

# **Landesbibliothek Oldenburg**

**Digitalisierung von Drucken**

## **Das Gemeindewahlrecht der Stadt Oldenburg**

**Murken, Elimar**

**Oldenburg, 1902**

Anlage II. Ueberblick über die in Deutschland vorhandenen Gemeindewahlssysteme. Von Stadtsyndikus Murken.

**urn:nbn:de:gbv:45:1-5660**

## Anlage II.

---

### Ueberblick

über

die in Deutschland vorhandenen Gemeindewahlssysteme.

Von Stadtsyndikus **Murken.**

---

Der Rechtszustand in Bezug auf die Wahlen zur Gemeindevertretung ist in Deutschland außerordentlich mannigfaltig. Allein in Preußen gelten neun verschiedene Städteordnungen (vergl. die Zusammenstellung in Anlage III Nr. 1—4), wobei einige kleinere mit Sonderrechten ausgestattete Gebiete (Hohenzollern, Rügen, Reg.-Bezirk Stralsund, Helgoland) noch garnicht berücksichtigt sind. Auch in Bayern ist der Rechtszustand diesseits und jenseits des Rheines grundverschieden. Jeder der übrigen deutschen Staaten hat sein besonderes Wahlrecht, und das Bild wird dadurch noch bunter, daß in vielen Staaten den Gemeinden ein größerer oder geringerer Spielraum zur statutarischen Regelung ihres Wahlrechtes gelassen ist, wovon sie in weitgehendem Maße Gebrauch gemacht haben.

Bei einer Betrachtung der anliegenden Zusammenstellung (Anlage III), in der ich einen Ueberblick über die sämtlichen Wahlssysteme zu geben versucht habe, ergiebt sich, daß die Voraussetzungen der Wählbarkeit fast überall im wesentlichen mit denen des aktiven Wahlrechtes zusammenfallen. (Unterschiede bestehen z. B. in Sachsen-Weimar und in Schwarzburg-Sondershausen (Anlage III Nr. 10 und 19), wo Frauen und juristische Personen wahlberechtigt, aber nicht wählbar sind; ferner in den sächsisch-thüringischen Kleinstaaten, in der Rheinpfalz und in Hamburg (Anlage III Nr. 6, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 26 unter 3. III), wo für die Wählbarkeit ein höheres Alter gefordert wird als für die Ausübung des aktiven Wahlrechtes; vgl. auch über die Bestimmungen in Elsaß-Lothringen Anlage III Nr. 29 3. II und III.)

Einer besonderen Erörterung der Voraussetzungen der Wählbarkeit in den verschiedenen Rechtsgebieten bedarf es hiernach nicht. Sie ergeben sich, abgesehen von den vorstehend erwähnten Abweichungen, ohne weiteres aus den Bestimmungen über das aktive Wahlrecht.

## I. Die Voraussetzungen des aktiven Wahlrechts.

Die wichtigste Bedingung für die Fähigkeit zur Teilnahme an den Gemeindewahlen ist fast überall der Besitz des Bürgerrechts.<sup>1)</sup> In den meisten deutschen Staaten bildet die Befugnis zur Teilnahme an den Gemeindewahlen neben der Fähigkeit zur Bekleidung von Gemeinde-Ehrenämtern heute den ausschließlichen Inhalt des Gemeindebürgerrechtes.<sup>2)</sup> <sup>3)</sup> Je schwieriger also in einer Gemeinde der Erwerb des Bürgerrechtes ist, um so enger ist auch der Kreis der Personen, die an den Gemeindewahlen teilnehmen können.

Die Bedingungen, welche in den Gemeindeordnungen für den Erwerb des Bürgerrechtes aufgestellt werden, sind in den einzelnen Staaten sehr verschieden.

In Preußen (außer Hannover), in Baden, Oldenburg, Sachsen-Meiningen, Lippe-Deilmold und Waldeck wird es unabhängig von dem Willen des Einzelnen und ohne Verleihung durch die städtischen Behörden kraft Gesetzes von allen Einwohnern erworben, in deren Person sich bestimmte gesetzlich vorgeschriebene Eigenschaften vereinigen; es geht kraft Gesetzes verloren, sobald eine dieser Eigenschaften zufällig wegfällt. Einen Verzicht auf das Bürgerrecht giebt es ebenso wenig, wie man es nicht nach Aufgabe des Wohnsitzes mit sich tragen kann.

In den meisten anderen Staaten sind zwar für den Erwerb des Bürgerrechtes ebenfalls gewisse gesetzliche Bedingungen aufgestellt, zu denen namentlich der Aufenthalt in der Gemeinde während einer bestimmten Dauer zu rechnen ist. Die Erfüllung dieser Bedingungen genügt aber allein noch nicht. Es muß entweder eine ausdrückliche Verleihung des Bürgerrechtes durch die städtischen Behörden oder doch wenigstens eine Willenserklärung des Bewerbers, daß er das Bürgerrecht erwerben wolle, hinzukommen. Für die Verleihung des Bürgerrechtes wird meist eine Gebühr („Bürgergewinn-geld“) erhoben. Auch müssen in einzelnen Staaten die neu aufgenommenen Bürger einen „Bürgereid“ leisten.

Abgesehen von dem selbstverständlichen Erfordernisse des Besitzes der bürgerlichen Ehrenrechte wird in allen Staaten entweder die Staatsangehörigkeit des betreffenden Bundesstaates oder doch die Reichsangehörigkeit zum Erwerb des Gemeindebürgerrechtes verlangt; ferner ist meist ein Aufenthalt von einer bestimmten Dauer im Bezirk der Gemeinde erforderlich. Die Dauer des gesetzlich geforderten Aufenthaltes schwankt gewöhnlich zwischen 1 und 3 Jahren und geht nur ausnahmsweise über dieses Maß hinaus.<sup>4)</sup>

<sup>1)</sup> Vergl. über die besonderen Bestimmungen in Sachsen-Coburg-Gotha und Elsaß-Lothringen, wo der Begriff des Bürgerrechtes fehlt, Anlage III Nr. 16 und 29 unter I.

