860, College Station 1982, S. 14–97; vgl. auch H. Buchstein, Buchstein, Öffentliche und geheime Stimmabgabe. Eine wahlrechtshistorische und ideengeschichtliche Studie, Baden-Baden 2000, S. 489–530; A. Keyssar, The Right to Vote: The Contested History of Democracy in the United States, New York 2000, S. 65.

32 Piott, American Reformers (Anm. 7), S. 4f.; vgl. zu den Reformern auch Buchstein, Stimmabgabe (Anm. 30), 482f.

York City um die Jahrhundertwende 2 700 000 der insgesamt 3 500 000 Einwohner Immigranten oder deren Kinder waren. Städte wie New York konnten nicht zuletzt wegen dieser sozialen Schärpen über Jahrzehnte von mafiösen „Bossen“ regiert werden.<sup>33</sup> Die rivalisierenden Gruppen handelten teilweise die Wahlergebnisse im Vorfeld aus.<sup>34</sup> Warum trotz der massiven Fälschungen Wahlen weiterhin mit allen Ritualen der Geheimhaltung und demokratischen Symbolik durchgeführt wurden, verdeutlicht einmal mehr, dass sie Aufgaben erfüllten, die mit der offiziellen Funktion wenig zu tun hatten. In der Stadt New York wurde die Frage der Zugehörigkeit zum Wahlvolk zur Frage, wer zur Nation gehörte und wem die Herrschaft gebührte.

In den USA waren es die Reformer, die auf schärfere Regeln für die Registratur drängten.<sup>35</sup> Es handelte sich bei ihnen nicht um weltferne Idealisten, sondern um Eliten mit Geld und Macht. Der aus reichen New Yorker Verhältnissen stammende Theodore Roosevelt gehörte ebenso zu ihnen wie J. P. Morgan, Cornelius Vanderbilt oder John Jacob Astor. Viele arbeiteten als Juristen oder Geschäftsleute und hatten ihre Ausbildung an den besten Universitäten Amerikas und Europas absolviert.<sup>36</sup> Sie standen in aller Regel den Republikanern nahe, nahmen den Kampf gegen die klientelistische und korrupte *machine politics* mit den demokratisch dominierten Massenorganisationen wie *Tammany Hall* auf. Sie wollten die Politik den Händen der korrupten Politiker entreißen oder – wie Sven Beckert in seiner beeindruckenden Studie über das städtische Besitzbürgertum in New York argumentiert – sie wollten Politik dem Volk nehmen, um sie den Reichen zu geben.<sup>37</sup> Die Reformer gründeten zahlreiche Vereine zur Beförderung der *good governance*, darunter die *Honest Ballot Association*, *National Municipal League*, *Good Government Club* oder *Citizens' Union Club*. Die Clubs waren kein New Yorker Spezifikum, sondern fanden sich überall in amerikanischen Großstädten.<sup>38</sup> Viele agierten bundesweit und verabschiedeten auf großen Kongressen nationale Programme. Ihre Ideen waren

33 Vgl. dazu die umfassende Studie von O. A. Allen, *The Tiger. The Rise and Fall of Tammany Hall*, Cambridge (Mass.) 1993.

34 Zwar wird in der Forschung zuweilen behauptet, die Wahlfälschungen mit Hilfe der Migranten seien eine migrantenfeindliche Konstruktion: Gienapp, *Political Culture* (Anm. 30), S. 27. Vgl. auch Hayduk, *Gatekeepers* (Anm. 3), S. 43. Doch die Quellen lassen keinen Zweifel an der massiven Wahlfälschung mit Hilfe von Immigranten: J. L. Davenport, *The Election and Naturalization Fraud in New York City. 1860–1870*, New York 1894; Harris, *Registration* (Anm. 15); Committee on Press and Literature of the Citizens' Union: *Campaign Book of the Citizens' Union*, New York City 1901; Unterlagen in New York Public Library (NYPL), Albert S. Bard Papers, 1896–1959. Lediglich Politiker wie der skandalumwobene Tammany-Sprössling Daniel E. Sickles, die selbst von den Fälschungen profitierten, stritten diese ab: Remarks of Hon. Daniel E. Sickles in the Senate of the State of New York, on the Bill: "To Prevent Illegal Voting in the City of New York", Albany 1856, insbes. S. 12.

35 NARA (Anm. 23), RG 60, Entry A1 9: Letters Received, 1809–70, Container # 121, Folder: Southern District of New York (US Marshal) Sept 22, 1869–Nov 26, 1870; E. Y. Goildsborough, US Marshal, Maryland, to Deputy of Justice, including Instructions of Deputy US Marshal, November 6, 1876, NARA (Anm. 23), RG 60, Entry 56, Source Chron. Files, Maryland, 1877, M1352; Keyssar, *Right to Vote* (Anm. 30), S. 151–159.

36 Recchiuti, *Social Science* (Anm. 5), S. 21–25; vgl. etwa Robinson Family Papers 1822–1966, New York Historical Society, Box 10.

37 S. Beckert, *Monied Metropolis* (Anm. 8), insbes. S. 219–224.

38 In dieser Zeit war es auch, dass die *Alumni Associations* der Universitäten der Ivy League sich national organisierten, Hall, *Rediscovering the Bourgeoisie* (Anm. 9), S. 183f.

nicht Ausdruck eines New Yorker Elitismus, sondern einer übergreifenden elitären Ideologie von der sauberen Nation.<sup>39</sup>

Im Programm des *Citizens' Union Club*, einem der Reform-Vereine, hieß es: „The history of New York City Government is an almost unbroken record of unpunished criminality. From the beginning of the Republic to the present time its city officials have come with alarming regularity from that class which bears and serves the name criminal.“<sup>40</sup> Man kann ohne Übertreibung sagen, dass die Frage der Registratur eine Klassenfrage war. Denn die Demokraten überschwemmten nicht einfach die Stadt mit ihrer Korruption, sondern sie kümmerten sich um die unteren Schichten, insbesondere um die Einwanderer. *Tammany Hall* hielt deswegen die Macht in Händen, weil es – in einer Zeit, in der es noch keinen Sozialstaat gab – den Einwanderern vielfältige Hilfe bot. Von einem führenden *Tammany*-Funktionär, George W. Plunkitt, ist eine Rede von 1905 überliefert, in der er offen seine Methoden erklärte,<sup>41</sup> über die naiven, idealistischen, jungen Männer der *Citizens' Union* lästerte, und den Nutzen darlegte, den er aus dem Elend der Unterschichten zog. Besonders hilfreich seien etwa die zahlreichen Brandkatastrophen in New York City. „If there's a fire“, erklärte er,

*I'm usually there with some of my election district captains as soon as the fire engines. [...] Who can tell how many votes one of these fires bring me? The poor are the most grateful people in the world.*<sup>42</sup>

Die vornehmen Reformer, die in ihren Rechtsanwaltskanzleien und *Harvard Alumni Clubs* zusammensaßen und an Registraturgesetzen feilten, verabscheuten solche Figuren aus der Unterschicht.

