

Peter Borowsky

**Vertritt die „Bürgerschaft“ die Bürgerschaft?**

Verfassungs-, Bürger- und Wahlrecht in Hamburg von 1814 bis 1914

aus

Peter Borowsky

Schlaglichter historischer Forschung

Studien zur deutschen Geschichte im 19. und 20. Jahrhundert

Aus dem Nachlass herausgegeben von  
Rainer Hering und Rainer Nicolaysen

S. 89–108



Universität Hamburg

## Impressum

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Die Online-Version dieser Publikation ist auf der Verlagswebsite frei verfügbar (*open access*). Die Deutsche Bibliothek hat die Netzpublikation archiviert. Diese ist dauerhaft auf dem Archivserver Der Deutschen Bibliothek verfügbar.

*Open access* verfügbar über die folgenden Webseiten:

Hamburg University Press – <http://hup.rrz.uni-hamburg.de>

Archivserver Der Deutschen Bibliothek – <http://deposit.ddb.de>

ISBN: 3-937816-17-8 (Printausgabe)

© 2005 Hamburg University Press, Hamburg

Rechtsträger: Universität Hamburg, Deutschland

Produktion: Elbe-Werkstätten GmbH, Hamburg, Deutschland

<http://www.ew-gmbh.de>

Peter Borowsky (1938–2000) war ein engagierter Geschichtsforscher und begeisterter Geschichtsvermittler. Mehr als 30 Jahre lehrte er am Historischen Seminar der Universität Hamburg Neuere Geschichte. Er prägte Generationen von Studierenden nachhaltig durch seine Kompetenz und seine Art, Geschichte lebendig zu vermitteln. Diese wird auch in den 14 Beiträgen zur deutschen Geschichte im 19. und 20. Jahrhundert deutlich, die hier erstmals veröffentlicht werden. Die Themenpalette reicht von den Hohenzollern bis zur politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland, umfasst die Studenten in der Revolution von 1848, Hamburger Geschichte im 19. Jahrhundert, die Entwicklung von der Weimarer Republik zum „Dritten Reich“, die deutschen Beziehungen zu osteuropäischen Staaten und den USA. Zwei Texte beschäftigen sich anschaulich mit der Geschichte der deutschen Geschichtswissenschaft und dem „Historikerstreit“.

# Inhalt

I.	Vorwort der Herausgeber .....	7
II.	Geschichte der Geschichtswissenschaft	
1.	Deutsche Geschichtswissenschaft seit der Aufklärung (1978/79) .....	13
2.	Der Historikerstreit .....	63
	Wie geht die deutsche Geschichtswissenschaft mit der nationalsozialistischen Vergangenheit um? (1988)	
III.	Geschichte Hamburgs	
1.	Vertritt die „Bürgerschaft“ die Bürgerschaft? .....	89
	Verfassungs-, Bürger- und Wahlrecht in Hamburg von 1814 bis 1914 (1990)	
2.	Hamburg und der Freihafen .....	109
	Wirtschaft und Gesellschaft 1888–1914 (1987)	
IV.	Osteuropa	
1.	Zwischen Revisionismus und Realismus – die deutsche Politik gegenüber Polen 1919 bis 1933 (1986) .....	139
2.	Die deutsche Politik gegenüber den baltischen Staaten 1923 bis 1933 .....	153
	Diplomatie im Spannungsfeld von Wirtschaftsinteressen und Minderheitenschutz (1991)	
3.	Die Ukraine – ein Nationalstaat? .....	173
	Systemveränderung und nationale Unabhängigkeit 1917 bis 1920 und heute (1994)	

## V. 19. Jahrhundert

1. Studenten in der deutschen Revolution 1848 (1998) ..... 187
2. Die Hohenzollern (1998) ..... 201

## VI. Von der Weimarer Republik zum „Dritten Reich“

1. Zwischen Volksheer und Reichswehr ..... 217  
Die Auseinandersetzungen über die deutsche  
Wehrverfassung 1918/1919 (1992)
2. Wer wählte Hitler und warum? ..... 235  
Ein Bericht über neuere Analysen der Wahlergebnisse  
1928 bis 1933 (1988)
3. Zerstörung oder Zusammenbruch? ..... 255  
Das Ende der Weimarer Republik 1929–1933 (1993)

## VII. Bundesrepublik

1. Europa oder Amerika? ..... 277  
Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik  
Deutschland und den USA seit dem deutsch-französischen  
Vertrag vom 22. Januar 1963 (1993)
2. Die politische Kultur der Bundesrepublik  
Deutschland 1966–1983 (1992) ..... 295

## VIII. Anhang

- Zeittafel Peter Borowsky ..... 317
- Bibliographie Peter Borowsky ..... 321
- Personenregister ..... 325



# Vertritt die „Bürgerschaft“ die Bürgerschaft?

## Verfassungs-, Bürger- und Wahlrecht in Hamburg von 1814 bis 1914\*

### Einleitung

Ich knüpfe an Jacob Burckhardts Feststellung an: „Der Kleinstaat ist vorhanden, damit ein Fleck in der Welt sei, wo die größtmögliche Quote der Staatsangehörigen Bürger im vollen Sinne sind“<sup>1</sup> und frage mich: Trifft dies auf Hamburg überhaupt zu? Wieweit war in dieser Stadtrepublik tatsächlich die höchstmögliche Zahl der Staatsangehörigen auch Bürger, d. h. beteiligt am Stadtregiment? Waren die republikanische Freiheit und die bürgerliche Gleichheit in Hamburg nicht eher beschränkt auf eine sehr kleine Gruppe der Bevölkerung?

### Die Restauration der Verfassung 1814

Die Entwicklung, die ich hier nachzeichnen will, beginnt – ominös genug – mit einer Restauration: Nach dem endgültigen Abzug der französischen Besatzung wurde 1814 die „alte Hamburger Verfassung“ wiederhergestellt. Da sie bis 1860 in Kraft war, will ich sie Ihnen etwas ausführlicher vorstellen.

Grundlagen dieser Verfassungsordnung waren der „Lange Rezeß“ und die Kirchenordnung von 1529 sowie dessen Fortentwicklung, der Hauptre-

---

\* Vortrag, gehalten am 17. April 1990 in der Ringvorlesung „Hamburg von der Franzosenzeit bis zum Ende des Kaiserreichs: Politik, Kultur, Literatur (Teil 1)“ an der Universität Hamburg.

<sup>1</sup> Jürgen Bolland: Die Hamburgische Bürgerschaft in alter und neuer Zeit. Hamburg 1959, 27. Das Zitat bezieht sich auf den eine Woche zuvor am 10. April 1990 in der Ringvorlesung gehaltenen Vortrag Joist Grolles: Das Hamburg-Bild in der Geschichtsschreibung des 19. Jahrhunderts. Publiziert in: „Heil über Dir, Hammonia“. Hamburg im 19. Jahrhundert. Kultur, Geschichte, Politik. Hg. von Inge Stephan und Hans-Gerd Winter. Hamburg 1992, 17–46.

zeß von 1712. Die darin festgelegten grundlegenden Merkmale der Hamburger Verfassung waren einmal die Einheit von Kirchenordnung und Staatsordnung und zum anderen die gemeinschaftliche Herrschaft von Rat (Senat) und Bürgerschaft, das Kyrion.