<sup>2)</sup> Vergl. z. B. Art. 5 § 1 der Oldenburg. Gemeindeordnung.

<sup>3)</sup> In manchen Staaten umfaßt das Bürgerrecht außerdem das Recht zum Mitgenusse an den Gemeinde-Nutzungen.

<sup>4)</sup> Nämlich in der Rheinpfalz und in Hamburg (vergl. Anlage III Nr. 6 und 26.)

Gewöhnlich wird auch für den Erwerb des Bürgerrechts (oder doch für dessen Ausübung durch die Teilnahme an den Gemeindewahlen) ein gewisses Mindest-Alter (Volljährigkeit, 24 oder 25 Jahre) erfordert.

Außer den Bestimmungen dieser Art, die fast in allen Städte- und Gemeinde-Ordnungen wiederkehren, enthalten die Wahlgesetze der meisten Staaten noch eine Reihe weiterer Vorschriften, welche den Kreis der Gemeinde-Einwohner, deren Fähigkeit zum Erwerb des Bürgerrechtes und damit zur Teilnahme an den Gemeindewahlen anerkannt wird, teils weiter, teils enger begrenzen. Eine völlige Gleichstellung aller Gemeinde-Einwohner findet, genau genommen, in keinem einzigen deutschen Bundesstaate statt.

So wird z. B. im Großherzogtum Hessen (Anlage III Nr. 11) das Bürgerrecht erworben entweder

1. durch Geburt. Jeder großjährige Hesse ist berechtigt, Ortsbürger an dem Orte zu werden, wo sein Vater das Bürgerrecht besitzt oder als Bürger gestorben ist.

2) oder durch Verleihung. Jeder großjährige Hesse kann die Aufnahme als Ortsbürger verlangen, ebenso jeder Ausländer nach erfolgter Naturalisation.

Die Aufnahme kann nur verweigert werden, wenn der Antragsteller „nicht den Ruf einer guten sittlichen Aufführung hat“ oder „nach menschlichem Ansehen sich rechtlich zu ernähren nicht instande ist“.

Scheinbar sind hier also alle Einwohner in gleichem Maße zum Erwerb des Bürgerrechtes befähigt. Diese Gleichheit wird aber dadurch illusorisch, daß für die Verleihung des Bürgerrechtes eine Aufnahmegebühr von 50 Mk. zu zahlen ist, wodurch natürlich alle ärmeren Einwohner, die diese Gebühr nicht bezahlen können, thatsächlich der Möglichkeit Bürger zu werden beraubt sind.

Ähnlich liegen die Verhältnisse in Hannover und in Ruß jüngerer und älterer Linie (vergl. Anlage III Nr. 3, 20 und 21).

Auch in den Staaten, wo keine Gebühr für die Aufnahme in den Bürgerverband entrichtet zu werden braucht, ist der ärmere Teil der Einwohnerschaft durchgängig im Nachteil, denn gewöhnlich können nur solche Einwohner Bürger werden, die während einer bestimmten Zeit öffentliche Abgaben bezahlt haben, und vielfach ist entweder der Erwerb des Bürgerrechtes von einem Mindest-Einkommen abhängig gemacht, oder die Bedingungen für den Erwerb sind für Personen, die ein Einkommen von einer gewissen Höhe besitzen, günstiger als für die übrigen Einwohner (vergl. z. B. Anlage III: Nr. 4 (Pr. Hessen-Nassau), Nr. 6 (Rheinpfalz), Nr. 7 (Agr. Sachsen), Nr. 8 (Agr. Württemberg), Nr. 9 (Baden), Nr. 15 (Sachsen-Altenburg), Nr. 22 (Lippe-Deimold), Nr. 23 (Schaumburg-Lippe), Nr. 24 (Anhalt), Nr. 25 (Waldeck), Nr. 26 (Hamburg)).

Ein Beispiel dafür, von welcher außerordentlichen Tragweite derartige Bestimmungen für einzelne Bevölkerungsklassen sein können, führt Damaschke<sup>1)</sup> an: „In Kiel betrug die Mindestgrenze des zur Ausübung des Wahlrechts geforderten Einkommens lange Zeit hindurch 600 Mk. Als aber vor ein paar Jahren eine Wahl zustande kam, die der Mehrheit der Stadtverwaltung nicht gefiel, wurde diese Mindestgrenze von 600 auf 1200 Mk. erhöht und damit Tausenden von Kieler Bürgern das Wahlrecht genommen.“

Eine weitgehende Bevorzugung genießen ferner die Haus- und Grundstücksbesitzer, bei denen vielfach die für die übrigen Einwohner geltenden Bedingungen zum Erwerbe des Bürgerrechts auf ein geringeres Maß beschränkt werden. Namentlich wird von ihnen in manchen Staaten ein kürzerer Aufenthalt in der Gemeinde verlangt, als von den übrigen Einwohnern, oder von dem Erfordernisse einer bestimmten Aufenthaltsdauer ganz abgesehen. (Vergl. z. B. Anlage III: Nr. 3 (Hannover), Nr. 7 (Kgr. Sachsen), Nr. 10 (Sachsen-Weimar), Nr. 15 (Sachsen-Altenburg), Nr. 17 (Sachsen-Meiningen), Nr. 18 (Schwarzburg-Rudolstadt). In einigen Staaten geht diese Begünstigung der Haus- und Grundbesitzer so weit, daß sie auch ohne ihren Wohnsitz in der Gemeinde zu haben, Bürger der Gemeinde sein und das Gemeindewahlrecht ausüben können. (Vergl. z. B. Anlage III: Nr. 5 (Bayern), Nr. 10 (Sachsen-Weimar), Nr. 19 (Schwarzburg-Sondershausen), Nr. 20 und 21 (Reuß). Es kann also vorkommen, daß eine und dieselbe Person das Wahlrecht gleichzeitig in mehreren Gemeinden ausübt.

In mehreren Rechtsgebieten nehmen gewisse Berufsclassen, namentlich Beamte, Gewerbetreibende, Personen, die eine Kunst oder Wissenschaft ausüben, eine bevorzugte Stellung ein. (Vergl. z. B. Anlage III: Nr. 3 (Hannover), Nr. 10 (Sachsen-Weimar), Nr. 17 (Sachsen-Meiningen).

