

# Gedanken über das neue deutsche Wahlrecht

---

---

INAUGURAL-DISSERTATION

verfaßt und der

Hohen rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Bayer. Julius-Maximilians-Universität Würzburg

zur

Erlangung der rechts- und  
staatswissenschaftlichen Doktorwürde

vorgelegt von

**Lothar Böttger**

Berlin

---

Springer-Verlag Berlin Heidelberg GmbH

# Gedanken über das neue deutsche Wahlrecht

---

INAUGURAL-DISSERTATION

verfaßt und der

Hohen rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Bayer. Julius-Maximilians-Universität Würzburg.

zur

Erlangung der rechts- und  
staatswissenschaftlichen Doktorwürde

vorgelegt von

**Lothar Böttger**

Berlin

---

Springer-Verlag Berlin Heidelberg GmbH

© Springer-Verlag Berlin Heidelberg  
Ursprünglich erschienen bei Verlagsbuchhandlung Berlin

ISBN 978-3-662-42194-9      ISBN 978-3-662-42463-6 (eBook)  
DOI 10.1007/978-3-662-42463-6

Referent

Geheimer Hofrat Professor Dr. Robert Piloty.

# Inhaltsverzeichnis.

	Seite
I. Einleitung . . . . .	1
§ 1. Revolution und Wahlrecht . . . . .	1
§ 2. Der Entwicklungsgang des Wahlrechts in Deutschland . . . . .	5
II. Gedanken zum neuen deutschen Wahlrecht . . . . .	10
§ 3. Das Verhältniswahlrecht . . . . .	10
§ 4. Listenwahl und Listenverbindung . . . . .	19
§ 5. Das gleiche Wahlrecht . . . . .	25
§ 6. Das allgemeine Wahlrecht . . . . .	40
a) Das allgemeine Wahlrecht in England und Frankreich . . . . .	40
b) Das Frauenwahlrecht . . . . .	44
c) Das Wahlrecht der Personen von 20—25 Jahren . . . . .	55
d) Das Wahlrecht des Soldatenstandes . . . . .	60
§ 7. Wahlausschließungsgründe . . . . .	61
§ 8. Wählbarkeit . . . . .	63
§ 9. Wahlkreiseinteilung . . . . .	64
§ 10. Prüfung der Wählerlisten, der Wahlvorschläge und Wahlergebnisse . . . . .	66
III. Schlußwort . . . . .	68
§ 11. Gedanken einer berufsmäßigen Vertretung . . . . .	68

## Literatur.

---

- G. von Below*, Das parlamentarische Wahlrecht in Deutschland. Kultur und Leben, Bd. 21, Berlin 1909.
- Victor Böhmert*, Die soziale Frage und das Wahlrecht. Preussische Jahrbücher, Berlin 1896, 85. Bd., 1. Heft.
- Friedrich Bülow*, Wahlrecht und Wahlverfahren. Leipzig 1849.
- Ernst Cahn*, Wahlrecht. Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Tübingen 1914, Bd. 3, Lief. 34/36.
- Theodor Curti* und *Alexander Giesen*, Das Wahlrecht. Geschichte und Kritik, Frankfurt a. M. 1908.
- F. Frensdorff*, Die Aufnahme des allgemeinen Wahlrechts in das öffentliche Recht Deutschlands. Leipzig 1892.
- Siegfried Geyerhahn*, Das Problem der verhältnismäßigen Vertretung. Tübingen und Leipzig 1902.
- Dr. Glaser*. Der Entwurf der Sächsischen Regierung zu einem neuen Wahlgesetz. Deutsche Juristenzeitung 1907, Nr. 16/17, 12. Jahrg.
- Rudolf von Gneist*, Die nationale Rechtsidee von den Ständen und das preußische Dreiklassenwahlrecht. Berlin 1894.
- Dr. Hahn*, Wahlrechtssystem in Deutschland. Juristische Wochenschrift 1918, Nr. 9.
- Gustav von Hartmann*, Ein neues Wahlverfahren. Berlin 1906.
- Erich Heimann*, Das Pluralwahlrecht in Deutschland. Dissertation, Berlin 1917.
- Rudolf von Herrnritt*, Das Prinzip des „allgemeinen Wahlrechts“ und seine Verwirklichung in den Verfassungen der europäischen Staaten. Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart, Wien 1908, Bd. 35.
- Ed. Heyck*, Parlament oder Volksvertretung? Halle 1918.
- Lida Gustava Heymann*, Das Wahlrecht der Frauen zu den Handelskammern in den deutschen Bundesstaaten. Kultur und Fortschritt, Gutzsch bei Leipzig 1912.
- Eliza Ichenhaeuser*, Das Frauenwahlrecht. Berlin 1907.
- Dr. J. Jastrow*, Das Dreiklassenwahlrecht. Berlin 1894.
- Georg Jellinek*, Das Pluralwahlrecht und seine Wirkungen. Dresden 1905.

- Georg Jellinek*, Das Recht der Minoritäten. Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart, Wien 1908, Bd. 25.
- Ernst Kah*, Die Verhältniswahl. Freiheitsbeschränkungen, Berlin 1918.
- Lucian Kahn*, Zur Staatslehre des parlamentarischen Wahlrechts. Dissertation, Marburg 1911.
- Ed. Kern*, Über die Äußerung des Volkswillens in der Demokratie. Basel 1893.
- Felix Linke*, Zum Ausbau der Wahlstatistik. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Tübingen 1915, 61. Jahrg., 1. Heft.
- Rudolf Linkenheil*, Ein neues Wahlverfahren für den Württembergischen Landtag. Schramberg 1913.
- Arthur Lion*, Das Pluralstimmrecht in Theorie und Praxis. Archiv des öffentlichen Rechts, Tübingen 1912, 29. Bd., 3. Heft.
- James Löwy*, Das Los im System des deutschen Wahlrechts. Dissertation, Greifswald 1896.
- Heinrich Marquart*, Vergleichende Darstellung des neuen Landtagwahlrechts in Bayern, Württemberg und Baden. Dissertation, Würzburg 1909.
- Gustav Marxen*, Das deutsche Wahlsystem vom Standpunkt der Verfassung. Leipzig 1882.
- Adolf Menzel*, Die Systeme des Wahlrechts. Leipzig und Wien 1906.
- Georg Meyer*, Das parlamentarische Wahlrecht. Berlin 1901.
- Alex Möllering*, Die Entwicklung des Wahlrechts in der freien und Hansestadt Hamburg. Dissertation, Würzburg 1914.
- Ludwig August von Müller*, Wahlgesetze deutscher Bundesstaaten. Annalen des Deutschen Reichs für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik, Leipzig 1881.
- Theodor Petermann*, Individualvertretung und Gruppenvertretung. Dresden 1906.
- Robert Piloty*, Der Deutsche Reichstag. Ein Vorschlag der Bildung von zwei Häusern im Reichstag. Archiv des öffentlichen Rechts, Tübingen 1918, 38. Bd.
- O. Poensgen*, Das Wahlrecht. Leipzig 1909.
- Frieda Radel*, Warum fordern wir das Frauenstimmrecht? Kultur und Fortschritt, Gautsch bei Leipzig 1912
- Fr. W. von Rauchhaupt*, Handbuch der deutschen Wahlgesetze und Geschäftsordnungen. München und Leipzig 1916.
- H. von Recklinghausen*, Alte und neue Wahlverfahren. Zeitschrift für Politik, Bd. 9, Heft 1/2, Berlin 1918.
- William Pember Reeves*, Das politische Wahlrecht der Frauen in Australien. Sozialer Fortschritt, Heft 15/16, Leipzig 1904.
- Ervin Ritter*, Auf dem Wege zum Volksstaat. Karlsruhe 1919.
- Leo von Savigny*, Das parlamentarische Wahlrecht im Reiche, in Preußen und seine Reform. Berlin 1907.

- Franz Schneider*, Der Wahlzensus in rechtsgeschichtlicher und rechtsvergleichender Betrachtung. Preisschrift, Würzburg 1910.
- Alfred Schulze*, Das Wahlrecht für die verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung. Berlin 1918.
- Ignaz Schön*, Vergleichende Darstellung des aktiven und passiven Landtagswahlrechts in Deutschland. Dissertation, München 1909.
- Rudolf Smend*, Maßstäbe des parlamentarischen Wahlrechts in der Deutschen Staatstheorie des 19. Jahrhunderts. Stuttgart 1912.
- Fritz Stier-Somlo*, Vom parlamentarischen Wahlrecht in den Kulturstaaten der Welt. Berlin 1918.
- Adolf Tecklenburg*, Der preußische Wahlreformversuch im Lichte der allgemeinen Wahlrechtsentwicklung. Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie, 1911, Bd. 4, Heft 2.
- Adolf Tecklenburg*, Die neuere Entwicklungstendenz des parlamentarischen Wahlverfahrens. Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie, 1913, Bd. 6, Heft 4.
- Johannes Unold*, Das Wahlrecht, wie es war, wie es ist und wie es im künftigen Kulturstaat werden soll. Leipzig 1913.
- Johannes Unold*, Deutscher Bürgerstaat. Deutschlands Erneuerung, Heft 1, 2. Jahrg., München 1918.
- Westergaard*, Die Lehre von der Mortalität und Morbilität. Jena 1901.
- Max Weber*, Wahlrecht und Demokratie in Deutschland. Der Deutsche Volksstaat, Heft 2, Berlin 1918.
- Heinrich Ernst Ziegler*, Republikanische Staatsverfassungen. Stuttgart 1919.
- Heinrich Ernst Ziegler*, Zur Reform des preußischen Wahlrechts. Reden auf dem Erörterungsabend der Freien Vaterländischen Vereinigung, Berlin 1917.
-



# I. Einleitung.

## § 1. Revolution und Wahlrecht.

Der 9. November 1918 hat in Deutschland Kaisertum und monarchische Bundesstaaten beseitigt und — ob für immer oder für beschränkte Zeit, muß die Zukunft lehren —<sup>1)</sup> die republikanische Staatsform an ihre Stelle treten lassen. Zu den vielen Neuerungen, die die jetzige Regierung dem Volke gegeben hat und notwendigerweise geben mußte, nachdem die Fundamente der alten Staatsregierung durch die Revolution in ihren Grundfesten erschüttert worden waren, gehört eine in der Verordnung über die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung vom 30. November 1918 (R.G.Bl. S. 1345 ff.)<sup>2)</sup> enthaltene Reformation des deutschen Wahlrechts, das einen Neuaufbau der Verfassung des deutschen Volkes er-

---

<sup>1)</sup> Über die Wesensart der Republik und ihr Verhältnis zur monarchischen Staatsform enthält die neu erschienene Schrift des Grafen Paul von Hoensbroech „Zurück zur Monarchie“, Berlin 1919, viel Interessantes und Bemerkenswertes. Siehe auch Ziegler, „Republikanische Staatsverfassungen“, Stuttgart 1919 und Ed. Heyck, „Parlament oder Volksvertretung“, Halle 1918, S. 57.

<sup>2)</sup> Diese Verordnung stellt eine Notverordnung dar, die einer verfassungsmäßigen Grundlage entbehrt. Ihre verbindliche Kraft beruhte auf der freiwilligen Unterordnung der überwiegenden Mehrheit des deutschen Volkes und der deutschen Beamtenschaft unter die vorläufige Reichsregierung und auf der dringenden Notwendigkeit, auf dem Wege über eine verfassunggebende deutsche Nationalversammlung wieder zu geordneten Verhältnissen zu gelangen. Zur Regelung des Wahlverfahrens wurde gemäß § 22 R.W.G. unter dem gleichen Datum vom Staatssekretär des Inneren eine Wahlordnung für die Wahlen zur verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung erlassen.

strebt. Aufs neue wird damit der in der Geschichte der Völker erprobte Beweis erbracht<sup>3)</sup>, daß Revolution und Veränderung, bzw. Schaffung des Wahlrechts in enger Verbindung miteinander stehen. Stets wird bei einer durchgreifenden Umstürzung aller herrschenden Verhältnisse, wie sie eine Revolution zur Folge hat, der Wunsch der jeweils ans Ruder kommenden Personenkaste nach einer Wahlrechtsreform ausgelöst werden, die ihr eine Verbesserung des bestehenden Wahlrechts, eine freierlichere Ausgestaltung des Verfassungslebens, die erstrebte Anteilnahme an der Ausübung der Staatsgewalt und ein günstiges Zusammenwirken aller politischen Parteien zu gewährleisten scheint. So ist, um Beispiele aus der Geschichte zu nennen, das französische parlamentarische Wahlrecht<sup>4)</sup> auf revolutionäre Ursprünge zurückzuführen<sup>5)</sup>. Die Vertretung des französischen Volkes durch die während des ganzen Mittelalters bis in das 17. Jahrhundert hinein bestehenden Generalstände (états généraux)<sup>6)</sup> wurde durch die Revolution 1789 in der Richtung auf das parlamentarische Wahlrecht hin umgeändert. Die Regelung des Wahlrechtes für die Nationalversammlung erfolgte durch Gesetz vom 22. Dezember 1789. Erwähnenswert sind weiter die auf das Einkammersystem begründete Verfassung vom 3. September 1791, das Wahlgesetz zum Nationalkonvent vom 11. August 1792 und die Verfassung vom 24. Juni 1793, die das allgemeine Wahlrecht zum ersten Male vorschreibt.

Neue Bestimmungen über das Wahlrecht wurden durch den Sturz Napoleons I., durch die konstitutionelle Charte vom 4. Juni 1814 und die Ordonnanz vom 13. Juli 1815 ausgelöst. Auch die späteren bedeutsamen Ereignisse in der französischen Geschichte: die Vertreibung der Bourbonen 1830, die Errichtung der Republik 1848, der Staatsstreich Napoleons III. 1851 und der Sturz des Kaiserreichs 1870 waren für das Wahlrecht jedesmal von Bedeutung.

<sup>3)</sup> Stier-Somlo, „Vom parlamentarischen Wahlrecht in den Kulturstaaten der Welt“, Berlin 1918, S. 2 ff.

<sup>4)</sup> Meyer, „Das parlamentarische Wahlrecht“, Berlin 1901, S. 42 ff.

<sup>5)</sup> Petermann, „Individualvertretung und Gruppenvertretung“, Dresden 1906, S. 3.

<sup>6)</sup> Die französischen Generalstände waren dadurch entstanden, daß von den Königen zu ihren „Hoftagen“ geistliche und weltliche Vasallen zur Beratung der Reichsangelegenheiten berufen wurden. Von 1312 an wurden Vertreter der größeren Städte, später Vertreter des dritten Standes, also der kleinstädtischen und bäurischen Bevölkerung, hinzugezogen.

Unbestreitbar ist der Zusammenhang der in Nordamerika<sup>7)</sup> und Spanien bestehenden Wahlrechte mit den revolutionären Erhebungen dieser beiden Staaten, die bei Nordamerika auf Loslösung der bis dahin englischen Kolonien (1787), bei Spanien<sup>8)</sup> auf Abwerfung der französischen Herrschaft gerichtet waren<sup>9)</sup>.

Unter dem Drucke harter politischer Kämpfe entstand in England<sup>10)</sup> das erste Parlament, das allerdings unter den Tudors und eine Zeitlang unter den Stuarts die königlichen Machtprüche in widerspruchsloser Bedeutungslosigkeit entgegenzunehmen hatte<sup>11)</sup>. Die Umwandlung aus einer beratenden in eine beschließende Volksvertretung ist dann nach großen inneren Streitigkeiten vor sich gegangen. Für die späteren Verbesserungen gaben die französischen Revolutionen 1789 und die Julirevolution 1830 den Anstoß. Die sogenannte zweite Reformbill, die „der entscheidende Schritt zur Demokratisierung der englischen Staatseinrichtungen“ war, ist auf die revolutionäre Chartisten-Bewegung zurückzuführen.

In neuerer Zeit sei die durch den russisch-japanischen Krieg hervorgerufene russische Revolution 1905 genannt, die dem russischen Volke eine wenn auch beschränkte Verfassung mit parlamentarischem Wahlrecht brachte<sup>12)</sup>.

Bei uns in Deutschland war das nach der Novemberrevolution 1918 verwirklichte Verlangen großer Kreise nach

<sup>7)</sup> Meyer, S. 38 ff.

<sup>8)</sup> Meyer, S. 79: Cortesverfassung vom 19. März 1812.

<sup>9)</sup> Stier-Somlo, „Vom parlamentarischen Wahlrecht“, Berlin 1918, S. 6.

<sup>10)</sup> Ausführlich bei Schneider, „Der Wahlzensus in rechtsgeschichtlicher und rechtsvergleichender Betrachtung“, Dissertation, Würzburg 1910; R. v. Gneist, „Die nationale Rechtsidee von den Ständen und das preußische Dreiklassenwahlsystem“, Berlin 1894, S. 121 ff. und Meyer, „Parlamentarisches Wahlrecht“, S. 3 ff.

<sup>11)</sup> Bülow, „Wahlrecht und Wahlverfahren“, Leipzig 1849, S. 11.

<sup>12)</sup> Durch Kaiserliches Manifest vom 6/19. August 1905 wurde die Reichsduma mit beratender Stimme begründet, am 17/30. Oktober 1905 ihr neben dem Reichsrat gesetzgebende Befugnis zugesprochen. Die Wahlordnung zur Reichsduma erging am 6/19. August 1905, durch Ukas vom 11/24. Dezember 1905 wurde dieses Wahlrecht erweitert. Eine neue Wahlordnung wurde am 3/16. Juni 1907 erlassen. Poensgen, „Das Wahlrecht“, 1909. 1917 trat die Reichsduma infolge der Revolution hinter neuen Bildungen, wie „vorläufige Regierung“, „Arbeiter- und Soldatenräte“ und „Rat der Volksbeauftragten“ zurück.

einer Reform des Wahlrechts unbestreitbar in weitgehendem Maße durch den Weltkrieg vorbereitet und genährt worden. Es konnte in den langen Monaten des Krieges nicht ausbleiben, daß bei den außerordentlichen Opfern, die jeder einzelne Staatsbürger dem Vaterlande bringen mußte, die Ansprüche auf größere Berücksichtigung der einzelnen Persönlichkeit höher wurden und langgehegte und oft eindringlich, aber bislang vergeblich geforderte Wünsche und Forderungen hinsichtlich des Wahlrechts von neuem geltend gemacht wurden. Es ist verständlich, daß in dieser Zeit, da Herrscher und Volk, Staatsgewalten und Staatsbeherrschte der gleichen Gefahr zahlreicher Feinde gegenüberstanden und um die gemeinsame Existenz und das Wohl und Wehe des ganzen Reiches bangten und kämpften, in breiten Volksschichten wie bei verantwortungsreichen Persönlichkeiten die Überlegung aufkommen mußte, ob Verfassung und Verwaltung des Reiches auf der Höhe ständen, ob sie verbesserungsbedürftig und verbesserungsfähig seien, ob Regierung und Volk in erforderlicher vertrauensvoller und segensreicher Arbeit Hand in Hand gingen, ob dem Volke eine gerechtere Anteilnahme an der Regierungsform zuzubilligen sei. Nicht zu vergessen ist, daß seit Jahren bei den innerpolitischen Kämpfen der Klassenkampf eine Hauptrolle spielte und die Arbeiterführer, die die Gelegenheit zum Handeln für gekommen hielten, durch Appell an das Klasseninteresse und eifrige Propaganda für die Ansichten und Ziele ihrer Partei die Massen für ihre Zwecke zu gewinnen verstanden<sup>13)</sup>. Nur zu gut passen die Worte, die Rudolf von Gneist nach dem Deutsch-Französischen Kriege äußerte, auf die jetzige Zeit: „Nach Anspannung der edelsten Kräfte, nach Erreichung höchster idealer Ziele, tritt eine Abspannung ein und damit eine Entfesselung der gesellschaftlichen Interessen, die unter der ‚Freiheit‘ nur die Ungebundenheit ihrer eigenen Bestrebungen verstehen.“

So kam im November vorigen Jahres in Deutschland die Revolution und als ihre Begleiterscheinung durch die Notver-

---

<sup>13)</sup> Man vergleiche bereits den Beschluß des sozialdemokratischen Parteitagcs in Hannover 1899: „Die Partei steht nach wie vor auf dem Boden des Klassenkampfes, wonach die Befreiung der Arbeiterklasse nur ihr eigenes Werk sein kann und betrachtet es demzufolge als die geschichtliche Aufgabe der Arbeiterklasse, die politische Macht zu erobern, um mit Hilfe derselben durch Vergesellschaftung der Produktionsmittel und Einführung der sozialistischen Produktions- und Austauschweise die größtmögliche Wohlfahrt aller zu begründen.“

ordnung vom 30. November 1918 das neue Reichswahlgesetz. Ob es gegen das alte Wahlgesetz einen Rückschritt bedeutet, ob es besser, ob gut, aber noch verbesserungsfähig ist, ob mit ihm das langerträumte Ideal eines in jeder Hinsicht vollkommenen Wahlrechts seine Entstehung gefeiert hat, bedarf einer sorgfältigen Untersuchung und langjährigen Erprobung.

Die folgenden Ausführungen sollen in dieser schwerwiegenden Frage keine entscheidende Antwort suchen und finden; es sollen lediglich fundamentale Gegensätze zwischen dem alten und neuen Wahlrechte und bedeutsame Neuerungen klargelegt. Fortschritte und Nachteile abgewogen und, wo es nötig scheint, Verbesserungsvorschläge gemacht werden.

## § 2. Der Entwicklungsgang des Wahlrechts in Deutschland.

Um den Übergang von der ursprünglichen absoluten Fürstengewalt zur landständischen Verfassung und weiter zum Repräsentativsystem<sup>14)</sup> zu veranschaulichen, soll zusammenfassend ein knapper geschichtlicher Rückblick gegeben werden.

Bei den germanischen Völkerschaften wurde die Regelung der öffentlichen Arbeiten und das Gesetzgebungsrecht durch die Gemeinde der Markgenossen ausgeübt. Die Fürsten besaßen die Machtbefugnis, in Kriegszeiten Anführer zu sein und im Frieden Recht zu sprechen; eigentliche Vorrechte standen ihnen nicht zu.

Allmählich verwandelte sich die Demokratie in eine monarchische Verfassung, doch bedurften die Herrscher bei wichtigen Entscheidungen, zur Bewilligung von Geldmitteln und zum Aufbieten und Unterhalt von Truppenkörpern der Zustimmung des Reichstages, der bereits unter Karl dem Großen eine bedeutsame Rolle spielte.

Unter den mittelalterlichen Feudalstaaten entsteht aus

---

<sup>14)</sup> Die Repräsentationsidee wird von Montesquieu in seinem Buche „Esprit des Lois“, Buch 2, Kap. 2 folgendermaßen begründet: „Das Volk, welches die souveräne Macht hat, soll alles das selbst tun, was es instande ist, gut auszuführen, und das, was es nicht selbst gut vollführen kann, muß es durch seine Minister tun lassen. Die Minister sind nur seine, wenn es sie ernennt. Es ist also ein Fundamentalgrundsatz der demokratischen Regierungsmethode, daß das Volk seine Minister, d. h. seine Obrigkeit selbst ernennt Poensgen, „Das Wahlrecht“. Leipzig 1909.

dem Steuerbewilligungsrecht der Stände — der Ritterschaft, der Klöster, Reichs- und Bischofsstädte, zuweilen auch der Gaue, d. h. des Bauernstandes — <sup>15)</sup> die feudalständische Vertretung, die Landstände oder Landtage <sup>16)</sup>).

Infolge der Reformation und des 30 jährigen Krieges sank ihre Bedeutung; der landesherrliche Absolutismus erschien vorübergehend als herrschende Staatsform. Erst im 19. Jahrhundert auf einem weiten Umwege durch Staaten und Zeiten taucht die demokratische germanische Gauverfassung in Gestalt des modernen Land- und Reichstages in Deutschland wieder auf <sup>17)</sup>, nachdem in England, Amerika und Frankreich — in den beiden letzteren Staaten hauptsächlich gegen Ende des 18. Jahrhunderts — das Wahlrecht dem Volke zu einer Volksvertretung verholfen und ihm die Teilnahme an der Staatsregierung verschafft hatte. Auf die überaus interessante Entwicklung des Wahlrechts in den genannten Staaten einzugehen, würde zu weit führen.

Die in Frankreich herausgebildete Repräsentativverfassung wurde in anderen europäischen Staaten, so in der Schweiz, in den Niederlanden, in Spanien und Norwegen eingeführt. Auch die von Frankreich politisch beeinflussten Staaten des Rheinbundes gaben, teils versprachen sie Verfassungen; von besonderer Bedeutung sind die Verfassungen des Königreichs Westfalen von 1807 und des Großherzogtums Frankfurt von 1810. Sie enthielten manche hochbedeutsamen Fortschritte, z. B. Gleichstellung aller Bürger vor dem Gesetz, Abschaffung der Adelsvorrechte, Aufhebung der Leibeigenschaft; von einer Vertretung aller Schichten der Bürgerschaft und einer Wahl der Volksvertreter durch das Volk selbst war freilich noch nicht die Rede. So bestimmte Artikel 41 der westfälischen Verfassung: „Die Mitglieder der Departementskollegien sollen vom Könige ernannt und folgendermaßen gewählt werden: Vier Sechstel unter den 600 Höchstbesteuerten des Departements, ein Sechstel unter den reichsten Kaufleuten und Fabrikanten und ein Sechstel

<sup>15)</sup> Aber nur an der Nordseeküste und im Alpenland, vgl. Unold, „Das Wahlrecht“, Leipzig 1913, S. 3.

<sup>16)</sup> Am charakteristischsten hat sich diese Staatsform in England entwickelt, wo die Ständeversammlung den Namen Parlament erhielt. Sie hat sich dort mit geringen Unterbrechungen bis in die Gegenwart behauptet und in steter Anpassung an die politischen und sozialen Verhältnisse zur modernen Volksvertretung mit dem Zweiklassensystem umgewandelt.