Der Senat im engeren Sinne bestand aus vier Bürgermeistern und 24 Senatoren. Er ergänzte sich selbst. Senator werden konnte nur ein Lutheraner, der entweder Graduirter (Jurist) oder Kaufmann sein und in der Stadt wohnen (aber nicht unbedingt Grundeigentümer sein) mußte. Der Senat war die Obrigkeit: Auf ihn leisteten die Bürger ihren Bürgereid. Er repräsentierte die Stadt nach außen und übte die Gerichtsbarkeit aus.

Nicht alle Einwohner Hamburgs waren auch Bürger im rechtlichen Sinne (hier immer im Sinne von Staatsbürger = *citoyen*, nicht *bourgeois*). Bürger war nur, wer das Bürgerrecht erworben und dafür ein Bürgergeld bezahlt hatte. Bis in die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts unterschied man in Hamburg nach der Höhe des Bürgergeldes noch zwischen Großbürgerrecht und Kleinbürgerrecht. Die Großbürger hatten ursprünglich das Recht, die große städtische Waage benutzen zu dürfen – das war für die Großkaufleute wichtig – und die Jagd zu betreiben; das verlieh ihnen einen dem Adel ähnlichen gesellschaftlichen Status.

Mit dem Bürgerrecht verbunden war die Erlaubnis, ein selbständiges Geschäft zu betreiben, Grundeigentum zu erwerben und die Ehe zu schließen. Diese wirtschaftlichen und sozialen „bürgerlichen“ Rechte genossen übrigens auch Frauen. Politische Rechte hatten sie jedoch nicht; diese Rechte besaßen nicht einmal alle männlichen Bürger, sondern nur die sogenannten „Erbgesessenen“. Dies waren Bürger, die zugleich Eigentümer eines innerhalb der Stadt gelegenen Grundstücks (= Erbe) waren, dessen Wert seine Belastung um mindestens 1000 Mark überstieg, oder die außerhalb der Stadt ein Grundstück besaßen, das einen sogenannten freien Wert von mindestens 2000 Mark hatte. Nur sie waren zur Erbgessenen Bürgerschaft zugelassen. Qua Amt gehörten der Erbgessenen Bürgerschaft außerdem an: die Werkmeister der Zünfte, die Richter des Handels- und des Niedergerichts, die Kämmereiverordneten, die höheren Offiziere der Bürgergarde, die Börsenalten und die Commerzdeputierten.

Die Stadt war in fünf Kirchspiele gegliedert: St. Petri, St. Nikolai, St. Jacobi, St. Katharinen und (seit 1678) St. Michaelis. Diese Kirchspiele waren zugleich kirchliche und politisch-kommunale Bezirke der Stadt. Daher durften nur Lutheraner an ihrer Verwaltung beteiligt sein. In jedem Kirch-



spiel gab es seit der Reformation ein Kollegium von zwölf Diakonen, die als Armenvorsteher fungierten bzw. den Gotteskasten verwalteten, zusammen also 60. An die Spitze eines solchen Zwölfer-Kollegiums von Diakonen traten jeweils drei Diakone als Oberalte – zusammen also 15. Für die politischen Verhandlungen mit dem Rat wurden den zwölf Diakonen eines Kirchspiels weitere 24 Subdiakone beigegeben, so daß die Gesamtvertretung eines Kirchspiels aus 36 Mitgliedern und die aller fünf Kirchspiele zusammen aus 180 Mitgliedern bestand.

Bei der Gesetzgebung wirkten Senat und Bürgerschaft zusammen. Das Recht, die Bürgerschaft einzuberufen, hatte aber nur der Senat. Er mußte dieses allerdings mindestens alle Vierteljahre tun. Beim Senat allein lag auch das Initiativrecht. Ehe der Senat jedoch einen Antrag vor die Bürgerschaft bringen konnte, mußte er diesen den Oberalten vorlegen. Und erst wenn ein Antrag alle drei bürgerlichen Kollegien durchlaufen hatte, konnte er der Bürgerschaft vorgelegt werden. Bei der Abstimmung teilte sich die Erbgessene Bürgerschaft in die fünf Kirchspiele auf. Angenommen war ein Antrag nur, wenn er die Zustimmung von mindestens drei Kirchspielen erhielt. Was auf diese Weise beschlossen wurde, hieß „Rath- und Bürgerschluß“ und hatte volle Gesetzeskraft.

Ich habe das Verfahren hier schon vereinfacht dargestellt. In Einzelfällen konnte es viel komplizierter verlaufen, wenn nämlich – wie meist üblich – die Deputationen befaßt wurden. Die meisten Deputationen setzten sich aus Vertretern des Senats und der Bürgerschaft zusammen. Die wichtigste Deputation überhaupt war allerdings eine rein bürgerschaftliche: die Verordneten löblicher Kämmerei, kurz Kämmereibürger genannt. In ihren Händen lag die Finanzverwaltung und Kassenführung des hamburgischen Staates. Kostenverursachende Maßnahmen konnte der Senat nur mit ihrer Zustimmung veranlassen. Die Kämmerei bildete also ein potentiell starkes bürgerschaftliches Gegengewicht gegen den Senat.

Alles in allem handelte es sich um eine ständische Verfassung. Hamburg war zwar eine Republik, aber keine Demokratie. Der Anteil der zur politischen Teilnahme berechtigten Bürger im rechtlichen Sinne war schon bescheiden, die Repräsentation der Bürger im weiteren Sinne gleich Null und jedenfalls geringer als in den reformierten süddeutschen Flächenstaaten wie Baden und Württemberg; die staatsbürgerliche Gleichheit geringer ausgeprägt als während der französischen Besatzungszeit.

Die französische Verwaltung hatte die politische und rechtliche Gleichstellung aller Einwohner Hamburgs eingeführt, unabhängig von ihrer Konfession, vom Bürgerrecht und von der Erbgessenheit. Daher hatten auch zwei Juden Mitglieder der Munizipalität werden können. Die französische Verwaltung hatte die Zünfte abgeschafft, Kirche und Staat, Verwaltung und Justiz getrennt, ein übersichtliches Finanzwesen mit Budget und Rechnungskontrolle eingeführt und den Code Napoléon zur Grundlage des Gerichtswesens gemacht.

Die fortschrittlichen Aspekte der französischen Verwaltung blieben aber weitgehend unbeachtet, weil diese offenkundig nur ein Ziel verfolgte: die Ausschöpfung der wirtschaftlichen Ressourcen der Stadt für die napoleoni-sche Kriegspolitik. Daher schaffte die Erbgessene Bürgerschaft in ihrer ersten Sitzung nach dem Abzug der Franzosen am 27. Mai 1814 alle fran-zösischen Neuerungen ab und beschloß, die soeben vorgestellte alte Ver-fassung wiederherzustellen – vorbehaltlich einiger Verbesserungen, die auf dem Verhandlungswege zwischen Rat und Bürgerschaft beschlossen werden sollten.

Am 29. August 1814 legte die zu diesem Zweck gebildete Reorganisati-onsdeputation aus 20 Mitgliedern ihre Beratungsergebnisse vor, das soge-nannte „Testament der Zwanziger“. Sie schlugen u. a. die Trennung zwi-schen Verwaltung und Justiz und zwischen Staats- und Kirchenverwaltung sowie eine Verjüngung des Oberaltenkollegiums vor. Sie forderten eine Revision des Zunftwesens und das Bürgerrecht für die Juden – mit der Ein-schränkung allerdings, „daß sie noch keinen Teil an der Regierung und Verwaltung erlangen und nur eine beschränkte Zahl von ihnen in den bür-gerlichen Versammlungen zugelassen werde“. Die Zwanziger hielten aber strikt am Prinzip der Erbgessenheit fest.