Frauen sind im größten Teile Deutschlands vom Erwerbe des Bürgerrechts ausgeschlossen. In Hannover, Kgr. Sachsen, Württemberg, Sachsen-Altenburg, Reuß älterer und jüngerer Linie können sie zwar Bürger werden, sind aber nicht wahlberechtigt. Nur in Sachsen-Weimar, Schwarzburg-Rudolstadt und Schaumburg-Lippe wird ihnen auch das Recht der Teilnahme an den Gemeindewahlen zugestanden.<sup>2)</sup>

Wie schon oben bemerkt, ist das Recht zur Teilnahme an den Gemeindewahlen überall ein Ausfluß des Bürgerrechts. Verschiedentlich steht aber neben den Bürgern auch anderen Personenklassen das Wahlrecht zu.

In Hessen-Darmstadt sind außer den Ortsbürgern alle männlichen Einwohner wahlberechtigt, welche die deutsche Reichsangehörigkeit besitzen und seit zwei Jahren ihren Unterstützungswohnsitz in der Gemeinde haben.

In den östlichen preussischen Provinzen und in Westfalen sind juristische Personen stimmberechtigt; Forensen kann das Stimmrecht verliehen werden.

<sup>1)</sup> Aufgaben der Gemeindepolitik, Seite 5.

<sup>2)</sup> Ueber Sachsen-Meiningen und Waldeck vergl. Anlage III Nr. 17 und 25 unter II.

In Hessen-Nassau können Personen, die ihren Wohnsitz nicht im Stadtbezirke haben, zwar nicht Bürger werden. Wenn aber die übrigen gesetzlichen Voraussetzungen für den Erwerb des Bürgerrechtes vorhanden sind, steht ihnen das Wahlrecht zu, falls sie seit einem Jahre mehr als einer der drei höchstbesteuerten Gemeindeangehörigen an direkten Staats- und Gemeindeabgaben entrichtet haben. Auch juristische Personen sind wahlberechtigt, wenn sie seit einem Jahre in einem solchen Maße in der Gemeinde besteuert sind; desgleichen der Staatsfiskus.

Ähnliche Bestimmungen gelten im Fürstentum Waldeck (Anlage III Nr. 25), ferner in Schwarzburg-Sondershausen (Anlage III Nr. 19) und Sachsen-Weimar (Anlage III Nr. 10).

In Sachsen-Meiningen sind neben den Bürgern ohne Unterschied des Alters und Geschlechts alle Deutschen wahlberechtigt, die mindestens seit einem Jahre nach einem Staatssteuerfusse von 15 Mk. zu den Gemeindeabgaben beitragspflichtig sind, wenn sie entweder

- a) in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben und mit Grundbesitz angefaßten sind oder
- b) daselbst zur Bewirtschaftung ihres Grundbesitzes oder zum Betrieb ihrer Fabrik oder sonstiger gewerblicher Anlagen dienende bewohnte Gebäude besitzen.

In Neuß älterer Linie steht das Wahlstimmrecht außer den männlichen Bürgern den juristischen Personen zu, welche in der Gemeinde ein Grundstück besitzen oder ein Gewerbe betreiben.

Endlich sind in Lippe-Detmold außer den Bürgern alle Personen wahlberechtigt, welche in einer Stadt, ohne daselbst ihren Wohnsitz zu haben, zur Kommunal-, Klassen- und Einkommensteuer herangezogen werden, sofern sie, wenn sie im Stadtbezirk ihren Wohnsitz hätten, zum Erwerb des Bürgerrechtes berechtigt wären.

In Schwerin können außer den Bürgern die sog. Eximierten, d. h. die in Schwerin wohnenden, nach früherem Rechte der städtischen Gerichtsbarkeit nicht unterworfenen Personen, also namentlich die landesherrlichen und Großherzoglichen Beamten, an den Wahlen teilnehmen.

2. Ebenso mannigfaltig wie die gesetzlichen Voraussetzungen für den Erwerb des Rechtes zur Teilnahme an den Gemeindewahlen sind die Bestimmungen über

### **die Art und das Maß der Ausübung des Gemeindevahlrechtes.**

Auch hier zeigt sich vielfach eine weitgehende Bevorzugung der wohlhabenderen Klassen, indem das Maß des Einflusses, das dem Einzelnen auf das Ergebnis der Wahl zugestanden wird, von der Höhe seiner Steuerleistung, bisweilen auch von der Angehörigkeit zu einer bestimmten Berufsklasse, abhängt.

Gleiches Gewicht haben die Stimmen aller Wahlberechtigten in Schleswig-Holstein, Frankfurt a. M., in Hannover und im Reg.-Bezirk Stralsund; ferner in Bayern einschließlich der Rheinpfalz, im Königreich Sachsen,<sup>1)</sup> in Württemberg, in Sachsen-Weimar,<sup>2)</sup> in Hessen-Darmstadt, in Mecklenburg, Oldenburg, in Sachsen-Altenburg,<sup>3)</sup> in Sachsen-Coburg-Gotha, in Schwarzburg-Rudolstadt, in Reuß jüngerer und älterer<sup>4)</sup> Linie, in Schaumburg-Lippe und Elsaß-Lothringen.

Dagegen besteht in dem überwiegenden Teile Deutschlands das bekannte Dreiklassenwahlsystem. Es gilt in ganz Preußen mit Ausnahme der Provinzen Hannover und Schleswig-Holstein, des Reg.-Bezirks Stralsund, der Stadt Frankfurt a. M., der Hohenzollernschen Lande und der Landgemeinde Helgoland; ferner in Baden, Braunschweig, Schwarzburg-Sondershausen, in Lippe-Detmold und Waldeck. Außerdem ist es in einigen Staaten, z. B. im Kgr. Sachsen und in Sachsen-Altenburg, zwar nicht gesetzlich vorgeschrieben, kann aber durch Ortsstatut eingeführt werden.

