



### Band 5. Das Wilhelminische Kaiserreich und der Erste Weltkrieg 1890-1918 Der Minister des Inneren über die innenpolitischen Reformen (Mai 1915)

Der Konsens zugunsten des Krieges war von Anfang an instabil, trotz des Eindrucks allgemeiner Einigkeit. Der Reichskanzler war dafür verantwortlich, den im Sommer 1914 geschaffenen innenpolitischen Burgfrieden zu bewahren, aber er war eingezwängt zwischen den Kräften sowohl auf der Linken als auch der Rechten. Viele Linke befürworteten die Demokratisierung im Inneren. Wie der Staatssekretär im Reichsamt des Inneren in dieser Denkschrift in groben Zügen darlegt, richteten sich die weit verbreiteten Reformbestrebungen auf das Wahlrechtssystem in Preußen—der preußische Landtag bevorzugte die Mitglieder der alten Ordnungen und hatte kein wirklich universelles Männerwahlrecht. Die Reformer traten außerdem dafür ein, Gewerkschaften anzuerkennen sowie ihnen gesetzliche Rechte für Tarifverhandlungen zu gewähren. Dies war unausweichlich, sollte die organisierte Arbeiterschaft an der Kriegsmobilisierung für den Krieg teilnehmen.

---

#### *Persönlich*

Euer Exzellenz beehre ich mich anbei unter Bezugnahme auf meine heutige Besprechung mit Herrn Unterstaatssekretär Wahnschaffe eine kurze Aufzeichnung über die Neuorientierung der inneren Politik ergebenst zu überreichen. Die Aufzeichnung soll weder eine erschöpfende Darstellung aller zu lösenden Fragen geben, noch bestimmte Vorschläge für diese Lösung formulieren, sondern lediglich Euer Exzellenz Anhaltspunkte für die bevorstehende Besprechung mit den Vertretern der Parteien geben. [ . . . ]

Am 4. August vorigen Jahres hat Seine Majestät der Kaiser an die im Weißen Saal versammelten Reichstagsabgeordneten die Worte gerichtet: „Ich kenne keine Parteien mehr, sondern nur noch Deutsche.“ Dieses seitdem oft zitierte Kaiserwort hat der inneren Politik seit dem Beginn des Krieges die Signatur gegeben. Der ihm zugrunde liegende Gedanke ist in dem sogenannten Burgfrieden zum Ausdruck gekommen. [ . . . ]

Man hat in den Worten Seiner Majestät des Kaisers auch eine Verheißung für die Zeit nach dem Friedensschluß erblickt und nach gesetzlichen Garantien dafür verlangt, daß diese versöhnliche Haltung der Regierung auch nach dem Frieden in Geltung bleiben möchte. Diesen Wünschen gegenüber ist seitens des Herrn Reichskanzlers, seitens des Herrn Ministers des Innern, seitens des Staatssekretärs des Innern wiederholt in mehr oder minder bestimmter Weise eine Neuorientierung der inneren Politik in Aussicht gestellt, indessen eine Erörterung über die Einzelheiten dieser Frage für die Dauer des Krieges abgelehnt. Diese Zusage wird erfüllt werden müssen, und es kann zweifelhaft sein, ob bei längerer Dauer des Krieges nicht doch ein näheres Eingehen auf die seitens der Parteien geäußerten Wünsche notwendig werden wird. Jedenfalls wird es notwendig werden, schon während des Krieges innerhalb der Regierung zu einer Klarheit darüber zu gelangen, was denn eigentlich geschehen soll, um die