<sup>17)</sup> Curti u. Giesen, „Das Wahlrecht“, Frankfurt 1908.

unter den ausgezeichnetsten Gelehrten und Künstlern und unter den Bürgern, welche sich am meisten verdient gemacht haben.“

Eine allgemeine Einführung des Repräsentativsystems bezweckte der Artikel 13 der Wiener Bundesakte vom Jahre 1815: „In allen Bundesstaaten wird eine landständische Verfassung stattfinden.“ Von ihm sagt Görres (Deutschland und die Revolution 1919, S. 21): „Anfangs in ziemlicher Währung ausgeprägt, dann täglich durch Kipper- und Wipperkünste beschnitten, ausgeschabt und abgenagt, endlich in seiner gegenwärtigen Gestalt ohne Präge in den Umlauf getreten, so unscheinbar und abgegriffen, daß man später seine Legende in ein Erwartungsrecht der Völker umzudeuten wagen durfte.“

Damit beginnt für Deutschland das Zeitalter der modernen Volksvertretungen mit ihrem Mitbestimmungsrecht bei Gesetzgebung und Steuerbewilligung. Zwar wurden auf den Konferenzen von Karlsbad und Wien Versuche unternommen, den Artikel 13 in reaktionärem Sinne auszulegen, doch blieb es bei dem Versuch. Die Repräsentativverfassung begann in den einzelnen Bundesstaaten ihren Einzug zu halten, so in Sachsen-Weimar (5. Mai 1816), Bayern (26. Mai 1818), Baden (22. August 1818), Württemberg (25. September 1819), Hessen (17. Dezember 1820), Sachsen (4. September 1831), Preußen und Oldenburg. Außer Sachsen-Weimar und Oldenburg kam in den übrigen genannten Staaten das Zweikammersystem zur Anwendung<sup>18)</sup>.

Beachtung verdient die Staatsverfassung des Großherzogtums Baden vom 22. August 1818<sup>19)</sup>, die das Prinzip des Konstitutionalismus besonders betonte<sup>20)</sup>. Sie sah zwei Kammern vor; die Erste Kammer, gebildet aus den Vertretern des hohen Adels und des Großbesitzes, zu einem Prozentsatz aus der kirchlichen und wissenschaftlichen Intelligenz, die Zweite Kammer aus 63 Abgeordneten der Städte und Ämter. Das Wahlrecht war allgemein — ausgeschlossen waren bloß Hintersassen, Gewerbegehilfen, Gesinde, Bediente usw. — und indirekt; für die Wahl der Wahlmänner öffentlich, für die der Abgeordneten geheim. Die Bedeutung dieses badischen Wahlrechts ist darin zu suchen, daß es die Mehrzahl der Staatsbürger wahlberechtigt

<sup>18)</sup> Ludwig August v. Müller, „Wahlgesetze deutscher Bundesstaaten“. Annalen des Deutschen Reiches, 1881, S. 3 ff.

<sup>19)</sup> Heinrich Marquart, „Vergleichende Darstellung des neuen Landtagwahlrechts in Bayern, Württemberg und Baden“, Dissertation, Würzburg 1909.

<sup>20)</sup> Curti und Giesen, „Wahlrecht“, S. 9.

machte, und die Zweite Kammer eine Vertretung der bürgerlichen Klasse darstellte.

Obwohl durch die Einschränkung seiner Befugnisse wirkungslos geblieben, war der von großen Erwartungen begrüßte, 1847 erstmalig zusammengetretene „Erste Preußische Vereinigte Landtag“, zusammenberufen aus allen Provinziallandtagen<sup>21)</sup>, von außerordentlicher Bedeutung auf die öffentliche Meinung. Die Reden, die in der „Dreiständekurie“, der neben der „Herrenkurie“ bestehenden Zweiten Kammer, gehalten wurden, fanden beim Volk als Zeichen einer neuen Zeit wißbegierige Aufnahme.

Auf den „Ersten Preußischen Reichstag“, wie der preußische Landtag<sup>22)</sup> genannt wurde, folgte in der Nationalversammlung zu Frankfurt a. M. der Erste Deutsche Reichstag, der zunächst als „Vorparlament“ von einer Anzahl von Liberalen, unter ihnen Gervinus und Häußler, die in Heidelberg zusammenkamen, einberufen wurde. Von diesem Vorparlament wurden die Richtlinien für ein Wahlgesetz erlassen, das sich an das badische Wahlrecht anlehnte. Der Ausschluß der Hintersassen und Personen in abhängiger Stellung wurde beseitigt, die Frage, ob die Wahlen durch direkte oder indirekte Wahlen stattzufinden hätten, sollte den einzelnen Bundesstaaten überlassen bleiben, doch wurde im Prinzip dem direkten Wahlrecht der Vorzug gegeben. Robert Blum sagte: „Die dermalige Zusammensetzung der Ständeversammlungen beweist, daß sich der Volkswille desto weniger ausspricht, je mehr Abschachtelungen bei den Wahlen stattfinden. Indirekte Wahlen sind künstlich.“

Am 30. März 1849 wurde sodann von dem Frankfurter Parlament das Reichswahlgesetz<sup>23)</sup> mit allgemeinem und gleichem Stimmrecht mit 256 gegen 194 Stimmen als Ganzes angenommen<sup>24)</sup>.

Zur gleichen Zeit legte der Preußische Landtag die Bestimmungen für die Wahlen zur Preußischen Nationalversammlung im Gesetz vom 8. April 1848 fest. Auch dieses fußte auf dem Prinzip der geheimen und allgemeinen Wahl.

In der Reaktionsperiode nach der Revolution von 1848 erfolgte in den Bundesstaaten hinsichtlich der neueingeführten

<sup>21)</sup> Meyer, S. 115, Rudolf v. Gneist, „Die nationale Rechts-idee von den Ständen“.

<sup>22)</sup> Curti und Giesen, „Wahlrecht“, S. 9.

<sup>23)</sup> Über die Frage der Allgemeinheit und Gleichheit herrschte vielfach Streit. Auch das Pluralwahlrecht wurde bereits von Plathner gefordert. Poensgen, S. 56 ff.

<sup>24)</sup> Frensdorff, „Die Aufnahme des allgemeinen Wahlrechts in das öffentliche Recht Deutschlands“, Leipzig 1892.



Wahlbestimmungen ein Rückschlag, doch führten bereits die sechziger und siebziger Jahre zu einer Erweiterung des Stimmrechts. Wir finden neue Wahlgesetze in Württemberg 1868: allgemeine und direkte Wahl, Baden 1867: Beseitigung des Zensus, Hessen 1872: Beseitigung der Vertretung des grundbesitzenden Adels, Oldenburg 1868: Beseitigung des Dreiklassenswahlsystems, Sachsen-Altenburg 1870 und Anhalt 1872: Beseitigung der ständischen Grundlage, Sachsen-Meiningen 1873: Erweiterung des Kreises der Wahlberechtigten, Schwarzburg-Rudolstadt 1870: Einführung eines nahezu dem Reichstagswahlrecht gleichenden Wahlgesetzes<sup>25)</sup>.

In diese Zeit fällt das Reichstagswahlgesetz, das die allgemeine, gleiche, geheime und direkte Wahl zur Grundlage hat. Der verfassungsberatende Reichstag des Norddeutschen Bundes, gewählt 1867 nach dem Reichswahlgesetz vom 12. April 1849, nahm dieses Wahlrecht als Gesetz vom 31. Mai 1869 in die Verfassung des Norddeutschen Bundes auf. Nach Begründung des Deutschen Reiches ging es gemäß der Reichsverfassung vom 16. April 1871 unverändert bis zu der in § 5 dieses Wahlgesetzes vorbehaltenen Vermehrung der Abgeordnetenzahl in den Gesetzesbestand des neuen Reiches über (R. Verf. Art. 20).

Dieses Reichstagswahlrecht hat bis zum Zusammenbruch des alten Deutschland 1918 Geltung gehabt. Dagegen hat das Landtagswahlrecht in den Bundesstaaten unter dem Einfluß der erstarkenden demokratischen und sozialdemokratischen Strömungen manche Wandlung erfahren. In Baden wurde 1904, in Bayern 1906 und in Reuß ä. L. 1913 das indirekte durch das direkte Wahlrecht ersetzt, ebenso in Hessen 1911 und in Oldenburg 1909, dort in Verbindung mit dem Alterspluralwahlrecht, in Württemberg 1900 das ständische Element aus der Zweiten Kammer beseitigt.

Umgekehrt zeitigte die Furcht vor der Herrschaft der besitzlosen Klassen, vor der Masse, in anderen Bundesstaaten eine Einschränkung des Stimmrechts dieser Kreise. Das Königreich Sachsen führt 1896 an Stelle seines nahezu allgemeinen gleichen Wahlrechtes das Dreiklassensystem nach preußischem Muster ein, das 1909 einem Pluralstimmrecht weichen muß. Hamburg (1906) und Lübeck (1907) bringen ein Einkommensklassensystem zur Anwendung, Reuß j. L. 1913 das Pluralwahlrecht.

<sup>25)</sup> Ernst Cahn, „Wahlrecht“, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts. Tübingen 1914, Band III, Lieferung 34/36, S. 848 ff.

Kurz vor dem Kriege schafft Anhalt (27. April 1913) eine stärkere Klasseneinteilung, 1917 verspricht Preußen eine Reformation seines Dreiklassenwahlrechts (Osterbotschaft vom 7. April, Zusicherung des gleichen Wahlrechts am 11. Juli), die am 26. November 1917 dem Abgeordnetenhaus als Gesetzentwurf unterbreitet, aber von der Kammer abgelehnt wird<sup>26)</sup>.

## II. Gedanken zum neuen deutschen Wahlrecht.

### § 3. Das Verhältniswahlrecht.

Der Absatz 1 des § 1 des Reichswahlgesetzes vom 30. November 1918 bestimmt: „Die Mitglieder der Deutschen Nationalversammlung werden in allgemeinen, unmittelbaren und geheimen Wahlen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt“. Die Grundsätze der Allgemeinheit, Unmittelbarkeit und Nichtöffentlichkeit der Wahl decken sich mit den Bestimmungen des alten Wahlgesetzes, dort wird die Allgemeinheit in § 1, die Heimlichkeit in § 10 und die direkte Wahl in § 12 angeordnet. Über die weitere Auslegung der „Allgemeinheit“ nach dem neuen R.W.G. wird an anderer Stelle zu sprechen sein.

Dagegen erscheint der alte § 12 „Die Wahl . . . . erfolgt durch absolute Stimmenmehrheit aller in einem Kreise abgegebenen Stimmen“ in völlig neuer Fassung. Das neue R.W.G. proklamiert in § 1 die Grundsätze der Verhältniswahl<sup>27)</sup> und gibt damit dem heutigen Wahlverfahren eine gänzlich veränderte Gestalt.

<sup>26)</sup> Über den Inhalt des Entwurfs vgl. Stier-Somlo, „Vom parlamentarischen Wahlrecht“, S. 229 ff.

<sup>27)</sup> Möllering, „Die Entwicklung des Wahlrechts in Hamburg“, Dissertation, Würzburg 1914, Kern, „Über die Äußerung des Volkswillens in der Demokratie“, Basel 1893; Ignaz Schön, „Vergleichende Darstellung des aktiven und passiven Landtagwahlrechts in Deutschland“, Dissertation, München 1909, S. 107 ff.; Poensgen, „Das Wahlrecht“, Leipzig 1909; Leo von Savigny, „Das parlamentarische Wahlrecht“, Berlin 1907, S. 94 ff.; Ernst Kah, „Die Verhältniswahl“, Berlin 1918; Gustav von Hartmann, „Ein neues Wahlverfahren“, Berlin 1906, S. 35 ff.; Stier-Somlo, „Vom parlamentarischen Wahlrecht“, S. 113 ff.; Unold, „Das Wahlrecht“, S. 29 ff.

Bisher galt, auch bei den Bundesstaaten, das Mehrheitsprinzip<sup>28)</sup>, und zwar bei den Wahlen zum Reichstag das absolute Mehrheitsprinzip, d. h. der Kandidat mußte, um gewählt zu werden, mehr als die Hälfte aller abgegebenen Stimmen auf sich vereinen. Erhielt also ein Kandidat 15 000, der andere 15 005 Stimmen und waren weitere Stimmen für sonstige Bewerber nicht abgegeben, so war der letztere gewählt. Die Stimmen einiger Halbidioten, einiger in letzter Minute zur Wahlurne geschleiften uninteressierten Wähler konnten über das Schicksal einer gleichstarken Gruppe — denn was bedeuten fünf Stimmen Differenz bei dieser Menge! — entscheidend wirken<sup>29)</sup> <sup>30)</sup>.

Andernfalls, wenn keine absolute Majorität vorhanden war, fand zwischen den beiden Kandidaten, die die meisten Stimmen auf sich vereinigten, eine Stichwahl statt<sup>31)</sup> <sup>32)</sup>. Bei Stimmen-

<sup>28)</sup> Das Mehrheitsprinzip war dem aristokratischen Mittelalter fremd; dort wurden die Stimmen gewogen und nicht gezählt. Erst die goldene Bulle 1356 legte bei der Königswahl das Majoritätsprinzip grundsätzlich fest. Auch bei den Wahlen zum englischen Parlament findet dieser Grundsatz erst 1429 rechtliche Anwendung. Meyer, S. 17 und Jellinek: „Das Recht der Minoritäten“, S. 431 ff.

<sup>29)</sup> Vgl. Jellinek, „Das Recht der Minoritäten“, in der Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart, Wien 1908, Band 25.

Ausführlich haben darüber weiter geschrieben: Puffendorf, Chr. Wolff, E. de Vatter, Rousseau, Calhoun, Hare, J. St. Mill, Spencer, H. P. Maine, Constant, Torqueville, Laboulaye, Dupont-White.

<sup>30)</sup> Ein Schutz der Minderheit fand sich im Bundesrat: Verfassungsänderungen galten als abgelehnt, wenn mehr als 14 Stimmen widersprachen. Änderung von Sonderrechten waren ausgeschlossen ohne die Stimmen der betreffenden Bundesstaaten.

<sup>31)</sup> In Baden waren alle Kandidaten zur Stichwahl zugelassen, die bei der Hauptwahl mindestens 15% aller abgegebenen Stimmen erhielten.

<sup>32)</sup> Über die Häufigkeit der Stichwahl bei den Wahlen zum Reichstag geben folgende Ziffern ein Bild:

im Jahre	1878	61	Stichwahlen
.. ..	1881	97	..
.. ..	1884	97	..
.. ..	1887	61	..
.. ..	1890	150	..
.. ..	1893	180	..
.. ..	1898	188	..

Geyerhahn, „Das Problem der verhältnismäßigen Vertretung“, Tübingen und Leipzig 1902, S. 16.

gleichheit entschied das Los<sup>33)</sup>, wodurch von zwei stimmen-gleichen Wählergruppen die eine durch den Zufall zur Minderheit erklärt und ihrer Rechte und parlamentarischen Vertreter beraubt wurde. Fürwahr eine doppelte Benachteiligung einer Wahlpartei, die durch das künstliche Machtmittel des Loses mit einem Schlage auf die Stufe der bedeutungslosesten Minorität<sup>34)</sup> geriet.

Das Prinzip der relativen Mehrheit verlangte, daß der Bewerber die Höchstzahl der in seinem Wahlkreis entfallenen Stimmen für sich hatte<sup>35)</sup>.

Die in dem Reichswahlgesetz zur Einführung gelangte Verhältniswahl soll dazu dienen, der Minderheit der Wähler zu einer Vertretung zu verhelfen<sup>36)</sup>. Da durch den Proporz auch die kleineren Gruppen Berücksichtigung finden, wird dadurch ein Bild der wirklichen Ansichten, Strömungen und Interessen gewonnen, das die Volksvertretung befähigt, auf jeden Puls-schlag des deutschen Geistes- und Wirtschaftslebens lauschen und ihn berücksichtigen zu können<sup>37)</sup>. Der Kampf in den einzelnen Wahlkreisen wird offener, die Minderheit, die bisher stets leer auszugehen pflegte, gewinnt Mut und Interesse am Wahlakt und wird sich des Wertes ihrer Stimmen bewußt. Denn der einzelne wird sich nicht mehr sagen: „ob ich wähle

---

<sup>33)</sup> James Löwy: „Das Los im System des deutschen Wahlrechts“, Dissertation, Greifswald 1896.

<sup>34)</sup> Auch die in Sachsen-Altenburg bisher geltende Bestimmung, daß an Stelle des Loses das höhere Lebensalter entscheiden solle, ist zu verwerfen.

<sup>35)</sup> So in England, seitdem das Majoritätsprinzip 1429 ausgesprochen worden war. Siehe Savigny, S. 94.

<sup>36)</sup> Auf welchen Prozentsatz der Wähler sich die Abgeordneten im allgemeinen stützten, geht aus folgendem Beispiel hervor: Im Jahre 1878 brachten von 5 811 159 Wählern 3 735 495, also 64,3 % ihre 397 Kandidaten durch, die übrigen 2 075 664 Wähler = 35,7 % blieben ohne Vertretung. Die siegreichen Wähler betrugten aber nur 41 % der Stimmberechtigten, so daß die Vertretung des Volkes sich als eine Vertretung der Minderheit erweist. Gustav Marxen: „Das deutsche Wahlsystem vom Standpunkt der Verfassung“, Leipzig 1882.

<sup>37)</sup> Bereits Mirabeau (31. Jan. 1789) verlangt, die Wahlkammern sollten für ein Volk das sein, was eine Karte für die natürliche Gestalt des Landes ist. Ebenso der Schotte James Lorimer 1865.

oder nicht ist höchst gleichgültig<sup>38)</sup>, an der sicheren Majorität der Gegenpartei ist nichts zu ändern“, sondern auch die Minderheitspartei kann eine entsprechende Zahl Vertreter erstreiten. Und durch die Vertreter der Minderheit wird im Parlament der Wille der Minorität des Volkes zum Ausdruck gebracht werden und entscheidend in die Wagschale fallen. Nicht mehr nach der Majorität, sondern nach den tatsächlich abgegebenen Stimmen werden die Abgeordneten gewählt. Dadurch wird allen Minderheitsparteien eine ihrem tatsächlichen Umfange entsprechende Stimmenzahl bei der Mitwirkung an der Staatsgewalt eingeräumt<sup>39)</sup> 40).

Das Verhältniswahlrecht stammt her von dem Minister und Mathematiker Andrä und wurde ausgebildet durch Thomas Hare, der 1859 erstmalig darüber schrieb (the elections of representatives). Um zu einer gleichmäßigen Verteilung der Sitze auf die verschiedenen Kandidaten zu kommen, ging er daran, eine Verteilungszahl, einen sogenannten Wahlquotienten festzustellen. Dieser Wahlquotient sagt, wieviel Stimmen ein Kandidat haben muß, um gewählt zu sein. Hare ermittelt ihn, indem er einfach die Anzahl der abgegebenen Stimmen durch die Zahl der zu besetzenden Sitze teilt. Diese Berechnung setzt aber voraus, daß die Stimmen sich genau in der entsprechenden Weise verteilen. d. h. wenn z. B. für 10 Wahlsitze

<sup>38)</sup> Die Wahlbeteiligung im Reiche betrug, in Prozenten ausgedrückt:

im Jahre	1871 . . . .	52,2 <sup>0</sup> / <sub>100</sub>
„ „	1874 . . . .	61,8 <sup>0</sup> / <sub>100</sub>
„ „	1877 . . . .	61 <sup>0</sup> / <sub>100</sub>
„ „	1878 . . . .	63,6 <sup>0</sup> / <sub>100</sub>
„ „	1881 . . . .	56,7 <sup>0</sup> / <sub>100</sub>
„ „	1884 . . . .	60,9 <sup>0</sup> / <sub>100</sub>
„ „	1887 . . . .	77,9 <sup>0</sup> / <sub>100</sub>
„ „	1890 . . . .	71,5 <sup>0</sup> / <sub>100</sub>
„ „	1893 . . . .	72,4 <sup>0</sup> / <sub>100</sub>
„ „	1894 . . . .	68,9 <sup>0</sup> / <sub>100</sub>
„ „	1912 . . . .	80 <sup>0</sup> / <sub>100</sub>

Geyerhahn, „Das Problem der verhältnismäßigen Vertretung“, S. 43.

<sup>39)</sup> Ernst Cahn, „Wahlrecht“, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Tübingen 1914, Band III, Lieferung 34/36, S. 855.

<sup>40)</sup> Allgemein bestand die Verhältniswahl in der sozialen Versicherung. Näheres siehe Fr. Schulz, „Die Wahl, insbesondere die Verhältniswahl in den sozialen Versicherungen“, Berlin 1913.

1000 Stimmen abgegeben sind, daß auf jeden Abgeordneten 100 Stimmen fallen. Sind überschüssige oder zersplitterte Stimmen abgegeben, so ist mindestens für einen Sitz der nötige Wahlquotient nicht vorhanden.

Wir nehmen folgendes Beispiel an:<sup>41)</sup>

Es sind 10 Abgeordnete zu wählen und 16 000 Stimmen abgegeben. Davon entfallen auf

die Partei A	6000	Stimmen
„ „	B 5500	„
„ „	C 2000	„
„ „	D 1500	„
„ „	E 1000	„
zusammen:		16 000 Stimmen

Der Quotient ist also  $16\,000:10 = 1600$ .

Somit entfallen auf die Partei A 3, auf die Partei B 3 und auf die Partei C 1 Sitz; drei Sitze sind noch zu vergeben. Zu diesem Zweck wendete Hare das „System der größten Reste“ an. Es ergeben sich dann

A	$6000:1600 = 3$	= Rest	1200	Stimmen
B	$5500:1600 = 3$	= „	700	„
C	$2000:1600 = 1$	= „	400	„
D	$1500:1600 = 0$	= „	1500	„
E	$1000:1600 = 0$	= „	1000	„

die drei freien Mandate fallen daher der Liste A, D und E zu, so daß insgesamt

die Partei A	4	Sitze	bei	6000	Stimmen
„ „	B 3	„	„	5500	„
„ „	C 1	„	„	2000	„
„ „	D 1	„	„	1500	„
„ „	E 1	„	„	1000	„ hat.

Aus dieser Zusammenstellung geht ohne weiteres die Ungerechtigkeit der Verteilung hervor<sup>42)</sup>.

Eine Abänderung wurde 1862 in Genf gebracht; man erlaubte das sogenannte „panachieren“ und die „Kumulation“ der Listen.

<sup>41)</sup> Siegfried Geyerhahn, „Das Problem der verhältnismäßigen Vertretung“, Tübingen und Leipzig 1902, S. 31 ff.

<sup>42)</sup> Über die Umständlichkeit dieses Verfahrens hat sich Tecklenburg ausgelassen: „Die neuere Entwicklungstendenz des parlamentarischen Wahlrechts“, Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie, 1911, Band IV, Heft 2, S. 617 ff.

Auch ein zweites Verfahren von Hagenbach-Bischoff<sup>43)</sup> leidet noch an dem Mangel, daß nicht alle Sitze sofort verteilt werden können, weil die Verteilungszahl noch immer zu hoch gegriffen ist. Dieses System gewinnt den Wahlquotienten, indem es die Anzahl der abgegebenen Stimmen durch die um 1 vermehrte Zahl der zu besetzenden Sitze dividiert, und, falls dieser Quotient keine ganze Zahl ergibt, die nächsthöhere ganze Zahl nimmt. Bei dem vorhin genommenen Fall der 1000 Stimmen auf 10 Sitze würde der Quotient nicht 100, sondern  $1000 : (100 + 1) = 90 \frac{10}{11}$ , abgerundet 91 sein.

Die heutige Einteilung stammt her aus dem belgischen Listenverfahren des Genter Professors Victor d'Hondt (1882) und ist gemäß § 19 R.W.G. und § 51 R.W.O. übernommen worden.

Auf die Entwicklung des Proportionalwahlrechts in Österreich (Reichsratswahlordnung vom 26. Januar 1907) und in Frankreich (Briandsche Entwurf vom 29. Juni 1910) einzugehen, verbietet das eigentliche Thema<sup>44)</sup>.

Zur Durchführung kam das Verhältniswahlrecht in Belgien durch Gesetz vom 29. Dezember 1899, ferner in einzelnen Kantonen der Schweiz (Tessin, Genf, Zug, Freiburg, Neuenburg, Schwyz, Solothurn, Basel-Stadt), in Serbien, Costarica, Tasmanien, Finnland, Dänemark und seit 11. Dezember 1917 für die Zweite Kammer in Holland. In Deutschland finden sich Vorläufer des heute gültigen Verhältniswahlrechts in Hamburg<sup>45)</sup> sowie in Württemberg<sup>46)</sup> bei der Wahl der in der Stadt Stuttgart zu wählenden sechs Abgeordneten und für die Wahl der 17 Abgeordneten in den beiden Landeswahlkreisen. Als Besonderheiten dieses württembergischen Verhältniswahlrechts sind zu nennen: neben den eigentlichen Bewerbern dürfen Ersatzmänner vorgeschlagen und mehrere Wahlvorschläge verbunden werden. Der Wähler kann seinen Wahlzettel aus verschiedenen Listen zusammenstellen (panachieren), ferner die Namen von Bewerbern bis zu drei Stimmen häufen (kumulieren).

Beschlossen worden war die Einführung für den badischen Landtag von der Zweiten Badischen Kammer am 1. Juni 1918.

<sup>43)</sup> Alfred Schulze, „Das Wahlrecht für die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung“, Berlin 1918, S. 164.

<sup>44)</sup> Tecklenburg, S. 620 ff. u. Poensgen: „Das Wahlrecht“ S. 46 ff.

<sup>45)</sup> Möllering, „Die Entwicklung des Wahlrechts in Hamburg“.

<sup>46)</sup> Ausführlich behandelt von Rudolf Linkenheil: „Ein neues Wahlverfahren für den Württembergischen Landtag“, Schramberg, 1913. Siehe auch Ignaz Schön, S. 107 ff.

für das Preußische Abgeordnetenhaus im Juni 1918 für Posen und Westpreußen<sup>47)</sup>.

Außerdem hat die Verhältniswahl Eingang gefunden bei den Kommunalwahlen in Bayern, Württemberg, Baden und Oldenburg, nach dem preußischen Berggesetz, bei Wahlen auf dem Gebiete des öffentlich rechtlichen Versicherungswesens, zu den Gewerbe- und Kaufmannsgerichten und auf Grund des Gesetzes über den vaterländischen Hilfsdienst.

Der Wahlvorgang nach dem neuen Verhältniswahlrecht spielt sich folgendermaßen ab:

Die Wahlvorschläge sind spätestens am 21. Tage vor dem Wahltage einzureichen (§ 11 R.W.G.); sie müssen von mindestens 100 im Wahlkreise zur Ausübung der Wahl berechtigten Personen unterzeichnet sein. Sie dürfen nicht mehr Namen enthalten, als Abgeordnete im Wahlkreise zu wählen sind. Von jedem vorgeschlagenen Bewerber ist eine Erklärung über seine Zustimmung zur Aufnahme in den Wahlvorschlag anzuschließen.