## Wahlstatistiken und wissenschaftliche Objektivität

Die amerikanischen Reformer legitimierten ihre Bemühungen mit wissenschaftlichen Argumenten. David Goldfield bezeichnet Wissenschaft als eine Art neuen Glauben, der die Nation und insbesondere die nationalen Führer in der Zeit nach dem Bürgerkrieg beseelte.<sup>43</sup> Wesentlich trugen dazu die Sozialwissenschaften bei, die – um die Jahrhundertmitte in Europa entstanden – sich der sozialen Frage zuwandten und eine „ange-

39 Vgl. dazu NYPL (Anm. 33), Albert S. Bard Papers; J. L. Mariner, *Grafters and Goo Goos: Corruption and Reform in Chicago, 1833–2003*, Bristol 2004; vgl. auch P. D. Hall, *Rediscovering the Bourgeoisie* (Anm. 9), S. 168f., 183; R. B. Roosevelt, *Is Democracy Dishonesty? Are Four Men to Rule New York with a Rod of Iron? Is the Popular Voice to be Stifled at the Ballot-box?* New York 1871.

40 Committee of the Citizens' Union: *Campaign Book* (Anm. 33), S. 11.

41 Der Reformier Davenport war besonders erbost über die Offenheit, mit der die Demokraten ihre Korruption betrieben, Davenport, *Election* (Anm. 33), S. 291; er zitiert zudem zahlreiche Zeitungsartikel, die über die Wahlfälschungen berichten; vgl. zum offenerzigen Umgang der *Tammany*-Funktionäre mit korrupten Praktiken auch Allen, *The Tiger* (Anm. 32), S. ix.

42 P. G. Washington, *How to Get a Political Following*, in: W. L. Riordan, *Plunkitt of Tammany Hall*, New York 1905, S. 11–53.

43 Goldfield, *America Aflame* (Anm. 6), S. 13.

wandte Aufklärung“ (Dahrendorf) betrieben.<sup>44</sup> Viele Reformer der *Progressive Era* gehörten zu den führenden Vertretern der jungen Wissenschaft. Im Kontext dieser neuen Wissenschaftsdiskurse muss man die Fixierung der Reformer auf die im 19. Jahrhundert aufblühende Statistik verstehen, die bei den Wahlen zu einer Überfülle an Kategorisierungen, Registraturen und Wahlberechnungen führten. Die Forschung hat auf den Zusammenhang von Statistik, Herrschaftswissen und Herrschaftstechniken aufmerksam gemacht und auf die Doppelbödigkeit der Statistik: einerseits als ein Instrument zur reflexiven Beschreibung, andererseits ein überwältigender Etikettierungsapparat, der zur Konstruktion immer neuer Kategorien wie Klasse, Herkunft oder Rasse beitrug.<sup>45</sup> Die Statistik kam dem Bedürfnis moderner Gesellschaften nach Selbstbeobachtung entgegen und eignete sich ausgezeichnet für eine sanfte Beherrschung und Disziplinierung der Bevölkerung. „Das 19. Jahrhundert war das Jahrhundert des Zählens und Messens“, so Jürgen Osterhammel. „Erst jetzt steigerte sich die Idee der Aufklärung, die Welt vollständig beschreiben und taxonomisch ordnen zu können, zum Glauben an die wahrheiterschließende Kraft der Zahl.“<sup>46</sup>

Im Jahre 1905 eröffneten die Reformer in New York mit Hilfe der *Citizens' Union* ein *Bureau of City Betterment*,<sup>47</sup> das Daten sammelte, um Missstände in der Stadt zu bekämpfen. Die Mitarbeiter des Büros, zu denen führende Sozialwissenschaftler und einflussreiche Journalisten gehörten, verfolgten mit der Institution „the idea of economical government – government based on honest bookkeeping“, wie es eine Zeitgenossin beschrieb.<sup>48</sup> Zu ihrem wohltätigen und wissenschaftlich-reformistischen Programm gehörte auch der Kampf gegen Analphabetismus, der sich freilich bald als Kampf gegen Analphabeten entpuppte. Die Forschung ist sich einig, dass die dramatische Abnahme der Wahlbeteiligung um die Jahrhundertwende auch auf die Bemühungen der Reformer um eine *pure ballot box*, die von analphabetischen Unterschichten rein gehalten werden sollte, zurückzuführen ist. Der *literacy test* hatte eine lange Tradition in den USA und wurde schon in der ersten Jahrhunderthälfte vielfach genutzt,<sup>49</sup> doch konnte er sich erst in den 1890er Jahren in größerem Ausmaß durchsetzen. Die Bemühungen der Reformer gingen hier Hand in Hand mit denen weißer Südstaatler, für die der Test ein wichtiges Instrument für die Exklusion schwarze Wähler war.<sup>50</sup> Auch die Einführung des *Australian Ballot*, also der geheimen Wahl mit Urne, Wahlkabine und einheitlichem, offiziellen

44 R. Dahrendorf, *Die angewandte Aufklärung. Gesellschaft und Soziologie in Amerika*, München 1963; vgl. dazu auch J. Osterhammel, *Die Verwandlung der Welt. Eine Geschichte des 19. Jahrhunderts*, München 2009, S. 57.

45 Vgl. ebd., S. 57–62; K. Levitan, *A Cultural History of the British Census. Envisioning the Multitude in the Nineteenth Century*, New York 2011; M. Bulmer u.a., *The social survey in historical perspective*, Cambridge 1991; Poo-vey, Mary: *History of the Modern Fact. Problems of Knowledge in the Sciences of Wealth and Society*. Chicago 1998; M. Foucault, *Security, Territory, Population. Lectures at the Collège De France*, New York 2003, S. 280; ders., *Der Wille zum Wissen*. Frankfurt a. M. 1977, S. 167, 169.

46 Osterhammel, *Verwandlung* (Anm. 43), S. 62.

47 Später genannt „Bureau of Municipal Research“, Recchiuti, *Social Science* (Anm. 5), S. 103 f.

48 Frances Perkins, zitiert nach ebd., S. 103.

49 Keyssar, *Right to Vote* (Anm. 30), S. 86 f.

50 Vgl. zur partiellen Übereinstimmung von Reformern und Rassisten Goldfield, *America Aflame* (Anm. 6), S. 12.

Stimmzettel, gehört zu diesen exklusorischen Anstrengungen.<sup>51</sup> Der Ausschluss der Ungebildeten passte in die nationale Agenda Washingtons. Im Jahr 1917 wurde ein Lesetest für Einwanderer auf Bundesebene durchgesetzt.<sup>52</sup> New York führt 1922 nach intensiver Lobbyarbeit der Reformer für die Wahlregistratur wieder einen *literacy test* ein.<sup>53</sup> Bis in die 1960er Jahren forderten auch viele andere US-Staaten Lesekenntnissen von den Wählern.<sup>54</sup>