Wünsche der Parteien zu erfüllen, denn es erscheint unbedingt erforderlich, mit dem Friedensschluß mit einem bestimmten Programm an die Öffentlichkeit zu treten und die Durchführung dieses Programms so vorzubereiten, daß alsbald zu seiner Durchführung geschritten werden kann. Es ist das notwendig, weil unter allen Umständen vermieden werden muß, daß späterhin in der Öffentlichkeit über die Nichterfüllung einer in feierlicher Stunde gegebenen Zusage Seiner Majestät des Kaisers geklagt wird. Es ist aber auch ein Akt der politischen Klugheit und Gerechtigkeit, entschlossen der Tatsache Rechnung zu tragen, daß das gesamte Volk ohne Rücksicht auf die Nationalität und die Zugehörigkeit zur Partei seine ganze Kraft in den Dienst des Vaterlandes gestellt hat, und daß insbesondere auch die wirtschaftlichen Organisationen der Arbeiter, welcher Partei sie auch angehören mögen, seit Kriegsbeginn dem Vaterlande wertvolle Dienste geleistet haben. Dennoch wird es nicht ganz leicht sein, die gegebenen Zusagen zu erfüllen, bzw. den Erwartungen zu entsprechen, die an diese Zusagen geknüpft sind.

Die Wünsche, die in der Öffentlichkeit laut geworden sind, zerfallen in der Hauptsache in zwei Gruppen: Einmal handelt es sich um die Reform des preußischen Wahlrechts und andererseits um die Beseitigung aller sogenannten Ausnahmegesetze, d. h. derjenigen gesetzlichen Bestimmungen, welche sich ausdrücklich gegen bestimmte politische Parteien richten – also in erster Linie die zum Schutze des Deutschtums erlassenen Gesetze – oder gegen bestimmte Klassen der Bevölkerung oder bestimmte politische Parteien vorzugsweise wirksam werden. Die Frage des preußischen Wahlrechts und die sogenannte Polenpolitik der preußischen Regierung kann hier außer Betracht bleiben. Es handelt sich also in erster Linie um eine Abänderung des Vereinsgesetzes und um eine Erweiterung der auf die sogenannte Koalitionsfreiheit der Arbeiter bezüglichen Vorschriften. Was das Vereinsgesetz betrifft, so kommt in Frage eine Abänderung der §§ 1, 12 und 17. Soweit bezügliche Wünsche von der Sozialdemokratie ausgesprochen sind, kommt es im wesentlichen auf eine Umgestaltung dieser Paragraphen an, insoweit sie eine Beschränkung für die Betätigung der Gewerkschaften in sich schließen. Man verlangt eine Bestimmung, welche die Anwendung des Vereinsgesetzes auf die Gewerkschaften ausschließt. Eine solche Vorschrift würde zur Folge haben, daß die Gewerkschaften allen anderen Korporationen und wirtschaftspolitischen Vereinen gegenüber privilegiert würden. Dem Eintritt der Jugendlichen in die Gewerkschaften würde nichts mehr im Wege stehen; ebenso würden die Bestimmungen des Sprachenparagraphen auf gewerkschaftliche Versammlungen keine Anwendung finden. Wenn trotzdem von sozialdemokratischer Seite auch noch die Beseitigung des § 17 ausdrücklich verlangt wird, so beruft man sich darauf, daß dieser Paragraph eine Verschärfung des preußischen Vereinsgesetzes enthalte, das nur Schülern und Lehrlingen die Zugehörigkeit zu politischen Vereinen untersagt habe, und man behauptet ferner, daß die Handhabung des § 17, insbesondere in Preußen, dahin geführt habe, daß Jugendlichen die Zugehörigkeit zu jeder Art von Vereinen untersagt wurde, sofern diese Vereine nur irgendwie im Zusammenhange mit der sozialdemokratischen Partei stünden. Diesen Klagen wird eine gewisse Berechtigung nicht versagt werden können. Die preußische Verwaltungspraxis geht in der Tendenz dahin, Gewerkschaften, die irgendwelche Beziehungen zur sozialdemokratischen Partei haben, unter das Vereinsgesetz zu stellen, eine Praxis, die offenbar der überwiegend wirtschaftlichen Bedeutung der Gewerkschaften nicht gerecht wird und auch im Widerspruch steht mit den regierungsseitig bei der Verabschiedung des Vereinsgesetzes abgegebenen Erklärungen, wonach Gewerkschaften, welche ihre Tätigkeit auf den Aufgabenkreis des § 152 der Gewerbeordnung beschränken, nicht unter das Vereinsgesetz fallen. Ferner kann es wohl keinem Zweifel unterliegen, daß das Vereinsgesetz auch auf Vereine von Jugendlichen angewandt ist, die wohl von Sozialdemokraten geleitet, sich aber im übrigen auf die Betätigungsgebiete beschränken, welche unpolitisch sind, wie die Turnvereine und sogenannte Bildungsvereine. Es ist vorgekommen, daß Veranstaltungen für Jugendliche verboten sind, bei