Das Wesen des Dreiklassenwahlsystems ergibt sich aus folgenden Gesichtspunkten, die in den preussischen Ausführungsbestimmungen zu dem Gesetze, betr. die Bildung der Wählerabteilungen bei den Gemeindewahlen, vom 30. Juni 1900 aufgestellt sind.

Zunächst ist eine Zusammenstellung aller Wahlberechtigten und der von ihnen zu entrichtenden anrechnungsfähigen Steuern und zwar in der Reihenfolge der Höhe der den einzelnen Wahlberechtigten angerechneten Steuersummen aufzustellen.

Nicht aufzunehmen in diese Zusammenstellung sind in Hessen-Nassau die wahlberechtigten juristischen Personen einschließlich des Fiskus.

Alsdann ist die Gesamtsumme der in die Zusammenstellung aufgenommenen Steuerbeträge zu ermitteln und durch drei zu teilen.

Die Wahlberechtigten, die das erste Drittel der Gesamtsteuersumme aufbringen, gehören zur ersten, die Wahlberechtigten, welche das zweite Drittel aufbringen, zur zweiten, die übrigen Wahlberechtigten zur dritten Wählerabteilung. Zur ersten bzw. zweiten Wählerabteilung gehört auch derjenige, dessen Steuerbetrag nur teilweise in das erste bzw. zweite Drittel der Gesamtsteuersumme fällt. Wird bei der Bildung der ersten Wähler-

<sup>1)</sup> Jedoch kann in Sachsen eine Klasseneinteilung nach der Steuerleistung oder nach Berufsklassen durch Ortsstatut eingeführt werden, was in den größeren Städten meist geschehen ist.

<sup>2)</sup> Hier jedoch nur in den Gemeinden, die am 18. Januar 1854 mehr als 2000 Einwohner hatten. (Vergl. Anlage III Nr. 10 Z. IV.)

<sup>3)</sup> Jedoch kann auch hier wie im Königreich Sachsen durch Ortsstatut eine Klasseneinteilung nach der Steuerleistung festgesetzt werden. In der Stadt Altenburg besteht das Dreiklassenwahlsystem.

<sup>4)</sup> In Reuß älterer Linie gilt dies nur für die Gemeinden über 2500 Einwohner. Auch in diesen kann durch Statut eine Klasseneinteilung eingeführt werden. Wegen der Gemeinden bis zu 2500 Einwohnern vergl. Anlage III Nr. 17 und 21 unter Z. IV.

Abteilung hierdurch das erste Drittel der Gesamtsteuersumme überschritten, so wird bei der Bildung der beiden unteren Wählerabteilungen nur derjenige Teil der Gesamtsteuersumme zu Grunde gelegt, der nicht von den in der ersten Abteilung Wahlberechtigten aufgebracht wird, dergestalt, daß die Wahlberechtigten, welche die erste Hälfte des Restes der Gesamtsteuersumme aufbringen, die zweite und die übrigen Wahlberechtigten die dritte Abteilung bilden.

Nach solchergestalt erfolgter Bildung der Wählerabteilungen sind in Hessen-Kassau die wahlberechtigten juristischen Personen einschließlich des Fiskus derjenigen Wählerabteilung zuzuteilen, der sie nach der Höhe der ihnen anzurechnenden Steuerbeträge zugehören.

In ähnlicher Weise findet die Bildung der Wählerabteilungen auch in den übrigen Staaten statt, in denen das Dreiklassenwahlssystem eingeführt ist.

Sehr verschiedenartig sind die Bestimmungen darüber, welche Steuern den Wählern bei der Bildung der drei Abteilungen anzurechnen sind. Bei der Verschiedenheit der Besteuerung in den Gemeinden läßt sich ein übersichtliches Bild hiervon kaum geben, da hierbei auf die betreffenden Steuersysteme näher eingegangen werden müßte. Von einer näheren Erörterung dieses Gegenstandes kann um so eher abgesehen werden, als das Dreiklassenwahlssystem, dieses „elendeste aller Wahlssysteme“, wie es Bismarck einmal genannt haben soll,<sup>1)</sup> für die Verhältnisse in Oldenburg wohl zweifellos nicht als vorbildlich anzusehen ist.

Zu welchen Ungerechtigkeiten das Dreiklassenwahlssystem führt, wird von Damaschke<sup>2)</sup> durch zahlreiche Beispiele nachgewiesen. In 44 preussischen Städten über 10 000 Einwohner beträgt die Zahl der Wähler der ersten Klasse, die ein volles Drittel der Stadtverordneten zu wählen haben, noch nicht ein Hundertstel der Zahl der wahlberechtigten Gemeindemitglieder. Auch in den Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern trifft man Verhältnisse ganz ähnlicher Art. In Uerdingen im Rheinlande gehört zur ersten Klasse 1 Wähler, zur zweiten gehören 25, zur dritten 922 Wähler. In Fechenheim bei Frankfurt a. M. sind in der ersten Klasse 2 Wähler, in der zweiten 3, in der dritten 970 Wähler.

In Berlin schloß bei den Gemeindevahlen 1899 die zweite Klasse mit einem Steuerfusse von 1095,40 Mark und dem Buchstaben C. Die dritte Klasse begann mit dem Steuerfusse von 1095,40 Mark und dem Buchstaben D. Wer also zufällig seinen Namen mit einem der drei ersten Buchstaben des Alphabets beginnen konnte, hatte einen 38 mal so großen Einfluß bei der Gemeindevahl als sein Mitbürger bei derselben Steuerleistung, dessen Name aber mit einem der 22 anderen Buchstaben des Alphabets begann.

<sup>1)</sup> Damaschke, Aufgaben der Gemeindepolitik, S. 5.

<sup>2)</sup> Damaschke, a. a. O., S. 4 fg.