Die Verteilung der Kandidaten auf die abgegebenen Stimmen wird in folgender Weise geregelt:

Nehmen wir beispielsweise an, in einem Wahlkreis seien neun Abgeordnete zu wählen und 180 000 gültige Stimmen abgegeben, 120 000 für den sozialdemokratischen und 60 000 für den liberalen Kandidaten. Bei dem alten Wahlprinzip wäre es bei geschickter Wahlbezirkseinteilung sehr gut möglich, daß sämtliche Kandidaten der Sozialdemokratie gewählt würden und die Liberalen trotz ihrer 60 000 Stimmen leer ausgingen. Erinnert sei an die Reichstagswahlen in Sachsen 1903, wo von 23 Mandaten 22 der Sozialdemokratie zufielen, so daß man den Eindruck einer überwältigenden sozialdemokratischen Mehrheit gewinnen mußte, während das Verhältnis der Stimmen 14:9 war. Oder an die Reichstagswahlen in Baden 1890, wo die Nationalliberalen mit 82 000 Stimmen keinen, das Zentrum mit 80 000 Stimmen acht Abgeordnete erhielt, während 1887 die Nationalliberalen mit 121 831 Stimmen neun, das Zentrum mit 76 397 Stimmen zwei Mandate eroberten. Also nicht die Majorität, sondern der Zufall hatte zum Siege verholfen. Nach dem Verhältniswahlrecht werden dagegen die Abgeordneten entsprechend der Anzahl der für jede Partei abgegebenen Stimmen ermittelt, in unserm Beispiel also in dem Verhältnis 3:2, so daß sechs Sozialdemokraten und drei Liberale gewählt werden.

<sup>47)</sup> Ernst Kah, „Die Verhältniswahl“.



Schwieriger wird die Berechnung, wenn mehrere Parteien bei dem Wahlkampfe beteiligt sind. Nach dem Verfahren von Hagenbach-Bischoff wurde in diesem Falle der Verteilungsmaßstab dadurch gewonnen, daß die Gleichgewichtszahl gesucht wurde (Anzahl der Stimmen dividiert durch die Zahl der Sitze + 1) und diejenigen Kandidaten gewählt waren, die eine Stimme über die Gleichgewichtszahl, die sogenannte Siegstimme, erhalten hatten<sup>48)</sup>.

Heute wird folgendermaßen vorgegangen (§ 19 R.W.G., § 5<sup>1</sup> R.W.O.): Es werden zunächst sämtliche Stimmzettel der Wahlvorschläge zusammengerechnet, dann zur Verteilung der Mandate die auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallenen Stimmzahlen nacheinander durch 1, 2, 3, 4 geteilt, bis von den sich dabei ergebenden Teilzahlen so viele Höchstzahlen der Größe nach ausgesondert werden können, als Abgeordnete zu wählen sind. Die kleinste Höchstzahl, auf die noch ein Abgeordnetensitz entfällt, ist die endgültige Verteilungszahl im Sinne des vorgenannten Systems Hagenbach-Bischoff. Jeder Wahlvorschlag erhält dann soviele Abgeordnete, wie auf ihn Höchstzahlen entfallen. Wenn die an letzter Stelle stehende Höchstzahl auf mehrere Wahlvorschläge zugleich entfällt, entscheidet das Los. Dazu führen die Motive zu dem Reichsgesetz vom 24. August 1918 (Nr. 1288 von 1918 zu § 11) aus: „Insofern berührt sich das System der Höchstzahlen von d'Hondt mit dem System von Hagenbach-Bischoff, stellt aber im Gegensatz zu ihm den Gedanken in den Vordergrund, daß kein Wahlvorschlag einen Sitz oder einen weiteren Sitz erhalten soll, solange nicht ein anderer Wahlvorschlag auf eine

<sup>48)</sup> Ein Beispiel für die Unrichtigkeit dieses Verfahrens bringt Ernst Kah: „Die Verhältniswahl“, S. 6: 6 Abgeordnete sind zu wählen,

200 Stimmen abgegeben: Gleichgewichtszahl ist  $\frac{200}{6 + 1} = 28\frac{4}{7}$ ,

Siegezahl 29. Parteiliste I hat 56 Stimmen und somit 1 Kandidaten. Nehmen wir statt des einen Sitzes 2 Sitze und teilen damit die 56 Stimmen, so erhalten wir die noch kleinere Wahlzahl 28 statt der Siegzahl 29. Erhöht man bei Liste II, die 144 Stimmen und damit 4 Abgeordnete erhalten hatte, die Zahl der Sitze auf 5 und teilt damit die Stimmzahl, so erhält man die Wahlzahl  $28\frac{4}{5}$ . Die Stimmzahl der Liste I (56) enthält nur einmal die Zahl  $28\frac{4}{5}$  bei einem Rest von  $27\frac{1}{5}$ , während in 144 die Zahl  $28\frac{4}{5}$  fünfmal ohne Rest enthalten ist. Der richtige Teiler ist also  $28\frac{4}{5}$  und die fünf Kandidaten der Liste II und 1 Kandidat der Liste I sind gewählt.

größere Stimmenzahl einen Sitz oder einen weiteren Sitz erhalten hat. Dieser Gedanke ist einleuchtend und klar, das Rechenwerk einfach und durchsichtig, so daß es ohne Schwierigkeiten nachgeprüft werden kann. Das System ermöglicht von vornherein eine restlose Verteilung der Abgeordnetensitze.“ Also beispielsweise:

In einem Wahlkreise sind 1,3 Millionen Stimmen abgegeben und 16 Abgeordnete zu wählen. Es haben erhalten

I	II	III	IV	V
Mehrheitssoz.	Unab. Soz.	Dem. Vg.	Zentr.	Dt.-Nt. ▼.-P.
480 000	220 000	140 000	260 000	200 000
240 000	110 000	70 000	130 000	100 000
160 000	73 333	46 666	83 666	66 666
120 000	55 000	35 000	65 000	50 000
96 000	44 000	28 000	52 000	40 000
80 000				

Das 1. Mandat erhält die Mehrheitssozialdemokratie mit 480 000 Stimmen, ebenso das 3. Mandat mit 240 000 Stimmen. Das 2. Mandat erhält aber das Zentrum mit 260 000 Stimmen, das 4. Mandat die Unabhängige Sozialdemokratie mit 220 000 Stimmen, das 5. Mandat die Deutsch-Nationale Volkspartei mit 200 000 Stimmen, das 6. Mandat mit 160 000 Stimmen die Mehrheitssozialdemokratie, das 7. Mandat mit 140 000 Stimmen die Demokratische Partei, das 8. Mandat mit 130 000 Stimmen das Zentrum, das 9. Mandat mit 120 000 Stimmen die Mehrheitssozialdemokratie, das 10. Mandat mit 110 000 Stimmen die Unabhängige Sozialdemokratie, das 11. Mandat mit 100 000 Stimmen die Deutsch-Nationale Volkspartei, das 12. Mandat mit 96 000 Stimmen die Mehrheitssozialdemokratie, das 13. Mandat mit 83 666 Stimmen das Zentrum, das 14. Mandat mit 80 000 Stimmen die Mehrheitssozialdemokratie, das 15. Mandat mit 73 333 Stimmen die Unabhängige Sozialdemokratie, das 16. Mandat mit 70 000 Stimmen die Demokratische Partei.

Es erhalten demnach von den 16 Mandaten die

Mehrheitssozialdemokratie . . . . .	6
Zentrum . . . . .	3
Unabhängige Sozialdemokratie . . . . .	3
Demokratische Volkspartei . . . . .	2
Dtsch.-Nat. Volkspartei . . . . .	2

mithin sind gewählt von dem Stimmzettel:

der Mehrheitssozialdemokratie die ersten 6 Namen	
des Zentrums	„ „ 3 „

der Unabhg. Sozialdemokratie die ersten 3 Namen			
der Demokratischen Partei	„	„	2
der Dtsch.-Nat. Volkspartei	„	„	2

Für die Verteilung der den Wahlvorschlägen zugeteilten Abgeordnetensitze unter die einzelnen Bewerber ist die Reihenfolge der Benennungen auf den Wahlvorschlägen maßgebend (§ 20 R.W.G.).

Lehnt ein Abgeordneter die Wahl ab oder scheidet er nachträglich aus der verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung aus, so tritt an seine Stelle ohne die Vornahme einer Ersatzwahl der Bewerber, der demselben Wahlvorschläge oder, wenn dieser erschöpft ist, einem mit ihm verbundenen Wahlvorschläge angehört und nach dem Grundsatz des § 20 hinter dem Abgeordneten an erster Stelle berufen erscheint. Ist ein solcher Bewerber nicht vorhanden, so bleibt der Abgeordnetensitz unbesetzt (§ 21 R.W.G.). Eine Ersatzwahl findet also — das ist die wesentliche Neuerung des R.W.G. — nicht statt. Wird aber die ganze Wahl im Wahlprüfungsverfahren für ungültig erklärt, so findet eine Nachwahl nach denselben Vorschriften des R.W.G. statt. — Wie sich dieses Verfahren in Zukunft bewähren wird, bleibt abzuwarten; im Verhältnis zu dem früher üblichen Majoritätsprinzip scheint es eine erhebliche Verbesserung des Wahlrechts und eine gerechtere Berücksichtigung aller Wähler darzustellen.

#### § 4. Listenwahl und Listenverbindung<sup>49)</sup>.

In den vorangehenden Ausführungen war ständig von „Wahlvorschlägen“ die Rede, über deren Wesen und Begriff folgendes zu bemerken ist:

Nach dem alten Reichswahlgesetz bestand der Grundsatz der Einzelwahl, d. h. in jedem Wahlkreis konnte von jeder Partei nur ein Kandidat aufgestellt und von diesen Bewerbern nur ein Abgeordneter gewählt werden (§ 6 R.W.G.).

Diesem Prinzip der Einzelwahl steht in dem neuen R.W.G. der Grundsatz der Listenwahl<sup>50)</sup> gegenüber. Bei einer

<sup>49)</sup> Siegfried Geyerhahn, „Das Problem der verhältnismäßigen Vertretung; Alfred Schulze, „Das Wahlrecht für die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung“; von Recklinghausen, „Alte und neue Wahlverfahren“ in Zeitschrift für Politik, Band IX, Heft 1/2, Berlin 1918.

<sup>50)</sup> Unold, „Das Wahlrecht“, S. 30 ff.

solchen hat der Wähler seine Stimme für eine von den Parteien aufgestellte Kandidatenliste abzugeben, auf der so viele Bewerber verzeichnet sind, als in dem Wahlkreise gewählt werden sollen. Dabei hat das R.W.G. die sogenannten gebundenen Listen zur Einführung gebracht; der Wähler darf bei dem Wahlakt seine Stimme nur für eine der vorgeschlagenen Listen abgeben. Reicht er einen Wahlzettel mit den Namen von Persönlichkeiten ein, die er für würdig erachtet, die aber auf den Listen nicht verzeichnet sind (sog. Wilde), so ist seine Stimme ungültig. Er ist also an den Parteivorschlag gebunden oder seine Stimme ist wirkungslos. Nimmt der Wähler in seinem Stimmzettel einen oder einzelne Namen aus einem Wahlvorschlag auf, wiederholt er einen Namen mehrmals (sog. kumulieren), ändert er die Reihenfolge, so bleibt der Wahlzettel gültig, wird aber so gezählt, als wäre er für den betreffenden Wahlvorschlag in der veröffentlichten Form abgegeben. Es ist somit nur erforderlich, daß die Namen auf den einzelnen Stimmzetteln einem einzigen der veröffentlichten Wahlvorschläge entnommen sind (§ 14 Abs. 2 R.W.G.). Das R.W.G. hält sich also nicht an das System der sogenannten streng gebundenen Listen, das wörtliche Übereinstimmung der Wahlzettel mit den Wahlvorschlägen vorschreibt, da eine sachlich nicht begründete Häufung von Ungültigkeitsgründen die unerwünschte Folge sein würde<sup>51)</sup>. Der Wähler hat bei dieser Rechtslage sein Augenmerk darauf zu richten, daß er sich durch die Benennung der von ihm gewählten Bewerber eindeutig für einen bestimmten Wahlvorschlag ausspricht. Es genügt, wenn auch nur ein Name aus einem Wahlvorschlag genannt wird, also z. B. der erste Name, der nach § 27 W.O. zur Bezeichnung des Wahlvorschlages dient<sup>52)</sup>.

Diese Regelung geht im wesentlichen auf die Beschlüsse des Reichstages zu dem Gesetz vom 24. August 1918 zurück, während die verbündeten Regierungen sich im Interesse der Wahlfreiheit zu dem System der freien Listen bekannt hatten<sup>53)</sup>. Dieses System, das in Hamburg für die Wahlen zur Bürgerschaft, in Bayern für die Gemeindevahlen, in Württemberg

<sup>51)</sup> Bericht des Ausschusses des Reichstages Nr. 1681 von 1918 zu §§ 9, 10, 12.

<sup>52)</sup> Alfred Schulze, „Das Wahlrecht für die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung“, Berlin 1918.

<sup>53)</sup> Begründung der Regierungsvorlage Nr. 1288 von 1918 zu § 9.

für die Landtags- und Gemeindewahlen eingeführt war, besteht darin, daß der Wähler entweder für eine der vorgeschlagenen Listen stimmen oder aber von einer Liste einzelne Namen streichen und durch andere ersetzen oder sich aus verschiedenen Listen eine eigene Liste zusammenstellen kann (sog. panachieren). Dadurch wird der einzelne Wähler von dem Willen der Partei unabhängiger, er tritt in ein persönlicheres Verhältnis zu den Abgeordneten, da er nicht diejenigen wählt, die die Partei ihm vorschlägt, sondern die er sich auf Grund besonderen Vertrauens selbst erkiest.

Gegen diese Auffassung ist im Verfassungsausschuß des Reichstages hauptsächlich folgendes eingewendet worden<sup>54)</sup>:

„Die freien Listen bedeuteten eine Diskreditierung des ganzen Systems der Verhältniswahl und machten es bei den Wählern, weil sie sich nicht hineindenken könnten, und weil es andererseits zu Mißbräuchen führe, unbeliebt. In der Flut der Stimmen gehe die einzelne doch verloren, wie auch die zersplitterten Stimmen bei der einstimmigen Wahl. In den großen Wahlkreisen seien die Wähler organisiert und vermöchten so dem Willen ihrer Anhänger bei Aufstellung der Liste genau und zweifelsfrei zu folgen. Die persönlichen Momente schieden aus und sachliche träten an ihre Stelle. Die Freiheit des Wählers bleibe gewahrt, indem es ihm unbenommen bleibe, sich mit Gleichgesinnten zu einer Gruppe zusammenzuschließen und eine eigene Vorschlagsliste einzureichen, sonst könne er in der Wahlkreisorganisation seiner Partei seine Ansichten durchzusetzen suchen. Eigenbrödler und Quertreiber könne man aber nicht unterstützen. Unehrlliche Machenschaften innerhalb der Parteien und bei der Wahl, wozu die Freiheit der Wahl einzelner Personen oder das Streichen der Namen der Parteiführer oder die Zusammenstellung der Stimmzettel aus verschiedenen Wahlvorschlägen führen könne, sollten verhindert werden. Wo das System der gebundenen Listen, wie z. B. bei der Wahl zu den Kaufmanns- und Gewerbeberichten, eingeführt sei, habe es sich durchaus bewährt.“

Hochbedeutsam ist die Bestimmung des § 12:

„Mehrere Wahlvorschläge können miteinander verbunden werden. Die Verbindung muß von den Unterzeichnern der betreffenden Wahlvorschläge oder ihren Bevollmächtigten übereinstimmend spätestens am siebenten Tage vor dem Wahltag beim Wahlkommissar schriftlich erklärt werden. Ver-

<sup>54)</sup> Bericht des Ausschusses des Reichstages Nr. 1681 von 1918.

bundene Wahlvorschläge können nur gemeinsam zurückgenommen werden. Die verbundenen Wahlvorschläge gelten den anderen Wahlvorschlägen gegenüber als ein Wahlvorschlag.“

Diese Listenverbindung wird eintreten, wenn in einem Wahlkreise zwei Parteien ähnlicher Richtung vorhanden sind, die jede zu schwach ist, um mit Aussicht auf Erfolg in den Wahlkampf zu gehen, die aber bei einer Vereinigung ein oder gar mehrere Mandate zu erstreiten hoffen.

Werden also in dem im vorigen Kapitel genannten Beispiele die Wahlvorschläge des Zentrums und der Deutsch-Nationalen Volkspartei miteinander verbunden, so sind bei der Verteilung der Sitze die Stimmen  $260\,000 + 200\,000 = 460\,000$  zusammenzuzählen und danach die Abgeordnetensitze zu verteilen. Dann ergibt sich folgende Berechnung:

Mehrheitssoz.	Unabh. Soz.	Dem. Vp.	Zentr.	Dt.-Nat. V.-P.
480 000 <sup>1</sup>	220 000 <sup>5</sup>	140 000 <sup>8</sup>	260 000	200 000
			<hr/>	
				460 000 <sup>2</sup>
240 000 <sup>3</sup>	110 000 <sup>11</sup>	70 000		230 000 <sup>4</sup>
160 000 <sup>6</sup>	73 333 <sup>16</sup>	46 666		153 333 <sup>7</sup>
120 000 <sup>9</sup>	55 000	35 000		115 000 <sup>10</sup>
96 000 <sup>12</sup>	44 000	28 000		92 000 <sup>13</sup>
80 000 <sup>14</sup>	36 666	23 333		76 666 <sup>15</sup>

Danach würden also erhalten:

die Mehrheitssozialdemokratie . . . . .	6 Mandate
die verbd. Vorschläge von Zentrum und Dt.-Nat. V.-P. . . . .	6 „
Unabhängige Sozialdemokratie . . . . .	3 „
Demokratische Partei . . . . .	1 „

Nunmehr werden die sechs Mandate, die auf den verbundenen Wahlvorschlag entfallen, auf den Wahlvorschlag des Zentrums und den Wahlvorschlag der Deutsch-Nationalen Volkspartei unterverteilt in folgender Weise:

Zentrum	Dt.-Nat. V.-P.
260 000 <sup>1</sup>	200 000 <sup>2</sup>
130 000 <sup>3</sup>	100 000 <sup>4</sup>
83 333 <sup>5</sup>	66 666 <sup>6</sup>
65 000	50 000

Es erhalten also: Zentrum und Deutsch-Nationale Volkspartei je drei Mandate! Die Deutsch-Nationale Volkspartei hat somit durch die Listenverbindung eine Stimme gewonnen, die den Demokraten verlorengeht.

Wie die Listenverbindung praktisch auf die Wahlen 1919 eingewirkt hat, dafür einige Beispiele:

Bei den Wahlen zur Nationalversammlung in Köln-Stadt, bei denen 13 Abgeordnete zu wählen waren, erhielten:

Sozialdemokraten . . . . .	mit	113 615	Stimmen	=	6	Mandate
Zentrum . . . . .	„	113 420	„	=	6	„
Demokraten . . . . .	„	33 864	„	=	1	„
Deutsche Volkspartei . . . . .	„	16 470	„	=	0	„
Dt.-Nat. „ . . . . .	„	8 744	„	=	0	„
Unabhängige . . . . .	„	4 167	„	=	0	„

Da aber Zentrum, Deutsche Volkspartei und Deutsch-Nationale ihre Listen verbunden hatten, erhielten:

Sozialdemokraten . . . . .	mit	113 615	Stimmen	=	5	Mandate
Verbündete Listen . . . . .	„	138 634	„	=	7	„
Demokraten . . . . .	„	33 864	„	=	1	„
Unabhängige Soz. . . . .	„	4 167	„	=	0	„

wodurch für die bürgerlichen Parteien ein Mandat gerettet wurde.

Die vorläufig bekannten Ergebnisse<sup>55)</sup> zur Nationalversammlung in Berlin ergaben:

Sozialdemokraten . . . . .	365 546	Stimmen
Unabhängige . . . . .	275 915	„
Demokraten . . . . .	163 445	„
Deutsch-Nationale . . . . .	92 374	„
Deutsche Volkspartei . . . . .	54 370	„
Christliche Volkspartei . . . . .	51 021	„

Ohne Listenverbindung hätten von den 14 zu vergebenden Abgeordnetensitzen erhalten:

Sozialdemokraten . . . . .	6	Sitze
Unabhängige . . . . .	5	„
Demokraten . . . . .	2	„
Deutsch-Nationale . . . . .	1	„

Da aber die drei rechtsstehenden bürgerlichen Parteien ihre Listen verbunden hatten, war die Verteilung:

Sozialdemokraten . . . . .	5	Sitze
Unabhängige . . . . .	4	„
Demokraten . . . . .	2	„
Deutsch-Nationale . . . . .	1	„
Deutsche Volkspartei . . . . .	1	„
Christliche Volkspartei . . . . .	1	„

Resultat: Gewinn von zwei Sitzen für die bürgerlichen Parteien. Hätten die Demokraten sich den bürgerlichen Parteien

<sup>55)</sup> „Die Post“, 23. Januar 1919.

angeschlossen, so wäre ihnen auf Kosten der Unabhängigen ein dritter Sitz zugefallen<sup>56)</sup>.

Die Listenverbindung bedeutet also eine Stärkung der Parteien, die ihre Wahlvorschläge miteinander verbinden. Denn die Stimmenreste kommen bei einer Listenverbindung zur Geltung, während sie bei einer alleinstehenden Partei unberücksichtigt bleiben. Ein interessantes Beispiel hierfür hat Simon Katzenstein in den sozialistischen Monatsheften<sup>57)</sup> herausgerechnet.

Danach haben bei den diesmaligen Wahlen zur Nationalversammlung erhalten:

Sozialdemokraten . . . . .	4 Sitze	} mehr als ihnen bei wirklicher Proportionalität zustand
Demokraten . . . . .	3 „	
Christliche Volkspartei . . . .	6 „	
Deutsch-Nationale . . . . .	2 „	
Bayrische Volkspartei . . . . .	2 „	
und		
Unabhängige . . . . .	10 Sitze	} zu wenig.
Deutsche Volkspartei . . . . .	5 „	
Württembergische Volkspartei . . .	1 „	
Bayrische Mittelpartei . . . . .	1 „	

Das starke Minus der Unabhängigen ist, wie gesagt, damit zu begründen, daß sie nirgends ein Wahlbündnis abgeschlossen hatten und daher viele, in dem Einzelfalle über die Wahlhöchstzahl hinausgehende Stimmen nicht zur Geltung bringen konnten.

<sup>56)</sup> Die Verhältniswahlen der am 5. Dezember 1906 stattgefundenen Wahlen der Abgeordneten der Stadt Stuttgart ergaben:

I. Deutsche Partei . . .	59 315 Stimmen
II. Konservative . . . .	16 527 „
III. Sozialdemokraten . .	117 136 „
IV. Volkspartei . . . . .	36 081 „
V. Zentrum . . . . .	14 551 „

Da Gruppe II und V miteinander verbunden waren, hatte das Verteilungsverfahren folgendes Resultat:

Gruppe I	Gruppe III	Gruppe IV	Gruppe II u. V
59 315 <sup>2</sup>	117 136 <sup>1</sup>	36 081 <sup>5</sup>	31 078 <sup>6</sup>
29 657	58 568 <sup>3</sup>	18 040	15 538
19 771	39 045 <sup>4</sup>	12 627	10 359

Von den 6 berechneten Höchstzahlen entfallen auf Gruppe I, IV und die verbundenen II und V je eine, auf Gruppe III drei, so daß die Mandate sich dementsprechend auf die Gruppen verteilen. Ohne Listenverbindung wären die Gruppen II und V leer ausgegangen, und Gruppe I hätte einen zweiten Sitz erlangt.

<sup>57)</sup> Leipziger Volkszeitung vom 13. Februar 1919.



Beachtenswert ist der ungünstige Abschluß der Deutschen Volkspartei. Dieser dürfte darauf zurückzuführen sein, daß die Partei vielfach eine Listenverbindung mit den Deutsch-Nationalen oder Christlich-Nationalen eingegangen war, wobei durch den Zuwachs ihrer Stimmen die vereinigten beiden oder drei bürgerlichen Parteien eine Stimme gewannen, diese aber der an Stimmenzahl mehrfach überlegenen Deutsch-Nationalen oder Christlich-Nationalen Volkspartei zufiel.

### § 5. Das gleiche Wahlrecht.

In dem Streit zwischen dem gleichen und ungleichen Wahlrecht hat, wie bereits im alten Reichswahlgesetz, gemäß der in Abs. 2 des § 1 enthaltenen Bestimmung: „Jeder Wähler hat eine Stimme“ das gleiche Wahlrecht den Sieg davongetragen. Die Ansicht, es sei unmöglich, objektive Maßstäbe für die Bedeutung der einzelnen Gruppen und Schichten im Volke aufzufinden, auch hemme ein ungleiches Wahlrecht den Fortschritt, da die Besitzenden bei allen Arten des ungleichen Wahlrechts ein Übergewicht hätten und aus Egoismus den für einen Kulturfortschritt so wichtigen sozialen Reformforderungen feindlich gegenüberständen<sup>58)</sup>, ist vorläufig als die richtige erachtet worden<sup>59)</sup>.

Die Entscheidung des Volkes liegt somit bei der großen Menge, die durch die von ihnen gewählten Abgeordneten bei dem heutigen Regierungssystem, das Minister und Staatssekretäre aus den Reihen der Parlamentarier hervorgehen läßt, mehr denn je einen Einfluß auf alle Fragen der inneren und äußeren Politik gewinnen kann. Der Masse wird durch das gleiche Wahlrecht ein ungeheures Vertrauen entgegengebracht, und keinerlei gesetzliche Schranken sind gezogen, die dazu dienen könnten, die

<sup>58)</sup> Ernst Cahn, „Wahlrecht“, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Tübingen 1914, Bd. III, Lieferung 34/36, S. 851.

<sup>59)</sup> Bereits Bismarck hat das gleiche Wahlrecht nicht als unantastbares Dogma angesehen. Noch kurz vor dem verfassungsberatenden Reichstag hat er vorübergehend daran gedacht, einen durch einen Zensus modifizierten Wahlmodus einzuführen, in der Weise, daß in jedem Bezirk, den er auf 200 000 Seelen bemessen wollte, etwa die Hälfte der Abgeordneten aus den 100 Höchstbesteuerten gewählt werden sollte, die übrigen in direkten Urwahlen von Below, „Das parlamentarische Wahlrecht in Deutschland“, Berlin 1909, S. 5.

Macht einer von gewissenlosen Agitatoren aufgehetzten Menge und die Interessen unlauterer Elemente einzuschränken<sup>60)</sup>.

In welchem großem Umfange die bisher vom Wahlrecht ausgeschlossenen, politisch ungeschulten Frauen und die Personen zwischen 20 und 25 Jahren mitbestimmend sind, darauf wird in den späteren Auslassungen ausführlich einzugehen sein.