denen lediglich Deklamationen aus deutschen Klassikern und Darbietungen musikalischer Art und unverfänglichen Inhalts beabsichtigt waren. Alle diese Beschwerden würden beseitigt werden können, wenn tatsächlich die Praxis der Behörden, insbesondere in Preußen, eine liberalere würde, d. h. das Gesetz nicht extensiv, sondern restriktiv interpretiert würde. Da aber, selbst wenn eine solche Praxis eintreten sollte, eine Gewähr für ihre Dauer nicht gegeben werden kann, verlangt man gesetzliche Garantien.

Nun liegt es auf der Hand, daß man nicht die Gewerkschaften schlechthin von den Bestimmungen des Vereinsgesetzes exemieren kann. Es geht das nicht, weil der Begriff der Gewerkschaft oder des Berufsvereins schwer zu formulieren ist und weil man, wenn man die Gewerkschaften einschränkungslos exemierte, die Möglichkeit schaffen würde, politische Ziele aller Art in der Form der Gewerkschaften zu verfolgen. Man wird auch, selbst wenn man den Sprachenparagraphen für reformbedürftig ansieht, nicht vollständig auf die Möglichkeit verzichten können, die polnische, die dänische und die französische Sprache in denjenigen Fällen zu verbieten, in denen sie gepflegt und angewendet wird, in der ausgesprochenen Absicht, staatsfeindliche Ziele zu fördern. Bei dieser Sachlage bieten sich zwei Wege. Man könnte versuchen, das Vereinsgesetz dahin abzuändern, daß seine Anwendbarkeit auf Gewerkschaften insoweit und solange ausdrücklich ausgeschlossen wird, als sich die Gewerkschaften auf den Aufgabenkreis des §152 der Gewerbeordnung und die damit unmittelbar zusammenhängenden wirtschaftspolitischen Fragen beschränken. Damit würde man zweifellos die Bewegungsfreiheit der Gewerkschaften in etwas erweitern. Der Streit, ob die gezogenen Grenzen innegehalten werden, wird aber damit nicht aus der Welt geschafft. Der zweite Weg wäre der, daß man die Rechtsverhältnisse der Berufsvereine gesetzlich regelt und alle diejenigen Vereine, die nach diesem Gesetz organisiert sind, von der Anwendbarkeit des Vereinsgesetzes befreit. Diese Lösung der Frage ist indessen nicht ohne Bedenken, weil den Gewerkschaften an einer gesetzlichen Regelung der Rechtsverhältnisse der Berufsvereine nur dann gelegen ist, wenn diese Regelung in liberalem Sinne erfolgt und gleichzeitig mindestens die Ansätze zu einer Regelung des Tarifrechtes und zur Schaffung von Schiedsinstanzen zur Beilegung gewerblicher Streitigkeiten, die sich aus dem Arbeitsverhältnisse ergeben, vorsieht. Ein solches Gesetz bis zum Friedensschluß fertigzustellen, wird nicht ganz leicht sein und seine Verabschiedung im Reichstage nur mit großen Schwierigkeiten möglich sein.