In Berlin nahm das *Königlich Preußische Statistische Bureau* bereits 1805 seine Arbeit auf.<sup>55</sup> Einer der führenden Statistiker seiner Zeit, Ernst Engel, übernahm 1860 das *Bureau* und arbeitete an der Idee, dass die Bevölkerung mit Hilfe der Statistik gewissermaßen perfektioniert werden könnte.<sup>56</sup> Immer wieder lieferte das *Bureau* auch ausführliches Material für Wahlergebnisse, Berechnungen möglicher Ergebnisse (im Sinne der Regierung) oder für die Optimierung des Wahlrechts. Insbesondere das 1849 eingeführte preußische Dreiklassenwahlrecht bot für die Statistik ein weites Arbeitsfeld und eine Vielfalt an Erfassungs- und Informations- und Übersichtsmöglichkeiten. Jede moderne Wahl bringt Aktenberge an Tabellen und Berechnungen zur Wahrheitsfindung hervor, doch das Dreiklassenwahlrecht toppte diese Möglichkeiten. Zwar klagten gerade Konservative nicht nur über die Allgemeinheit des Wahlrechts, die sie als zu modern und anstößig empfanden, sondern auch über das „plutokratische“ Element, das dem wahren Adel zu wenig Geltung verschaffe.<sup>57</sup> Doch die Verwaltung ließ es sich nicht nehmen, die Untertanen nicht nur in Wahlberechtigte und Nichtwahlberechtigte einzuteilen, sondern auch in Reiche, Mittelreiche und Arme.<sup>58</sup> Freilich bot das preußische Wahlrecht, wie sich zeigen wird, jenseits der Statistik und Registratur noch ganz andere Möglichkeiten der Disziplinierung und Überwachung, da es die offene Stimmabgabe erforderte. Aber in einem Punkte befanden sich die Preußen klar im Rückstand: Während in den USA die Registratur teilweise in 33 Spalten Informationen von den Bürgern erforderte – darunter „Number on ballot delivered to Voter“, „Citizen by Marriage in U. S. (years)“, „Year of last vote or registration“, „number of room or floor occupied by voter“<sup>59</sup> – konnten die

51 H. Buchstein, Geheime Abstimmung und Demokratiebewegung. Die politischen Ziele der Reformbewegung für das „Australian Ballot“ in den USA, in: Politische Vierteljahresschrift, 31 (2000), S. 48–75.

52 Tindall/Shi, *America* (Anm. 10), S. 628.

53 NYPL (Anm. 33), Albert S. Bard Papers, 1896–1959, Box 67, Folder 15. Vgl. auch die Informationen auf [http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC\\_CR\\_0384\\_0641\\_ZO.html](http://www.law.cornell.edu/supct/html/historics/USSC_CR_0384_0641_ZO.html). Im Prozess *Katzenbach vs. Morgan* (1966) wird deutlich, dass noch in den sechziger Jahren des zwanzigsten Jahrhunderts Analphabeten in den USA von der Wahl ausgeschlossen wurden.

54 *Katzenbach v. Morgan*, in: Wikipedia, 9.5.2012, 13:57 UTC (Abruf 27.11.2012), [http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Katzenbach\\_v.\\_Morgan&oldid=491597800](http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Katzenbach_v._Morgan&oldid=491597800).

55 R. Böckh, Die geschichtliche Entwicklung der amtlichen Statistik des Preußischen Staates, Berlin 1863.

56 E. Blenck, Engel, Christian Lorenz Ernst, in: Allgemeine Deutsche Biographie, Bd. 48, Leipzig 1904, S. 363–369.

57 Rede des Justiz-Raths Wagener, gehalten in der zweiten General-Versammlung des Central-Comité's für conservative Wahlen am 7.11.1861, GStA (Anm. 1), VI. HA, NI Boetticher, K., S. 31; Moltke im Abgeordnetenhaus, 18. Sitzung, 10.2.1910, S. 1422f.

58 Vgl. etwa die statistischen Unterlagen zu den Parlamentswahlen in GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 90 A, Nr. 3226, Nr. 3230 sowie Nr. 3249; I. HA, Rep. 169 C 80, Nr. 28; XVI. HA, Rep. 30, 583.

59 Instructions in Registration Book, 1924, MANYC (Anm. 14); booklet „Jerome Nominators“, 1905, NYPL (Anm. 33), Albert S. Bard Papers, 1896–1959.

Preußen nur 20 Spalten aufbieten, in denen sie Details über die Person und seine steuerlichen Verhältnisse verlangten.<sup>60</sup>

Die Wissenschaftsdiskurse bezogen sich ganz im Geiste der Zeit auch auf die Hygiene und Sauberkeit. Und so erkannten die Reformen der *Progressive Era* auch im Wahllokal ein Betätigungsfeld. In den 1880er Jahren fand noch ein Großteil der Wahlen in New York City in der von Männern dominierte Welt der „Saloons“ statt, wo die Handlanger der *political machines* die Urnen – so der gewiss nicht ganz realitätsferne Verdacht der Reformen – mit falschen Stimmzetteln anfüllen oder sich Fälschungen in der Registratur leichter verbergen ließen.<sup>61</sup> „Saloon“ aber war für die Reformen nahezu der Inbegriff des Bösen: In einer Karikatur von 1869 wird eine als „Saloon“ beschriftete Krake mit Tentakeln versehen, die als Glücksspiel, Prostitution, Korruption und Gesetzesmissachtung bezeichnet sind; das Untier wird von einer Faust mit dem Schriftzug „Prohibition“ bedroht, die ein als „Vote“ bezeichnetes Messer in der Hand hält.<sup>62</sup> 1893 gipfelte die Prohibitionsbewegung in der Gründung der „Anti-Saloon-Liga“. Da die Oberschichten den politischen Raum zurückerobern wollten, kümmerten sie sich auch um die Wahllokale.<sup>63</sup> Wichtig erschien ihnen zunächst deren Ausleuchtung, Kerzen reichten dafür nicht aus, es musste moderne Gasbeleuchtung sein.<sup>64</sup> Dietmar Kammerer hat in einer inspirierenden Studie darauf aufmerksam gemacht, wie eng die Geschichte der Straßenlaternen und Ausleuchtung mit der Geschichte der Überwachung zusammenhängt.<sup>65</sup> Tatsächlich gelang es den Reformern auch in dieser Hinsicht ein Umdenken herbeizuführen. Seit der Jahrhundertwende, als es nicht zuletzt mit Hilfe des republikanischen Bürgermeisters gelungen war, reformerische Projekte in New York City umzusetzen, sorgten die offiziellen Stellen für Wahllokale, die gut ausgeleuchtet waren, geräumig, sauber und für die Wähler leicht zugänglich; „Saloons“ dienten nun kaum noch für Abstimmungen.<sup>66</sup> Die Polizei musste die Wahllokale im Vorfeld überprüfen und sicherstellen, dass sie „fitted up, swept, heated, properly lighted“ waren.<sup>67</sup> Auch die alte Forderung der Reformen,

60 Ausschnitt aus Ostdeutsche Presse, Bromberg, 8.4.1808, GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 580, 1908.

61 Tindall/Shi, *America* (Anm. 10), S. 630.

62 Vgl. Welskopp, *Ernüchterung* (Anm. 8), S. 34.

63 Vgl. zu den Reichen in New York City und ihre Haltung zum Wahlrecht S. Beckert, *Democracy and its Discontents: Contesting Suffrage Rights in Gilded Age New York*, in: *Past & Present*, 174 (2002), S. 114–155.