Die Verordnung vom 30. November 1918 besitzt Gesetzeskraft, und so haben wir uns der Tatsache des gleichen Wahlrechtes zu beugen, das von jeher von vielen als Heilmittel begrüßt, von anderen als Ruin des Parlamentarismus verurteilt worden ist<sup>61)</sup>. So sagten beispielsweise die Abgeordneten von Below und von Sybel im verfassungsgebenden Reichstage des deutschen Bundes: „Das allgemeine gleiche Wahlrecht war immer der Anfang vom Ende für jeden Parlamentarismus“<sup>62)</sup>.

Der Grundsatz des Quantitätsprinzips der Stimmen, daß 50 mittelmäßige Personen mehr Geltung haben sollen als 40 bedeutende Männer, hat stets zahlreiche und gewichtige Gegner gegen sich gehabt, aber noch ist kein Ausweg gefunden worden, der dem Qualitätsprinzip in einer allen Schichten und Anschauungen Rechnung tragenden Weise zum Siege verhilft.

Wenn zu dem neu erlassenen Wahlgesetz Stellung genommen wird, so geschieht dies aus dem Gedankengange heraus, daß diese Wahlreform, wie jede neue Kulturerscheinung, nur die gegenwärtige Stufe einer großen Kulturbewegung ist und lediglich eine Etappe darstellt, die weitere Entwicklungsmöglichkeiten in sich birgt. Die Aussichten sind also vorhanden — mögen sie auch im Augenblick wenig Wahrscheinlichkeit für sich haben — daß eines Tages abermals über die Richtigkeit des heutigen Wahlrechtes diskutiert wird. Daß möglicherweise dann die gegebenen Bestimmungen den tatsächlichen Lebensverhältnissen, mit denen sie notwendigerweise im inneren und allen Daseinsforderungen rechnungstragenden Zusammenhänge stehen müssen, nicht mehr entsprechen und von neuem über die Frage entschieden werden muß, ob dem gleichen oder ungleichen Wahlrecht der Vorzug zu geben ist.

<sup>60)</sup> Friedrich Bülow, „Wahlrecht und Wahlverfahren“, Leipzig 1849.

<sup>61)</sup> Rudolf von Herrmann, „Das Prinzip des allgemeinen Wahlrechtes und seine Verwirklichung in den Verfassungen der europäischen Staaten“, Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart, Band 35, Wien 1908.

<sup>62)</sup> von Below, „Parlamentarisches Wahlrecht“, S. 13.

„Jeder Wähler hat eine Stimme.“ Werden nicht viele Bedenken durch diese Abstimmungsregelung wachgerufen? Es sind bereits von zahlreichen Seiten mannigfache Einwände ausgesprochen worden, die ungefähr wie folgt formuliert werden können:

Repräsentiert die heutige Masse der Wähler den wahren Willen des Volkes? Liegt nicht die Gefahr nahe, daß durch die Übermacht des dritten und noch mehr des vierten Standes die übrigen, minder zahlreichen, aber an Bildung, Besitz und beruflicher Stellung überragenden Gesellschaftskreise ausgeschaltet, bzw. minder berücksichtigt werden<sup>63)</sup>? Entspricht es der Billigkeit, den 20 jährigen Wähler dem durch sein Lebensalter gereiften Manne gleichzustellen? Verleitet das gleiche Wahlrecht nicht die breiten Schichten des Volkes, ihre eigenen Vorteile in den Vordergrund zu stellen und dadurch die Interessen kleiner aber wichtiger Berufsgruppen zu benachteiligen<sup>64)</sup>? Bietet höhere Bildung keine Gewähr für ein sachlicheres Beurteilen und besseres Verstehen aller politischen und wirtschaftlichen Streitfragen, als von dem in seinem Berufe gewiß tüchtigen, aber geistig und an Vorbildung minder geschulten Mann der Arbeit zu erwarten steht? Ist es von den besitzenden Kreisen, den Unternehmern, den Grundbesitzern unberechtigt, einen größeren Einfluß auf die Mitwirkung bei der parlamentarischen Regierung zu verlangen als die Mitglieder der abhängigen Klassen?

---

<sup>63)</sup> Nach der Reichsstatistik 1907 standen 22,3% selbständigen Erwerbstätigen 77,6% abhängige Arbeiter und Angestellte gegenüber. Oder nach anderer Berechnung: nach der preußischen Einkommensteuerstatistik von 1900/01 waren 65,25% der Bevölkerung überhaupt steuerfrei, da sie ein Einkommen unter 900 Mk. hatten; weitere 32% wurden mit einem Einkommen von 900–3000 Mk. besteuert, so daß nur 2,75% der Bevölkerung auf Zensiten mit mehr als 3000 Mk. Einkommen entfielen. Demnach müßten mindestens 85% der Bevölkerung zu den ärmeren Klassen und somit zu der „großen Masse“ gerechnet werden. Siehe Unold, „Das Wahlrecht“, S. 23.

<sup>64)</sup> Auf dem Essener Parteitag der Sozialdemokratie hat ein Sozialist offen ausgesprochen: „Wir müssen die Begehrlichkeit der Massen immer weiter steigern,“ und Bernstein bekennt: „Die Sozialdemokratie knüpft überall an die vielfach noch in latenter Zustände vorhandene Unzufriedenheit an, um Kämpfer für eine bessere Gesellschaftsordnung zu gewinnen.“ von Below, „Das parlamentarische Wahlrecht“, S. 37.

Wenn M. Weber<sup>65)</sup> den Massen eine gewaltsame Interessenpolitik absprechen will und behauptet, daß Massen nur als solche zusammengedrängt einen Druck auf die übrigen Bevölkerungskreise ausübten, wie dies hauptsächlich in den romanischen Ländern der Fall sei, so scheint diese Ansicht durch die Vorgänge der letzten Monate zur Evidenz widerlegt zu sein. Die Politik der Straße hat bei uns in Deutschland bedauerlicherweise, genau wie früher in Paris und Rom, ihre Orgien gefeiert; die Berichte aller größeren Städte des vergangenen letzten halben Jahres sprechen davon eine traurige und nur allzu überzeugende Sprache. Das industrielle Proletariat, auf das Weber so große Stücke setzte, hat versagt; die Vertrauensmänner, die die Macht, aber auch die Ordnung in ihrer Hand vereinigen sollten, zeigten sich ihrer Aufgabe nicht gewachsen oder peitschten die Massen erst recht mit gewissenlosen Hetzereien auf.

Kann man, so sagen nachdenkliche Politiker, überhaupt bei der Menge von „Führern“ reden, hat nicht der Satz Richtigkeit: „Ich bin ihr Führer, darum folge ich ihnen“<sup>66)</sup>? Fügt sich nicht oft der Führer der Masse, um aus ihrer Hand Stellung und Befugnisse zu erhalten? Wagen sie der an Heuchelei und Schmeichelei gewohnten Menge die Wahrheit zu sagen? Hat nicht immer der bei ihr den größten Erfolg, der sie mit den stärksten Schlagworten und weitestgehenden Konzessionen umgarnt, Konzessionen auf Kosten der schwächeren Minderheitsparteien und der Allgemeinheit? Bietet nicht gerade die Jetztzeit dafür Beispiele in Hülle und Fülle? Wird nicht nur Augenblickspolitik getrieben? Hindert nicht die Kurzsichtigkeit und die von heute auf morgen schwankende Stimmung der Masse jede großangelegte Zukunftspolitik<sup>67)</sup>? Kann der von solchen Sonderinteressen beherrschte Staat politisch und handelspolitisch mit straff geleiteten anderen Nationen in Wettbewerb treten? Haben wir von diesen Massen im parlamentarischen Leben Segensreiches und wirkliche Werte Schaffendes zu erwarten? So lange die leitenden Persönlichkeiten, wie dies bedauerlicherweise bisher öfter der Fall war, versagen, liegt alle Veranlassung vor, die aufgeworfenen Bedenken als begründete und stichhaltige anzuerkennen.

<sup>65)</sup> Max Weber, „Wahlrecht und Demokratie in Deutschland“, Der deutsche Volksstaat, Heft 2, Berlin 1918, S. 43.

<sup>66)</sup> Vgl. Stier-Somlo, S. 100 ff.

<sup>67)</sup> Vgl. Leo von Savigny, „Das parlamentarische Wahlrecht im Reiche und in Preußen und seine Reform“, Berlin 1907, S. 29.

Doch wie helfen? Ein Klassenwahlrecht einführen? In welcher Form — als Steuerklassen-, Einkommenklassen- oder Berufsklassenwahlrecht? Oder ein Pluralwahlrecht annehmen?

Das Steuerklassen- und Einkommenklassenwahlrecht, das von dem Grundsatz ausgeht, wer dem Staate mehr leistet, soll auch mehr Rechte haben, das also ein Wechselverhältnis zwischen Recht und Pflicht gegenüber der Volksgemeinschaft begründen will<sup>68)</sup>, ist nie nachahmenswert gewesen und dürfte es auch heute nicht sein; fast alle Praktiker und Gelehrten haben sich dagegen ausgesprochen<sup>69)</sup>. Auf das Berufsklassenwahlrecht wird an anderer Stelle eingegangen werden.

Erwähnung soll finden, daß das Steuerklassenwahlrecht vor dem Kriege in Preußen, Braunschweig, Anhalt, Hamburg<sup>70)</sup> (in den drei letztgenannten verbunden mit dem Berufsklassenwahlrecht), Sachsen-Meiningen, Sachsen-Altenburg, Schwarzburg-Sondershausen, Schwarzburg-Rudolstadt, Lippe-Detmold, Waldeck und Lübeck Geltung hatte. Von diesen ist das preußische Dreiklassenwahlrecht<sup>71)</sup> (Verordnung vom 30. Mai 1849) zu einer traurigen Berühmtheit gelangt. Seine Grundzüge sind genügend bekannt, über sein inneres Wesen, seine Nachteile und Verbesserungsnotwendigkeiten sind in zahlreicher Literatur ausführliche Abhandlungen geschrieben worden.

Mit der Feststellung, daß das Einkommenklassenwahlrecht

<sup>68)</sup> Adolf Menzel, „Die Systeme des Wahlrechts“, Leipzig und Wien 1906.

<sup>69)</sup> Lebhaft ist Rudolf von Gneist dafür eingetreten.

<sup>70)</sup> Über die Entwicklung des Wahlrechts in der freien und Hansastadt Hamburg siehe die Dissertation gleichen Titels von Alex Möllering, Würzburg 1914, der bereits praktische Erfahrungen über das Verhältniswahlrecht bringen kann.

<sup>71)</sup> Vorbildlich für das preußische Dreiklassenwahlrecht waren das Gesetz wegen Anordnung der Provinzialstände für die Rheinprovinzen vom 24. März 1824 und die rheinische Gemeindeordnung vom 23. Juli 1845 gewesen. Änderungen haben später stattgefunden durch das R.M.G. vom 2. Mai 1874, betr. das Wahlrecht der Militärpersonen, durch das den zum aktiven Heer gehörigen Militärpersonen von dem ihnen zustehenden aktiven und passiven Wahlrecht das aktive genommen wurde, durch Gesetz vom 29. Juni 1893, daß Drittelung durchweg in jedem Urwahlbezirk stattfinden solle, durch Gesetz vom 28. Juni 1906 betr. Wahlvereinfachung. Die Vorlage von 1910 brachte als Neuerung die Einführung des Rechnungsverfahrens für den Ersatz der Wahlmänner; die Vorlage wurde am 27. Mai 1910 von der Regierung zurückgezogen. Der Reformversuch vom Jahre 1917 wurde von der Kammer abgelehnt.

in Lübeck, Anhalt und Hamburg (in diesen beiden vermisch mit Berufsklassenwahlrecht) und das Berufsklassenwahlrecht in Sachsen-Weimar, Braunschweig, Anhalt, Reuß ä. L., Schaumburg-Lippe, Hamburg und Bremen bestanden hat, soll die Besprechung des Klassenwahlrechts hiermit erledigt sein.

Also zurück zu der Erwägung, ob, nach Ablehnung des Klassenwahlrechts, das gleiche oder ein Pluralwahlrecht<sup>72)</sup> den Vorzug verdient. Da muß die Frage beantwortet werden, ob mit der Durchführung des Gedankens, daß politische Einsicht, Alter, Beruf usw. zu berücksichtigen seien und daher das Prinzip der Gleichheit fallen müsse, der Gerechtigkeit und Volkstümlichkeit des Wahlrechts entsprochen wird. Und wenn man dem Pluralwahlrecht auf Grund all der Einwendungen, die gegen das gleiche Wahlrecht geltend gemacht werden, auf Grund ureigenster Überzeugung, auf Grund der Auffassung, daß es dem Wohle des Staates diene, zum mindesten mehr als das gleiche Wahlrecht, den Vorzug gibt; so entsteht die weitere Überlegung: nach welchen Gesichtspunkten sollen Pluralstimmen zuerkannt werden? Ist die Durchführung des Pluralwahlrechts praktisch möglich, oder muß seine Verwirklichung an den Schwierigkeiten der richtigen Einschätzung der erforderlichen Eigenschaften scheitern<sup>73)</sup>?

Den ersten praktischen Beweis für die Möglichkeit der allgemeinen Verwendung des Pluralwahlrechts hat Belgien<sup>74)</sup>

---

<sup>72)</sup> Der Zweck des Pluralwahlrechts ist nach Jellineck, „Das Pluralwahlrecht und seine Wirkungen“, S. 14, eine Mäßigung eines allgemeinen oder doch sehr weit ausgedehnten Wahlrechts durch Abstufung der Stimmbefugnis der Wähler zu erreichen. Das Pluralwahlrecht fällt unter den Typus des abgestuften Wahlrechts.

<sup>73)</sup> Tecklenburg, „Der preußische Wahlreformversuch im Lichte der allgemeinen Wahlrechtsentwicklung“; Ignaz Schön, „Vergleichende Darstellung des aktiven und passiven Landtagswahlrechts in Deutschland“; Glaser, „Der Entwurf der sächsischen Regierung zu einem Wahlgesetz“; Jastrow, „Das Dreiklassensystem“; R. von Gneist, „Die nationale Rechtsidee von den Ständen und das preußische Dreiklassenwahlsystem“; Curti und Giesen, „Das Wahlrecht“; Adolf Menzel, „Die Systeme des Wahlrechts“; Erich Heimann, „Das Pluralwahlrecht in Deutschland“, Pönsgen, „Das Wahlrecht“; Leo v. Savigny, „Das parlamentarische Wahlrecht im Reiche und in Preußen und seine Reform“.

<sup>74)</sup> Ausführlich bei Curti und Giesen: „Das Wahlrecht“, S. 40 ff.; Unold, „Das Wahlrecht“, S. 14 ff.; Erich Heimann, „Das Pluralwahlrecht“, S. 27 ff. und Jellineck, „Das Pluralwahlrecht“, S. 23 ff.

erbracht, welches das Pluralstimmrecht durch die Wahlgesetze von 1893 und 1894 einföhrte.

Danach hat jeder Belgier, der 25 Jahre alt und seit einem Jahre in derselben Gemeinde wohnhaft ist, eine Wahlstimme. Dazu treten unter Umstünden noch zwei Zusatzstimmen: eine Zusatzstimme erhält, wer das 35. Lebensjahr vollendet hat, verheiratet oder verwitwet ist, legitime Nachkommenschaft besitzt und wenigstens 5 Fr. Personalsteuer für Wohnung und Gebäude zahlt. Oder wer das 25. Lebensjahr vollendet hat, Grundeigentum im Werte von mindestens 2000 Fr. oder von einem diesem Werte entsprechenden Katasterertrage von 48 Fr. oder aus belgischen Staatspapieren oder der allgemeinen belgischen Sparkasse eine Rente von mindestens 100 Fr. besitzt. Die beiden Stimmen können miteinander verbunden werden, wenn in der Person des Wählers beide Bedingungen zutreffen, so daß er dann über drei Stimmen verfügt. Ebenso haben diejenigen Bürger zwei Zusatzstimmen — also im ganzen drei — die 25 Jahre alt sind, ein Hochschuldiplom oder Zeugnis über den Besuch einer Mittelschule höheren Grades besitzen oder ein öffentliches Amt bekleiden oder bekleidet haben, eine Stellung besitzen oder besessen haben, eine private Beschäftigung ausüben oder ausgeübt haben, welche die Vermutung begründen, daß der Betreffende mindestens die Kenntnisse besitzt, die eine mittlere Ausbildung höheren Grades gewährt<sup>75)</sup>.

In Deutschland hat als erster Bundesstaat das Königreich Sachsen das Pluralwahlssystem durch das Wahlgesetz vom 5. Mai 1909 eingeföhrt<sup>76)</sup>.

Seine Bestimmungen sind folgende:

„Jeder Wahlberechtigte hat eine Stimme.“

A. Zwei Stimmen haben die Wahlberechtigten:

- a) die ein Einkommen von mehr als 1600 Mark haben,
- b) die aus öffentlichem Amt oder aus privater dauernder Anstellung ein Einkommen von mehr als 1400 Mark beziehen,

<sup>75)</sup> Im Jahre 1900 gab es auf Grund dieser Wahlbestimmungen 1 472 932 Wahlberechtigte, darunter

915 673	Berechtigte mit 1 Stimme
318 099	„ „ 2 Stimmen und
239 181	„ „ 3 „

Im Jahre 1899 (Gesetz vom 29. Dezember) wurde das Proportionalwahlrecht eingeföhrt, über das bereits gesprochen worden ist.

<sup>76)</sup> Ignaz Schön, S. 119 ff.; Erich Heimann, S. 21 ff.

- c) die zur Gewerbekammer oder zum Landeskulturrat wählen dürfen und aus ihrem Betrieb ein Einkommen von mehr als 1400 Mark beziehen,
  - d) die bei Abschluß der Wählerliste als Eigentümer oder als gesetzliche Nutzungsberechtigte im Königreich Sachsen Grundbesitz haben, auf dem mindestens 100 Steuereinheiten haften, vorausgesetzt, daß das Gesamteinkommen des Wählers 1250 Mark übersteigt,
  - e) die beim Abschluß der Wählerliste als Eigentümer oder gesetzliche Nutzungsberechtigte im Königreich Sachsen Grundbesitz haben, von dem mehr als 2 Hektar der Land- und Forstwirtschaft oder dem Obstbau, oder mehr als  $\frac{1}{2}$  Hektar der Gärtnerei oder dem Weinbau dienen,
  - f) die ihre wissenschaftliche Bildung durch Zeugnisse, die für den einjährig-freiwilligen Militärdienst genügen, nachweisen können,
- B. Drei Stimmen haben die Wahlberechtigten:
- a) die ein Einkommen von mehr als 2200 Mark haben,
  - b) die im Sinne A. b, c ein dienstliches oder gewerbliches Einkommen von mehr als 1900 Mark beziehen,
  - c) die, ohne sich in öffentlichem oder privatem Dienstverhältnis zu befinden, aus einer wissenschaftlichen oder höheren künstlerischen Tätigkeit (als Rechtsanwälte, Ärzte, Hochschullehrer, Ingenieure, Künstler, Schriftsteller oder in ähnlicher Lebensstellung) mehr als 1900 Mark Einkommen beziehen,
  - d) die Grundbesitz im Sinne A, d haben, auf dem über 150 Steuereinheiten haften, vorausgesetzt, daß das Gesamteinkommen des Wählers 1600 Mark übersteigt,
  - e) die Grundbesitz im Sinne A. d haben, von dem mehr als 4 Hektar der Land- und Forstwirtschaft oder dem Obstbau, oder mehr als 1 Hektar der Gärtnerei oder dem Weinbau dient.
- C. Vier Stimmen haben die Wahlberechtigten:
- a) die ein Einkommen von mehr als 2800 Mark haben,
  - b) die im Sinne A. b, c ein dienstliches oder gewerbliches oder im Sinne B. c ein Einkommen von über 2500 Mark beziehen,
  - c) die Grundbesitz im Sinne A. d haben, von dem mehr als 8 Hektar der Land- und Forstwirtschaft oder dem Obstbau oder mehr als 2 Hektar der Gärtnerei oder dem Weinbau dienen,



d) die Grundbesitz im Sinne A. d haben, auf dem über 200 Steuereinheiten haften, vorausgesetzt, daß das Gesamteinkommen des Wählers 2200 Mark übersteigt.

D. Wer über 50 Jahre ist, erhält ebenfalls eine Zusatzstimme. Mehr als vier Stimmen darf niemand haben<sup>77)</sup>.

Weiter ist das Pluralstimmrecht zur Einführung gekommen in Oldenburg (Gesetz vom 17. April 1909), Hessen (Gesetz vom 3. Juni 1911) und Reuß j. L. (Gesetz vom 8. Januar 1913). Oldenburg gab eine Zusatzstimme den Wählern über 40, Hessen eine den Wählern über 50 Jahre; Reuß führte eine Höchstzahl von 5 Stimmen ein<sup>78)</sup>. Ein preußischer Entwurf vom 4. Februar 1910, der das Wahlrecht im Sinne der Pluralität regeln wollte, wurde abgelehnt.

Die Durchführbarkeit des Pluralstimmrechts wäre somit durch die genannten Beispiele bewiesen. Es fragt sich nun, nach welchen Gesichtspunkten dem Wähler Zusatzstimmen bewilligt werden sollen.

Zunächst: soll das Lebensalter Berücksichtigung finden, wann und in welcher Weise<sup>79)</sup>? Darüber finden sich aus der Praxis des Mehrstimmenrechts nach Altersklassen interessante Ausführungen in einer Abhandlung von Arthur Lion<sup>80)</sup>, der die Landtagswahlen nach direktem, geheimen Altersklassen-Pluralstimmenrecht vom 3. November 1911 und die Reichstagswahlen vom 3. Januar 1912 nach dem allgemeinen, gleichen, geheimen und direkten Reichstagswahlrecht im Großherzogtum

77) Die Einwirkung des Pluralwahlrechts in Sachsen zeigt folgende Tabelle:

Es wurden gewählt	1896	nach Einführung des Pluralwahlrechts
Konservative	47	29
Nationalliberale	31	29
Freisinnige	3	8
Sozialdemokraten	1	29

Heimann: „Das Pluralwahlrecht in Deutschland“, S. 76.

78) Ausführlich bei Erich Heimann, S. 45 ff.

79) Die Bedeutung des Alters hat bereits die servianische Verfassung gekannt, indem sie den über 45 Jahre alten Männern dieselbe Anzahl Stimmen einräumte wie den jüngeren Männern, obwohl diese an Zahl überlegen waren; Menzel, „System des Wahlrechts“.

80) Arthur Lion: „Das Pluralstimmrecht in Theorie und Praxis“, Archiv des öffentlichen Rechts, Tübingen 1912, 29. Band, 3. Heft.

Hessen vergleichend zugrunde legt. Während er das Pluralstimmrecht im ganzen<sup>81)</sup> verwirft, tritt er für das Altersklassenwahlrecht ein, das allen Wählern mit dem Älterwerden die Erreichung einer höheren Stimmenzahl ermöglicht.

Den Einfluß des Altersklassenwahlrechts auf die genannten Landtagswahlen zeigt folgende Übersicht. Es erhielten:

Bauernbund . . . .	auf 78,8 %	abgegeben. Stimmen	58,23 %	Pluralst.
Zentrum . . . . .	„ 82,6 %	„ „	56,67 %	„
Nationalliberale . .	„ 72,9 %	„ „	55,10 %	„
Fortschrittli. Volksp.	„ 63,5 %	„ „	51,37 %	„
Sozialdemokraten .	„ 70,6 %	„ „	39,10 %	„

Gegen das Altersklassenpluralwahlrecht wird sich vornehmlich die Sozialdemokratie mit der Begründung wenden, daß unter der Arbeiterschaft, allgemein gesprochen unter der minderbemittelten Bevölkerung, eine frühere Sterblichkeit eintrete und daher ihre Angehörigen im Verhältnis zu den anderen Parteien der Vorteile des Alterspluralstimmrechts weniger teilhaftig würden<sup>82)</sup>, was fraglos zum Teil Richtigkeit hat. Andererseits ist zu berücksichtigen, daß heutzutage auch ein großer Prozentsatz der Bauernschaft den linksstehenden Parteien angehört, bei der die Annahme eines frühzeitigen Ablebens nicht vorliegt, umgekehrt Teile der Arbeiter für andere Parteien als für die Sozialdemokratie ihre Stimme abgeben. Auch ist der von Lion ausgesprochene — bereits von Savigny verfochtene — Gedanke<sup>83)</sup> als durchaus stichhaltig zu erachten, der ungünstige Einfluß des Altersklassenwahlrechts auf die Sozialdemokratie<sup>84)</sup> sei darauf zurückzuführen, daß im späteren Alter, bei reiferer Überlegung mancher ehemals jugendliche Heißspohn in das Lager einer gemäßigten Partei übergehe.

<sup>81)</sup> Ebenso Jellinek, „Das Pluralstimmrecht und seine Wirkungen“, Dresden 1905 und Ed. Heyck, „Parlament oder Volksvertretung“, S. 11 ff.

<sup>82)</sup> Westergaard, „Die Lehre von der Mortalität und Morbilität“, Jena 1901.

<sup>83)</sup> Hans von Delbrück stellt im Oktoberheft 1907 der preußischen Jahrbücher eine Abnahme der staatsfeindlichen Gesinnung im Alter fest. Erich Heimann wirft die Frage auf, ob diese Zahlen vielleicht eher einen Beweis für zunehmende Interessenlosigkeit am Staatsleben im Alter darstellen.

<sup>84)</sup> Siehe die Tabelle über das Ergebnis der hessischen Landtagswahlen, aus der hervorgeht, daß die Sozialdemokraten bei dem Alterspluralwahlrecht nur 39,10 % Pluralstimmen erhielten.

In Verbindung mit Eugen Fabricius<sup>85)</sup> stellt Lion den Grundsatz eines dreifach abgestuften Alterspluralstimmrechts auf, ungefähr so, daß

Wähler von 25 bis 39 Jahren eine Stimme  
 „ „ 40 „ 59 „ zwei Stimmen und  
 „ über 60 Jahre drei Stimmen haben sollen.

Ob diesem Vorschlage oder dem in Hessen und Oldenburg eingeführten Alterspluralwahlrecht der Vorzug zu geben ist, sei dahingestellt. Eine Berücksichtigung des Alters scheint jedoch auf alle Fälle geboten.

Welche weiteren Eigenschaften sollen neben dem Alter in Betracht gezogen werden? Der Familienstand derart, daß das Familienoberhaupt eine Zusatzstimme erhält? oder gar mehrere? etwa für jedes Kind eine Stimme, so daß ein Bauer als Vater von neun Kindern jeden unverheirateten oder in kinderloser oder nur mit wenigen Nachkommen gesegneter Ehe lebenden Gelehrten mit seiner Stimmzahl weitaus in den Schatten stellt<sup>86)</sup>?