So gemäßigt die Vorschläge der Zwanziger auch waren, ihre Umsetzung in die Praxis zog sich lange hin oder erfolgte nie. Immerhin wurden bereits am 20. Oktober 1814 alle „fremden christlichen Religionsverwandten“ zur Erbgessenen Bürgerschaft zugelassen, nicht aber zu den Kollegien, denn diese blieben weiterhin zuständig für die – lutherische – Kirchenverwal-tung, und die Trennung von kirchlicher und staatlicher Verwaltung schien undenkbar. Ab Dezember 1819 konnten auch Nichtlutheraner in den Senat gewählt werden. Doch die Juden blieben weiterhin ausgeschlossen.

Daß der Reformeifer nach 1815 nicht ganz erlahmte, ist ein Verdienst ausgerechnet der Oberalten, die im Volksmund nicht ganz zu Unrecht die

„Überalten“ genannt wurden (das Durchschnittsalter lag bei 75 Jahren). Dem Kollegium der Oberalten war ein Jurist als Konsulent beigeordnet, und diese Stellung eines Oberaltensekretärs hatte seit 1816 Ferdinand Beneke inne, der führende Kopf des „Hanseatischen Direktoriums“ und Vater jenes Otto Beneke, den wir in der letzten Vorlesung kennengelernt haben. Er benutzte seine Stellung, um durch ständige Kritik den Senat zu größerer Aktivität anzutreiben. Ab 1818 stellte er jährlich eine Liste der Aufgaben zusammen, die der Senat nicht erledigt hatte, und leitete sie ihm zu. Die Oberalten forderten unter Verweis auf Artikel 13 der Bundesakte die politische Gleichstellung der Bewohner der Vorstädte und der Landgemeinden mit denen des engeren Stadtgebiets. Sie erreichten 1832 die Gleichstellung der Bewohner von St. Pauli und 1833 die der Bewohner von St. Georg. Die Landbewohner wurden erst 1848 bzw. 1860 den anderen Hamburgern gleichgestellt.

Dies waren jedoch nur Einzelmaßnahmen, die den grundsätzlich oligarchischen Charakter der Hamburger Verfassung nicht veränderten. Die Kernelemente der hamburgischen Verfassung: die Erbgesessene Bürgerschaft, die bürgerlichen Kollegien und das Selbstergänzungsrecht des Senats blieben unverändert.

Wie wenig zeitgemäß die Wiederherstellung der alten Verfassung in Hamburg bereits den Zeitgenossen erschien, verdeutlicht die Kritik des Freiherrn vom Stein. Daß ausgerechnet eine „Freie Stadt“ die Prinzipien städtischer Selbstverwaltung verleugnete, mißfiel dem Schöpfer der preußischen Städteordnung in hohem Maße. Er kritisierte vor allem das Selbstergänzungsrecht des Senats und trat für eine Wahl des Senats durch die Bürgerschaft ein, wie sie in Bremen ansatzweise eingeführt worden war.

Vermutlich hatte im Hinblick auf Hamburg nicht Burckhardt recht, sondern Ludwig Börne, der spottete, die Freien Städte würden von den Monarchien nur geduldet, um die republikanische Regierungsform ein für allemal lächerlich zu machen.<sup>2</sup>

Das Selbstergänzungsrecht des Senats war für konservative Staatsrechtler übrigens ein wichtiges Argument dafür, daß Hamburg – wie auch die anderen Reichsstädte – als Stadtrepublik 1815 Mitglied eines Bundes souveräner Fürsten hätte werden können. Der sich selbst ergänzende Rat wurde

---

<sup>2</sup> Bolland (Anm. 1), 22.

als „ewig“ angesehen und die Verfassungsordnung daher als eine aristokratische und nicht als eine demokratische interpretiert.

1828 wurde der 300. Jahrestag der bürgerlichen Verfassung von 1528/29 als Volksfest begangen. Die Verfassung wurde als Garant von „Freyheit, Wohlstand und Einigkeit“ gefeiert und bei dieser Gelegenheit zum ersten Mal „Stadt Hamburg an der Elbe Auen“ öffentlich gesungen.<sup>3</sup> Dabei stand die Regelung der bürgerlichen Mitwirkungsmöglichkeiten zu dieser Zeit bereits in einem krassen Mißverhältnis zu den demographischen und sozialen Verhältnissen. Um 1820 betrug die Zahl der Erbgesessenen nach wie vor etwa 3000 bis 4000 Personen. Hamburg hatte damals aber bereits rund 125.000, unter Einschluß der Landgemeinden sogar 154.000 Einwohner. Selbst vermögenden Leuten war es nun kaum noch möglich, ein in der Stadt gelegenes Grundstück und damit das Recht zur Teilnahme an den Sitzungen der Erbgesessenen Bürgerschaft zu erwerben.

Hinsichtlich ihrer politischen, wirtschaftlichen und sozialen Rechte waren die Einwohner des hamburgischen Staates am Vorabend der 1848er Revolution streng hierarchisch abgestuft: Politische Rechte besaßen allein die männlichen erbgesessenen Bürger und die ihnen gleichgestellten und zu den Konventen der Erbgesessenen Bürgerschaft zugelassenen Amtsträger. Keinerlei politische Rechte, wohl aber alle sozialen und wirtschaftlichen Rechte besaßen die Bürger ohne eigenes Grundstück und ohne Amt. Dann folgten die städtischen Schutzverwandten. Das waren Einwohner, denen entweder das Bürgergeld zu hoch war oder die gar nicht an den politischen Rechten und Pflichten interessiert waren. Für sie zählte allein die Erlaubnis, innerhalb der Stadt und ihres Gebietes einen unselbständigen Beruf ausüben und die Ehe schließen zu können. Die Schutzverwandten mußten ein Treuegelöbnis ablegen und jährlich eine geringe Abgabe zahlen. Juden waren sowohl vom Bürgerrecht als auch von der Schutzverwandtschaft ausgeschlossen, sie hatten aber aufgrund besonderer Bestimmungen sämtliche wirtschaftlichen und sozialen Rechte.<sup>4</sup>

Auf die städtischen Schutzverwandten folgten die Landbewohner in den zum hamburgischen Staat gehörenden Marsch- und Geestlanden, in Ritze-

---

<sup>3</sup> Ebd., 21.

<sup>4</sup> Hans Wilhelm Eckardt: Privilegien und Parlament. Die Auseinandersetzungen um das allgemeine und gleiche Wahlrecht in Hamburg. Hamburg 1980, 16.

büttel und in Bergedorf, das Hamburg gemeinsam mit Lübeck verwaltete. Waren die Landbewohner Grundeigentümer, dann mußten sie das Landbürgerrecht erwerben. Diejenigen, denen dazu die Mittel und der Grundbesitz fehlten, mußten sich in die Schutzverwandtschaft auf dem Lande begeben, wenn sie im Landgebiet heiraten oder ein selbständiges Geschäft betreiben wollten.