64 Davenport, *Election* (Anm. 33), S. 71.

65 D. Kammerer, *Bilder der Überwachung*, Frankfurt a. M. 2008.

66 Voorhis, Board of Elections of the City of New York, to McClellan, 20.10.1904, MANYC (Anm. 14), Office of the Mayor, McClellan, George B. Administration, Box 27, Folder 28, Board of Elections 1904; Board of Elections to Mayor Gaynor, 8.2.1910 + President John T. Dooling to Gaynor, Mayor, 6.10.1910, beide Akten, MANYC (Anm. 14), Office of the Mayor, Gaynor, William J. Administration, Box 21, Folder 190, Board of Elections 1910; Secretary, Board of elections, to Mr. Quinn, Brooklyn, NY, 6.10.1914, MANYC (Anm. 14), NYC Office of the Mayor, Mitchel, John P. Administration, Box 25, Folder 263, Board of Election 1914; President Boyle, Board of Elections, to S. L. Martin, Executive Secretary, Mayor's Office, NY City, 12.10.1917, MANYC (Anm. 14), NYC Office of the Mayor Mitchel, John P. Administration, Box 25, Folder 266, Board of Election 1917; vgl. auch *Political Leaders Seek no Reforms*, in: *New York Times* 2.6.1915; *Wallstein Praises Board of Elections*, in: ebd., 5.6.1915.

67 Police Department of the City of New York, 300 Mulberry Street, 29.10.1906, NYPL (Anm. 33), Albert S. Bard Papers, 1896–1959, Box 66, Folder 1; „Wallstein“ (Anm. 65); vgl. die Auflistung der Wahllokale in *Election Notice*, in: *New York Tribune*, 5.11.1912; vgl. auch *Inspectors of Elections to Board of Election*, o. D. (ca. Nov 1910), MANYC (Anm. 14), Office of the Mayor, Gaynor, William J. Administration, Box 21, Folder 190, Board of Elections 1910.

öffentliche Gebäude wie Schulen oder Rathäuser als Wahllokal zu nutzen,<sup>68</sup> wurde nach langen Querelen 1916 umgesetzt.<sup>69</sup> „The use of public buildings, with plenty of space, light, and air, and with an atmosphere of respectability“, so Jahre später der Politologe und Wahlpraktiker Joseph P. Harris, „tends to reduce the rowdiness which sometimes prevails at the polls. The use of basement rooms in apartments, of small shops, and contested quarters tends to facilitate frauds.“<sup>70</sup> 1916 fanden die Primaries ausschließlich in Schulen und öffentlichen Gebäuden statt. Der Vorsitzende des *Board of Elections* bezeichnete die Neuerung als „complete success and [it] contributed in no small way to the [...] most wholesome developments of electoral practices in this City.“<sup>71</sup> Ein Jahr später schwärmte das *Board of Elections* über die Nutzung der öffentlichen Gebäude: „the atmosphere and surroundings [...] cannot fail to have a very wholesome effect upon those who go there to register and cast their votes.“<sup>72</sup> Um den Wahlakt perfekt zu machen, warben zahlreiche Reformer für Wahlmaschinen. Diese komplexen Automaten mussten auf viele Bevölkerungsschichten abschreckend wirken; ihren Befürwortern aber erschienen sie als Garanten für „purity of the ballot box“ (vgl. Abbildung 1).<sup>73</sup>

Das Wahllokal präsentierte im Kleinen das reformerische Ideal vom richtigen Leben: eine hygienische, standardisierte, lichte, korruptionsfreie, wissenschaftlich legitimierte Welt. Anders als der Saloon gehörten die öffentlichen Gebäude nicht in das Ambiente des einfachen Volkes; es wird manch einen armen Neueinwanderer eine ebensolche Überwindung gekostet haben, das Schulhaus zu betreten, wie einen wohlhabenden Wallstreet-Mann eine dreckige Spelunke. Vermutlich trug auch das Wahllokal dazu bei, dass die Wahlbeteiligung sank und die unteren Schichten der Urne zunehmend fern blieben.

68 President Boyle, Board of Elections, to S. L. Martin, Executive Secretary, Mayor's Office, NY City, 12.10.1917, MANYC (Anm. 14), NYC Office of the Mayor Mitchel, John P. Administration, Box 25, Folder 266, Board of Election 1917; President Dooling, Election Board of the City of New York, to Miss Lillian D. Wald, New York City, 8.10.1910, MANYC (Anm. 14), Office of the Mayor, Gaynor, William J. Administration, Box 21, Folder 190, Board of Elections 1910; Board of Elections annual report for the year 1915, MANYC (Anm. 14), NYC Office of the Mayor Mitchel, John P. Administration, Box 25, Folder 265, Board of Election 1916; Folder 264, Board of Election 1915.

69 Election Law State of New York, Amendment of 1916, [http://www21.us.archive.org/stream/electionlawstat00of-figoog/electionlawstat00of-figoog\\_djvu.txt](http://www21.us.archive.org/stream/electionlawstat00of-figoog/electionlawstat00of-figoog_djvu.txt); vgl. zu dem Gesetz auch Commissioner Board of Elections of the City of New York, Edward F. Boyle, an E. H. Anderson, Public Library, 476 5th Ave, 28.5.1915, Edwin Hatfield Anderson records, NYPL (Anm. 33), Central Administration, Director's Office, Box 12, Folder 24: Board of Elections.

70 J. P. Harris, *Election Administration in the United States*. Washington 1934, S. 320.

71 President Boyle, Board of Elections, to Hon. William Williams, Commissioner, Dep. of Water supply, Gas & Electricity, Municipal Building, Manhattan, N. Y. City, 11.4.1916, NYC Office of the Mayor Mitchel, John P. Administration, Box 25, Folder 265, Board of Election 1916, MANYC (Anm. 14).

72 Zitiert in Board of Elections Reports in Favor of Their Use in Primaries, in: *Evening Post*, 17.1.1916, NYPL (Anm. 33), Albert S. Bard Papers, 1896–1959.

73 Vgl. Unterlagen in MANYC (Anm. 14), Office of the Mayor, Gaynor, William J. Administration, Box 21, Folder 190, Board of Elections 1910; Unterlagen der Honest Ballot Association. *Ballot Reform, 1899–1912*, NYPL (Anm. 33), Albert S. Bard Papers, 1896–1959, Box 62, Folder 3.

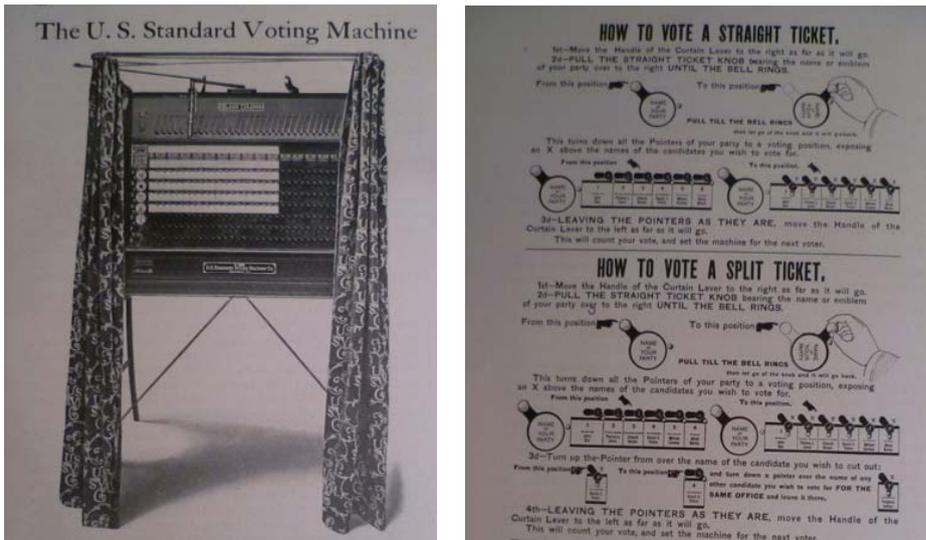


Abbildung 1: Die Maschine als Garant für „purity of the ballot“. Broschüre für „U.S. Standard Voting Machine“, mit Bedienungsanleitung für die Wahlmaschine (Ausschnitt), ca. 1904.<sup>74</sup>

## Der Wahlakt als Gesinnungstest I: Preußen

Die bisher genannten Techniken der Exklusion und Disziplinierung sind indirekt und durch die Wahltechnik bestimmt. Fast zeugen sie von einer Scham der Herrschenden, die die Ausgrenzung nicht offen ansprechen wollten. Doch der Wahlakt selbst konnte auch ganz explizit Bevölkerungsgruppen ausgrenzen. Das soll beispielhaft in diesem und dem folgenden Abschnitt gezeigt werden.