Für den Gedanken einer Zusatzstimme für den Hausstand ist der frühere freikonservative Abgeordnete von Dewitz<sup>87)</sup> energisch eingetreten, und so ausgeschlossen der Gedanke im ersten Augenblick erscheint, bei näherer Betrachtung hat er mancherlei für sich. Es liegt ein tiefer Sinn in der Erkenntnis, dem Vater einer zahlreichen Familie für all die Sorgen und Mühen und pekuniären Opfer, die ihm die Erziehung seiner Kinderschar bereitet, die in letzter Linie dem Staate zugute kommt, durch eine weitere — oder mehrere — Stimme eine nachdrücklichere Vertretung seiner Familieninteressen ermöglichen zu wollen.

Voll zu überzeugen vermag diese Auffassung freilich nicht; der Abgeordnete von Dewitz hat von dem Familienleben des kinderreichen Proletariats eine zu ideale Meinung. Dieser Kindersegen wird in der Regel ganz anderen Motiven als einem Pflicht-

<sup>85)</sup> Natürliches Wahlrecht, Köln 1906.

<sup>86)</sup> Vgl. die Vorschläge von Bluntschli, des Grafen von Douhet und von Henry Lasserre. Dieser behauptet, daß im Staate jede Persönlichkeit gezählt werden müsse, da jeder ein Recht auf Repräsentation habe. Jellineck, „Das Pluralwahlrecht“, S. 15.

<sup>87)</sup> Zur Reform des preußischen Wahlrechts, Rede, gehalten auf dem Erörterungsabend der Freien Vaterländischen Vereinigung, Berlin 1917.

gefühl gegen den Staat entspringen. Da nach dem neuen RWG. auch die Mutter wahlberechtigt ist und die heranwachsenden Kinder bereits mit 20 Jahren wahlberechtigt werden, erscheint die Notwendigkeit einer Zusatzstimme für den Familienstand nicht genügend begründet.

Wie steht es mit der Bildung<sup>88)</sup> — warum nicht? — Momente, die dafür sprechen, sind in Hülle und Fülle vorhanden, allerdings auch ebensoviele Gegner<sup>89)</sup> mit triftigen Gründen. Wenn beispielsweise einmal das „Berliner Tageblatt“ geschrieben hat, die Bildung spiele beim Wahlrecht keine Rolle<sup>90)</sup>, ein Professor der Chemie habe an politischer Bildung vor einem Arbeiter — heute könnte man besser sagen „Arbeitslosen“ — nichts voraus, so kann man darauf nur erwidern, daß die politische Bildung bei beiden vielleicht die gleiche sein mag, der Professor aber entschieden reifer im Urteil und weitschauender in seiner Gesamtbildung ist als der Arbeiter. Die Schwierigkeit liegt nur darin, welchen Maßstab man dem Begriff „Bildung“ zugrunde legen will. Ein Schulzeugnis? Einen akademischen Grad? Einen Titel? Eine Berufsstellung? Wir dürfen uns nicht zu sehr ins Ungewisse verlieren und müssen nach bestimmten großen Richtlinien messen, z. B. Besuch einer höheren oder mittleren Schule, Abschluß der Universitätsstudien, hervorragende wissenschaftliche oder technische Leistungen, die durch besondere Körperschaften (Akademie) oder Berufsvertretungen (Ärzte- und Anwaltskammern) eingeschätzt werden.

Könnte man nicht mit der Grundregel beginnen, daß alle

---

<sup>88)</sup> Das System der „Schulbankbevorzugungen“ hat viele Gegner. Man wirft ihm vor, daß es dem Pluralwahlrecht den Charakter eines Klassenrechtes verleihe, denn die Schulbildung sei ein Vorrecht der Besitzenden. Demgegenüber ist zu berücksichtigen, daß bisher ein großer Teil der Akademiker aus einfachen Kreisen hervorgegangen ist. Und da in Zukunft Einheitsschulen bestehen sollen, bei denen jedem Schüler, entsprechend seinen Fähigkeiten, die Möglichkeit weiterer Fortbildung zusteht, wird dieser Einwand damit hinreichend widerlegt.

<sup>89)</sup> Z. B. Max Weber, „Wahlrecht und Demokratie in Deutschland“; Poensgen, „Das Wahlrecht“; Dr. Ed. Heyck, „Parlament oder Volksvertretung“, Halle 1918.

<sup>90)</sup> Ihering sagt: „Was heißt politische Bildung? Daß der gemeine Mann kannegießern kann? Daß Schuster, Schneider und Handschuhmacher dem gewiegten Staatsmann das Exerzitium korrigieren? In meinen Augen heißt politische Bildung des Volkes nichts anderes als das richtige Verständnis der eigenen Interessen.“

Analphabeten<sup>91)</sup> vom Wahlrecht ausgeschlossen werden<sup>92)</sup>? Rudolf Menzel<sup>93)</sup> behauptet zwar, es habe große Staatsmänner gegeben, die des Lesens und Schreibens nicht kundig waren, nennt aber leider keine Namen. Man halte sich vor Augen, daß der Analphabet heute dem geistvollsten Staatsrechtslehrer oder Landgerichtspräsidenten gleichgestellt ist!

Unter Umständen auch Personen, die infolge eines körperlichen Leidens (taubstumm, taubblind) sich von den tatsächlichen Verhältnissen, in denen sie leben, kein klares Bild machen können und nur ein dankbares Opfer jeglicher Beeinflussung bilden? Wieviele Menschen können im bürgerlichen Leben ihre Angelegenheiten wegen eines körperlichen Gebrechens nicht erledigen und erhalten nach § 1910 BGB. für ihre Person und ihr Vermögen einen Pfleger. Aber im Wahlrecht ist eine Vertretung durch einen Pfleger nicht möglich; denn wie sollte der Gebrechliche feststellen können, ob sein Pfleger die ihm anvertraute Stimme auftragsgemäß abgegeben hat<sup>94)</sup>. Ein Blinder, ein Stummer können sehr gut über alle Vorgänge der Außenwelt unterrichtet sein und daher selbständig wählen, aber es lassen sich ohne Frage in genügender Anzahl Fälle denken, in denen das Gebrechen des Wahlberechtigten dergestalt ist, daß es ein klares Urteil und eine dementsprechende Handlungsweise ausschließt. Zahlreiche Kriegsbeschädigte haben Kopfschüsse davongetragen, die das Gehirn gestreift und eine Gehirnfunktion ausgeschaltet haben. Der Verwundete hat das Gedächtnis verloren, vermag den Gedankengang des Gelesenen nicht mehr in sich aufzunehmen usw. Soll diesen nicht voll Urteilsfähigen, die nicht immer als geistesschwach entmündigt zu sein brauchen, die Wahlberechtigung zuerkannt werden? Der Einwand, daß

---

<sup>91)</sup> Wie J. St. Mill sagt: „Jeder soll das Wahlrecht besitzen, der die elementarste Schulbildung genossen hat.“

<sup>92)</sup> In Ländern, deren Allgemeinbildung keine derartig hohe ist wie z. B. die deutsche, sind Analphaten ausdrücklich von der Wahl ausgeschlossen. Erich Heimann, S. 22.

Eine Ausnahme bildet Italien, wo die Analphabeten wahlberechtigt sind.

<sup>93)</sup> „Die Systeme des Wahlrechts“, S. 23.

<sup>94)</sup> Die tatsächliche Übergabe des Wahlzettels innerhalb des Wahlraumes durch eine Vertrauensperson ist selbstverständlich erlaubt. So § 37 WO. Abs. 3: „Wähler, die durch körperliche Gebrechen behindert sind, ihre Stimmzettel eigenhändig in den Umschlag zu legen und diese dem Wahlvorsteher zu übergeben, dürfen sich der Beihilfe einer Vertrauensperson bedienen.“

dadurch für die nächsten Jahre zahlreiche Kriegsteilnehmer betroffen würden, soll sofort selbst erhoben werden — wer steht höher — : das Interesse dieser menschlich bedauernswerten Personen oder das des Staates, der empfindlich geschädigt werden kann, wenn die Stimme dieser Wähler, die bona fide, aber irregeleitet abstimmen, bei der Wahl den Ausschlag geben?

Eine Berücksichtigung des Bildungsgrades und der geistigen Urteilsfähigkeit ist daher dringend erwünscht, ebenso eine Beachtung der selbständigen Berufsschichten. Wenn von sozialdemokratischer Seite zehnmal gelehrt wird, daß Arbeiter und Fabrikherr, Angestellter und Unternehmer das gleiche Interesse an der gemeinsamen Arbeit haben, daß jeder auf seinem Posten seine Arbeitskraft einsetze und daher alle die gleichwiegende Stimme hätten, wenn sie jetzt mit den schön und patriotisch klingenden Phrasen kommen, der Gelehrte und Industrielle, der Großgrundbesitzer und der Kaufmann, der Arbeiter und Landmann, die im Schützengraben den gleichen Rock getragen hätten, müßten heute unter denselben gleichen Bedingungen zum Wahltisch treten, so darf trotzdem nicht vergessen werden, daß den Geschäftsinhaber und selbständigen Berufsmann eine ganz andere Verantwortlichkeit, eine weit überlegenere Kopfarbeit, ein weit größeres Einsetzen seiner Person und Geldmittel zufällt als dem Handarbeiter. Diese Selbständigkeit zu bedenken, ist nichts anderes als eine billige logische Schlußfolgerung.

Man gebe ebenfalls denjenigen ein Vorrecht, die zwölf Jahre im alten Heer gedient haben oder in der Reichswehr dienen werden; die ebensolange eine ehrenamtliche Tätigkeit in einer Selbstverwaltung, bei der sozialpolitischen Versicherung, als Gemeinderatsmitglied, Ortsvorsteher, Mitglied einer Handwerkskammer, Angehörige des Arbeiter- oder Bürgerrats, ausüben. Dann werden auch zahlreiche Angehörige der linksstehenden Parteien von dem Pluralstimmrecht Vorteile haben und ihre Abneigung mit der Zeit fallen lassen.

Große Bedenken, wohl die größten, bestehen gegen die Erteilung einer Zusatzstimme für Vermögen und Einkommen. Aber diese Einwände werden gegen den Besitz erhoben, gegen die pekuniäre Machtstellung, gegen die Bevorzugung des Reichen gegenüber dem Armen, und diejenigen, die gegen Besitz und Einkommen und die Erteilung von Zusatzstimmen zu Felde ziehen, vergessen völlig, daß von einer ganz anderen Voraussetzung ausgegangen werden muß. Der leitende Grundgedanke ist der, daß der Besitzende mehr Interesse an seiner persön-

lichen Sicherheit und somit am Staat und dessen Einrichtungen hat als derjenige, der nichts zu verlieren, sondern nur etwas zu gewinnen hat, und aus diesem Grunde in größerem Umfange an den allgemeinen Angelegenheiten teilnimmt. Der Besitzlose ist mehr mit sich allein beschäftigt; die Erreichung einer Existenz oder die Beschaffung von Existenzmitteln nehmen ihn ganz in Anspruch, dem Staatswohl kann er sich daher weniger widmen<sup>95)</sup>.

Auch läßt sich sagen, daß der Besitz durch Fleiß und Arbeit erworben wird, und da, wo es sich um ererbte Vermögen handelt und sie sich in der Hand der Nachkommen unvermindert erhalten, solides Haushalten und verständiges Wirtschaften dieses Fortbestehen des von den Vorfahren ersparten Kapitals ermöglichen. Diese Eigenschaften verraten einmal eine gewisse Fähigkeit, die auch die Tauglichkeit zur Ausübung einer öffentlichen Tätigkeit gewährleistet, andererseits sollen sie durch Zusatzstimmen belohnend anerkannt werden.

Um die arbeitenden und Mittelklassen nicht auszuschalten, könnte man den Wähler bereits mit einem Einkommen von 1800 Mark, also 21 Mark Steuer, eine Zusatzstimme erwerben lassen<sup>96)</sup>. Eine zweite Stimme tritt ein bei einem Einkommen von 3000 Mark (30 Mark Steuer), eine dritte von 20000 Mark an. Diese Aufstellung ergäbe beispielsweise in Preußen, berechnet nach dem alten Wahlgesetz für acht Millionen Wähler, für die erste Kategorie 1200000, für die zweite 600000 und für die dritte 47000 Wähler, wobei besonders die mit zwei Stimmen ausgestattete Mittelklasse der Wähler mit 3000 bis 20000 Mark Einkommen von Bedeutung ist<sup>97)</sup>. Man wird zugeben müssen, daß bei den heutigen Löhnen und Gehältern diese Grenzen nicht zu hoch gegriffen sind und bereits dem größten Teil der arbeitenden Klasse eine Zusatzstimme sichern. Verdient doch heute der Straßenbahnschaffner monatlich 500, der Müllkutscher 800 Mark, betragen doch die Stundenlöhne der Arbeiter heute mindestens 2,50 Mark. Nach diesen Gehältern gemessen wird die Erreichung einer Zusatzstimme den arbeitenden Klassen keine Schwierigkeiten bereiten.

<sup>95)</sup> Poensgen: „Das Wahlrecht“, S. 22.

<sup>96)</sup> von Dewitz, „Zur Reform des preußischen Wahlrechts“, S. 24 ff.

<sup>97)</sup> Savigny (S. 78) schlägt vor, eine Zusatzstimme denjenigen zu geben, die ein Einkommen von 900 Mark oder ein Grundstück im Werte von 1500 Mark oder ein fundiertes Einkommen von 100 Mark besitzen, zwei Zusatzstimmen sollen bei einem Einkommen von mindestens 3000 Mark erteilt werden.

In welchem Umfange die aufgezählten Eigenschaften berücksichtigt werden sollen, ob nach Art des angeführten belgischen und sächsischen Wahlrechts, ob nur in einzelnen Punkten, soll hier nicht entschieden werden. Auf jeden Fall scheint, zumal in Verbindung mit dem heute gültigen Verhältniswahlrecht, das Pluralwahlrecht die Interessen der einzelnen Wählergruppen vorteilhafter zur Geltung zu bringen als das gleiche Wahlrecht, das durch das Recht der Massen eine Gefährdung der enger begrenzten, aber für das Wirtschaftsleben ausschlaggebenden Berufskreise in sich birgt.

Bei der augenblicklichen Lage der Dinge wird allerdings kaum damit zu rechnen sein, daß das gleiche Wahlrecht einem Pluralwahlrecht weichen wird. Immerhin ist nicht ausgeschlossen, daß leitende Kreise sich eines Tages mit den hier im großen Rahmen skizzierten Normen eines Pluralwahlrechts beschäftigen. Aus diesem Gesichtspunkte heraus sind die vorgehenden Ausführungen niedergelegt worden.

## § 6. Das allgemeine Wahlrecht<sup>98)</sup>.

### a) Das allgemeine Wahlrecht in Frankreich und England.

Zur Orientierung über die vielumstrittene Frage des beschränkten oder unbeschränkten Wahlrechts lohnt ein kurzer Rückblick auf einzelne europäische Staaten. Insbesondere seien Frankreich und England zum Vergleich herangezogen, deren Verfassung und parlamentarische Vertretung von vielen als nachahmenswert bezeichnet wurden. Die Durchsicht der einschlägigen Wahlbestimmungen ergibt die interessante Tatsache, daß bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts in diesen beiden, wie in allen anderen modernen Staaten, verhüllt in mehr oder weniger unauffällige Formen, das beschränkte Wahlrecht geherrscht hat.

Die französische Verfassung vom 3. September 1791 hatte zur Ausübung des Wahlrechts verlangt, daß man ein Alter von

<sup>98)</sup> Die Forderung des allgemeinen Stimmrechts beruht auf dem Gedanken von der Gleichberechtigung der Menschen. In ihren Untersuchungen über die bestehende Ungleichheit gingen John Locke und Rousseau auf den Urzustand der Menschen zurück: Vor dem Bestehen menschlicher Gemeinwesen seien alle Menschen gleich gewesen und erst durch den Zusammenschluß und das dann eingeführte positive Recht sei Ungleichheit und Unfreiheit in die Welt gekommen.



25 Jahren und seit einem Jahre in dem betreffenden Kanton oder in der betreffenden Stadt eine Wohnung haben müsse, daß man kein Dienstbote sei, eine direkte Steuer im Werte von mindestens drei Tagen Arbeit zahle, in der Gemeinde seines Wohnortes in die Liste der Nationalgarden eingeschrieben sei und den Bürgereid geleistet habe<sup>99)</sup>.

Nach vorübergehender Beseitigung<sup>100)</sup> bzw. Beschränkung dieser Bestimmungen wurde durch die von Ludwig XVIII. am 4. Juni 1814 gegebene Verfassung das Wahlrecht lediglich Bürgern über 30 Jahren zuerkannt, die eine direkte Steuer von 300 Frank zahlten<sup>101)</sup> (Charte Art. 36). Infolgedessen waren lediglich 90000 Wähler wahlberechtigt, das sind berechnet auf die damalige Bevölkerung von etwa drei Millionen nur 0,3 Prozent<sup>102)</sup>. Wählbar waren Personen über 40 Jahre und mit einer Steuer von 1000 Frank<sup>103)</sup>. Infolge der Rückkehr Napoleons aus Elba am 1. März 1815 kam die Verfassung nicht zur Durchführung, doch wurden diese Bestimmungen unverändert in das Wahlgesetz vom 5. Februar 1817 übernommen.

Eine letzte Verschärfung des plutokratischen Charakters erfolgte durch Gesetz vom 29. Juli 1820, bald darauf, als Folge der Julirevolution, wurden durch Gesetz vom 19. April 1831 die Wahlvorschriften besonders durch Herabsetzung des Wahlrechtsalters auf 25 Jahre und eine Steuerleistung von 300 Frank derartig ermäßigt, daß die Zahl der Wahlberechtigten auf 200 000 anwuchs<sup>104)</sup>. Im Jahre 1848 wurde schließlich das allgemeine Wahlrecht zur Einführung gebracht<sup>105)</sup> <sup>106)</sup>, wodurch

<sup>99)</sup> Poensgen, „Das Wahlrecht“, Leipzig 1909, S. 105.

<sup>100)</sup> Die „gesetzgebende Versammlung“ (assemblée législative) begnügte sich mit folgenden Erfordernissen: Alter von 21 Jahren, seit einem Jahre ansässig, aus seinem Einkommen aus Vermögen oder Arbeit leben und nicht Bedienter sein.

<sup>101)</sup> Curti und Giesen, „Das Wahlrecht“, Frankfurt a. M. 1908 und Meyer, „Wahlrecht“, S. 95.

<sup>102)</sup> Poensgen, S. 110.

<sup>103)</sup> Leo v. Savigny, „Das parlamentarische Wahlrecht im Reiche und in Preußen und seine Reform“, Berlin 1907, S. 7 ff. In England war für die Grafschaftsvertreter bis 1858 eine jährliche Grundrente von 600 Pfund gefordert.

<sup>104)</sup> Poensgen, S. 110.

<sup>105)</sup> Curti und Giesen, S. 31 ff.; Meyer, S. 350 ff.

<sup>106)</sup> Nach dem Dekret der provisorischen Regierung sollten alle Franzosen mit einem Alter von 21 Jahren und einem Aufenthalt von sechs Monaten in ihrer Gemeinde wahlberechtigt sein. Aber

7–8 Millionen Wähler (1893 =  $10\frac{1}{2}$  Millionen) geschaffen wurden<sup>107</sup>). Heute besteht in Frankreich keine Massenherrschaft, sondern die Demokratie ist ein Scheinwesen, und es regiert eine Herrschaft von Advokaten und Finanzleuten mit ständigem Ministerwechsel und ewigem Parteihader<sup>108</sup>).

In England<sup>109</sup>) vollzog sich eine Neuordnung und Ausdehnung des Wahlrechts durch die Reformakte von 1832, 1867, 1884 und 1885. Auf Grund dieser Bestimmungen<sup>110</sup>) waren wahlberechtigt Landeigentümer und Pächter, denen ihr Land ein gesetzlich bestimmtes Einkommen (5 Pfund) abwarf; auch mußte der Pächter auf 20 oder 50 Jahre oder auf Lebenszeit gepachtet haben. Ausgeschlossen waren Mieter von Zimmern unter 200 Mark, Söhne, Angestellte, Diener, Arbeiter, die beim Vater, bzw. Dienstherrn wohnten, und Personen ohne festen Wohnsitz, so daß trotz der niedrigen Altersgrenze von 21 Jahren eine erhebliche Beschränkung der wahlberechtigten Bevölkerung vorlag. Dazu kam noch, daß ein einjähriges Wohnen in der gleichen Wohnung verlangt wurde. Von den wahlpflichtigen Männern waren daher nur 60 %<sup>o</sup>, von der Bevölkerung<sup>111</sup>) gegenüber je 22 %<sup>o</sup> in Frankreich und Deutschland nur 16,86 %<sup>o</sup> wahlberechtigt, so daß von einem allgemeinen Wahlrecht wirklich nicht die Rede sein konnte. Übrigens fanden sich auch Ansätze des Pluralwahlrechts, da Personen, die mehrere Wohnungen hatten, in jedem Kreise, in dem eine Wohnung lag, wählen konnten.

---

bereits 1850 wurde das Wahlrecht wieder eingeschränkt: es wurde ein dreijähriger Wohnsitz in der Gemeinde verlangt, die Zahlung einer direkten Steuer und bei Personen, die keinen eigenen Haushalt hatten, daß diese entweder durch ihre Aszendenten oder durch ihre Herren und Arbeitgeber angemeldet würden. Dieses Gesetz verminderte die Wählerzahl fast um ein Drittel, von etwa 27,4 %<sup>o</sup> auf 19,4 %<sup>o</sup>.

<sup>107</sup>) Unold, „Wahlrecht“, S. 7.

<sup>108</sup>) Unold: „Deutscher Bürgerstaat“, Deutschlands Erneuerung. Heft 1, 2. Jahrgang, München 1918, S. 51.

<sup>109</sup>) Stier-Somlo, S. 144 ff.

<sup>110</sup>) Durch die Reform von 1885 wurde die Zahl der Wahlberechtigten in England und Wales von 10,2 %<sup>o</sup> auf 15,9 %<sup>o</sup> der Bevölkerung im Jahre 1886 gesteigert; 1906 betrug die Zahl bereits 16,86 %<sup>o</sup>.

<sup>111</sup>) 1906 betrug die Zahl der Wahlberechtigten in England und Wales 5 824 884 bei einer Bevölkerung von 34 547 016, in Großbritannien 7 266 708 Wahlberechtigte bei einer Bevölkerung von 43 660 973.

In welchem großen Umfange die Bill vom 4. Dezember 1884 die Lage der wahlpflichtigen Landbevölkerung bereits verbesserte, geht aus folgender Gegenüberstellung hervor:

	Wahlbezirk	Bevölkerung	Wahlberechtigte <sup>112)</sup>			
			1884	%	1886	%
England	Grafschaften	13 688 902	977 316	7,4	2 538 349	18,54
	Städte	12 285 537	1 668 898	13,59	1 842 191	14,99
Schottland	Grafschaften	2 082 834	100 788	4,81	315 267	15,13
	Städte	1 645 290	217 455	13,21	235 564	14,31
Irland	Grafschaften	4 263 814	166 395	3,90	631 651	14,81
	Städte	911 022	59 687	6,55	106 314	11,67

Am 17. Juni 1912 brachte die englische Regierung eine Vorlage über die Wahlrechtsreform heraus<sup>113)</sup>, durch die das Mehrstimmenrecht der Grundbesitzer beseitigt und als einzige Bedingung für die Ausübung des Wahlrechts verlangt wurde, daß der Wähler 6 Monate ununterbrochen im Wahlkreise wohne und dort seinen Beruf ausübe. Diese Gedanken wurden schließlich verwirklicht in dem Wahlgesetz, das im Jahre 1917 vom Ober- und Unterhaus angenommen wurde und das das gleiche und allgemeine Stimmrecht einführt. Männer sind darnach wahlberechtigt, wenn sie ein Mindestalter von 21 Jahren erreicht haben und 6 Monate an einem Orte wohnen, an dem sie für Geschäfte Räumlichkeiten verwenden, die mindestens 10 Pfund für das Jahr Miete kosten. Soldaten und Seeleute können von 19, Frauen von 30 Jahren an wählen.

Das neue deutsche Reichswahlgesetz hat das allgemeine Wahlrecht in Deutschland in der strengsten Form zur Durchführung gebracht und nur die in § 4 RWG. genannten Personen, über die später zu sprechen sein wird, sind davon ausgeschlossen. Damit steigt die Zahl der Wahlberechtigten<sup>114)</sup> von 14,4 Millionen im Jahre 1912 — von denen 12,3 Millionen gleich 80 % ihr Wahlrecht ausübten — auf annähernd 39—40

<sup>112)</sup> Aus Schneider, „Der Wahlzensus in rechtsgeschichtlicher und rechtsvergleichender Betrachtung“, 1910, S. 40.

<sup>113)</sup> Unold, „Das Wahlrecht, wie es war, wie es ist und wie es im künftigen Kulturstaat werden soll“, Leipzig 1913, S. 8.

<sup>114)</sup> Dr. Alfred Schulze, „Das Wahlrecht für die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung“, Berlin 1918, S. 39.

Millionen <sup>115)</sup>, darunter etwa 21 Millionen Frauen, woraus die ungeheure Bedeutung des neueingeführten Frauenwahlrechts ohne weiteres hervorgeht.

### b) Das Frauenstimmrecht<sup>116)</sup>.

Gemäß § 2 des Reichswahlgesetzes sind wahlberechtigt alle deutschen Männer und Frauen, die am Wahltage das 20. Lebensjahr vollendet haben<sup>117)</sup>.

Mit diesen wenigen Worten wird eine dreifache und, mit dem Frauenstimmrecht, in ihren Ausmessungen und Folgen noch gar nicht zu überblickende Neuerung geschaffen. In dem schicksalsreichsten aller Wahlkämpfe, da es sich um den Wiederaufbau und die künftige Gestaltung des Deutschen Reiches handelte, trat im Januar 1919 auf Grund dieser Bestimmung als vollkommen gleichberechtigt die Frau neben den bisher allein mit diesem Recht ausgestatteten Mann und gab ihre Stimme mit gleicher Vollwertigkeit ab.

Damit ist der Kampf, der seit Jahrzehnten von den Frauen um ihre politische Gleichstellung geführt worden ist, mit ihrem

<sup>115)</sup> Nach einer Zusammenstellung des Reichsanzeigers Ende Januar 1919 haben bei den Wahlen zur Nationalversammlung 28 466 929 Wähler ihre Stimme abgegeben. Es fehlten noch die Stimmen des 27. Wahlkreises (Regbez. Pfalz) und von Elsaß-Lothringen, wo gar keine Wahlen stattgefunden haben („Leipziger Volkszeitung“, 25. Jan. 1919). In der Pfalz haben von 520 162 Stimmberechtigten 449 421 gewählt („Vorwärts“ vom 28. Jan. 1919), dadurch erhöht sich die Gesamtzahl der abgegebenen Stimmen auf 28 916 350.