Das städtische Bürgerrecht und die städtische Schutzverwandtschaft galten auch auf dem Lande, also im ganzen hamburgischen Staate, das Landbürgerrecht und die ländliche Schutzverwandtschaft dagegen waren innerhalb des Wallrings nichts wert, die Landbewohner hatten keinerlei politische Mitwirkungsrechte, sie wurden ohne eigene Beteiligung von der Stadt regiert.<sup>5</sup>

Seit 1837 gab es für Stadt und Land gemeinsam das Heimatrecht. Es konnte unter anderem durch 15jährigen ununterbrochenen Aufenthalt im hamburgischen Staat erworben werden und gewährte vor allem das Recht auf Armenunterstützung und auf Schutz und Vertretung im Ausland.<sup>6</sup>

Soweit das beim Stand der damaligen Statistik möglich ist, ergibt sich für die rechtliche Stellung der Hamburger Einwohner um die Jahreswende 1847/48 folgendes Bild:

Hamburg hatte in der Innenstadt 117.611 Einwohner und in St. Georg und St. Pauli 32.061 Einwohner, zusammen also 149.672 Einwohner; im Landgebiet waren es 42.658 Einwohner, in Stadt und Land zusammen 192.000 Einwohner.

Von den in der Stadt und in den Vorstädten lebenden 150.000 Einwohnern waren ca. 93.000 Erwachsene, davon besaßen 27.000 das Bürgerrecht (30 Prozent), aber nur 3000 bis 4000 waren erbgesessene Bürger. Und von diesen sehr wenigen politisch Berechtigten nahmen wiederum in der Regel nur 200 bis 300 an den Konventen teil.<sup>7</sup>

Trotzdem kam die Verfassungsdiskussion erst wieder in Gang, als der Große Brand von 1842 die Untauglichkeit der alten Institutionen enthüllte. Forum und Zentrum der Senatsopposition war zunächst die „Patriotische Gesellschaft“. Hier übergab am 25. Mai 1842, zwei Wochen nach dem Großen Brand, der Professor am Akademischen Gymnasium Christian Friedrich

---

<sup>5</sup> Ebd., 17.

<sup>6</sup> Ebd.

<sup>7</sup> Ebd., 18.

Wurm seine Schrift *Ein Wort an meine Mitbürger* der Öffentlichkeit. Das war die Initialzündung für die Gründung einer Verfassungskommission, die 1843 einen umfangreichen Bericht vorlegte. Darin wurde zwar weder das Selbstergänzungsrecht des Senats noch die Erbgesessenheit der Bürgerschaft in Frage gestellt, aber die Trennung der Justiz von der Verwaltung und der kirchlichen von den staatlichen Funktionen in den bürgerlichen Kollegien, ein Initiativrecht für die Kollegien und die Abstimmung nach Köpfen gefordert. Die negative Reaktion des Senats führte dazu, daß Wurm und die Sektion für vaterstädtische Angelegenheiten in der Patriotischen Gesellschaft sich ab 1846 für die Einführung des Repräsentativsystems einsetzten.

Zusätzliche Bewegung kam in die Reformdiskussion auch durch die Gründung von Vereinen, die sich mit diesem Thema intensiv und kontrovers auseinandersetzten. Der bereits 1832 gegründete Grundeigentümerversuchte, die Angriffe auf die Erbgesessene Bürgerschaft abzuwehren. 1846 entstand unter maßgeblicher Beteiligung von Johann Gustav Gallois als Konkurrent der Verein der Nicht-Grundeigentümer, der sich für die politische Gleichberechtigung aller Bürger einsetzte und sich daher bald Bürgerverein nannte. In die gleiche Richtung tendierten die meist aus Handwerkern bestehenden Bürgervereine, der Arbeiterbildungsverein und der Verein Hamburger Juristen. Die politische Diskussion beschränkte sich nach 1842 nicht mehr auf Senat und Bürgerschaft, es entstand eine politische Öffentlichkeit, deren Diskussionen unmittelbar in die Revolution von 1848 einmündeten. Die Vereine wurden zu Keimzellen der künftigen politischen Parteien.

Von den liberalen Vereinen wurde eine Repräsentativverfassung nach englischem Vorbild angestrebt. Die Liberalen wollten die ständischen Institutionen ersetzen durch gewählte Vertretungskörperschaften, darin aber sollte das Besitz- und Bildungsbürgertum bevorzugt werden. Die Demokraten forderten Volkssouveränität und Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen an der politischen Verantwortung. Diesen Bestrebungen setzten die Konservativen die Parole des langjährigen konservativen Bürgermeisters Bartels entgegen: „Alles für das Volk, nichts durch die Masse.“

## Die Verfassungsfrage in der Revolution von 1848

Als es Anfang März 1848 auch in Hamburg erste Unruhen gab, griff der Senat zu einem seit dem Mittelalter in Hamburg probaten Mittel: Am 13.

März setzte er eine zwanzigköpfige Deputation aus 15 Vertretern der Erbgesessenen Bürgerschaft und 5 Vertretern des Senats ein, die alle Reformwünsche beraten sollte.<sup>8</sup> Doch die Arbeit der Reformdeputation verlief sehr schleppend; daher forderten die politischen Vereine am 7. August die Wahl einer Konstituante. Der Senat konnte sich dieser Forderung nicht entziehen, da das Bürgermilitär offen mit den Vereinen sympathisierte und die „Sturmpetition“ der Linken von 27 angesehenen Männern unterstützt wurde, „die durch diesen Antrag die Rechte, die ihnen bisher zugekommen waren, selbst schmälerten, aber eingesehen hatten, daß diese sich nicht behaupten ließen, daß man vielmehr – wenn das Wesentliche aus der Tradition gerettet werden sollte – Konzessionen machen müsse“.<sup>9</sup>

Am 8. September 1848 verkündete der Senat mit Zustimmung der Erbgesessenen Bürgerschaft ein Wahlgesetz, das in Anlehnung an das Bundeswahlgesetz vorsah, daß alle volljährigen (22jährigen) männlichen Staatsangehörigen Hamburgs, die zumindest das Heimatrecht besaßen, das Wahlrecht erhielten. Ausgeschlossen blieben lediglich Entmündigte, Unterstützungsempfänger, Häftlinge – und Frauen. Die Wahl sollte geheim, direkt und mit relativer Mehrheit entschieden werden.<sup>10</sup> Diese Abstimmung bedeutete für Hamburg etwas völlig Neues. War die politische Repräsentation bisher auf den kleinen Kreis der Erbgesessenen beschränkt gewesen, so sollte nun jeder erwachsene Mann, der eine gewisse Zeit in Hamburg gewohnt hatte, wahlberechtigt sein.

In der Wahl standen sich zwei Gruppierungen gegenüber: das „liberale Wahlkomitee“ als Zusammenschluß aller fortschrittlichen Kräfte (mit Ausnahme einiger radikaler Demokraten) und der „Patriotische Verein“ als Interessenvertreter des Handels und der Börse. Wortführer der liberalen und demokratischen Bewegung in Hamburg waren Professor Wurm vom Akademischen Gymnasium, der erfolglose Rechtsanwalt und spätere Kaufmann Dr. J. D. A. Trittau, der Journalist Dr. Gallois und Dr. Hermann Baumeister, der bald darauf zum Vorsitzenden der Konstituante gewählt wurde. Für

---

<sup>8</sup> Ebd., 19.

<sup>9</sup> Percy Ernst Schramm: Neun Generationen. Dreihundert Jahre deutscher „Kulturgeschichte“ im Lichte der Schicksale einer Hamburger Bürgerfamilie (1648–1948). Band 2. Göttingen 1964, 161 f.