Die Wahlen erst brachten es zutage: Der Bromberger Stadtkämmerer Roman Pajzderski hegte antideutsche Gefühle. Bisher hatte er sich politisch unauffällig verhalten; bei den Kommunalwahlen 1904 jedoch weigerte er sich, überhaupt zum Wahllokal zu gehen. Dabei hatte ihm der Bürgermeister vor der Wahl nicht nur den Polizeisergeanten ins Haus geschickt, um ihm die Aufforderung zur Wahl unmissverständlich zu machen, sondern ihm ein zweites Mal mitteilen lassen, er müsse auf jeden Fall zur Wahl erscheinen – allerdings dürfe er wählen, wen er wolle. Man müsse, so der zuständige Landrat in einem Bericht an den Regierungspräsidenten in Bromberg, „im vorliegenden Falle annehmen, dass der Grund seines Nichterscheinens nur der war, einem Deutschen seine Stimme vorzuenthalten.“<sup>75</sup> Nicht nur der Landrat, auch das Bromberger Tageblatt berichtete

74 NYPL (Anm. 33), Albert S. Bard Papers, Box 65.

75 Landrat des Kreises Wirsitz an Regierungs-Präsidenten in Bromberg, 29.11.1904, GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 700, 1901–1911.

über den entlarvten Beamten: „Sehr auffallend war es, dass sich ein städtischer Beamter an der Wahl nicht beteiligte; man nimmt an deshalb, weil zwei deutsche Kandidaten aufgestellt waren und er beiden nicht die Stimme geben wollte.“<sup>76</sup> Da Pajzderski ein Beamter war, durften die Behörden davon ausgehen, er wisse von der „selbstverständlichen Pflicht“ eines Beamten, „nur deutsch“ zu wählen, wie es anlässlich der im Jahr zuvor stattgefundenen Preußischen Abgeordnetenwahlen in der regierungstreuen deutschen Presse geheißen hatte.<sup>77</sup> Behörden und Presse gelang es mit Hilfe des Wahlaktes Abtrünnige zu identifizieren und anzuprangern.

Die „Zeitungsberichte“, die von den Regierungspräsidenten aus allen Provinzen vierteljährlich für die Zentralregierung in Berlin verfasst wurden, hatten im Allgemeinen unter der angeforderten Rubrik „Öffentlichen Stimmung“ nicht viel zu vermelden, außer der gehorsamen Abhaltung von Kaisers Geburtstag, Erinnerungsprozessionen an die Befreiungskriege und später den Sedanfeiern. Dank der Wahlen aber musste die „Stimmung“ dann doch immer wieder konkret benannt werden. Hieß es etwa aus Pommern mit freundlich nichtssagender Regelmäßigkeit, die Stimmung sei „nach wie vor durchaus zuversichtlich und königstreu“<sup>78</sup> und jede regierungsfeindliche Strömung „findet keinen Wiederhall in den Herzen der treuen Pommern“,<sup>79</sup> so mussten die Regierungspräsidenten der Wahlen wegen Missstände bekennen und sich dazu erklären: „Auch in dem diesseitigen Bezirk trat eine gewisse Erregung“ zutage, ein Kandidat der „Fortschrittspartei“ sei gewählt worden oder gar – seit den 1890er Jahren – die sozialdemokratischen Stimmen nähmen zu.<sup>80</sup> Wie heute noch zeigten schon damals die bunt gefärbten politischen Landkarten mit den Wahlergebnissen an, was von der Bevölkerung – scheinbar ganz objektiv – zu halten sei und vermittelten selbst gegenüber den entlegensten Kreisen ein Gefühl der Durchherrschung und Übersicht.

Doch wie nützlich die allgemeinen Wahlen als Herrschaftsmittel waren, entfaltete sich erst Dank der Allgemeinheit der Wahlen, die auf das Individuum und sein individuelles Bekenntnis zielten. Land um Land, Kreis um Kreis, Straße um Straße, Haus um Haus, Mann um Mann wurden mit jeder Wahl erfasst und einer Prüfung unterzogen.<sup>81</sup> Bismarck war einer der ersten, der das erkannte, und unerbittlich Abweichler unter den Beamten bestrafte oder – wenn es ihm nötig erschien – entließ. Zwar war die rechtliche Lage unklar (denn immerhin galt die Wahlfreiheit auch für Beamte und auch Beamte

76 Ausschnitt aus Bromberger Tageblatt, 13.11.1904, GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, 575, Bd. 2.

77 Ausschnitt aus Bromberger Tageblatt, 15.6.1904 (Über die Wahlprüfung im Wahlkreis Wahlkreise Mogilno-Znin-Wongrowitz), in: GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, 575, Bd. 2.

78 Vgl. etwa die Zeitungsberichte 1889–1918, GStA (Anm. 1), I. HA Rep. 90A, 3906; I. HA Rep. 89, 16081, Nr. 32; I. HA Rep. 89, 16005.

79 Zeitungsbericht, Regierungspräsident, Köslin, 18.11.1981, GStA (Anm. 1), I. HA Rep. 89, 16005.

80 Zeitungsbericht, Regierungspräsident, Köslin, 24.11.1882, ebd.; Zeitungsbericht, Stralsund, 26.11.1881, GStA (Anm. 1), I. HA Rep. 89, 16081, Nr. 32; Immediatzeitungsbericht, Regierungspräsident Stralsund, Eingangsstempel: 29.8.1893, GStA (Anm. 1), I. HA Rep. 90A, 3906.

81 Vgl. dazu die regierungstreuen Rathschläge für die conservative Wahl-Agitation in Stadt und Land vom Vorstand des Preußischen Volks-Vereins, GStA (Anm. 1), VI. HA NI. Zitelmann, K., Nr. 93, Wahlen zum Abgeordnetenhaus im Herbst 1863, S. 2.

hatten *de jure* keine Wahlpflicht), doch wurde das erst nach Bismarcks Regentschaft als ein Problem aufgefasst. Der Fürst befahl seinen Ministern, Listen anlegen zu lassen, in denen das Wahlverhalten der Beamten festgehalten und kategorisiert wurde.<sup>82</sup> Als sich viele Beamte auf ihr Recht des Nichtwählens zurückzogen um einer Bestrafung zu entgehen, galt die Nichtwahl zunehmend als ebensolcher Beweis übler Gesinnung wie die Wahl einer „oppositionellen“ Partei.