Die „Germania“ vom 5. Febr. 1919 rechnet 29 073 572 Stimmen heraus, Simon Katzenstein in den sozialistischen Monatsheften sogar 30 265 181 („Leipziger Volkszeitung“ vom 13. Februar 1919).

<sup>116)</sup> Vgl. Eliza Ichenhäuser, „Das Frauenwahlrecht“, Berlin 1907; William Pember Reeves, „Das politische Wahlrecht der Frauen in Australien“, Leipzig 1904; Frieda Radel, „Warum fordern wir das Frauenstimmrecht?“, Gautzsch bei Leipzig 1912; Lida Gustava Heymann, „Das Wahlrecht der Frauen zu den Handelskammern in den deutschen Bundesstaaten“, Gautzsch bei Leipzig 1910; Poensgen, „Das Wahlrecht“, 1909; Bülow, „Wahlrecht und Wahlverfahren“, Leipzig 1849, S. 104; Stier-Somlo, „Vom parlamentarischen Wahlrecht“, Berlin 1918, S. 125 ff.

<sup>117)</sup> Unbekannt ist das Erfordernis einer eigenen Haushaltung, wie es in Koburg-Gotha verlangt wurde. Auch sind eine gewisse Wohnsitzdauer in der Gemeinde oder im Staat und der Besitz des Bürgerrechts nicht vorgeschrieben.

vollen Siege beendet. Die Schranken, die jahrhundertlang die Frauen von der Politik, von staatlichen Rechten und tätlicher Beteiligung an allen Fragen der Verfassung trennten, sind gefallen, und die Zukunft muß erweisen, ob die Bedenken der Kreise, die sich bis zum letzten Augenblick gegen das Frauenwahlrecht ausgesprochen haben, in vorausschauender Einsicht Recht behalten oder, durch eine ersprießliche, schaffende und anregende Tätigkeit und Mitarbeit der Frau widerlegt, als Ausflüsse einer rückschrittlichen Denkweise beurteilt werden müssen<sup>118)</sup>.

Das Ringen nach dem aktiven und passiven Frauenwahlrecht hat zu den ersten praktischen Resultaten in den Vereinigten Staaten geführt<sup>119)</sup>. Als Marksteine können die beiden „Womens Right Conventions“ gelten, die 1848 in Seneca Falls, 1856 in Worcester stattfanden. Seitdem gewann die Frau in Amerika immer mehr an Einfluß. Ob die Tatsache, daß die amerikanische Frau bisher trotzdem noch keine politische Mündigkeit erlangt hat, nur auf den Umstand zurückzuführen ist, daß eine Verfassungsänderung in Amerika außerordentlich schwerfällt<sup>120)</sup>, oder ob die Bedeutung der Frau in der Öffentlichkeit von den Frauenrechtlerinnen übertrieben und die Frau von der amerikanischen Regierung noch nicht für reif zur Mitarbeit auf dem Gebiet des Parlamentarismus erachtet wird, läßt sich

<sup>118)</sup> Interessant ist Bismarcks Stellung zur Frauenfrage. Beim Empfange schlesischer Frauen in Friedrichsruh am 13. Mai 1894 äußerte er sich folgendermaßen: „Ich bedaure stets, daß unserer besseren Hälfte des menschlichen Geschlechtes bei uns nicht mehr Einfluß auf die politischen Verhältnisse gestattet ist. Wenn unsere Wahlen etwas mehr unter weiblichem Einfluß stattfänden als bisher, dann glaube ich, würden sie nationaler und besser ausfallen. Halten die Frauen fest zur Politik, so halte ich die Politik für gesichert.“

<sup>119)</sup> In den Staaten Virginia, New-York, Massachusetts, New-Hampshire waren die Frauen schon 1699, 1777, 1780 und 1784 im Besitz der politischen Rechte. Seit 1787 wurden diese in den Staaten Rhode-Island, Connecticut, New-Jersey, Delaware, Maryland, Pennsylvania, Carolina und Georgia den Hausbesitzerinnen oder den die Familien ernährenden Frauen zuerkannt, jedoch 1807 wieder entzogen.

Stier-Somlo, S. 128/129.

<sup>120)</sup> Über die Schwierigkeit einer amerikanischen Verfassungsänderung vgl. Jellinek: „Das Recht der Minoritäten“, Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart, Wien 1898, Bd. 25, S. 440 ff.

von einem, Land und Verhältnissen Fernerstehenden nicht überblicken und entscheiden. Tatsache ist jedenfalls, daß es den Frauen gelungen ist, in 26 Staaten der Union ein teilweises Wahlrecht zu erlangen, so in Steuerbewilligungs-<sup>121)</sup> und Schulfragen<sup>122)</sup>; in vier Staaten, Wyoming (1869), Kolorado (1893), Utah (1896) und Idaho (1896) und neuerdings in Washington und Kalifornien (1910), Oregon, Kansas und Arizona (1912), Alaska (1913), Kentucky und Michigan, Nevada und Montana (1914) ist ihnen das volle politische Wahlrecht und die Wählbarkeit zu allen Ämtern zugebilligt worden<sup>123)</sup>. Ebenso haben in Kanada die Provinzen Manitoba, Alberta und Saskatschewan den Frauen das volle aktive und passive Wahlrecht verliehen<sup>124)</sup>.

Die Wirkung der amerikanischen Frauenkongresse griff auf das Mutterland England über. Unter ihrem Einfluß beantragte im Jahre 1867 John Stuart Mill im englischen Unterhause, überall im Gesetz statt des Wortes „man“ das Wort „person“ zu setzen, ohne allerdings einen praktischen Erfolg davonzutragen. Doch machte die Frauenbewegung unbestreitbar große Fortschritte: Im Jahre 1867/68 wurden in Edinburg zum ersten Male Frauen zum Universitätsstudium zugelassen, 1869 erhielten die Frauen das Munizipalwahlrecht, 1870 das aktive und passive Schulwahlrecht, 1888 das Recht, sich an den Grafschaftswahlen zu beteiligen, 1893 das aktive und passive Kirchspielwahlrecht. Eine Bill auf Einräumung des allgemeinen Frauenwahlrechts war 1897 und 1904 bereits in zweiter Lesung angenommen und wurde nur durch Obstruktion in dritter Lesung verhindert, nachdem vorher bereits sechzehnmal vor dem Unterhause über diesen Gegenstand verhandelt worden war und Männer wie Disraeli, Salisbury und Balfour sich dafür ausgesprochen hatten. Während des Krieges wurde schließlich den Frauen durch das am 6. Juli 1917 mit 385 gegen 45

<sup>121)</sup> Louisiana, Montana, Iowa, New-York.

<sup>122)</sup> Arizona, Connecticut, Delaware, Illinois, Kentucky, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Montana, Nebraska, New-Hampshire, New-Jersey, North-Dakota, Ohio, Oregon, South-Dakota, Vermont, Wisconsin. Außerdem haben die Frauen noch Stimmrecht für die Beamten der Staatsbibliothek in Minnesota, in Kansas Schul- und Munizipalwahlrecht.

<sup>123)</sup> Erwähnung soll finden, daß 1915 bei den Wahlen zum amerikanischen Kongreß zum ersten Male eine Frau aufgestellt wurde, allerdings ohne Erfolg.

<sup>124)</sup> Stier-Somlo, S. 130.

Stimmen im Unterhause und im Dezember 1917 im Oberhause angenommene Wahlgesetz das aktive Wahlrecht eingeräumt, wodurch sechs Millionen weiblicher Wähler geschaffen wurden. Die Wahlberechtigung ist an ein Alter von 30 Jahren geknüpft<sup>125)</sup>.

Ebenso hat die parlamentarisch autonome Insel Man 1881 allen grundbesitzenden Frauen das Wahlrecht erteilt und es 1892 auf alle unverheirateten weiblichen Personen und Witwen unter denselben Bedingungen, unter denen die Männer es besaßen, ausgedehnt.

Die Gleichstellung der Geschlechter schenkte das australische Parlament den Frauen am 30. Mai 1902, indem es ihnen das aktive Wahlrecht zu den allgemeinen Wahlen verlieh und damit für die gesamte australische Nation den Satz von der politischen Gleichberechtigung der Frau aufstellte. Vorher hatten bereits einige australische Einzelstaaten, wie Neu-Süd-wales 1867, Viktoria 1869, Westaustralien 1871, Südaustralien 1880, Tasmanien 1884 und Neuseeland 1886 den Frauen das kommunale, Neuseeland 1893<sup>126)</sup>, Südaustralien 1894, Westaustralien 1898. und Neu-Süd-wales 1902 das allgemeine Wahlrecht eingestanden<sup>127)</sup>.

Seit 1912 steht den Frauen auch das passive Wahlrecht zum Bundesparlament zu und zwar zum Senat wie zum Unterhaus.

<sup>125)</sup> Stier-Somlo, S. 131.

<sup>126)</sup> Der Antrag ging mit einer Majorität von zwei Stimmen durch, ein deutlicher Beweis für die Unterdrückung einer fast gleichstarken Minderheit.

<sup>127)</sup> Die Beteiligung der Frauen an den Wahlen in Neuseeland im Verhältnis zu den Männern zeigt folgende Tabelle (entnommen aus Reeves: „Das politische Wahlrecht der Frauen in Australien“, 1904, S. 18).

		Anzahl der Wähler nach Schätzung	In den Listen eingetragen	Abgestimmt
1893	Männer	149 539	193 336	129 792
	Frauen	139 471	109 461	90 290
1896	Männer	197 002	196 925	149 471
	Frauen	159 656	142 305	108 783
1899	Männer	214 773	210 529	159 780
	Frauen	171 373	163 215	119 550

In Europa besaßen die Frauen bisher politische Gleichstellung in Finnland (1907) — wo gleich bei der ersten Wahl 19 Frauen in das Parlament gewählt wurden — und in Norwegen seit 1907, dort allerdings mit einer Einschränkung auf den Steuerzensus<sup>128)</sup>, die 1913 zu einem allgemeinen Wahlrecht ausgestaltet wurde. Ferner in Dänemark seit 1915, Island und Holland, dort seit dem Verfassungsgesetz vom 11. Dezember 1917. Einzelne Wahlrechte, so beispielsweise das Kommunalwahlrecht, stehen ihnen in Schweden zu (bereits seit 1862 für die Grundbesitzerinnen), partielle, wie die der Grundbesitzerinnen in Österreich und Rußland, haben ihnen eine teilweise Berücksichtigung gebracht. In Frankreich<sup>129)</sup> kann die Frau zum Handelsgericht, Gewerbegericht, obersten Schulrat und obersten Arbeitsrat wählen und gewählt werden<sup>130)</sup>.

In Deutschland<sup>131)</sup> war bisher den Frauen nur in den Landgemeinden ein beschränktes aktives Wahlrecht eingeräumt, und zwar nur Grundbesitzerinnen, Hausbesitzerinnen oder höchsten Steuerzahlerinnen ihres Ortes<sup>132)</sup>. Mit dem neuen Reichs-

<sup>128)</sup> Erforderlich eine jährliche Steuer für ein Einkommen von 400 bzw. (auf dem Lande) 300 Kronen. Unold, S. 13.

<sup>129)</sup> Vgl. Frida Radel, „Warum fordern wir das Frauenstimmrecht“, Leipzig 1912, S. 15 ff.

<sup>130)</sup> In Ungarn war durch den am 21. September 1917 eingebrachten Wahlreformentwurf Frauen mit 24 Jahren das aktive und passive Wahlrecht unter bestimmten Voraussetzungen eingeräumt, und zwar: Als Gattinnen der seit Beginn des Weltkrieges aktiven Militärdienst leistenden oder gefallenen oder infolge der im Dienst erworbenen Krankheiten oder infolge von Verwundungen verstorbenen Männer; als Mutter eines von einem solchen Mann zur Zeit seines Todes gesetzlich legitimierten Kindes; als seit zwei Jahren tätiges Mitglied eines wissenschaftlichen, künstlerischen oder schriftstellerischen Vereines.

<sup>131)</sup> Nach der Verordnung des Fürsten von Schwarzburg-Rudolstadt vom 8. Januar 1816 über die Wahl einer Vertretung, konnten bei der Ritterschaft die Frauen wählen. Ebenso nach der Verfassung des Großherzogtums Sachsen-Weimar vom 5. Mai 1816 durch ihre Ehemänner und Vormünder. Bülow, „Wahlrecht und Wahlverfahren“, S. 79 ff. Siehe auch die Verfassung des Herzogtums Sachsen-Koburg-Gotha vom 8. August 1821 und das Landgrundgesetz des Fürstentums Schwarzburg-Sondershausen vom 24. September 1841.

<sup>132)</sup> In der kommunalen Wohlfahrtspflege sind die Frauen seit 1881 tätig. In diesem Jahre berief Kassel die Frauen zum ersten Male zur öffentlichen Armen- und Waisenpflege. Als nächste Stadt folgte Colmar, dann schlossen sich fast alle größeren und viele mittlere und kleine Städte an.



wahlgesetz stellt sich Deutschland an die Seite Australiens und Englands und erhebt die Frau zur politischen Gleichberechtigung, ein Beispiel, das fraglos bei den übrigen Nationen Nachahmung finden wird.

Daß die Frau als Arbeiterin in Fabrik und Landwirtschaft, als Angestellte und Selbständige in Handel und Gewerbe, in freien Berufen<sup>133)</sup> und schon lediglich in ihrer Eigenschaft als Bürgerin und, noch mehr, in ihrer Rolle als Mutter und Gattin, als Trägerin des Familienlebens an allen sozialpolitischen und den ihren Arbeitskreis berührenden Gesetzen interessiert ist, kann nicht bestritten werden. In den meisten Berufszweigen hat die Frau ungefähr die gleichen Pflichten wie die Männer zu tragen, ungefähr, weil die leitenden Stellen und damit die größere Verantwortlichkeit sich bis auf wenige Ausnahmen in der Hand der Männer befinden, während ihre Vertretung, die Befugnis, ihren Wirkungskreis betreffende Gesetze mitzuberaten, ihnen bisher entzogen war. Auf den wichtigen Gebieten der Gesetzgebung über Freizügigkeit, über Heimats- und Niederlassungsverhältnisse, über Staatsbürgerrecht, über den Gewerbebetrieb und das Versicherungswesen, im Strafrecht, bei der Medizinalpolizei und dem Hebammenwesen, beim Vereinswesen wird sich manche Textstelle finden, deren Interpretierung durch eine kluge, lebenserfahrene Frau der Allgemeinheit von Nutzen sein kann.

Ist die von den Frauenrechtlerinnen vertretene Ansicht, daß auch auf anderen Gebieten des Staatslebens ihre Mitarbeit einem bestehenden Mangel abhelfen würde, gänzlich von der Hand zu weisen? Hat beispielsweise bei der Erbschaftssteuer die Frau infolge der größeren weiblichen Bevölkerungsziffer nicht Interessen, die sie durch den Mund einer Vertreterin oder doch mindestens eines selbstgewählten Vertreters der Allgemeinheit an berufener Stelle kundtun möchte? Werden nicht in Staatsverträgen vielfach spezifisch weibliche Interessen berührt, wie z. B. bei den internationalen Verträgen betr. Erbrecht und Familienrecht, bei der Rückbeförderung weiblicher Heimatloser, bei den internationalen Maßregeln gegen den Mädchenhandel, der internationalen Regelung der weiblichen

---

<sup>133)</sup> 1882 waren in Deutschland  $5\frac{1}{2}$  Millionen erwerbstätig, 1907 bereits  $9\frac{1}{2}$  Millionen, im Handel allein 931 000. Am 1. Januar 1916 wurden in den Krankenkassenlisten 4 019 564 weibliche Mitglieder aufgeführt. Cassel, „Deutschlands wirtschaftliche Widerstandskraft“, Berlin 1916.

Auswanderung, der internationalen Sanitätspolizei usw.? Daß sich manches lohnende Arbeitsfeld der politisch gleichgestellten Frau eröffnet, beweist diese kurze Aufzählung zur Genüge; ein tieferes Eindringen in die genannten Materien wird immer neue Fundgruben tätiger Frauenmitarbeit zutage fördern.

Aber eine andere Frage: Ist die deutsche Frau reif zur aktiven und passiven Wahlstätigkeit? Hat sie in ihrer Masse nicht durch jahrhundertlanges Brachliegen dieser außerhalb ihres eigentlichen weiblichen Wirkungskreises, der Familie, liegenden Interessen den Sinn und das Verständnis für politisches Leben und politische Tätigkeit verloren? Hat sie überhaupt jemals dafür Neigung gehabt, umspannt ihr Horizont all die Fragen der Verfassung, Verwaltung und Politik, in denen sogar beim männlichen Geschlecht nur erwählte Köpfe die Richtlinien angeben können, nach denen die Menge je nach Partei- und Berufsstellung, nach Erziehung und Vermögen sich führen läßt? Ist die Frau ihrem ganzen Wesen nach geschaffen, auf dem schwierigen Boden der Parlamente und im aufreibenden und oft — um nicht zu sagen meist — unerquicklichen Wahlkampfe ihre politische Vollbürtigkeit mit dem Manne unter Beweis zu stellen?

Wohlverstanden: die Frage lautete: Ist die Frau als „Masse“ politisch reif? Denn daß einzelne Frauen, die geistigen und tatsächlichen Führerinnen der Frauenbewegung, ja vielleicht ganze, hauptsächlich wissenschaftlich tätige Berufsschichten, wie z. B. Lehrerinnen, seit langem von der Rednertribüne herab, in Zeitungen und Broschüren, in öffentlichen und privaten Versammlungen ein oft glänzendes Rednertalent entwickelt, und ebensoviel Wissen wie Interesse für alle Fragen der Verfassung und Politik bekundet haben, ist von ernsthaften Leuten und an maßgebenden Stellen geziemend anerkannt und gewürdigt worden. Doch muß andererseits offen ausgesprochen werden, daß die weiblichen Rednerinnen, die sich im Winter 1918/19 in den Groß-Berliner Versammlungen an dem Wahlkampf beteiligten, nur in ganz vereinzelten Fällen aus der Durchschnittsmasse hervorragten und selten großzügig und fesselnd wirkten. Ob die bei den Zuhörern zurückbleibende leise Enttäuschung darauf zurückzuführen war, daß an den weiblichen Redner als eine im großen und ganzen im politischen Leben bisher seltene Einzelperscheinung zu hohe Anforderungen gestellt wurden, die schwer zu erfüllen waren, ob es sich nur um die „zweite Garnitur“ der Frauenrechtlerinnen handelte, ob die Frau überhaupt nur in Ausnahmefällen für

sich einnimmt, ihr vielleicht oft die erforderliche Persönlichkeit und das nötige Organ fehlen, soll dahingestellt bleiben. Aber in zweifelndem Sinne muß auf alle Fälle die Frage aufgeworfen werden, ob durch das plötzlich, wohl den meisten unerwartet gegebene Frauenwahlrecht bei der im Januar 1919 vorgenommenen schicksalsschweren Volksabstimmung der Wille des Volkes, oder präziser gesagt, der Wille des weiblichen Teiles der Bevölkerung in einem, tatsächlich der ureigensten Meinung der Frauenwelt entsprechenden Sinne zum Ausdruck gekommen ist.

Wir alle wissen, wie Familie, Erziehung, Beruf, Umgang mit Freunden und Bekannten, das Werben der verschiedenen Parteien mit ihren Schlagworten und Flugblättern, öffentliche politische Versammlungen mit den Agitationsreden wortgewaltiger Parteigrößen und nicht zuletzt die Presse mit der wochenlang vorher betriebenen Beeinflussung ihrer Leser nach dieser oder jener Richtung hin auf diejenigen einwirken, der nicht ein ganz scharf umrissenes Parteiprogramm oder doch wenigstens den festen Willen mit sich herumträgt, seine Stimme in einem bestimmten Sinne abzugeben<sup>134)</sup>.

Haben die deutschen Frauen in ihrer Mehrheit im Januar überhaupt gewußt, worum es sich bei den Wahlen handelte? War ihnen der Begriff „Unabhängige“, „Sozialdemokraten“, „Demokraten“ usw. klar? Waren sie mit den Vertretern, die ihnen „ihre“ Partei somit auch als ihren eigenen Fürsprecher präsentierte, einverstanden? Wir Männer mußten uns bei der Verschiebung aller Verhältnisse und Parteien neu orientieren, was gerade allen Ernsthafthdenkenden und denen, die das Interesse des Vaterlandes im Auge hatten, nicht leicht gewesen ist und manche Überlegung gekostet hat. Noch weit schwerer war die Lage für die Frauen, die bis dahin den Wahlen ferngestanden hatten. Wie viele gebildete Frauen und Mädchen wußten im Januar noch nicht, für welche Wahlliste sie ihre Stimme abgeben sollten! Darunter viele, die bereits in früheren Jahren manchesmal über politische Fragen gesprochen, Aufklärung gesucht und aus der Lektüre beachtenswerter parlamentarischer Fachschriftsteller sich allerlei Wissenswertes angeeignet hatten. Ja, sie waren sich sogar vollkommen einig darüber, welcher

<sup>134)</sup> Luzian Kahn, „Zur Staatslehre des parlamentarischen Wahlrechts“, Dissertation, Marburg 1911 und Cahn, „Die Motive des politischen Wählens und die maßgebenden Gesichtspunkte für die Haltung der politischen Parteien in prinzipiellen Fragen“, Berlin 1907.

politischen Richtung sie sich zuzurechnen hätten, aber der gute Wille, nur in einem dem Vaterlande und den allgemeinen Interessen nutzbringenden Sinne abzustimmen, und die natürliche weibliche Unentschlossenheit erschwerten ihre Entscheidung. Auf Grund welcher politischen Schulung, auf Grund welcher Gesichtspunkte gaben sie ihre Stimme ab?

Wieviel leichter ist bei den Frauen der ungebildeten Kreise die Beeinflussung durch den Ehemann, Vater, überhaupt durch männliche Angehörige und durch die Partei! Bei der Propaganda, die beispielsweise in Berlin die linksstehenden Parteien an den Tagen vor der Wahl betrieben, gehörte ein großes Maß Selbständigkeit dazu, wenn die weibliche Wählerschaft der Rechtsparteien nicht noch im letzten Augenblick zum Umsturz ihrer Überzeugung gebracht wurde. Kann unter diesen Umständen überhaupt noch von einem selbständigen Willen der Frau gesprochen werden? Ist es denkbar, daß Frau und Tochter eines ausgesprochenen Spartakisten einen anderen als den Willen ihres Familienoberhauptes bekunden? Erinnert nicht diese Art Abstimmung an die germanischen Eideshelfer, die, je zahlreicher erschienen, dem Eide der eigentlichen Partei eine um so größere Bedeutung verliehen? Gewiß, man wird einwenden und an vorhergehender Stelle ist dieser Hinweis schon selbst erfolgt: in jeder Familie wird die oft gar nicht gewollte und empfundene Beeinflussung durch die übrigen Familienmitglieder nicht zu beseitigen und mitbestimmend sein. Zugegeben, aber doch wird sich jede geistig gebildete und hochstehende Frau nur soweit lenken und raten lassen, als sie diesen äußeren Einfluß mit ihrem wirklichen Denken und Fühlen in Verbindung bringen kann. Die Frau eines Unabhängigen wird höchstens Mehrheitssozialistin sein, wozu sich aber ebenso gut die Frau des Deutsch-Nationalen entscheiden kann, was nur in gewissen Fällen eintreten wird, dann aber ohne Frage einen bei weitem größeren Geistessprung bedeutet.

Es wird abzuwarten sein, welche Rolle die Frau als aktive Wählerin<sup>135)</sup> und als Abgeordnete in der Zukunft spielen wird.

<sup>135)</sup> Der Verfassungsentwurf des Volksstaates Baden wollte das Stimmrecht der Frauen dadurch einschränken, daß er in § 19 die Anordnung traf: Männer und Frauen stimmen bei Volksabstimmungen und Volkswahlen getrennt ab, des Mannes Stimme zählt doppelt! Vgl. Dr. Erwin Ritter, „Auf dem Wege zum Volksstaat“, Karlsruhe 1919. Von der Verfassung nicht übernommen.

Das eine haben bereits die im Frühjahr dieses Jahres kurz aufeinanderfolgenden Wahlen zur Deutschen und Preußischen Nationalversammlung und zur Gemeindevertretung bewiesen: eine größere Beständigkeit als die Männer haben auch die Frauen nicht aufzuweisen<sup>136)</sup>! Die Beteiligung ließ von Wahl zu Wahl nach und besonders bei den linksstehenden Parteien, also in den arbeitenden Klassen, war deutlich erkennbar, daß die Wahlen zuerst als etwas Ungewohntes den Reiz der Neuheit auf viele Frauen ausgeübt hatten, dann aber, bei mangelndem Interesse und Verständnis für die Allgemeinheit, wieder hinter den gewöhnlichen Sorgen des Alltags zurücktraten<sup>137)</sup>. Die geistig höherstehende Frau der Mittel- und Rechtsparteien war sich der Bedeutung ihrer Stimme mehr bewußt, und es wäre hoch erfreulich, wenn auch in Zukunft die Frau der Oberschichten und des Mittelstandes durch ihre größere Beteiligung ihren Willen gegenüber der an Zahl überlegenen Masse der linksstehenden weiblichen Wähler zum Ausdruck bringen würde. Denn im anderen Falle würde die Menge der weiblichen Wähler-

<sup>136)</sup> Frida Radel (Warum fordern wir das Frauenstimmrecht) vertritt den entgegengesetzten Standpunkt und belegt diese Ansicht mit Beispielen aus der Geschichte der Wahlen in Neuseeland. Das Anwachsen der Wahlziffern dürfte aber zum großen Teil mit der Vermehrung der Bevölkerungsziffer zusammenhängen.