Die Mängel des Dreiklassenwahlsystems hat man in Preußen nicht verkannt und sie durch das Gesetz vom 30. Juni 1900, betr. die Bildung der Wählerabteilungen bei den Gemeindewahlen, zu mildern gesucht. Im § 2 dieses Gesetzes ist vorgeschrieben, daß in Gemeinden mit mehr als 10000 Einwohner die Wähler, deren Steuerleistung den Durchschnittsbetrag der einzelnen Wähler übersteigt, stets der 2. oder 1. Abteilung zugewiesen werden sollen. Durch ein mit Zweidrittelmehrheit beschlossenes Ortsstatut kann nach §§ 3 und 4 des Gesetzes ein den Durchschnittsbetrag bis zur Hälfte übersteigender Betrag zu Grunde gelegt oder die Einteilung der drei Abteilungen nach  $\frac{5}{12}$ ,  $\frac{4}{12}$  und  $\frac{3}{12}$  vorgenommen werden.

Auch in Baden hat man die Härten des Systems durch die Vorschrift zu mildern gesucht, daß der ersten Abteilung  $\frac{1}{12}$ , der zweiten  $\frac{2}{12}$  und der dritten  $\frac{9}{12}$  der Wähler angehören, von denen jede Abteilung ein Drittel der Gemeindevertreter zu wählen hat.

An den wesentlichen Mängeln des Dreiklassenwahlsystems wird aber durch derartige Vorschriften kaum etwas geändert.

Eine andere Art der Einteilung der Wähler nach der Höhe ihrer Steuerleistung findet sich in Sachsen-Weimar, Sachsen-Meiningen und Neuß älterer Linie.

In Sachsen-Weimar haben in den Gemeinden, welche am 18. Januar 1854 bis zu 2000 Einwohner umfaßten:<sup>1)</sup>

- a) alle Bürger mit einem Einkommen bis zu 500 Mk. eine Stimme,
- b) alle Bürger mit höherem Einkommen für jede vollen 500 Mk. mehr eine weitere Stimme.

Die Stimmenzahl eines Einzelnen darf dabei ein Drittel der Stimmenzahl sämtlicher Wahlberechtigten nicht übersteigen.

In Sachsen-Meiningen hat jeder Bürger mindestens eine Stimme. Eine Mehrzahl von Stimmen steht den Bürgern zu, die nach einem Jahressteuersatz der Grund-, Gebäude- und Einkommensteuer von zusammen über 15 Mk. zu den Gemeindeabgaben beitragspflichtig sind, und zwar:

2	Stimmen	bei	einem	Steuersatz	von	15	—	30	Mk.,
3	"	"	"	"	"	30	—	50	"
4	"	"	"	"	"	50	—	75	"
5	"	"	"	"	"	75	—	120	"

Ein Jahressteuersatz von je weiteren 100 Mk. berechtigt zu einer weiteren Stimme mehr. Jedoch darf ein einzelner Stimmberechtigter nicht mehr als 10 Stimmen haben.

Ähnliche Vorschriften wie in Sachsen-Meiningen mit etwas anderen Abstufungen gelten in Neuß älterer Linie für die Gemeinden bis zu 2500 Einwohner, während in den größeren Gemeinden eine Klasseneinteilung der Wähler zwar gesetzlich nicht besteht, aber durch Ortsstatut eingeführt werden kann.

<sup>1)</sup> In den Gemeinden über 2000 Einwohner besteht allgemeines, gleiches und direktes Wahlrecht.

Verhältnismäßig selten trifft man eine  
Klasseneinteilung der Wähler nach Berufsständen.

Gesetzlich ist sie eingeführt in Bremen und Hamburg, außerdem ist sie im Königreich Sachsen der Einführung durch Ortsstatut vorbehalten, wovon jedoch nur die Stadt Chemnitz Gebrauch gemacht hat. Die ausführliche Darstellung der betreffenden Wahlvorschriften findet sich in der Anlage, und zwar für Bremen auf Anlage III Nr. 27 Z. IV, für Hamburg auf Anlage III Nr. 26 Z. IV und für Chemnitz auf Anlage III Nr. 7.

Auch dieses System kann nicht als mustergültig bezeichnet werden. Ein einheitlicher Gesichtspunkt, von dem aus eine gerechte Einteilung der Wähler nach Berufsklassen getroffen werden könnte, wird sich kaum finden lassen. Es ist unmöglich, die Einwohner einer Gemeinde so in Berufsstände zuzugliedern, daß jeder Stand das Maß des Einflusses auf die Wahlen zugeteilt erhält, das ihm von Rechtswegen zukommt. Die Einteilung wird also immer mehr oder weniger willkürlich sein und den einflussreicheren Klassen Gelegenheit geben, ihre Macht zum Nachtheile der übrigen Klassen dauernd zu befestigen.

Den besten Beweis für die Mängel des Systems liefern die Wahlverhältnisse in den erwähnten drei Städten, Bremen, Hamburg und Chemnitz.

In Bremen wählen in der ersten Klasse die Staatsbürger, welche auf der Universität gelehrte Bildung erworben haben (14 Vertreter), in der zweiten die Teilnehmer des Kaufmannskonvents (40 (früher 42) Vertreter), in der dritten die Teilnehmer des Gewerbekonvents (20 (früher 22) Vertreter) und in der vierten alle anderen Bürger (48 (früher 44) Vertreter). Die Zugehörigkeit zur ersten Klasse wird also durch einen bestimmten Bildungsgang bedingt, während die Bildung der zweiten und dritten Klasse von wirtschaftlichen Gesichtspunkten aus erfolgt ist. Wer nicht unter eine dieser drei bevorzugten Klassen fällt, muß in der vierten Klasse wählen, auch wenn er sich noch so große Verdienste um das Gemeinwesen erworben hat. Den heutigen Verhältnissen dürfte es auch kaum entsprechen, daß den Staatsbürgern, welche auf der Universität einen vorgeschriebenen Bildungsgang durchgemacht haben, eine besondere Klasse eingeräumt wird, während alle anderen gebildeten Personen, die nicht zum Kaufmanns- oder Gewerbekonvente gehören, in die vierte Klasse verbannt sind.

Auch gegen die Chemnitzer Wahlbestimmungen lassen sich ähnliche Bedenken erheben. Die Einteilung der Wähler nach Berufsständen ist hier übrigens nicht rein durchgeführt, indem die Zugehörigkeit zu einer der fünf Wählerklassen zum Teil auch durch die Höhe der Steuerleistung bedingt wird.