<sup>10</sup> Eckardt (Anm. 4), 22.

sie und ihre Gefolgschaft bürgerte sich schnell die Bezeichnung „die Heuler“ ein. Die „Heuler“ schlugen zurück und nannten ihre politischen Gegner, die Konservativen, „Wühler“, da diese ihre Ziele meist „hintenherum“ zu verwirklichen trachteten.<sup>11</sup>

Die Wahlen fanden in den elf Stimmkreisen nacheinander vom 5. Oktober bis zum 4. Dezember 1848 statt. Daran beteiligten sich nur 50 Prozent der etwa 38.000 Wahlberechtigten. Vermutlich haben gerade die Unterschichten sich kaum beteiligt. Unter den Abgeordneten überwog ebenfalls eindeutig das Großbürgertum. Politischer Sieger war das liberale Wahlkomitee, dem mehr als zwei Drittel der Gewählten zuzurechnen waren. Der Patriotische Verein stellte weniger als 10 Prozent der Abgeordneten.<sup>12</sup>

Die Konstituante trat am 14. Dezember 1848 zum ersten Mal zusammen. Zum Vorsitzenden wurde Dr. Hermann Baumeister gewählt. Ihre Beratungen führten am 11. Juli 1849 zur Verabschiedung der „Verfassung des Freistaates Hamburg“. Grundlage dieses Verfassungsentwurfs war das Prinzip der Volkssouveränität und der Gewaltenteilung. In Artikel 7 und 8 hieß es: „Die Verfassung des Staates ist die demokratische. Alle Staatsgewalt wird von den Staatsbürgern entweder unmittelbar oder mittelbar durch verfassungsgemäß gewählte Vertreter ausgeübt. Die gesetzgebende Gewalt ist der Bürgerschaft, die vollziehende dem Rat, die richterliche den Gerichten übertragen.“ Die 300 Abgeordneten der künftigen Bürgerschaft sollten in allgemeiner, direkter und geheimer Wahl gewählt werden. Der Rat/Senat sollte von der Bürgerschaft auf sechs Jahre bestellt werden.<sup>13</sup>

Dieser Verfassungsentwurf entsprach allerdings weder der machtpolitischen Situation in Deutschland im Juli 1849 noch den Wünschen aller Hamburger Bürger. Fast 17.000 lehnten in einer Unterschriftenaktion die neue Verfassung als zu radikal ab und verlangten, das Wahlrecht an Bürgerrecht und direkte Steuerzahlung zu knüpfen.<sup>14</sup>

In dieser Situation verhielt sich der Senat abwartend. Er behauptete, die Einführung der Verfassung sei seine Sache und die der Erbgessenen Bür-

---

<sup>11</sup> Schramm (Anm. 9), 144.

<sup>12</sup> Eckardt (Anm. 4), 23.

<sup>13</sup> Ebd.

<sup>14</sup> Ebd.



gerschaft, die es ja laut neuer Verfassung gar nicht mehr gab. Am 27. September 1849 beschlossen Rat und Erbgessesene Bürgerschaft, eine neunköpfige Kommission einzusetzen, die die Verfassung vom 11. Juli überarbeiten, allerdings möglichst die Zustimmung der Konstituante einholen sollte. Die Neuner-Kommission kam zu Ergebnissen, mit denen wir uns hier etwas ausführlicher beschäftigen müssen, da sie Grundlage der neuen Repräsentativverfassung von 1860 werden sollten.

Die Neuner-Kommission vertrat die Auffassung, es sei „theoretisch betrachtet, die reine Willkür, nur denjenigen für politisch berechtigt zu erklären, welcher direkte Steuern zahle, und denjenigen für nicht berechtigt, welcher nur indirekte entrichte“, gleichzeitig hielt sie es aber nicht nur für „ungerecht“, sondern auch für „unpolitisch, wollte man in der einzelnen Stadt durch unbeschränkte Durchführung des allgemeinen Stimmrechts die verhältnismäßig kleine Zahl der Besitzenden der Herrschaft der numerisch bei weitem überwiegender Masse der Besitzlosen unbedingt unterwerfen“.

Sie schlug deshalb am 3. November 1849 vor, die Zahl der Abgeordneten, die aus allgemeinen Wahlen hervorginge, zugunsten ständischer Vertreter zu beschränken. Eine feste Zahl der 160 Sitze sollte deshalb reserviert bleiben für die Vertreter zweier Gruppen: die Grundeigentümer (bisher die Erbgessesenen) sollten 24 Abgeordnete stellen, die Deputationen und Gerichte sollten 40 ihrer Mitglieder als Notablen in die Bürgerschaft entsenden. Diese Lösung schien die Nachteile des Klassenwahlrechts und des allgemeinen Wahlrechts zu vermeiden und wurde als brauchbarer Kompromiß empfunden, zumal nicht mehr alle Staatsangehörigen, sondern nur noch alle einkommensteuerzahlenden Bürger bei der Wahl der 96 „allgemeinen“ Abgeordneten stimmberechtigt sein sollten.<sup>15</sup>

Erbgessesene und bürgerliche Kollegien kritisierten den Entwurf als zu radikal, und die Demokraten verwarfen ihn als reaktionär, die Konstituante lehnte eine Zustimmung kategorisch ab. Sie wurde am 14. Juni 1850 aufgelöst, ohne daß sich eine Hand zu ihrer Verteidigung rührte.

Der Senat entschärfte den Entwurf weiter, so daß die Erbgessesene Bürgerschaft am 23. Mai 1850 zustimmen konnte. Nunmehr wandten sich aber einige Ultrakonservative am 18. März 1851 an den Deutschen Bundestag in Frankfurt und baten um Rechtsschutz für die bestehende Ordnung. Preußen

---

<sup>15</sup> Ebd., 25.

und Österreich zwangen daraufhin durch eine Note des Deutschen Bundes, der ziemlich unverhüllt militärische Sanktionen androhte, den Senat, am 27. April 1852 die bisher nicht in Kraft getretene Verfassung weiter zu revidieren. Die Beratungen darüber schleppten sich bis 1856 hin.<sup>16</sup> Das alles mußte berichtet werden, um zu zeigen, daß die Hamburger erstens nicht mehr Herren im eigenen Haus waren und daß zweitens ausgerechnet die alt-hamburger Partikularisten nicht davor zurückschreckten, sich Hilfe bei den unbeliebten Preußen zu holen.

Erst als die preußische Politik in der „Neuen Ära“ liberaler wurde, kam auch die Verfassungsdiskussion in Hamburg wieder in Gang. Große Versammlungen der politischen Vereine forderten das Inkraftsetzen der Verfassung von 1850. Senat und Erbgesessene Bürgerschaft einigten sich schließlich auf eine modifizierte Version der Verfassung von 1850.

## Die Reform von 1860

Danach sollte die neue Bürgerschaft aus 192 Mitgliedern bestehen, von denen 84 aus allgemeinen Wahlen der mindestens 25jährigen, männlichen, einkommensteuerzahlenden Bürger hervorgehen sollten. 48 weitere Abgeordnete sollten von den städtischen und vorstädtischen Grundeigentümern, den bisherigen Erbgesessenen also, und 60 von den Deputationen und Gerichten (Notablen) gewählt werden. Das bedeutete gegenüber der Verfassung vom 23. Mai 1850 eine empfindliche Verminderung der durch allgemeine Wahlen besetzten Mandate und eine Stärkung der für „staatstragend“ gehaltenen Gruppen. Auch die „halbschichtige“ Erneuerung einer Hälfte der Bürgerschaft alle drei Jahre war als weitere Stärkung der beharrenden Kräfte gedacht.<sup>17</sup>

Am 6. Dezember 1859 versammelte sich die neue Bürgerschaft zu ihrer konstituierenden Sitzung im Gebäude der Patriotischen Gesellschaft und wählte Johannes Versmann, einen der führenden Köpfe der Konstituante von 1848/49, zu ihrem Präsidenten. Am 28. September 1860 wurde die neue Verfassung verkündet und trat in Kraft. Sie war gemäß alter hamburgischer Tradition von Senat und Bürgerschaft vereinbart worden; und wie im

---

<sup>16</sup> Ebd., 26.