Die Überwachung beschränkte sich keineswegs auf die öffentlichen Landtagswahlen in Preußen. Auch bei den geheimen Reichstagswahlen gelang es Bismarck, oppositionelle Haltungen aufzudecken und zu strafen. Ein Agent der königlichen Bank in Wehlau beispielsweise, der 1867 bei den Wahlen zum Norddeutschen Bund für die Freisinnigen Partei ergriff, sollte nach Bismarcks Wunsch aufgrund seiner „feindlichen“ Haltung sofort entlassen werden. Doch er genoss Schutz von Seiten seiner Vorgesetzten, die nur zögerlicher reagierten, die Sache stillschweigend auf sich beruhen lassen wollten und, als Bismarck nicht nachgab, allerhand Gründe ins Feld führten, warum der Bankbeamte nicht vor die Tür gesetzt werden könne. Bismarcks aber hakte immer wieder nach, bestand auf der Bestrafung und erkundigte sich zuletzt im Sommer 1868, ob und mit wem die Stelle des Bankangestellten *neu* besetzt worden sei; erst als er auch den Nachfolger genannt bekam und damit der Exekution der Strafe gewiss sein konnte, war die Sache für ihn erledigt.<sup>83</sup> In Bromberg wiederum wollten die Konservativen die Liberalen zwingen, dezidiert „deutsch“ zu wählen. Dafür musste in der Stichwahl der konservative Kandidat gegen den polnischen Antreten. Um diese Inszenierung zu ermöglichen, wählte ein Großteil der Konservativen zunächst den polnischen Kandidaten, damit dieser (und nicht der deutsche liberale Kandidat) zusammen „mit dem konservativen in die Stichwahl kommt und die Freisinnigen gezwungen werden, in der Stichwahl für den konservativen einzutreten, wenn sie ihre ‚nationale Gesinnung‘ nicht verleugnen wollen“, wie der Regierungspräsident berichtete.<sup>84</sup>

Auch wenn nach Bismarcks Rücktritt die Schärfe aus der Überwachung des Wahlaktes verschwand, so versuchte die Regierung bis zum Ersten Weltkrieg Wahlen weiterhin als ein Instrument der Disziplinierung aller abweichenden Bevölkerungsgruppen zu nutzen. Sozialdemokraten, Katholiken, Freisinnige, Nichtsesshafte, Arme oder Polen – sie alle wurden mit Hilfe der Wahlen stigmatisiert. Oder umgekehrt: Die Wahlen sollten zur Performanz des idealen Staatsvolks werden, des klug und regierungstreu stimmenden deutschen Mannes. Das gelang insofern, als um 1870 die Wahlergebnisse immer konservativer und sich die Liberalen nach der Reichsgründung als stark geschwächt erwiesen. Freilich zeigten die Sozialdemokraten zunehmend, welches Risiko Wahlen auch in Preußen bedeuteten.

82 Vgl. auch Ist der Beamten-Erlass von 1898 noch in Kraft? in: Tägliche Rundschau, 17.11.09, GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 90 A, Nr. 190.

83 Korrespondenz Bismarck 1867/68, GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 90 A, Nr. 128.

84 Ober-Präsident der Provinz Posen an Herrn Regierungs-Präsidenten zu Bromberg, Posen, 24.4.1903, GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 596, 1903.

Immer wieder ersannen die Behörden neue Listen und Tabellen der Kategorisierung. Ab den achtziger Jahren etwa mussten die Landräte ein „Verzeichniß der Abstimmungen der an der Urwahl beteiligten katholischen Lehrer“ erstellen; 1904 bat der Innenminister um ein „Verzeichniß der in Betracht kommenden Beamten“, die abweichend oder gar nicht gewählt hätten, und der Justizminister lieferte „Verzeichnisse der Justizbeamten, die sich an den Urwahlen nicht beteiligt hätten, und einen Vermerk über ihre Entschuldigungsgründe in besonderer Spalte“; für 1913 finden sich zahlreiche „Verzeichnisse der Beamten, Lehrer, Geistlichen und Ansiedler“.<sup>85</sup> Denn es missfiel den preußischen Behörden, dass die eigens zur Förderung des Deutschtums in den Osten verpflanzten Ansiedler nicht genug politisches Interesse zeigten und zuweilen die Wahlen versäumten.<sup>86</sup> In den Verzeichnissen konnten verschiedene Merkmale systematisch erfasst werden. Nicht nur Wahlbeteiligung oder Wahlenthaltung, sondern auch, welche Partei gewählt wurde oder welche Gründe für die Nichtbeteiligung angegeben wurden.<sup>87</sup> Wichtig waren neben den Tabellen auch die Überwachungsberichte der Landräte, die vor, während und nach einer Wahl in ganz Preußen verfasst und an die höheren Instanzen geschickt wurden (vgl. Abbildung 2).<sup>88</sup>

Landr.	Kathol.	Protest.	Evangel.	Poln.	Sonstige	Gesamt	Poln.	Evangel.	Kathol.	Sonstige	Gesamt
1	1898	2	752	3295	4	2	4053				
	1903	6657	5	1138	3916		3	5057	+381		
	1907	7127	+470	17	1527	4550	11	7	6092	+381	

Abbildung 2: Disziplinierung durch Wahlen.

Ausschnitt einer Übersichtstabelle aus einem Überwachungsbericht zu den Wahlen in Posen mit Angaben u.a. zur „Zahl der abgegebenen gültigen Stimmen“ für „deutsch“, „polnisch“, „sozialdemokratisch“ etc. XVI. HA.Rep.30, Nr.589, Posen, 1907.

85 Regierungspräsident Lindemann an königliche Regierung, Abtheilung für Kirchen- und Schulsachen, 4.12.1885, GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 2964; Abschrift Sitzungsprotokoll Königliches Staatsministerium, Berlin, 9.1.1904 und 8.6.1904, Punkt 11, GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 90 A, 306, Bd. 3; Königlicher Landrat an Regierungspräsidenten in Bromberg, Kolmar i.P., 9.6.1913, GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 581.

86 Abschrift, Oberpräsident der Provinz Posen Wilamovitz an Minister des Innern, geheiml, Posen, 5.2.1899, GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 90 A, Nr. 3248, S. 240; vgl. dazu auch Unterlagen in I. HA, Rep. 151, HB, Nr. 547 und Nr. 548.

87 Vgl. Anordnungen, Tabellen und Korrespondenzen des Regierungspräsidenten und der Landräte in GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 2964; vgl. weitere Unterlagen aus dieser Akte und aus XVI. HA, Rep. 30, Nr. 581.

88 Vgl. etwa die Berichte der Landräte in GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 575, Nr. 581, Nr. 602, Nr. 610, Nr. 2964 etc.