<sup>137)</sup> Das Nachlassen der allgemeinen Stimmenzahlen beweisen folgende Beispiele:

1. In dem Wahlkreise Teltow-Beeskow-Storkow wurden an Stimmen abgegeben für die

	am 19. Januar 1919	am 26. Januar 1919	
Sozialisten . . . . .	315 993	280 552	— 35 441
Unabhängigen . . . . .	136 432	119 343	— 17 084
Demokraten . . . . .	185 483	164 357	— 21 126
Deutsch-Nationalen . .	117 447	118 521	+ 1 074
Deutsche Volkspartei .	95 300	82 916	— 12 384
Christliche Volkspartei	33 041	32 041	— 1 000

2. Bei den Wahlen zur Gemeindevertretung gaben in Berlin von 1 322 996 Stimmberechtigten nur 798 254 ihre Stimme ab.

3. In dem Berliner Vorort Lichterfelde stimmten ab am 19. Januar 86,66%, mit Soldaten 88,27% der stimmberechtigten Einwohner, am 26. Januar 80,23%, mit Soldaten 82,05%, am 23. Februar 64,45%, mit Soldaten 67,57% (Wahlen zur Gemeindevertretung).

innen eine willkommene Stärkung der linksstehenden Parteien bedeuten und die Hoffnung der Sozialdemokratie, durch den weiblichen Stimmenzuwachs ein entscheidendes Übergewicht zu erlangen, sähe ihrer restlosen Erfüllung entgegen<sup>138)</sup>.

Doch vielleicht, hoffentlich wächst das Frauenwahlrecht über jede Parteiabsicht hinaus<sup>139)</sup>, und aus dem eng begrenzten Kern entsteht eine klardenkende, selbständig handelnde und zuverlässige, großzügige Machtgruppe, die durch das Gewicht ihrer Stimmenzahl das Staatswohl in gesunde Bahnen zu leiten hilft.

<sup>138)</sup> Erwähnt sei das schroffe Urteil Pierre Leroy-Beaulieus, das ein Körnchen Wahrheit enthält: „Im Grunde genommen ist die ganze Frauenbewegung bloß ein großer Humbug, ersonnen von Politikern, die auf der Suche nach immer neuen Aufregungen sind.“ Reeves, S. 6.

<sup>139)</sup> Den Einfluß des Frauenstimmrechts auf das Wahlergebnis der Nationalversammlung erläutert eine sehr interessante Veröffentlichung des Statistischen Amtes der Stadt Spandau. Spandau hat — wohl als einzige Gemeinde im weiten Umkreise von Berlin — bei den Wahlen zur Deutschen Nationalversammlung nach Geschlechtern getrennte Wählerlisten angelegt; in den größeren Stimmbezirken, nämlich in 25 von 39, haben die Wahlen in zwei für Männer und Frauen verschiedenen Räumen desselben Wahllokales stattgefunden und auch das Wahlergebnis für beide Geschlechter ist gesondert ermittelt worden. Entsprechend dem Charakter der Stadt entfielen bei den Wahlen zur Nationalversammlung sowohl wie bei den Wahlen zur Preußischen Landesversammlung und bei den Stadtverordnetenwahlen weit über die Hälfte der abgegebenen Stimmen (nämlich 65,6 bzw. 63,6 bzw. 64,6 v. H.) auf die beiden sozialistischen Parteien, und doch wäre für diese das Wahlergebnis noch günstiger ausgefallen, wenn die Frauen nicht gewählt hätten. Auch von den Frauen hat zwar weit über die Hälfte für die beiden sozialistischen Parteien gestimmt; doch bleibt die Zahl der für diese abgegebenen Stimmen hinter der der Männer verhältnismäßig zurück. Während nämlich von den Männerstimmen bei den drei Wahlen 69,6 bzw. 68,7 bzw. 70,3 v. H. auf die sozialistischen Parteien entfielen, stimmten für diese von den Frauen nur 63,4 bzw. 61,5 bzw. 61,5 v. H. Noch größer ist der Abstand bei den Stadtverordnetenwahlen: Hier kommen auf 100 Männer bei der Unabhängigen Sozialdemokratie und bei der Mehrheitssozialdemokratie je 84 Frauen, bei der Demokratischen Partei 97, dagegen bei der Deutschen Volkspartei 125, bei der Christlichen Volkspartei 160 und bei der Deutsch-Nationalen Volkspartei 171 Frauen. Von den 60 Stadtverordnetensitzen haben die sozialistischen Parteien zusammen 39 erhalten, ohne das Frauenwahlrecht würden sie 42 erhalten haben. Kreuzzeitung vom 30. April 1919.

Dazu ist aber eine intensive Aufklärung der Frauenwelt über alle einschlägigen Fragen der äußeren und inneren Politik nötig, damit jede Frau ein klares Bild über all die Angelegenheiten gewinnt, über die sie von jetzt ab mitzubestimmen hat. Es ist die Aufgabe aller Parteien, der einzelnen Frauengruppen, der einzelnen Führerinnen und Abgeordneten, die weiblichen Wähler an sich zu ziehen, zu organisieren, für ihre Zwecke und Ziele zu interessieren, mit ihnen Fühlung zu nehmen und sie zum großzügigen Denken zu erziehen. Die Parteien, besonders die bürgerlichen Parteien, müssen eine weitgehende Werbetätigkeit einleiten, den nationalen Gedanken in der Frauenwelt zum Erwachen bringen und durch eine straffe Organisation ihre weiblichen Mitglieder an sich fesseln. Dann wird die Frau, die mit weiblicher Gewissenhaftigkeit allen Bestrebungen Interesse entgegenbringt, die erforderliche politische Reife erlangen und ihre Stimmen werden dem Wohle des Vaterlandes zugute kommen<sup>140)</sup>.

### c) Das Wahlrecht der Personen von 20—25 Jahren.

Neben den Frauen wird in § 2 RWG. das Wahlrecht allgemein allen Personen von 20 Jahren an zugänglich gemacht. Dadurch werden die bisher vom Wahlrecht ausgeschlossenen Personen zwischen 20 und 25 Jahren zum Wahlrecht zugelassen, und es entsteht die schwerwiegende Frage, ob die Altersgrenze von 20 Jahren zur Ausübung einer so wichtigen Funktion nicht reichlich früh angesetzt worden ist.

Legt man vergleichsweise das für die Wahlmündigkeit erforderliche Alter verschiedener Staaten vor dem Kriege zugrunde, so ergeben<sup>141)</sup> sich für Deutschland 25, für die Schweiz 20,

<sup>140)</sup> Eine Gegenüberstellung, in welchem Umfange Männer und Frauen ihr Wahlrecht ausübten, bringt der „Berliner Lokalanzeiger“ vom 4. Mai 1919. Danach haben in Berlin zur Nationalversammlung gewählt: Von 71 094 männlichen Wählern im Alter von 21 bis 25 Jahren wählten nur 42 393 oder 60%, dagegen von 101 495 weiblichen Wählern im gleichen Alter 77 287 = 76%. Von 528 753 männlichen Wählern über 25 Jahre gaben 437 466 = 83% ihre Stimme ab, von 647 619 weiblichen Wahlberechtigten gleichen Alters 539 463 = 83 1/2%.

Im allgemeinen war das Stimmenverhältnis so, daß 62% männlichen Wählern 78% weibliche gegenüberstanden.

<sup>141)</sup> Rudolf von Herrnhirt, „Das Prinzip des allgemeinen Wahlrechts und seine Verwirklichung in den Verfassungen der europäischen Staaten“, in der Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart Bd. 35, Wien 1908, S. 594.

Frankreich 21, Österreich 24 und Dänemark 30 Jahre, wodurch in Deutschland 22,25<sup>0</sup>/<sub>10</sub>, in der Schweiz 22,9<sup>0</sup>/<sub>10</sub>, in Frankreich 20,76<sup>0</sup>/<sub>10</sub>, Österreich 21,6<sup>0</sup>/<sub>10</sub> und Dänemark 8,8<sup>0</sup>/<sub>10</sub> der Bevölkerung zur Wahl berufen wurden. Eine Beschränkung des Wahlrechts lag darin, daß die Wahlfähigkeit in Deutschland und Dänemark erst nach der Volljährigkeit eintrat und einen Teil der volljährigen Männer von der Wahl ausschloß<sup>142)</sup>.

Man darf auf keinen Fall die Einführung der jetzigen Altersgrenze damit ohne weiteres gutheißen und begründen, daß man sagt: Andere Staaten haben diese Altersgrenze und haben damit gute Erfahrungen gemacht. Denn es gibt keine gleichartigen Wahlrechte, kein Wahlrecht, das auf jeden Staat paßt. Jedes Wahlrecht muß den Eigenarten seines Volkes Rechnung tragen, aus seinem Wesen heraus aufgebaut sein und mit den bestehenden Verfassungsbestimmungen Hand in Hand gehen. Es beruht auf anderen Grundlagen und anderen Rechten, im parlamentarischen Volksstaat entwickeln sich beispielsweise aus dem Wahlakt ganz andere Folgeerscheinungen als in der konstitutionellen Monarchie.

Bereits das Vorparlament in Frankfurt a. M. hatte den Beschluß gefaßt, daß wahlberechtigt jeder volljährige Staatsangehörige sei, hatte also Volljährigkeit und Wahlberechtigung zusammenfallen lassen. Für die Altersgrenze von 21 Jahren war in Anlehnung an das alte Sachsenrecht u. a. Jahn eingetreten: „Sind wir mit allen Universitäten und Schulen seit der Zeit dümmmer geworden als wir damals waren?“ Die Nationalversammlung gab dem Artikel 1 des RWG. vom 3. März 1849 die Fassung: „Wähler ist jeder unbescholtene Deutsche, welcher das 25. Lebensjahr zurückgelegt hat.“

Bei der Altersgrenze von 25 Jahren des alten Reichswahlgesetzes war der Gedanke entscheidend, nur diejenigen Personen an dem Wahlakt teilnehmen zu lassen, die die erforderliche Reife und Erfahrung hätten. Wie aus den genannten Beispielen hervorgeht, weichen die Ansichten über den Beginn dieses Zeitpunktes in den verschiedenen Staaten voneinander ab; eine für alle Personen zutreffende richtige Einschätzung, wann bei diesem, wann bei jenem der erforderliche Zustand geistiger Urteilskraft erreicht ist, wird sich überhaupt nicht

<sup>142)</sup> In anderen Staaten beträgt die Wahlrechtsaltersgrenze: in Ungarn 20, England 21, Belgien 25, Griechenland 21, Italien 21, Niederlande 25, Japan 25, Norwegen 25, Rußland 25, Schweden 21, Spanien 25.



feststellen lassen, da der Entwicklungsgang einer jeden Person nach ihren Anlagen und den äußeren auf ihn einwirkenden Einflüssen ein verschiedener ist und nur im Durchschnitt ermittelt werden kann.

In zweiter Linie<sup>143)</sup> wird der Wähler als selbständiges Glied der Gesellschaft betrachtet, als ein Mann, der im Leben bereits etwas erreicht hat, etwas darstellt, keine soziale Null mehr ist, einen Platz in der Gesellschaft einnimmt und für den Staat durch seine Stellung etwas bedeutet, ihn durch seine Steuerkraft stützt. Als solcher repräsentiert er seinen sozialen Lebenskreis, seinen von ihm ausgeübten Berufszweig und vertritt seine nicht wahlberechtigten Familienmitglieder. Er stellt eine Persönlichkeit des wirtschaftlichen Lebens vor, und als Votum einer solchen ist seine Stimme von Gewicht und Bedeutung.

Das neue Reichswahlgesetz hat Mann und Frau mit Ablauf des 20. Lebensjahres für wahlberechtigt erklärt und die Altersgrenze damit um fünf Jahre heruntersetzt. Eine Beurteilung über Wert und Unwert dieser einschneidenden Maßnahme wird erst im Laufe der Zeit und nach praktischen Erfahrungen<sup>144)</sup> möglich werden, doch erscheinen gewisse Bedenken schon heute der Erläuterung wert.

Menschlich und vernunftmäßig nahe ist der Gedanke, daß nach den schweren, hinter dem deutschen Volke liegenden Zeiten jeder deutsche Bürger bereits in jungen Jahren soviel Ernst und Sachlichkeit in sich verspürt, daß er zur Ausübung des Wahlrechts berufen erscheint. Ist aber nicht ein zu junges Alter als Mindestgrenze genommen worden?

Unter welchen Anregungen und Einflüssen die während des Krieges in der Heimat verbliebene Menge der Jugendlichen herangewachsen und erzogen worden ist, die bis Januar 1919 das 20. Lebensjahr erreichten, kann aus eigener Erfahrung nicht beurteilt werden. Ob sie das Bewußtsein von dem Ernst und

<sup>143)</sup> Rudolf Smend, „Maßstäbe des parlamentarischen Wahlrechts in der deutschen Staatstheorie des 19. Jahrhunderts“, Stuttgart 1912.

<sup>144)</sup> Ein interessantes Beispiel, in welchem Umfange Wähler von 20 Jahren ihre Wahlpflicht bei den Wahlen zur Nationalversammlung ausgeübt haben, bietet eine Zusammenstellung des Berliner städtischen Wahlbureaus. Danach haben in Berlin von 16 709 männlichen Wählern nur 7299 oder 43 $\frac{1}{2}$ % gewählt, von 20 467 weiblichen Wahlberechtigten dagegen 15 080 oder 73 $\frac{1}{2}$ %, also 30% mehr, „Berliner Lokalanzeiger“, 4. Mai 1919.

der Bedeutung ihres Stimmrechts besaßen, wird sich einheitlich nicht feststellen lassen. Wenn jedenfalls die Zustände denen beim Frontheere ähnelten — und die Aussagen sozialdemokratischer Parteiführer lassen die Vermutung als recht wahrscheinlich gelten — wird kein erfreuliches Gesamtbild festzustellen sein. Der Verfasser, während der Kriegsjahre ununterbrochen an der Front, im letzten Jahre außerdem als Unterrichtsoffizier seiner Truppe tätig, hat Gelegenheit gehabt, mit Angehörigen aller Altersklassen und Berufsschichten enge Fühlung zu halten. Auf Grund dieser natürlich nur im engsten Rahmen liegenden Erfahrungen kann das von vielen gefällte Urteil bestätigt werden, daß gerade die jüngsten als Ersatz aus der Heimat kommenden Jahrgänge, also gerade die unter das neue Wahlgesetz fallenden jugendlichen Wähler, abgesehen von den Angehörigen der gebildeten Kreise, über die elementarsten Fragen von Disziplin, Vaterlandsgefühl, Zusammengehörigkeit und Einstehen füreinander im Gegensatz zu den älteren Leuten, deren Opfertum gar nicht genug anerkannt werden kann, nur schwächliche, vielfach ungesunde Ansichten hatten. Wo ungesund, da von unlauteren Elementen bearbeitet und großgezogen. Und darin zeigt sich die große Gefahr: Hand in Hand mit politischer, vielfach noch geistiger Unreife geht der mangelnde Widerstand gegen die systematische Beeinflussung von geschickten Agenten und Parteipolitikern<sup>145</sup>). Zu welchem unheilvollen Ende diese Beeinflussung der Massen führen kann, haben der künstlich hervorgerufene Zusammenbruch des Heimatheeres, die Revolution und noch viel krasser die Folgen der Revolution bewiesen. Die treibenden Kräfte saßen hinter den Kulissen, und immer wieder sah und las und hörte man, daß bei allen Ausschreitungen die Jugendlichen, die Schar der jungen Wähler und ihr Nachwuchs, die Hauptbeteiligten waren. Es gehören im jugendlichen Alter ein starker Charakter oder durch Bildung gereiftes Wissen dazu, um frei von allen Einflüsterungen und Eindrücken und in klarer Erkenntnis der politischen Lage eine inhaltreiche, dem eigensten und innersten Wesen entsprechende Wahlstimme abzugeben — deuten die bisherigen Erfahrungen darauf hin, daß die jugendlichen Wähler sich des Ernstes der Lage bewußt waren?

<sup>145</sup>) Daß die Sozialdemokratie die Revolution und die Meuterei im Heere schon seit langer Zeit vorbereitet und dadurch den Zusammenbruch Deutschlands hervorgerufen hat, haben die Sozialisten Vater (Tägl. Rundschau vom 15. Dezember 1918) und Ledebour (Köln. Volkszeitung vom 21. Mai 1919) offen zugegeben, sich dessen sogar gerühmt.

Liegt bei den jungen wahlberechtigten Frauen und Mädchen zwischen 20 und 25 Jahren die Gefahr der Unselbständigkeit nicht ebenfalls nahe? Die Gefahr, daß ihre Wahlstimmen schließlich nur den vom Ehemann, Vater, Bruder ihnen aufoktroierten Willen enthalten? Kann die Masse der jugendlichen Wähler das Gesamtwahlbild nicht wesentlich beeinflussen? Haben wir die Garantie — wenn wir es auch hoffen — daß die heranwachsenden Geschlechter in ihren jungen Jahren, da sie das Wahlrecht ausüben dürfen, mehr Reife und Selbständigkeit an den Tag legen werden als die heutige Generation, die auf den Wink russischer Bolschewisten und für schnödes Geld gekauft im blutigen Straßenkampfe um das Erbe der gestürzten Monarchie kämpft?

Man darf auch nicht vergessen, daß durch die Revolution die allgemeine Wehrpflicht abgeschafft und damit ein Erziehungsmittel beseitigt worden ist, das zwar nicht übertrieben eingeschätzt werden soll, aber auf die Festigung des Charakters von unbestreitbarer Bedeutung war. Jeder junge Soldat trat dadurch zum Staat in ein persönliches Verhältnis, lernte die staatlichen Einrichtungen, ihren Nutzen und ihre Notwendigkeit kennen und legte den Grund zu jenem stolzen Pflichtgefühl, das im Weltkriege so goldene Früchte getragen hat.

Da diese militärische Erziehung, die freilich auch ihre Schattenseite hatte und in vielen Punkten verbesserungsbedürftig war, in Fortfall gekommen ist und unter Berücksichtigung der vorherigen Anführungen erscheint die Ansicht genügend begründet, daß es wohl doch besser gewesen wäre, als Altersmindestgrenze das 24. oder 25. Lebensjahr zu nehmen, zum mindesten die für die Wahl vorgeschriebene Altersgrenze mit der Volljährigkeit<sup>146)</sup> zusammenfallen zu lassen und dadurch ein Jahr zu gewinnen, das in dem Entwicklungsgange dieses Lebensalters von großer Bedeutung ist.

Wird die Altersgrenze von 20 Jahren beibehalten, so dürfte man sich über kurz oder lang mit der Frage zu beschäftigen haben, ob die heutigen Lebensverhältnisse auch eine Herab-

<sup>146)</sup> Der badische Verfassungsentwurf sah ein Wahlalter von 21 Jahren vor; Ritter, S. 23. Die Verfassung vom 21. März 1919 begnügt sich nach § 3, Abs. 1 mit einem Alter von 20 Jahren. Neuerdings hat sich bei den Beratungen des Verfassungsentwurfes in der Nationalversammlung die deutsch-nationale Abgeordnete Frll. Böhm energisch gegen das jugendliche Wahlalter ausgesprochen. (Sitzung vom 3. Juli 1919).

setzung der Volljährigkeit auf das 20. Lebensjahr erforderlich machen oder nicht. Der Gedanke, daß eine Person im öffentlichen Recht mit der aktiven und passiven Wahlfähigkeit ausgestattet und im bürgerlichen Recht beschränkt geschäftsfähig und nur ausnahmsweise verpflichtungsfähig ist, birgt einen derartigen Widerspruch in sich, daß eine Zusammenlegung dieser Altersgrenzen geboten erscheint. Wie so viele andere Bestimmungen des BGB. ist auch die Frage der Volljährigkeit durch den Krieg bzw. in unserem Falle durch das neue RWG. reformbedürftig geworden.

#### d) Das Wahlrecht des Soldatenstandes.

Im Gegensatz zu § 2 des alten Reichswahlgesetzes, wonach für Personen des Soldatenstandes, des Heeres und der Marine, die Berechtigung zum Wählen solange ruhte, als diese sich unter den Fahnen befanden, sind nach § 5 des R.W.G. die Personen des Soldatenstandes berechtigt, an der Wahl teilzunehmen<sup>147)</sup>.

Damit wird das aktive Wahlrecht auch auf die Heeresangehörigen ausgedehnt, die bisher den politischen Parteikämpfen entrückt sein sollten.

Bereits bei der Beratung des Reichswahlgesetzes zum Norddeutschen Reichstage im März 1869 hatten die Abgeordneten Waldeck und Lasker gefordert, daß die Soldaten stimm-berechtigt sein sollten, da das deutsche Heer kein Berufsheer, sondern ein Volk in Waffen sei<sup>148)</sup>. Moltke hatte widersprochen und ausgeführt: „Seien wir froh, daß wir in Deutschland eine Armee haben, die nur gehorcht. Blicken wir auf andere Länder, wo die Armee nicht die Schutzwehr gegen die Revolution ist, sondern wo diese aus der Revolution hervorgeht“<sup>149)</sup>.

Die Ausschließung des Soldatenstandes wurde beschlossen und mit der Erwägung begründet, daß einerseits Sicherheit vor militärischer Einwirkung auf die Wahl gewährt, andererseits jeder Widerstreit zwischen dem politischen Recht und dem militärischen Gehorsam ausgeschlossen werden sollte<sup>150)</sup>. Da vielleicht neun Zehntel der Soldaten noch nicht 25 Jahre

<sup>147)</sup> Derselbe Paragraph bestimmt weiter: „Die Teilnahme an politischen Vereinen und Versammlungen ist ihnen gestattet“.

<sup>148)</sup> Curti und Giesen, S. 38.

<sup>149)</sup> Sitzung vom 19. März 1869.

<sup>150)</sup> Bericht des Wahlprüfungsausschusses des Reichstags Nr. 123 von 1879.

alt waren, hatte ihre Ausschließung im großen und ganzen keine Bedeutung<sup>151)</sup>.

Die Novemberrevolution 1918 hat in dieser Auffassung einen durchgreifenden Wandel geschaffen und den Soldatenstand ausdrücklich in den Kreis der Wahlberechtigten aufgenommen. Da die allgemeine Wehrpflicht beseitigt und der Soldatenstand heute ein Beruf wie jeder andere ist, würde in einer Beschränkung des Soldatenwahlrechts eine Zurücksetzung des Soldatenstandes auf politischem Gebiet liegen.

Für die Kriegsteilnehmer waren in Absatz 4 und 5 des § 9 besondere Privilegien<sup>152)</sup> vorgesehen, von denen allerdings kein Gebrauch gemacht worden ist.

## § 7. Wahlausschließungsergebnisse.

Ausgeschlossen vom Wahlrecht sind nach § 4 RWG.:

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft steht,
2. wer infolge eines rechtskräftigen Urteils der bürgerlichen Ehrenrechte ermangelt.

Eine Entmündigung ist möglich wegen Geisteskrankheit, Geistesschwäche, Trunksucht und Verschwendung; der Unterschied in der Wirkung spielt für das Wahlrecht keine Rolle<sup>153)</sup>. Entscheidend für den Wegfall der Wahlberechtigung ist nicht wie nach bisherigem Reichstagswahlrecht die Anordnung der Vormundschaft über den Entmündigten durch das Vormund-

<sup>151)</sup> Bülow, „Wahlrecht und Wahlverfahren“, erblickt das Unnatürliche eines Soldatenwahlrechts in der massenweisen Abstimmung im Garnisonort, die unter dem Drucke der militärischen Abhängigkeit vor sich gehen würde. Er will die Soldaten zur Ausübung ihres Wahlrechts an ihren Heimatsort beurlauben oder sie ihre Stimmen einsenden lassen.

<sup>152)</sup> „Über die nachträgliche Aufnahme von Angehörigen des Heeres und der Marine, die im Januar oder Februar 1919 aus dem Felde heimkehren, ergeht eine besondere Verordnung. Für den Fall, daß sich am Wahltage noch größere geschlossene Truppenverbände außerhalb des Reiches befinden, bleibt der Erlaß einer besonderen Verordnung vorbehalten, wonach die Angehörigen dieser Truppenverbände nach ihrer Rückkehr gegebenenfalls zugleich mit den Kriegsgefangenen, die erst nach dem Wahltage zurückkehren, in einer besonderen Nachwahl Abgeordnete zur verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung wählen.“

<sup>153)</sup> Dr. Alfred Schulze, „Das Wahlrecht für die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung“, Berlin 1918. S. 43.

schaftsgericht (§§ 1774, 1897 BGB.), sondern der Eintritt der Wirksamkeit der Entmündigung zufolge Zustellung des Entmündigungsbeschlusses (§§ 645, 661, 680, 683 CPO.).

Dagegen steht die Vormundschaft über Minderjährige und die elterliche Gewalt dem Wahlrecht eines Minderjährigen nicht entgegen. Auf den Widerspruch, daß in diesem Falle eine privatrechtlich nur ausnahmsweise verpflichtungsfähige 20jährige Person ohne weiteres ihr Wahlrecht ausüben kann, ist bereits hingewiesen worden. Auch die gemäß § 1910 BGB. unter Pflegschaft stehenden Personen, wie Taube, Blinde, Stumme, die im bürgerlichen Leben ihre Angelegenheiten nicht zu besorgen vermögen, können wählen.

Die Entziehung der bürgerlichen Ehrenrechte bedingt Verlust des Wahlrechts. In vielen Fällen werden aber Freiheitsstrafen wegen ehrenrühriger Handlungen ausgesprochen, ohne daß eine Aberkennung der bürgerlichen Ehrenrechte als Nebenstrafe eintritt, so daß die Verurteilten nach wie vor ihr Wahlrecht ausüben können. Um zu verhindern, daß solche Personen ihre Stimmen abgeben, die wegen entehrender Vergehen bestraft worden sind, z. B. Diebe und Betrüger — natürlich nur dann, wenn keine Notlage vorlag — dürfte empfehlenswert sein, im Strafgesetzbuch den Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte öfter anzudrohen und in der Praxis öfter auszusprechen.

Im Widerspruch zum alten Wahlrecht (§ 2 Ziff. 2 u. 3) sind nicht mehr Wahlausschließungsgründe der Konkurs und die Armenunterstützung. Das Reichsgesetz über die Einwirkung von Armenunterstützung auf öffentliche Rechte vom 15. März 1909 hat also für die Wahlen keine Bedeutung<sup>154)</sup>. Auch unehrenhafte Gesinnung spielt keine Rolle, wie dies in verschiedenen Bundesstaaten, z. B. Hessen, Reuß ä. L., Koburg-Gotha u. a. m. der Fall war.

Die Wahlberechtigung ist grundsätzlich ausgeschlossen, wenn der Wähler nicht in die Wahlliste eingetragen ist. § 10 sagt ausdrücklich: „Das Wahlrecht kann nur in dem Wahlbezirk ausgeübt werden, wo der Wahlberechtigte in die Wählerliste eingetragen ist.“

<sup>154)</sup> Als Armenunterstützung wurden nicht angesehen: 1. Krankenunterstützung, 2. die einem Angehörigen wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen gewährte Anstaltspflege, 3. Unterstützungen der Jugendfürsorge und der Ausbildung für einen Beruf, 4. sonstige Unterstützungen, wenn sie in der Form einzelner Leistungen zur Hebung einer augenblicklichen Notlage gewährt sind, 5. Unterstützungen, die erstattet sind.