<sup>17</sup> Ebd., 27.

Hauptrezeß von 1712 übten beide gemeinsam auch fortan die Gesetzgebung aus. Der Fortschritt gegenüber der alten Verfassung war einmal der Wegfall der bürgerlichen Kollegien und ihrer umständlichen und zeitraubenden Beratungen, zum anderen die Ausdehnung der politischen Rechte auf alle einkommensteuerzahlenden Bürger in Stadt und Land und *last but not least* die Einführung von Wahlen zur Bürgerschaft.<sup>18</sup> Hatten die Mitglieder der alten Bürgerschaft nur für sich selbst sprechen können, so waren die Mitglieder der neuen „Abgeordnete“, die ihre Wähler vertraten, also viele Zehntausende, deren Zahl ständig stieg. Diese Änderungen rechtfertigen es, die Verfassung von 1860 als ähnlich bedeutenden Einschnitt in der Hamburger Geschichte zu betrachten wie den Rezeß von 1712.

1860 bildet auch insofern einen Einschnitt in der Hamburger Geschichte, als in diesem Jahr endlich die Gewerbefreiheit eingeführt wurde. Ab 1860 konnte jeder in Hamburg ein selbständiges Geschäft eröffnen oder ein Grundstück kaufen, ohne Bürger zu sein. Das Gesetz über Staatsangehörigkeit und Bürgerrecht vom 7. November 1864 bestimmte, daß jeder volljährige männliche Staatsangehörige das Bürgerrecht gegen Zahlung von 25 Mark Courant (später 30 Mark) erwerben konnte. Alle Differenzierungen zwischen Groß-, Klein-, Stadt-, Landbürgern waren damit beseitigt. Es gab nur noch Bürger, sonstige hamburgische Staatsangehörige und Staatsangehörige anderer deutscher Staaten, die zwar in Hamburg wohnten, aber ihre heimatliche Staatsangehörigkeit, z. B. die preußische, nicht verloren hatten.

Mit der Einführung der Gewerbefreiheit 1860 sank der Anreiz, das Bürgerrecht zu erwerben, denn das Bürgerrecht gewährte nur noch einen Vorteil: das Wahlrecht zur Bürgerschaft (vorausgesetzt, der Bürger zahlte auch Einkommensteuer). Und auf das Wahlrecht schienen viele Einwohner keinen Wert mehr zu legen, oder es war ihnen einfach zu teuer. Immerhin entsprach das Aufnahmegeld einem Viertel bis einem Drittel vom Monatslohn eines Arbeiters.

Eine Folge war übrigens, daß Frauen das Bürgerrecht nicht mehr erwerben durften. Früher konnte eine Bürgerin durchaus Grundeigentümerin sein, die mit dem Grundstück verbundenen Rechte (z. B. der Besuch der Erbgessesenen Bürgerschaft) ruhten dann allerdings. Da der Grundstückserwerb nun jedermann freistand, brauchten Frauen das Bürgerrecht aus

---

<sup>18</sup> Ebd.

diesem Grund nicht mehr zu erwerben, und an eine politische Gleichstellung mit den Männern dachte man damals in Hamburg nicht.<sup>19</sup>

In welchem Maße vertrat die Bürgerschaft seit 1860 tatsächlich die Hamburger Bürger? Anfang der 1860er Jahre waren von den 84 in „allgemeinen Wahlen“ gewählten Abgeordneten 50 Prozent Kaufleute, 31 Prozent Angehörige der gelehrten Berufe (Juristen, Ärzte, Apotheker, Lehrer), 19 Prozent Gewerbetreibende (kleine Händler und Handwerker). Dieser großbürgerliche Charakter des Parlaments wurde durch die von den Grundeigentümern und staatlichen Institutionen gewählten weiteren 108 Abgeordneten noch verstärkt: 62,5 Prozent aller Bürgerschaftsabgeordneten waren Kaufleute.

Die Mehrheit der Hamburger Bevölkerung bestand aber aus Einzelhändlern, Handlungsgehilfen, Handwerksgesellen und Arbeitern. Sie waren hier ebensowenig repräsentiert wie die große Zahl der Diensten. „Diese Überrepräsentation der gehobenen und die Nichtrepräsentation der unteren Bevölkerungsschichten lag durchaus in der Absicht der Verfassungsväter“<sup>20</sup> und war eine Folge des Wahlrechts, das an das Bürgerrecht gebunden war.

1875 wurden erstmals die Bürger in diesem Sinne gezählt: Unter 390.000 Einwohnern besaßen nur 34.000 das Bürgerrecht und damit auch das Wahlrecht (8,7 Prozent). Angesichts der rapide wachsenden Bevölkerung Hamburgs konzentrierte sich das Wahlrecht auf einen prozentual immer kleiner werdenden Teil der Bevölkerung. Hier setzte bereits in den 1860er Jahren die liberal-demokratische Kritik an der Hamburger Verfassung an. Überholt erschien das Hamburger Wahlrecht aber auch im Vergleich zum Wahlrecht des Norddeutschen Bundes (1866) und des Deutschen Reiches (1871). Für die Wahlen zum Reichstag hatte jeder männliche Hamburger vom 25. Lebensjahr an eine Stimme, für die Bürgerschaft ihrer Heimatstadt hatten es die meisten nicht.<sup>21</sup> Auch die Reform der Verfassung von 1879 änderte das grundlegende Problem nicht. Nunmehr hatte die Bürgerschaft nur noch 160 Abgeordnete, von denen die Hälfte (statt bisher 44 Prozent) von den Bürgern gewählt wurde. Im Jahre 1880/81 hatte Hamburg 454.000 Einwohner, davon besaßen aber nur 31.000 das hamburgische Bür-

---

<sup>19</sup> Ebd., 30.

<sup>20</sup> Ebd., 29.