Ebenso wird in Hamburg nur die dritte Wählerklasse durch die Angehörigen gewisser Berufsstände (die sog. Notabeln) gebildet, die 40 von den 160 Mitgliedern der Bürgerschaft zu wählen haben. Die zweite Klasse, die ebenfalls 40 Mitglieder wählt, besteht aus den Bürgern,

welche Grundstückseigentümer sind, während alle übrigen Bürger weitere 80 Mitglieder wählen. Der Einfluß der Notabeln auf das Wahlergebnis ist ganz unverhältnismäßig groß, zumal da diese, soweit sie Grundstücksbesitzer sind, als solche gleichzeitig der zweiten Wählerklasse angehören und damit auf die Wahl von weiteren 40 Bürgerchaftsmitgliedern einwirken können. Neuerdings hat denn auch dieses System der privilegierten Wahlen in Hamburg viele Gegner gefunden. In einer im Mai d. J. abgehaltenen Sitzung des Centralausschusses Hamburgischer Bürgervereine wurde nach lebhafter Debatte beschlossen, von dem Senate die Abschaffung von je 10 Grundeigentümer- und Notabelnwahlen und die Erhöhung der aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Abgeordnetenzahl um 20 zu fordern. Für die gänzliche Abschaffung der privilegierten Wahlen sprach man sich zwar im Prinzip ebenfalls aus, jedoch sah die Mehrheit davon ab, eine dahingehende Forderung zu stellen, teils weil man befürchtete, daß die Bürgerchaft bei Einführung des allgemeinen gleichen und direkten Wahlrechtes eine antisemitisch-sozialistische Mehrheit aufweisen könne, teils weil man die Forderung zur Zeit nicht für erreichbar hielt.

Vielfach findet sich in Deutschland auch das System der  
Bezirkswahlen,

wobei die Wähler in räumlich abgegrenzte Bezirke eingeteilt werden und nur innerhalb dieser Bezirke ihr Wahlrecht ausüben können. Man trifft dieses System sowohl da, wo im übrigen allgemeines und gleiches Wahlrecht gilt, als auch neben der Klasseneinteilung der Wahlberechtigten nach dem Steuerzensus oder nach Berufsständen. (Vergl. Anlage III Nr. 2 (Schleswig-Holstein und Frankfurt a. M.), Nr. 3 (Hannover), Nr. 5 (Kgr. Bayern), Nr. 7 (Kgr. Sachsen), Nr. 11 (Hessen-Darmstadt), Nr. 15 (Sachsen-Altenburg), Nr. 26 (Hamburg), Nr. 27 (Bremen), Nr. 28 (Lübeck) und Nr. 29 (Elfaß-Lothringen).

Der Erwähnung wert ist schließlich noch  
das Proportional-Wahlssystem,

obwohl es bisher noch in keinem einzigen deutschen Staate für die Wahlen zur Gemeindevertretung eingeführt ist.<sup>1)</sup> Es gilt in einigen Schweizer Kantonen. In Belgien ist seine Anwendung durch Gesetz vom 15. September 1895 ermöglicht. In Norwegen ist es seit dem 27. Juni 1896 für alle Gemeinden eingeführt, in denen es von einem Viertel der Stimmberechtigten vor der Wahl verlangt wird.

Das Grundprinzip bei der Verhältniswahl ist, daß durch die Wahl auch die Minderheiten eine entsprechende Vertretung erlangen sollen.

<sup>1)</sup> Nach einer Mitteilung des Stadtschultheißenamts in Stuttgart wird die Einführung der Verhältniswahlen in Württemberg geplant. Für die Gewerbegerichtswahlen ist es durch § 15 des Gewerbegerichtsgesetzes vom 29. September 1901 für zulässig erklärt worden.

Wesen und Wirkung dieses Systems werden am besten an einem Beispiel klar: <sup>1)</sup>

In einer Stadt seien zur Wahl von 24 Stadtverordneten 4800 Stimmen abzugeben.

Vier Gruppen von Bürgern (A, B, C, D) stehen sich gegenüber.

Es wäre bei einem vorherigen Wahlbündnisse zwischen A und B möglich, daß sich bei einer Bezirkswahl folgendes Resultat ergibt:

In 9 Bezirken erhalten durchschnittlich A 110, C 70, D 20 Stimmen.

In 15 Bezirken erhalten durchschnittlich B 110, C 80 und D 10 Stimmen.

Es hätten also insgesamt erhalten:

$$A = 9 \times 110 = 990,$$

$$B = 15 \times 110 = 1650,$$

$$C = 9 \times 70 + 15 \times 80 = 1830,$$

$$D = 9 \times 20 + 15 \times 10 = 330 \text{ Stimmen.}$$

Bei dieser Stimmenabgabe würden nach dem Bezirkswahlssysteme A 9 und B 15 Sitze — nach der Zahl der Bezirke, in denen sie siegten — erhalten, C und D aber völlig unvertreten bleiben.

Nach dem Proportional-Wahlssysteme würde es heißen: Zu je einem Sitze gehören durchschnittlich 200 Stimmen. Es würden demnach als gewählt zu betrachten sein von der Liste der Partei

$$A \text{ die ersten } (990 : 200) = 5,$$

$$B \text{ " " } (1650 : 200) = 8,$$

$$C \text{ " " } (1830 : 200) = 9,$$

$$D \text{ " " } (330 : 200) = 2 \text{ Kandidaten.}$$

Damaschke, der dieses Beispiel anführt, bemerkt dazu:

„Eine solche Zusammensetzung der Stadtvertretung würde unzweifelhaft ein getreueres Spiegelbild der Strömungen innerhalb der Gemeinden darstellen, als das Bezirks-Wahlssystem, das vom Zufall des Wohnorts der einzelnen Wählergruppen abhängig macht, zu oft unnatürlichen Wahlbündnissen führt und endlich großen Teilen der Wählerschaft überhaupt jede Vertretung unmöglich machen kann.“

In den Schweizer Kantonen, wo dieses Wahlssystem eingeführt ist, soll es sich überall gut bewährt haben.