Über den bereits verstorbenen Lehrer Radler in Ludwikowo konnte der Landrat noch postum ermitteln, dass er zwar zwischenzeitlich tot, aber „durch Krankheit an der Teilnahme zur Wahl verhindert“ gewesen sei. Dank der Wahlen gelang es den Behörden, Personen dingfest zu machen, die bisher unverdächtig geblieben waren. So den polnisch wählenden Lehrer Granse im Regierungsbezirk Bromberg 1885,<sup>89</sup> die nichtdeutsch wählenden Juden im Posener Schwarzenau 1904 und in Hohensalza 1913<sup>90</sup> oder Lehrer, „welche in ihrem sonstigen Verhalten keinen Anlass zu Vorwürfen bieten und gute Unterrichtsfolge“ erzielten.<sup>91</sup>

Die Überwachung hinterließ nicht nur Mahnungen, sondern – je nach Einschätzung des Falles – Einbußen im Gehalt oder schmerzhaftes Versetzung in abgelegene Dörfer.<sup>92</sup> Zu Entlassungen kam es nach Bismarcks Regentschaft nicht mehr, zu sehr fühlten sich die Behörden dem Rechtsstaat verpflichtet, zu sehr fürchteten sie auch die scharfen Attacken im Abgeordnetenhaus und im Reichstag, wo immer wieder die Praxis der Wahlbeeinflussung gegenüber und durch Beamte beanstandet wurde. Die Anweisungen der Behörden zur Überwachung und Abstrafung der Beamten sind denn auch meistens mit dem Vermerk „geheim!“ versehen.<sup>93</sup>

Doch auch wenn die Behörden alles taten, um die Wahlen zu einem Gesinnungstest der Regierungs- und Königstreue werden zu lassen, so nutzten ihn doch auch Minderheiten zum heroischen Zeugnis für die gute Sache: die katholische Kirche etwa oder „das polnische Vaterland“. Polen und Katholiken nahmen bewusst ihre Entlassung in Kauf, besuchten die Wahlversammlungen zu Hunderten, obwohl diese von einem der polnischen Sprache mächtigen deutschen Beamten überwacht und genau protokolliert wurden, gingen entgegen dem Befehl des deutschen Gutsherrn wählen, wohl wissend, dass der Herr im Wahllokal als Wahlvorstand fungierte und sie zornig empfangen würde.<sup>94</sup>

## Wahlen als Gesinnungstest II: USA

Gewiss war dieser Gebrauch der Wahlen typisch preußisch; die Diskriminierung von Andersdenkenden mithilfe der Wahlen wurde schließlich durch die öffentliche Abstimmung im Dreiklassenwahlrecht befördert. Doch auch in den USA nutzten die Behörden

89 Königliche Kreis-Schul-Inspektion an Königliche Regierung, Abteilung für Kirchen- und Schulsachen zu Bromberg, 14.12.1885, GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 2964, 18. Dez. 1885 – 21. Aug. 1919.

90 Gnesener General-Anzeiger, 1.12.1904, in: GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 700; Magistrat der Kreisstadt Hohensalza, 20.6.1913, GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 581, 1901–1911.

91 Abschrift Wilamovitz (Anm. 85).

92 Vgl. etwa die Unterlagen in GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 90 A, 306, Bd. 3.

93 Z. B. Abschrift von Minister des Innern, geheim!, Berlin, 24.4.1904 und weitere Schreiben ebd.; ebenso die Schreiben um 1900 in GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 90 A, Nr. 3248.

94 Zeitungsausschnitt aus einer Posener Zeitung vom 5.3.1903 u. Übersetzung aus dem Polnischen in den Bromberger Regierungsunterlagen, Dziennik Bydgoski (Bromberg) vom 16.1.1912, beide in GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 600, 1903–1907; Schulitz, 17. Januar, in: Bromberger Tageblatt, 18.1.1912, GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 611; zur Diskriminierung der Polen, aber auch der Katholiken und ihrer „oppositionellen“ Wahlentscheidung liegen zahlreiche Akten vor, beispielsweise GStA (Anm. 1), XVI. HA, Rep. 30, Nr. 600, 1903–1907; I. HA Rep. 89, 16006, 1890–1902; I. HA Rep. 89, 16006, 1890–1902.

Wahlen direkt und ungeniert zu Exklusionszwecken. Kaum bekannt ist die Unterdrückung der Mormonen, der *Church of Jesus Christ of Latter-day Saints*, mit Hilfe politischer Wahlen. Der Bürgerkrieg schien die Reformer darin bestätigt zu haben, dass man notfalls mit Gewalt die Wahrheit durchsetzen konnte.<sup>95</sup> Nicht nur gegen Sklavenhalter gingen sie daher massiv vor (was im merkwürdigen Kontrast zu ihrem Misstrauen gegen schwarze Wähler im Norden stand und zu ihrer Gleichgültigkeit, als den Afroamerikanern im Süden nach und nach die Rechte wieder genommen wurden). In den fernen Wüsten von Utah nahmen Reformer die in ihren Augen falsche Form von Sex ins Visier. Die politische Elite empfand die Polygamie als „chronic rebellion against the law and authority of this great nation“.<sup>96</sup> 1882 wurde vom Kongress ein Gesetz gegen Polygamie erlassen.<sup>97</sup> Im Zentrum des *Edmunds Act*, wie das Gesetz genannt wurde, standen Wahlregelungen, und als Disziplinierungsinstrument diente der Ausschluss der Abweichler von den Wahlen.<sup>98</sup> Zuvor freilich, als die nationalen Ambitionen aus Washington ihre Autorität noch nicht in Frage gestellt hatten, hatten die Führer der Mormonen selbst durch korrumpierende Wahltechniken die Wahlen genutzt, um Nicht-Mormonen vom gesellschaftlichen Leben auszuschließen; hier war der Wahlakt ein reiner Loyalitätsritus gegenüber den Führern der Kirche gewesen.<sup>99</sup>

Zunächst setzte die Regierung in Washington sämtliche gewählten Vertreter im *Utah Territory* ab (das damals noch kein Staat war) und ordnete Neuwahlen an. Ein *Board of Registration and Election*, die sogenannte *Utah Commission*, sorgte für die Durchsetzung des *Edmunds Act*. Die Kommission musste garantieren, dass kein Polygamist das aktive oder das passive Wahlrecht erhielt. „[Elections have to] be secured through a due observance of the restrictions imposed in relation by bigamy and polygamy“, wie es im Bericht der *Commission* hieß.<sup>100</sup> Zudem wurde das Frauenwahlrecht, das entgegen seiner ursprünglichen Intention nicht dazu beitrug, die Polygamie zu schwächen, 1887 von Washington aus abgeschafft.<sup>101</sup> Der Kommission gelang es schließlich, auf legalem Wege rund 12.000 Polygamisten von den Wahlen auszuschließen.<sup>102</sup> Mit Hilfe der neu gewählten Exekutive, Legislative und Judikative konnten die Polygamisten nun – auch dies ganz legal – massiv verfolgt werden: Dank des Ausschlusses von den Wahlen waren

95 S. dazu die Überlegungen von Goldfield, *America Aflame* (Anm. 6), S. 1–42.

96 Brief, M. K., 18.3.1881, an James Abram Garfield, President of the US, NARA (Anm. 23), RG 48, Entry 348, M-428/4.

97 Schon 1862 war auf Bundesebene ein Gesetz gegen Polygamie erlassen worden (37th United States Congress, Sess. 2., ch. 126, 12 Stat. 501, aber es wurde nicht geltend gemacht; s. a. E. B. Firmage, *Free Exercise of Religion in Nineteenth Century America: The Mormon Cases*, in: *Journal of Law and Religion*, 7 (1989) 2, S. 281–313, hier S. 287 ff.; K. E. Phipps, *Marriage and Redemption: Mormon Polygamy in the Congressional Imagination, 1862–1887*, in: *Virginia Law Review*, 95 (2009) 2, S. 435–487.