Die Wünsche der Polen und Dänen richten sich in erster Linie gegen den § 17 und den § 12 des Vereinsgesetzes. Sie verlangen zunächst die Beseitigung des § 17, würden sich aber wohl mit einer Regelung begnügen, die solchen Vereinen Jugendlicher die Existenzberechtigung gibt, die sich lediglich auf die Pflege der polnischen Sprache – Poesie und Kunst – beschränken. Vor allen Dingen richten sich aber ihre Wünsche auf die Beseitigung des § 12, der in seiner jetzigen Fassung und seiner bisherigen Anwendung zweifellos zu Härten Veranlassung gegeben hat. Diese Härten liegen aber auch wieder weniger im Gesetz, als in der Art seiner Anwendung. Wenn die Behörden der Bundesstaaten, insbesondere Preußens, sich entschließen würden, den Paragraphen milder anzuwenden, wenn Preußen sich entschließen könnte, von den Vollmachten im letzten Absatz des § 12 Gebrauch zu machen und durch Landesgesetzgebung ein etwas freieres Recht zu schaffen, so würde man wohl um eine Abänderung des § 12 hinwegkommen können. Freilich wird der gute Wille Preußens, eine solche mildere Praxis, selbst wenn sie jetzt in Aussicht gestellt wird, aufrecht zu erhalten, stark bezweifelt werden. Auch wird man in die Dauerhaftigkeit einer freieren preußischen Gesetzgebung wenig Vertrauen setzen. Es muß auch anerkannt werden, daß die jetzige Fassung des § 12 nicht glücklich ist. Wenn man berücksichtigt, daß es während des Krieges nicht möglich war, in einer öffentlichen Versammlung Vorträge über die Volksernährung in polnischer Sprache zu halten, während andererseits der Gebrauch der polnischen Sprache in Wahlversammlungen zulässig ist, so wird man zugeben müssen, daß dieser Paragraph verbesserungsbedürftig ist.

Was den § 17 betrifft, so würde man ihn wohl am ersten entbehren können, namentlich wenn man berücksichtigt, daß er in der Vorlage der verbündeten Regierungen nicht enthalten war und damals, also auch von der preußischen Regierung, für entbehrlich erachtet wurde. Vielleicht könnte man auch die völlige Beseitigung dieses Paragraphen abhängig machen von dem Zustandekommen des Gesetzentwurfes über die Vorbereitung der Jugend für den militärischen Dienst.

Eine Forderung, die weiterhin erhoben wird, geht dahin, daß die Zugehörigkeit der Arbeiter in den fiskalischen Betrieben zu Gewerkschaften ohne Rücksicht auf ihre politische Richtung freigegeben werden möchte. Diese Forderung hat eine einschneidende Bedeutung eigentlich nur für die Arbeiter der Eisenbahnbetriebe. In allen übrigen Betrieben, insbesondere denen des Bergbaues und der Marine, wird die Zugehörigkeit auch zu einer sozialdemokratischen Gewerkschaft geduldet, solange die Betreffenden sich der öffentlichen Agitation für die sozialdemokratische Partei enthalten. Vielleicht könnte man die Frage in der Weise lösen, daß man den Eisenbahnarbeitern die Zugehörigkeit zu solchen Organisationen gestattet, die den Streik als Kampfmittel in Streitigkeiten über die Lohn- und Arbeitsverhältnisse ausschließen.

Wie nun aber im Einzelnen auch diese Fragen gelöst werden mögen, wenn man überhaupt die gemachten Zusagen in irgendeiner Weise einlösen will, wird man sich entschließen müssen, der gewerkschaftlichen Entwicklung und Betätigung eine größere Freiheit zu gewähren als bisher. Man wird kaum einen stichhaltigen Grund finden können, eine solche Forderung im Prinzip abzulehnen, wenn man berücksichtigt, daß die große wirtschaftliche Bedeutung der Gewerkschaften durch den Krieg und durch ihre Betätigung in demselben zweifellos bestätigt ist und daß alle Parteien einschließlich der Sozialdemokratie im Kriege bewiesen haben, daß sie, wenn es gilt, das Vaterland zu schützen, ohne Einschränkung ihren Mann stehen.

Quelle: Clemens Delbrück an Bethmann Hollweg, 23. Mai 1915, in Willibald Gutsche, *Herrschaftsmethoden des deutschen Imperialismus 1897/8 bis 1917*. Berlin-Ost, 1977, S. 225-29.