3. Eine **Klasseneinteilung der zu wählenden Gemeindevertreter** findet sich in Deutschland vielfach insofern, als nach Vorschrift der Wahlgesetze ein bestimmter Prozentsatz der Gemeindevertretung, gewöhnlich mindestens die Hälfte, aus Hausbesitzern oder Grundstücksbesitzern bestehen muß. (Vergl. Anlage III Nr. 1—4 (Preußen), Nr. 7 (Königr.

<sup>1)</sup> Das obige Beispiel ist entnommen aus Damaschke, Aufgaben der Gemeindepolitik, S. 6 fg.

Sachsen), Nr. 11 (Hessen-Darmstadt), Nr. 15 (Sachsen-Altenburg), Nr. 20 (Preuß jüngerer Linie), Nr. 24 (Nuhalt).

Auch in Oldenburg ist durch Art. 11 § 1 von der Gemeinde-Ordnung vorgeschrieben, daß von den Mitgliedern der Gemeindevertretung wenigstens zwei Drittel zu denjenigen wählbaren Grundbesitzern gehören müssen, die für ihren im Gemeindebezirke belegenen Grundbesitz entweder mit

- a) mindestens 15 Mk. zur Grund- und Gebäudesteuer, oder
- b) mindestens 6 Mk. zur Gebäudesteuer

allein jährlich angesetzt sind.

Nach Art. 11 § 2 können in den Stadtgemeinden und Ortsgenossenschaften diese Bestimmungen auf statutarischem Wege dahin abgeändert werden, daß die Zusammensetzung der Gemeindevertretung unter Zugrundelegung bestimmter Berufsclassen geregelt wird, mit der Maßgabe jedoch, daß mindestens die Hälfte der Mitglieder der Gemeindevertretung Hausbesitzer sein müssen.

Von dieser Befugnis zur statutarischen Regelung hat die Stadt Oldenburg, wie bekannt, Gebrauch gemacht, indem durch Art. 3 des revidirten Statuts I vom 24. Dezember 1875 vorgeschrieben wurde, daß mindestens die Hälfte der Mitglieder des Stadtrats aus Hausbesitzern bestehen muß. Außerdem wurde die bekannte Einteilung der zu wählenden Stadtratsmitglieder in Berufsclassen wieder eingeführt, die in ähnlicher Weise schon auf Grund der Stadtordnung von 1833 (Gesetzblatt von 1833 S. 435) 23 Jahre lang bestanden hatte, durch die Gemeinde-Ordnung von 1855 aber beseitigt worden war.

Mit dieser Scheidung der zu wählenden Stadtratsmitglieder nach Berufsclassen steht die Stadt Oldenburg, soweit ich habe feststellen können, in ganz Deutschland einzig da. Schon dieser Umstand läßt nicht gerade auf ihre Mustergültigkeit schließen. Die zahlreichen Mängel und Sonderbarkeiten des Systems sind schon in dem Antrage des Herrn Oberregierungsrats Ramsauer vom 9. März d. J., betr. eine Abänderung des Statuts I, so ausführlich und überzeugend nachgewiesen, daß ich hier von ihrer nochmaligen Erörterung absehen kann, zumal da sich heute wohl schwerlich noch ein Kenner der Verhältnisse finden würde, der dieses System für gut hielte.

Daß die Beseitigung der fraglichen Vorschriften wünschenswert ist, dürfte von der Mehrheit des Gesamtstadtrats wohl anerkannt werden.<sup>1)</sup>

Eine schwierige Frage ist nur die, welche neuen Vorschriften an die Stelle der alten zu setzen sind.

In dieser Beziehung kann ich mich mit dem Antrage Ramsauer nicht einverstanden erklären. Wenn man — und darüber dürfte in der Kommission zur Beratung des Statuts I Einigkeit bestehen — die vorhandenen Wahlvorschriften für mangelhaft und bedenklich hält, so ist m. E. die unabweisbare Konsequenz, daß mit dem bestehendem Systeme ganz

<sup>1)</sup> siehe nächste Seite.

gebrochen werden muß. Eine teilweise Abänderung, wie sie von Herrn Oberregierungsrat Ramsauer beantragt wird, kann vielleicht eine Milderung der vorhandenen Mängel bewirken, hat aber andererseits zur Folge, daß die gänzliche Beseitigung der als unrichtig und unzweckmäßig erkannten Wahlvorschriften nur noch weiter hinausgeschoben wird.

Meines Erachtens steht auch nichts im Wege, die Scheidung der Stadtratsmitglieder in drei Berufsclassen ganz fallen zu lassen, und ich wüßte nicht, aus welchen Gründen die Aufhebung der betreffenden Vorschriften nicht die Genehmigung der vorgesetzten Verwaltungsbehörde finden sollte. Irgend welche Momente, die für die Beibehaltung des bestehenden Systems sprechen könnten, sind nicht vorhanden. Namentlich braucht man die Befürchtung, daß im Falle seiner Aufhebung die eine oder andere wirtschaftliche oder politische Richtung eine zu starke Vertretung im Stadtrate finden könnte, kaum zu hegen. Wäre sie begründet, so würde auch das jetzige Wahlsystem keinen hinreichenden Schutz gegen ein derartiges Ergebnis bieten, denn bei dem bestehenden allgemeinen und gleichen Wahlrechte würde eine starke Interessenvertretung auch jetzt leicht die Mehrheit im Stadtrate finden können. Wenn es überhaupt wünschenswert wäre, nach dieser Richtung hin Vorkehrungsmaßregeln zu treffen, so könnte dies nur durch eine Aenderung der Bestimmungen über das aktive Wahlrecht geschehen. Eine Aufhebung oder Beschränkung des allgemeinen und gleichen Wahlrechts ist aber nicht erstrebenswert, da das Gesamt-Interesse der Gemeinde am besten gewahrt werden wird, wenn jeder Bürger in gleicher Weise das Recht und die Pflicht besitzt, die Interessen der Gesamtheit wahrzunehmen. Ein Versuch, an dem allgemeinen Wahlrechte zu rütteln, würde auch schwerlich Aussicht auf Erfolg haben.