<sup>21</sup> Ebd., 31.

gerrecht. 103.000 Männer durften zum Reichstag wählen, aber nur 22.000 zur Bürgerschaft. 1890 war die Einwohnerzahl auf 623.000 gestiegen, darunter besaßen nur 28.000 – also weniger als 1880! – das hamburgische Bürgerrecht; zum Reichstag durften 138.000 wählen, zur Bürgerschaft 23.000.<sup>22</sup>

Politische Parteien wie in den deutschen Flächenstaaten und im Reichstag gab es damals in Hamburg noch nicht. Die Kandidaten für die Bürgerschaft wurden in der Regel von den Bürgervereinen aufgestellt. Erst nach der Wahl traten sie einzelnen Fraktionen bei, die als „Rechte“, „Linke“ und „Linkes Zentrum“ bezeichnet wurden. Zwischen diesen Fraktionen gab es aufgrund der meist großbürgerlichen Herkunft der Abgeordneten und ihrer mittelständischen Basis mehr Gemeinsamkeiten als Unterschiede. Ein charakteristisches Merkmal war, daß sich die „Linke“, die man als liberal bezeichnen könnte, für den Abbau des verfassungsgemäßen Übergewichts des Senats gegenüber der Bürgerschaft einsetzte, während die „Rechte“, die man als konservativ bezeichnen kann, diesen Vorrang des Senats betonte und ihn beibehalten wollte. Das „linke Zentrum“ stand zwischen diesen beiden Positionen, neigte im Zweifel aber eher nach rechts. Gegen Ende des Jahrhunderts wurden alle Fraktionen eher konservativ und grenzten sich gegen einen gemeinsamen Feind ab: die Sozialdemokratie.<sup>23</sup>

In Hamburg erhielten die Sozialdemokraten schon bei der ersten Reichstagswahl 1871 24,1 Prozent der Stimmen. Bis 1878 (Erlaß des Sozialistengesetzes) konnten sie sich auf 41,3 Prozent steigern. Trotz der Behinderungen durch das Sozialistengesetz gewannen sie 1880 den ersten der drei in der Stadt zu vergebenden Reichstagsitze, 1883 den zweiten und 1890 den dritten mit 58,7 Prozent der Stimmen. Im Kaiserreich galt Hamburg als Hochburg der Arbeiterbewegung, im Hamburger Parlament dagegen saß kein einziger Sozialdemokrat, denn kaum ein Arbeiter konnte das Bürgerrecht erwerben. 1877 beteiligte sich die SPD erstmals an Bürgerschaftswahlen. Sie erhielt ganze 317 von 12.263 Stimmen, als sie bei den Reichstagswahlen schon 40 Prozent erreicht hatte. Kein Wunder, daß die in der Bürgerschaft vertretenen Fraktionen in der Verfassung und im Wahlrecht von 1860 ein Bollwerk gegen die „rote Flut“ sahen.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Ebd., 32.

<sup>23</sup> Ebd., 33 f.

<sup>24</sup> Ebd., 35.

In Hamburg entwickelte sich die paradoxe Situation, daß diejenigen, die das Wahlrecht hätten erwerben können, das Bürgertum, darauf verzichteten, während diejenigen, die um politische Partizipation kämpften, die Arbeiter, weiterhin davon ausgeschlossen blieben.

Die wachsende Unlust bürgerlicher Kreise, das Bürgerrecht zu erwerben und die damit verbundenen Pflichten zu übernehmen (Senator Versmann 1871: „Die Republik geht verloren, weil die Bürger ihr fehlen“),<sup>25</sup> und die gleichzeitige Hoffnung, die Arbeiter als Bürger zu gewinnen und von der sozialdemokratischen Bewegung zu trennen, veranlaßten den Senat 1896, den Zugang zum Bürgerrecht zu erleichtern. Das Gesetz vom 2. November 1896 schaffte die Gebührenzahlung für das Bürgerrecht ab. Fortan erwarb das Bürgerrecht jeder männliche Staatsangehörige, der fünf Jahre hintereinander ein jährliches Einkommen von mindestens 1200 Mark versteuert hatte. Und zum Erwerb des Bürgerrechts verpflichtet war jeder, der drei Jahre lang hintereinander für wenigstens 2000 Mark Einkommen Steuern zahlen mußte.<sup>26</sup>

Tatsächlich stieg nunmehr die Zahl der wahlberechtigten Bürger von 23.000 (1893) auf 44.000 (1903) oder von 14 Prozent auf 22,8 Prozent der Reichstagswähler. Darunter waren viele Arbeiter, sogar solche, die, nur um das Wahlrecht zu erwerben, freiwillig 100 Mark monatlich versteuerten, obwohl sie viel weniger verdienten. Die Hoffnung liberaler Befürworter des neuen Bürgerrechts, daß die Arbeiter aus Dankbarkeit liberal wählen würden, erfüllte sich jedoch nicht: Im Frühjahr 1901 wurde mit Otto Stolten der erste Sozialdemokrat in die Bürgerschaft gewählt.

Die Reaktion auf diesen ersten Wahlerfolg der Sozialdemokraten ließ nicht lange auf sich warten: Ab 1904 mußten die Abgeordneten bei den allgemeinen Wahlen mit absoluter Mehrheit gewählt werden, vorher hatte die relative genügt. Trotzdem gelang es der SPD bei den allgemeinen Wahlen am 13. Februar 1904, 37,7 Prozent der Stimmen zu erhalten und weitere zwölf Abgeordnete in die Bürgerschaft (das Parlament der „Nichtlohn- und Nichtzeitabhängigen“) zu bringen.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Bolland (Anm. 1), 27.

<sup>26</sup> Eckardt (Anm. 4), 36.

<sup>27</sup> Ebd., 38.

## Der „Wahlrechtsraub“ von 1906

Nunmehr erhoben alle bürgerlichen Fraktionen die Forderung nach Eindämmung der Sozialdemokratie. Der Senat setzte eine Kommission ein, die prüfen sollte, „ob und eventuell durch welche Mittel einem übermäßigen Eindringen sozialdemokratischer Elemente in die Bürgerschaft vorgebeugt werden könne“. Die Kommission schlug dem Senat die Einführung eines Klassenwahlrechts vor, und entsprechend sah der Senatsantrag an die Bürgerschaft vom 10. Mai 1905 aus. Danach sollten die Wähler bei den allgemeinen Wahlen je nach Einkommen analog zum preußischen Dreiklassenwahlrecht in drei Gruppen eingeteilt werden. Jede Gruppe sollte alle drei Jahre jeweils zwölf Abgeordnete auf sechs Jahre wählen. Diese Gruppenwahlen sollten nur für das Stadtgebiet gelten. Die in den allgemeinen Wahlen zu bestimmenden acht Abgeordneten des Landgebietes sollten nach dem bisherigen Verfahren gewählt werden. Die Väter dieser Wahlrechtsveränderung glaubten offensichtlich, daß die eher konservative Landbevölkerung den Sozialdemokraten ohnehin keine Chance lassen werde.<sup>28</sup>

Der nicht nur von Sozialdemokraten so genannte „Wahlrechtsraub“ führte zu zahlreichen öffentlichen Protesten. 22 von 31 Bürgervereinen sprachen sich gegen die Einführung des Klassenwahlrechts aus. Die SPD führte am 17. Januar 1906 – am Tage der ersten Bürgerschaftsberatung über den Ausschußentwurf – ihren ersten politischen Generalstreik in Deutschland durch. Ab 16 Uhr – also vor Beendigung der täglichen Arbeitszeit – besuchten Zehntausende von Arbeitern die Protestversammlungen und demonstrierten am Abend auch vor dem Rathaus. Die Konfrontation mit der Polizei entwickelte sich zum sogenannten „Schopenstehl-Krawall“. Es gab Tote und zahlreiche Verletzte, weil die Polizei ungewöhnlich hart und wahllos reagierte. Für den „Schopenstehl-Krawall“ wurde die SPD verantwortlich gemacht. Nie schien die Wahlrechtsänderung so gerechtfertigt wie jetzt.

Nicht alle Angehörigen der bürgerlichen Fraktionen befürworteten jedoch die Wahlrechtsänderung; manche sahen darin eine Verletzung liberaler Prinzipien. Unter den 18 Senatoren sollen sieben Gegner der Vorlage gewesen sein, darunter mit Sicherheit die beiden Bürgermeister Johann Heinrich Burchard und Johann Georg Mönckeberg. Die meisten Gegner der

---

<sup>28</sup> Ebd., 40.