98 R. Bense, *The American Ballot Box in the Mid-Nineteenth Century*. Cambridge (Mass) 2004, S. 281.

99 Ebd., S. 212–216.

100 Report of the Utah Commission, Office of the Utah Commission, Salt Lake City, 31.8.1882, NARA (Anm. 23), R 48, Entry 348.

101 US Code Title 48 & 1461, full text as 24 Stat. 635.

102 Chairman Alex. Ramsey und Henry M. Teller, Office of the Utah Commission, Salt Lake City, 17.11.1882, NARA (Anm. 23), R 48 E348.

die praktizierenden Polygamisten identifiziert und konnten nun zu Hunderten verurteilt und ins Gefängnis gebracht werden. Die Kriminalisierung und politische Entrechtung zwang die *Church of Jesus Christ of Latter-day Saints* in die Knie. 1890 widerrief die Kirchenleitung die Polygamie.<sup>103</sup>

## Fazit

In New York wurden die Wahlen über Jahrzehnte systematisch gefälscht, und für die Reformer bestand der Ausweg aus der Misere darin, das Wahlrecht einzuschränken und gegnerische Gruppen von der Wahl abzuhalten. In Utah wurden Andersdenkende mit einem neuen *Act* kurzerhand vom Wahlrecht ausgeschlossen. Und in Preußen fielen die Abstimmungen lange Zeit hinweg nach massivem Druck von oben entsprechend dem Wunsch der Regierung aus. Dank verschiedener Wahltechniken gelang es den Regierenden, oppositionelle oder als feindlich empfundene Gruppierungen entweder wie im Fall der Mormonen vom Wahlvolk auszuschließen oder wie bei den Polen in Preußen am Wahlsieg zu hindern. In allen Beispielen dienten Wahlen dazu, die Nation zu integrieren, das Wahlvolk zu definieren und zu disziplinieren. Dabei sind die Gemeinsamkeiten zwischen dem monarchischen Preußen und dem demokratischen Amerika beachtlich. Die Verantwortlichen in Washington und Berlin empfanden gegen Ende des Jahrhunderts zunehmend kulturelle und soziale Sonderlichkeiten als Störungen in einem sich entwickelnden nationalen Wertekodex. Mormonen mit ihrer Vielweiberei oder verarmte Unterschichten ohne Lesekenntnisse passten ebenso wenig in die nationale Agenda Amerikas wie Sozialdemokraten, Katholiken oder Polen in die Preußens. Dass die nationalen Ideale beider Mächte konfessionell übereinstimmten und beide furios antikatholisch waren, ist bemerkenswert. „The expansion of the white male suffrage occurred alongside the spread of evangelical Protestantism“,<sup>104</sup> wie David Goldfield bemerkte. Die Geschichte dieses Zusammenhanges müsste freilich an anderer Stelle geschrieben werden.

Die Politologen Charles Seymour und Donald Paige Frary aber täuschten sich, als sie in ihrer Weltgeschichte der Wahlen von 1918 die Abstimmungen in Deutschland als eine leere Fassade beschrieben, während sie die USA bereits auf der Ziellinie wahrer gleicher Wahlen angekommen sahen: „With the progress of education the justification for a literacy test is vanishing“, räumten sie für die USA ein, „as it is recognized that disfranchisement for that reason often means the perpetuation of illiteracy“.<sup>105</sup> Über Deutschland, den Gegner im Krieg, schrieben sie: „Many of the smaller states have tended in recent years toward a class system like that of Prussia.“<sup>106</sup> Sie täuschten sich sowohl im Fall

103 Firmage, *Free Exercise* (Anm. 96), S. 290f.

104 Goldfield, *America Aflame* (Anm. 6), S. 5.

105 C. Seymour / D. P. Frary, *How the World Votes. The Story of Democratic Development in Elections*, Bd. 2, Springfield (Mass.) 1918, S. 310f.

106 Ebd., S. 31.

Deutschland<sup>107</sup> als auch im Fall USA; die Übereinstimmungen beider Staaten sind evident und werden sich so ähnlich wahrscheinlich auch für andere westliche Staaten finden lassen. Freilich zeigt ein Vergleich zwischen Deutschland und den USA auch bedeutsame Unterschiede, etwa das in aller Regel korrekte deutsche Wahlverfahren – im Gegensatz zur Gewalttätigkeit, zum teilweise offenen Rechtsbruch in zahlreichen amerikanischen Staaten (wo Schwarze mit Gewalt an der Wahl gehindert wurden oder Wahlurnen mit falschen Stimmzetteln aufgefüllt wurden).<sup>108</sup> Auch zeigte sich die Washingtoner Regierung skrupelloser, wenn es galt, kurzerhand ganze Gruppen wie die Mormonen oder Chinesen auszuschließen. Die Deutschen taten sich schwerer damit, geltendes Recht einfach außer Kraft zu setzen, und ihre weitgehend gesetzeskonforme, bürokratische Bekämpfung von Sozialisten oder Polen stärkte letztendlich den Wahlkampf eben dieser Feinde. In diesem Aufsatz aber interessieren nicht diese Unterschiede, sondern die Gemeinsamkeiten. Auch wenn die Intention der Wahlen gewiss die war, die durch die Prozesse der Modernisierung<sup>109</sup> immer gebildeter werdenden, wohlhabenden Bürger in die Herrschaft zu integrieren und ihnen (oftmals als Gegenleistung für die Steuern) eine gewisse Mitbestimmung zu beschern, so erwiesen sich die Wahlen doch in beiden Ländern als ein nützliches Instrument für die Integration der Nation und damit auch für die Disziplinierung und die Exklusion unerwünschter Gruppen.

Damit ist eine These angedeutet, die über diesen Aufsatz hinausführt: Wahlen wurden zu einer der stabilsten Institutionen der westlichen Welt, weil sie mehr und mehr Funktionen erfüllten; nicht zuletzt daher erklärt sich, dass sie bis heute der große Exportschlager des Westens sind. Die Symbolhaftigkeit und Praktikabilität von Wahlen nahm so stark zu, dass im 20. Jahrhundert noch nicht einmal Stalin auf sie verzichten mochte, und inzwischen wird die Institution der politischen Wahlen sogar von der selbstbewussten chinesischen Autokratie demonstrativ anerkannt.

107 Vgl. den Wahlreformüberblick seit der Jahrhundertwende in den einzelnen deutschen Staaten, Minister des Innern an Reichskanzler und Präsidenten des königl. Preuß. Staatsministeriums, Anlage C, 26.6.1915, GStA (Anm. 1), I. HA, Rep. 90 A, Nr. 3238, p. 80f.

108 Vgl. dazu auch die Beiträge von Claudia Gatzka und Benjamin Schröder in diesem Heft.

109 Vgl. zum Begriff der Modernisierung Th. Mergel: Modernisierung, in: Europäische Geschichte Online (EGO), hg. vom Institut für Europäische Geschichte (IEG), Mainz 2011-04-27. URL: <http://www.ieg-ego.eu/mergelt-2011-de> URN: urn:nbn:de:0159-20110201116 [2013-03-20].