## § 8. Wählbarkeit.

Wählbar sind nach § 5 RWG.: „alle Wahlberechtigten, die am Wahltag seit mindestens einem Jahre Deutsche sind“<sup>155</sup>). Hiermit wird gegen das alte Reichswahlgesetz, wie beim aktiven Wahlrecht, die Wählbarkeitsgrenze um fünf Jahre herabgesetzt<sup>156</sup>).

Erforderlich ist also zunächst die Reichsangehörigkeit; ein Wechsel in der Zugehörigkeit zu den deutschen Gliedstaaten innerhalb des Jahres ist gleichgültig.

Im Gegensatz zur Ausübung des Wahlrechts ist die Wählbarkeit von der Wohnsitzfrage unabhängig. Der Abgeordnete kann in jedem Wahlkreise gewählt, auch in mehreren Wahlkreisen gleichzeitig zur Wahl aufgestellt werden. Eine Einschränkung besteht nach § 11 Abs. 4 RWG. nur insofern, als ein Bewerber in demselben Wahlkreise nur einmal vorgeschlagen werden kann, d. h. sein Name nicht in verschiedenen Wahlvorschlägen enthalten sein darf. Die Eintragung in die Wählerliste ist nicht erforderlich.

Hinsichtlich des Alters und des weiblichen Geschlechts gelten die Grundsätze der Wahlberechtigung. Dieselben Gründe, die gegen das jugendliche Alter dort vorgebracht worden sind, können auch an dieser Stelle geltend gemacht werden. Kann doch nach dem heutigen Reichswahlgesetz ein Mann — oder eine Frau — als Abgeordneter in die Nationalversammlung berufen werden, der nach § 106 BGB. wegen Minderjährigkeit in der Geschäftsfähigkeit beschränkt ist! Allerdings ist wohl anzunehmen, daß bei den Wahlen stets eine scharfe Auslese der Kandidaten stattfinden und bei Berücksichtigung der Reife, moralischen und politischen Fähigkeiten des Kandidaten auch das Alter eine entsprechende Würdigung finden wird. Nur in seltenen Fällen werden Abgeordnete unter 25 Jahren gewählt

<sup>155</sup>) Der neue Badische Verfassungsentwurf verlangte richtigerweise ein Alter von 25 Jahren (§ 20). In diesem Sinne in der Verfassung § 3, Abs. 4 zur Durchführung gelangt.

<sup>156</sup>) Bisher war in Deutschland in den meisten Bundesstaaten ein Lebensalter von 30 Jahren erforderlich, auch eine längere Dauer der Staatsangehörigkeit, so bei den Reichstagswahlen 1 Jahr Zugehörigkeit zu einem Bundesstaat. Vielfach auch eine längere Wohnsitzdauer im Staate, z. B. in Sachsen, Reuß ä. L., Hamburg (3 Jahre), Reuß j. L. (2 Jahre). Ernst Cahn: „Wahlrecht“, Wörterbuch des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts.

werden, wenn es sich um ganz besonders talentierte und über den Durchschnitt ihres Lebensalters befähigte Persönlichkeiten handelt<sup>157)</sup>. Daher ist der für die Wählbarkeit vorgeschriebenen Altersgrenze in der Praxis nicht die gleiche Bedeutung wie bei der Wahlberechtigung beizumessen. Der Fall, daß ein 20 jähriger Abgeordneter als Vertreter von Zehntausenden in die Nationalversammlung berufen wird, widerspricht dem gesunden Menschenverstande und dürfte sobald nicht vorkommen<sup>158)</sup>.

Eine Vorschrift, durch die den Frauen eine bestimmte Anzahl von Stimmen in der Nationalversammlung gesichert würde, war verlangt, ist aber nicht erlassen worden. Wie bei den diesmaligen Wahlen werden stets, unterstützt durch die Listenwahl, eine beschränkte Anzahl von Frauen<sup>159)</sup> gewählt werden; ein stärkeres Anschwellen der Zahl der Frauen im Parlament ist kaum zu erwarten.

Wählbar sind weiter Personen des Soldatenstandes und Beamte. Auch waren wählbar die Bevollmächtigten zum Bundesrat, der durch die Verordnung vom 14. November 1918 auf die Ausübung seiner Verwaltungsbefugnisse beschränkt war<sup>160)</sup>. Eine Inkompatibilität bestand nicht mehr.

Ebenso können heute die ehemaligen Bundesfürsten und die Mitglieder der landesherrlichen Familien gewählt werden<sup>161)</sup>.

## § 9. Wahlkreiseinteilung.

Die heutige Wahlkreisordnung beruht auf dem Grundsatz, daß auf durchschnittlich 150000 Einwohner nach der Volkszählung vom 1. Dezember 1910 ein Abgeordneter entfällt (nach dem Wahlgesetz von 1869 § 5 auf 100000) und dort, wo Landes-

<sup>157)</sup> Man denke an Pitt, der mit 21 Jahren Parlamentsmitglied und mit 23 Jahren Minister war.

<sup>158)</sup> Von den 421 Abgeordneten der Nationalversammlung sind alle bis auf die 1890 geborene Mehrheitssozialistin Frida Hauke älter als 30 Jahre. Allerdings ist von 25 Abgeordneten das Alter nicht angegeben.

<sup>159)</sup> Im Januar 1919 wurden gewählt an Frauen: Sozialdemokraten 18, Christliche Volkspartei 6, Demokraten 5, Deutsch-Nationale 3, Deutsche Volkspartei 1 und Unabhängige 3, insgesamt also  $36 = 8,6\%$

<sup>160)</sup> RGBl. S. 1311.

<sup>161)</sup> Schon nach dem Reichstagswahlrecht sind z. B. für den Kronprinzen von Sachsen abgegebene Stimmen in der Reichstags-sitzung vom 12. April 1869 als gültig angesehen worden.



oder Verwaltungsbezirksgrenzen bei der Wahlkreiseinteilung berücksichtigt werden müssen, ein Überschuß von mindestens 75000 Einwohnern (bisher 50000) vollen 150000 gleichgerechnet wird (§ 6 RWG.).

Zu diesem Zwecke ist das Reich, das bisher für die Reichstagswahlen in 397 Einzelwahlkreise<sup>162)</sup> eingeteilt war und nach dem Gesetz vom 24. August 1918 in 361 Einzelwahlkreise und 26 Verhältniswahlkreise zerlegt werden sollte, in 38, bzw. (nach der Novelle vom 6. Dezember 1918) 37 Wahlkreise eingeteilt worden.

Da die Volkszählung von 1910 eine Bevölkerung von 65 Millionen ergeben hatte, kamen, bei 397 Abgeordneten, bei den Reichstagswahlen 1912 auf einen Abgeordneten rund 163500 Einwohner. Das RWG. legt einen Durchschnitt von 150000 Einwohnern für einen Abgeordneten zugrunde und nimmt damit eine Vermehrung der Abgeordnetenzahl vor. Eine andere als die zeitlich erheblich zurückliegende Volkszählung konnte leider nicht benutzt werden, da die während des Krieges vorgenommenen Zählungen vom 1. Dezember 1916 und 5. Dezember 1917 noch weniger brauchbare Unterlagen geliefert hätten.

Nach Möglichkeit hat man erhebliche Größenunterschiede zwischen den einzelnen Wahlkreisen vermieden. Auf die einzelnen Wahlkreise entfallen mindestens sechs (Wahlkreis 27 und 35) und höchstens, nach der Novelle vom 6. Dezember 1918, 17 Stimmen (vereinigte Wahlkreise 31 und 32); im Durchschnitt 11,4 Abgeordnete.

Die Zahl von 433 Abgeordneten, die sich aus der Wahlkreiseinteilung ergibt, ist in voller Höhe in Weimar nicht eingezogen; es fehlten die vorgesehenen 12 Abgeordneten für Elsaß-Lothringen. Und jetzt, nach Abschluß des Friedens, werden die Vertreter der abgetretenen Gebietsteile ausscheiden müssen. Dafür hatte das Reich Fürsorge getroffen, daß bei einem Anschluß Deutsch-Österreichs dessen Vertreter ohne weiteres in

<sup>162)</sup> Das System der „einmännigen“ Kreise, d. h. der Wahlkreise mit nur einem Abgeordneten, bestand in voller Reinheit nur bei den Wahlen zum Reichstag, in Sachsen, Baden, Hessen, Koburg-Gotha, Schwarzburg-Rudolstadt, Schaumburg-Lippe, Elsaß-Lothringen.

Für die Größe der Abstimmungsbezirke (Wahlbezirke), die zur Erleichterung der Stimmabgabe und zur Vereinfachung des Zählgeschäftes eingerichtet sind, galt bei den Wahlen zum Reichstag als Obergrenze die Höchstzahl von 3500 Einwohnern.

Ernst Cahn, „Wahlrecht“.

die Nationalversammlung sich eingliedern könnten. Der § 25 sagte: „Beschließt die Deutsche Nationalversammlung, daß Deutsch-Österreich, seinem Wunsche entsprechend, in das Deutsche Reich aufgenommen wird, so treten die deutsch-österreichischen Abgeordneten ihr als gleichberechtigte Mitglieder bei.

Voraussetzung für den Beitritt ist, daß die Abgeordneten auf Grund allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahlen unter Beteiligung auch der Frauen nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt werden. Die Zahl der Abgeordneten wird auf der Grundlage bestimmt, daß durchschnittlich auf 150000 Seelen ein Abgeordneter entfällt. Der Wahltag braucht mit dem deutschen Wahltag nicht zusammenzufallen.“

Diese Bestimmung ist durch den Artikel 61 Abs. 2 der neuen Reichsverfassung vom 11. August 1919 geändert worden. Danach wird angeordnet: „Deutsch-Österreich erhält nach seinem Anschluß an das Deutsche Reich das Recht der Teilnahme am Reichsrat mit der seiner Bevölkerung entsprechenden Stimmenzahl. Bis dahin haben die Vertreter Deutsch-Österreichs beratende Stimme“<sup>163</sup>).

## § 10. Prüfung der Wählerlisten, der Wahlvorschläge und Wahlergebnisse.

Der § 9 RWG. betreffend die Wählerlisten<sup>164</sup>) deckt sich im allgemeinen mit dem § 8 des alten Reichswahlgesetzes. Nur hinsichtlich der Einsprüche gegen die Wählerlisten ist insofern eine Abänderung erfolgt, als die Einsprüche früher „binnen acht Tagen nach Beginn der Auslegung, heute bis zum Ablauf der Auslegungsfrist“ anzubringen sind. Bei dem Einspruch handelt es sich nicht um die Geltendmachung eines subjektiven Rechts, sondern um eine Mitwirkung bei Erfüllung der den

<sup>163</sup>) Infolge des Einspruches der Entente vom 2. September 1919, der sich auf den Artikel 80 des Friedensvertrages von Versailles vom 28. Juni 1919 beruft, hat die deutsche Regierung am 4. September 1919 erklärt, „daß die Vorschrift des Artikels 61 Absatz 2 der Verfassung so lange kraftlos bleibt, daß insbesondere eine Zulassung von Vertretern Deutsch-Österreichs zum Reichsrat so lange nicht erfolgen kann, als nicht der Rat des Völkerbundes gemäß Artikel 80 des Friedensvertrages einer Abänderung der staatsrechtlichen Verhältnisse Deutsch-Österreichs zustimmt.“

<sup>164</sup>) Alfred Schulze, „Das Wahlrecht für die verfassunggebende deutsche Nationalversammlung“.

Ortsbehörden obliegenden Pflicht, die Wählerlisten so richtig als möglich herzustellen<sup>165</sup>). Einspruchsberechtigt ist jedermann, auch wer nicht innerhalb des Bezirkes oder der Gemeinde wohnt.

Übrigens beträgt die Auslegungsfrist nicht wie nach dem alten Reichstagswahlrecht „mindestens“ acht Tage (§ 2 Abs. 1 des Wahlreglements vom 28. Mai 1870), sondern nach RWG. § 9 Abs. 2 genau acht Tage, d. h. ebensolange wie nach bisherigem und neuem Recht die Einspruchsfrist bemessen war.

Die Prüfung der neueingeführten Wahlvorschläge und der Listenverbindungen wird durch § 13 RWG. geregelt: „Für die Prüfung der Wahlvorschläge und ihrer Verbindung wird für jeden Wahlkreis ein Wahlausschuß gebildet, der aus dem Wahlkommissar als Vorsitzendem und vier Beisitzern besteht. Der Wahlausschuß faßt seine Beschlüsse mit Stimmenmehrheit.

Nach der öffentlichen Bekanntgabe der zugelassenen Wahlvorschläge können diese nicht mehr zurückgenommen und ihre Verbindung kann nicht mehr aufgehoben werden.“

Das Verfahren zerfällt in drei Teile:

### 1. Die Vorprüfung zwecks Beseitigung von Mängeln.

Sie erfolgt durch den Wahlkommissar in einem sogenannten Beschlußverfahren; gegen die Verfügung kann die Entscheidung des Wahlausschusses angerufen werden (WO. § 21).

Erklärungen von Bewerbern, die, in mehreren Wahlvorschlägen genannt, sich für einen Wahlvorschlag erklären müssen, und über unzulässige Listenverbindungen hat er gemäß § 17 Abs. 2 Satz 2 bzw. § 20 Abs. 2 WO. entgegenzunehmen. Das Verfahren ist an eine Frist gebunden (bis zum siebenten Tage vor dem Wahltag gemäß § 17 Abs. 2 Satz 1 WO.).

### 2. Die Prüfung.

Zuständig ist der Wahlausschuß (RWG. § 13 Abs. 1). Das Verfahren findet mündlich in öffentlicher Sitzung statt; die Grundsätze sind in §§ 24 und 25 WO. niedergelegt. Bei ungünstigem Bescheid ist dem Vertrauensmann eine schriftliche Begründung einzusenden (WO. § 26).

### 3. Die Feststellung der zugelassenen Wahlvorschläge und ihrer Verbindungen.

Über deren Form ordnet § 28 WO. an: „Der Wahlausschuß hat gleichzeitig sämtliche zugelassenen Wahlvorschläge

<sup>165</sup>) Laband, „Staatsrecht des Deutschen Reiches“, 5. Aufl. 1. Bd., S. 323.

in der Form, in der sie zugelassen werden, aber unter Weglassung der Namen der Unterzeichner und Vertrauensmänner, spätestens am fünften Tage vor dem Wahltag durch die zu amtlichen Bekanntmachungen dienenden Blätter des Wahlkreises bekannt zu geben. Hierbei ist zugleich bekannt zu geben, welche Wahlvorschläge miteinander verbunden sind. In der Bekanntmachung soll die rechtliche Bedeutung der Wahlvorschläge und ihre Verbindung kurz erläutert werden.“

Die Prüfung des Wahlergebnisses erfolgt durch den Wahlausschuß (§ 13 Abs. 1 RWG.), welcher feststellt, „wie viele gültige Stimmen abgegeben und wie viele hiervon auf jeden Wahlvorschlag und auf die verbundenen Wahlvorschläge gemeinschaftlich entfallen sind“ (§ 18). Die Verteilung der Sitze erfolgt nach Maßgabe der in den §§ 19—21 gegebenen Bestimmungen, die bereits bei der Besprechung der Listenwahl und Listenverbindung erörtert worden sind.

---

### III. Schlußwort.

#### § 11. Gedanken einer berufsmäßigen Vertretung<sup>166)</sup>.

Die Arbeit soll nicht abgeschlossen werden, ohne einen Gedanken auszusprechen und zu erwägen, der in der letzten Zeit immer öfter laut geworden ist: das Verlangen nach einer berufsständischen Vertretung, die die Interessen der einzelnen Erwerbszweige durch fachkundige Angehörige der einzelnen Berufe zur Geltung bringt<sup>167)</sup>. In den Soldaten-, Arbeiter- und Bürgerräten sind ohne Zweifel bereits solche Interessengruppen zu erblicken, nur daß diesen bisher eine gesetzgebende oder verwaltende Gewalt oder eine sonstige Beteiligung an der Regierung noch nicht eingeräumt war.

---

<sup>166)</sup> Dr. Eduard Heyck, „Parlament oder Berufsvertretung“, Halle 1918, Heinrich Ernst Ziegler, „Republikanische Staatsverfassungen“, Stuttgart 1919; Johannes Unold, „Das Wahlrecht“, S. 35 ff.; derselbe, „Deutscher Bürgerstaat“, Deutschlands Erneuerung, München 1918.

<sup>167)</sup> Ziegler, „Republikanische Staatsverfassungen“, S. 5: „Ich sehe eine Hoffnung nur darin, daß die einzelnen Berufsstände sich ihrer wahren Interessen annehmen und eine Verfassung verlangen, in welcher sie direkt vertreten sind.“

Man wird danach streben, neben der Nationalversammlung eine „Berufskammer“ oder wie man sie sonst nennen will, zu errichten, die mit den gleichen Rechten und Pflichten ausgestattet ist und als verfassungsmäßiges Gesetzgebungsorgan mitwirkt<sup>168)</sup>. Dieses Wirtschaftsparlament soll, da alle Berufe vom Staat abhängen und an der Rechtssicherheit des Reiches interessiert sind, nicht allein die Sonderinteressen der einzelnen Berufe vertreten, sondern auch dem allgemeinen Staatsinteresse dienen<sup>169)</sup>.

Mit besonderem Interesse müssen wir uns Bismarcks Stellungnahme zu diesem Punkte ins Gedächtnis zurückrufen, der am 15. März 1884 im Reichstag bekennt: „Ich glaube, daß die politischen Parteien und die Gruppierung nach hoher Politik und politischen Programmen sich überlebt haben. Sie werden allmählich, wenn sie es nicht freiwillig tun, gedrängt werden, daß sie Stellung nehmen zu den wirtschaftlichen Fragen und mehr als bisher Interessenpolitik treiben“<sup>170)</sup> 171).

Wir brauchen gar nicht soweit zuzugreifen, um auf Vorbilder und Vorläufer dieses Gedankens zu stoßen<sup>172)</sup>. In Braunschweig<sup>173)</sup> fanden sich beispielsweise in der Landesversammlung nach dem Gesetz vom 6. Mai 1899 in der Fassung des Gesetzes vom 16. März 1906 unter den 48 Abgeordneten 18, die von Berufsständen in besonderen Wahlen gewählt wurden, und zwar wählten

1. die angestellten Geistlichen der evangelischen Landeskirche aus ihrer Mitte . . . . . 2 Abgeordnete,
2. die Großgrundbesitzer . . . . . 4 „

<sup>168)</sup> Ziegler, „Republikanische Staatsverfassungen“.

<sup>169)</sup> Gegen eine berufsständische Vertretung Stier-Somlo, „Vom parlamentarischen Wahlrecht“ und Poensgen, „Das Wahlrecht“, S. 20 ff. der die Befürchtung ausspricht, daß bei einer Vertretung des Volkes durch bestimmte Stände die großen Nationalfragen zu sehr durch die Interessen der einzelnen Berufsgruppen beeinflusst würden.

<sup>170)</sup> Ed. Heyek, „Parlament oder Berufsvertretung“, S. 65.

<sup>171)</sup> Vgl. Robert Piloty, „Der Deutsche Reichstag“ im Archiv des öffentlichen Rechts, Tübingen 1918, 38. Band.

<sup>172)</sup> Der Gedanke einer Berufskammer findet sich nach Ziegler (S. 43) bereits bei Spinoza, „Tractatus politicus“, deutsche Übersetzung von Kirchmann, Philos. Bibl. 95. Band, 1888, S. 92.

<sup>173)</sup> Ignaz Schön, „Das aktive und passive Landtagswahlrecht in Deutschland“, S. 43.

- |  |                |
|--|----------------|
| 3. die Gewerbetreibenden . . . . .           | 3 Abgeordnete, |
| 4. die wissenschaftlichen Berufsstände . . . | 4 „            |
| 5. die Höchstbesteuerten . . . . .           | 5 „            |

Ansätze waren weiter in dem alten Preußischen Herrenhause vorhanden, in das nach und nach Vertreter der verschiedenartigsten Berufsschichten berufen werden sollten, und in der modernen Form des Herrenhauses, der „Ersten Kammer“ in Elsaß-Lothringen<sup>174)</sup>. Diese bestand nach dem Gesetz vom 31. Mai 1911 aus 41 durch kaiserliches Vertrauen oder Amt Berufenen und gewählten Vertretern ideeller und wirtschaftlicher Organisationen. Die hierzu nötigen Wahlen wurden geregelt durch sechs Wahlordnungen, durch

1. das Plenum der Kaiser-Wilhelms-Universität Straßburg,
2. die israelitischen Konsistorien,
3. die Gemeinderäte der Städte Straßburg, Metz, Colmar und Mühlhausen,
4. die Handelskammern in denselben vier Städten,
5. den Landwirtschaftsrat,
6. die Handwerkskammer zu Straßburg<sup>175)</sup>.

Vorgesehen war der Gedanke der Berufsvertretung in dem Verfassungsentwurf der Republik Baden<sup>176)</sup>. Danach sollte der Landtag bestehen aus (§ 24):

<sup>174)</sup> Ritter, S. 45 ff.

<sup>175)</sup> Fr. W. v. Rauchhaupt, „Handbuch der deutschen Wahlgesetzte und Geschäftsordnungen“, München und Leipzig 1916.

<sup>176)</sup> Ebenso schlägt Ziegler S. 46 ff. eine Berufskammer für Württemberg vor, die 101 Mitglieder haben und sich aus den Vertretern

- des Kirchenwesens,
- des Unterrichtswesens,
- des Wehrstandes,
- des Nährstandes,
- des Gewerbestandes (Bauarbeit, Metallverarbeitung, Holzbearbeitung, Textilindustrie, Schneiderei, Schusterei und Friseurgeschäfte, Lederarbeit und Luxuswaren, Buchdruckerei, graphische Gewerbe und Buchbinderei),
- des Handelswesens,
- des Verkehrswesens,
- des Gerichtswesens,
- des Medizinalwesens,
- der Künste,
- der Gemeindeverwaltung

zusammensetzen soll.

1. einer allgemeinen Abteilung: Volkskammer,
2. einer Fachabteilung: . . . Ständekammer.

Letztere sollte sich aus 53 Abgeordneten zusammensetzen und zwar aus:

1. den beiden höchsten Richtern des Landes,
2. fünf kirchlichen Vertretern,
3. fünf Vertretern von Kunst und Wissenschaft,
4. Zehn Kreis- und Gemeindevertretern,
5. 23 Berufsvertretern.

Weiter hieß es: „Drei weitere Mitglieder kann der Präsident ernennen, fünf Abgeordnete die Volkskammer wählen.“

Die Berufsvertreter werden von den Mitgliedern der gesetzlichen oder gesetzlich anerkannten Berufsvertretung gewählt. Es wählen:

Großhandel und Industrie . . .	3	Mitglieder,
gewerblicher Mittelstand . . .	3	„
Landwirtschaft . . . . .	3	„
Presse . . . . .	1	„
andere freie selbständige Berufe	1	„
Beamte und Lehrer . . . . .	3	„
Privatangestellte . . . . .	3	„
Arbeiter . . . . .	6	„

Diese Ständekammer ist von der endgültigen badischen Verfassung vom 21. März 1919 nicht aufgenommen worden<sup>177)</sup>,

Die Einführung einer Berufs- oder Ständekammer würde jedem Bürger die Möglichkeit geben, seine politische Auffassung bei den Wahlen zur Volkskammer und seine berufliche bei den Wahlen zur Berufsvertretung geltend zu machen, auf die sich die Ständekammer aufbaut. Andererseits würde der beruflich stark in Anspruch genommene Bürger dem Staat viel leichter in einer Kammer dienen können, die, wie die Ständekammer, weit weniger Zeit in Anspruch nimmt als die Tätigkeit in der Volkskammer.

Gleichzeitig böte dieses Zweikammersystem den Vorzug, daß es eine gründliche Durchsprechung und eine von allen Parteien und Berufskreisen durchdachte Prüfung aller Beschlüsse und Gesetze gewährleisten und eine übereilte, einseitige Verfügung einer Kammer verhinderte.

Im Verfassungsausschuß der Nationalversammlung wird zurzeit über einen „Reichswirtschaftsrat“ beraten, der zu einer

<sup>177)</sup> J. A. Zehnter, „Die badische Verfassung“, Mannheim 1919.

Vertretung der wichtigsten Berufsgruppen ausgebaut und mit weitgehenden Rechten über die Begutachtung und die selbstständige Einbringung von Gesetzentwürfen ausgestattet werden soll. Der in erster Lesung angenommene Artikel 57 hat folgende Fassung:

„Die Arbeiter und Angestellten sind dazu berufen, gleichberechtigt mit den Unternehmern in der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie an der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken. Die beiderseitigen Organisationen und ihre Vereinbarungen werden anerkannt. Die Arbeiter und Angestellten erhalten zur Wahrnehmung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Interessen gesetzliche Vertretungen in Betriebsarbeiterräten sowie in nach Wirtschaftsgebieten gegliederten Bezirksarbeiterräten und im Reichsarbeiterrat. Die Bezirksarbeiterräte und der Reichsarbeiterrat treten zur Lösung der gesamten wirtschaftlichen Aufgaben und zur Mitwirkung bei der Ausführung der Sozialisierungsgesetze mit den Vertretungen der Unternehmer oder sonst beteiligten Volkskreise zu Bezirkswirtschaftsräten und im Reichswirtschaftsrat zusammen. Die Bezirkswirtschaftsräte und der Reichswirtschaftsrat sind zu einer Vertretung der wichtigsten Berufsgruppen, entsprechend ihrer volkswirtschaftlichen und sozialen Bedeutung, umzugestalten.

Sozialpolitische und wirtschaftspolitische Gesetzentwürfe von grundlegender Bedeutung sollen von der Reichsregierung vor ihrer Einbringung dem Reichswirtschaftsamt zur Begutachtung vorgelegt werden. Der Reichswirtschaftsrat hat das Recht, selbst solche Gesetze beim Reichstage zu beantragen, die ebenso wie Vorlagen der Reichsregierung zu behandeln sind. Er kann dazu Vertreter abordnen, die wie Vertreter der Länder an den Verhandlungen teilnehmen können. Den Arbeiter- und Wirtschaftsräten können auf den ihnen überwiesenen Gebieten Kontroll- und Verwaltungsbefugnisse übertragen werden. Aufbau und Aufgaben der Arbeiter- und Wirtschaftsräte sowie ihr Verhältnis zu anderen sozialen Selbstverwaltungskörpern zu regeln ist ausschließlich Sache des Reiches.“

Es wird mit Interesse abzuwarten sein, ob und inwieweit diese Gedanken eines Rätessystems in die deutsche Verfassung Aufnahme finden werden.