Wahlrechtsänderung traten aus ihren alten Fraktionen aus und schlossen sich 1906 zur Gruppe der „Vereinigten Liberalen“ zusammen. Sie waren der Meinung, daß die Wahlrechtsvorlage „geradezu Sozialdemokraten züchte“. Vorsitzender der Vereinigten Liberalen wurde der spätere Bürgermeister Dr. Carl Petersen, der ursprünglich der rechten Fraktion angehört hatte. Er vertrat trotz aller persönlicher Anfeindungen aus dem Kreis seiner Standesgenossen die Ansicht, daß es ein Gebot der politischen Klugheit und des menschlichen Anstandes sei, den Arbeitern die Gleichberechtigung nicht zu versagen. Die Gesellschaftsordnung würde nicht zusammenbrechen, sollte in einer fernen Zukunft einmal eine sozialdemokratische Mehrheit die Verstaatlichung der Straßenbahnen beschließen.<sup>29</sup>

Der Widerstand der Sozialdemokraten und der Vereinigten Liberalen war erfolglos: Am 28. Februar 1906 beschloß die Bürgerschaft mit 120 gegen 35 Stimmen die Verfassungsänderung und das neue Wahlgesetz, das nicht mehr – wie ursprünglich vorgesehen – drei, sondern nur noch zwei Gruppen von Wählern bei den allgemeinen Wahlen vorsah. In der Stadt selbst sollten demnach alle drei Jahre in den allgemeinen Wahlen 36 Abgeordnete gewählt werden: 24 durch die erste Gruppe, der die Bürger mit mehr als 2500 Mark Jahreseinkommen im Durchschnitt der letzten drei Jahre angehörten, und zwölf durch die zweite Gruppe mit den Bürgern, die zwischen 1200 und 2500 Mark jährlich versteuerten. Damit waren die Regelungen im Entwurf der Senatskommission noch verschärft worden: Die zahlenmäßig kleinere erste Gruppe konnte doppelt so viele Abgeordnete wählen wie die Mehrheit der Bürger, die in der zweiten Gruppe abstimmten. Da die Zahl der Wähler in der zweiten Gruppe doppelt so groß war wie die Zahl der Wähler in der ersten Gruppe, diese aber doppelt so viele Abgeordnete bestimmen konnten, hatten sie im Vergleich zur zweiten Gruppe vier Stimmen. Wenn man nun noch berücksichtigt, daß die Wähler der Notablen- und Grundeigentümerwahlen fast ohne Ausnahme ebenfalls zu den Wählern der ersten Gruppe gehörten, dann kommt man zu dem Ergebnis, daß von 160 Sitzen der Bürgerschaft die Minderheit der wohlhabenden Bürger 128 Sitze, die Mehrheit der weniger gut verdienenden Bürger aber nur 24 Sitze stellte und daß die Masse der Einwohner überhaupt nicht re-

---

<sup>29</sup> Ebd., 43.



präsentiert war.<sup>30</sup> Man hat ausgerechnet, daß die Stimme eines grundbesitzenden Notablen 59mal, die eines Grundeigentümers 17mal und die Stimme eines Wählers der Gruppe I viermal soviel zählte wie die Stimme eines Wählers aus der Gruppe II.<sup>31</sup>

Trotzdem war die Bürgerschaftswahl von 1907 eine Enttäuschung für die Verfechter der Wahlrechtsänderung: Die SPD steigerte die Zahl ihrer Abgeordneten von 13 auf 18; die Vereinigten Liberalen errangen auf Anhieb 18 Sitze. Betrachtet man die Zahl der Stimmen, so hatte die Mehrheit der Wähler, nämlich 216.776, für die Sozialdemokraten und die Vereinigten Liberalen gestimmt und nur eine Minderheit von 114.364 für die Befürworter der Klassenwahl.<sup>32</sup> Das Mißverhältnis zwischen Stimmenzahl und Mandaten zeigt allerdings auch, daß die Wahlrechtsänderung ihren Zweck als Bremse gegen ein „Überhandnehmen“ der Sozialdemokratie durchaus erfüllte.

In den letzten jeweils halbschichtigen Bürgerschaftswahlen nach dem Wahlgesetz von 1906, nämlich 1910 und 1913, sah die wahlrechtliche Abstufung der Hamburger Bevölkerung so aus: Von den insgesamt 1.037.275 Einwohnern besaßen 261.177 Männer das Reichstagswahlrecht, aber nur 83.187 das Recht, zur Bürgerschaft zu wählen.

Davon wählten in Gruppe I 28.479 Wähler 48 Abgeordnete, in Gruppe II 48.762 Wähler 24 Abgeordnete, im Landgebiet 5946 Wähler 8 Abgeordnete. 8731 Grundeigentümer wählten 40 Abgeordnete, 954 Notablen wählten ebenfalls 40 Abgeordnete. „Bei einem derartigen Wahlrecht“, so Hans Wilhelm Eckardt, „hatten die Wahlergebnisse nichts mit dem Wählerwillen zu tun.“<sup>33</sup>

1909 feierten die konservativen *Hamburger Nachrichten* das 50jährige Jubiläum der gewählten Bürgerschaft mit einem Aufruf, den Kampf gegen die sozialdemokratische Bewegung fortzusetzen, denn sollte „es den zersetzenden Elementen, die unsere Bürgerschaft sich nicht hat vom Halse halten können“, gelingen, „die Oberhand zu gewinnen“, dann würde dies „nicht nur eine Gefährdung, sondern den Zusammenbruch Hamburgs bedeuten“.<sup>34</sup>

---

<sup>30</sup> Ebd., 44.

<sup>31</sup> Ebd., 47.

<sup>32</sup> Ebd., 45.

<sup>33</sup> Ebd., 48.

<sup>34</sup> Ebd., 49.

Bei Kriegsbeginn 1914 bewiesen die „zersetzenden Elemente“ ihren Patriotismus, indem sie im Reichstag den Kriegskrediten und in der Hamburger Bürgerschaft dem Etat zustimmten. Es dauerte aber bis 1917, daß Senat und Bürgerschaft sich daranmachten, die Ungerechtigkeiten des Wahlgesetzes zu beseitigen. Nach der Osterbotschaft des Kaisers, in der Wilhelm II. die Abschaffung des preußischen Dreiklassenwahlrechts angekündigt hatte, beantragte der Senat am 18. April 1917 die Einsetzung einer Kommission, die die Aufhebung des Gruppenwahlrechts von 1906 vorbereiten sollte. Am 12. Juli 1917 wurde das Gruppenwahlrecht abgeschafft. Doch die SPD forderte mehr: Abschaffung des Privilegiertenwahlrechts von 1860, Einführung des Reichstagswahlrechts und seine Ausdehnung auf die Frauen. Am 29. Oktober 1918 beschloß die bereits erwähnte Kommission, die Grundeigentümerwahlen zu beseitigen, den Erwerb des Bürgerrechts zu erleichtern und der Bürgerschaft einen starken Einfluß auf die Senatswahl einzuräumen. Eine entsprechende Empfehlung legte der Senat der Bürgerschaft am 6. November 1918 vor. Am gleichen Tag bildete sich in Hamburg der revolutionäre Arbeiter- und Soldatenrat. Die Reform kam zu spät, die Revolution hatte sie überholt.