Es ist zweifellos nicht richtig, die Frage des Gemeindewahlrechtes etwa nach dem Schema des Reichstagswahlrechtes lösen zu wollen, wie

<sup>1)</sup> Des Interesses halber sei hier das Ergebnis einer für das Jahr 1901 veranlaßten Zusammenstellung mitgeteilt, aus der sich das Verhältnis der zu den drei Klassen gehörigen Wähler und ihre Steuerleistung ergibt.

Im Jahre 1901 gehörten von den Wahlberechtigten:

1. Zu Klasse I	1095 Personen mit	69 689,50 Mk. Einkommensteuer,
	darunter 420 Personen mit	9 107,30 Mk. Grund- und Gebäudesteuer,
	zusammen	78 796,80 Mk.
2. Zu Klasse II	685 Personen mit	70 738,50 Mk. Einkommensteuer,
	darunter 298 Personen mit	12 574,91 Mk. Grund- und Gebäudesteuer,
	zusammen	83 313,41 Mk.
3. Zu Klasse III	1617 Personen mit	64 081,50 Mk. Einkommensteuer,
	darunter 732 Personen mit	20 717,72 Mk. Grund- und Gebäudesteuer,
	zusammen	84 799,22 Mk.
Zusammen 3397 Personen mit		204 509,50 Mk. Einkommensteuer,
darunter 1450 Personen mit		42 399,93 Mk. Grund- und Gebäudesteuer,
zusammen		246 908,71 Mk.

dies von nationalsozialer<sup>1)</sup> und sozialdemokratischer Seite gefordert wird. Wer die Gestaltung einer Gemeinde mit beeinflussen will, der muß die Verhältnisse der Gemeinde gründlich kennen und seine Interessen mit denen der Gemeinde dauernd oder doch für längere Zeit verknüpft haben. Diesem Erfordernisse ist aber schon durch die Bestimmungen der Oldenburgischen Gemeinde-Ordnung Genüge geleistet, da nach Artikel 5 § 2 dieses Gesetzes selbständige männliche Angehörige des deutschen Reichs das Bürgerrecht und damit das Wahlrecht erst dann erwerben können, wenn sie seit drei Jahren der Gemeinde angehören und zu den Gemeindelasten beigetragen haben. Durch die Bestimmung des Art. 11 § 1, wonach mindestens zwei Drittel der Stadtratsmitglieder Grundbesitzer sein müssen, wird eine weitere Garantie dafür geboten, daß die Mehrheit der Gemeindevertreter aus Personen besteht, deren Interessen mit dem Wohl und Wehe der Gemeinde eng verknüpft sind.

Ich beantrage daher,  
den Art. 3 des Statuts I mit Ausnahme des Abs. 1 ganz  
fallen zu lassen.

Wenn die Einteilung der Gemeindevertreter in Berufsclassen fallen gelassen wird, so wird damit auch die Bestimmung des Statuts, daß mindestens die Hälfte des Stadtratsmitglieder Hausbesitzer sein müssen, ohne weiteres aufgehoben (vergl. Art. 11 § 2 der Gemeinde-Ordnung) und es tritt die Bestimmung des Art. 11 § 1, wonach zwei Drittel der Gemeindevertretung aus Grundbesitzern bestehen müssen, wieder in Kraft.

<sup>1)</sup> Vergl. den Aufsatz von Boven Siepen über das kommunale Wahlrecht in der nationalsozialen Wochenschrift „Die Zeit“ Nr. 22, Seite 165 fg.

Oldenburg, den 13. Juli 1902.

Murken.

## Anlage III.

Rechtsgebiet: 1. Königreich **Preußen** mit Ausnahme der unter Nr. 2, 3 und 4 angeführten Gebietsteile.

Gesetzliche Grundlagen :

1. Gemeindeordnung vom 11. März 1850 (in den alten preussischen Provinzen).
2. Städteordnung für die 6 östlichen Provinzen vom 30. Mai 1853.
3. Städteordnung vom 19. März 1856 für die Provinz Westfalen.
4. Städteordnung vom 15. Mai 1856 für die Rheinprovinz.
5. Städteordnung vom 8. Juni 1891 für den Reg.-Bez. Wiesbaden.

I. Voraussetzungen für den Erwerb des Bürgerrechts.	Bürger wird kraft Gesetzes (also ohne besondere Verleihung) jeder Preuße, der <ol style="list-style-type: none"> <li>1) im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte,</li> <li>2) 24 Jahre alt ist,</li> <li>3) selbständig, d. h. wirtschaftlich unabhängig und in der Verfügung über sein Vermögen nicht beschränkt ist,</li> <li>4) seit einem Jahr Einwohner des Stadtbezirks ist und für dieselbe Zeit die Gemeindeabgaben bezahlt hat,</li> <li>5) seit einem Jahre keine Armenunterstützung erhalten hat,</li> <li>6) seit einem Jahre einem bestimmten Censur genügt, indem er entweder ein Wohnhaus im Stadtbezirke besitzt oder zur Staatseinkommensteuer veranlagt ist (Minimum fingierter Normalsteuersatz von 4-6 Mk.) oder ein stehendes Gewerbe als Haupterwerbsquelle betreibt (in Städten über 1000 Einwohner mit mindestens 2 Gehülfen.)</li> </ol>
II. Voraussetzungen des aktiven Wahlrechts.	Wahlberechtigt sind alle Bürger, ferner die Ehrenbürger, in den östlichen Provinzen und Westfalen auch die stimmberechtigten Forenser (denen das Stimmrecht besonders verliehen werden muß) und juristischen Personen. Die Ausübung des Wahlrechts ist durch die Aufnahme in die Wählerliste bedingt.
III. Voraussetzungen des passiven Wahlrechts.	Wählbar sind alle Wahlberechtigten mit Ausnahme gewisser Beamtenklassen, z. B. der Mitglieder des Magistrats und der besoldeten Gemeindebeamten.
IV. Besteht eine Klasseneinteilung der Wähler?	Dreiklassenwahlsystem.*)
V. Besteht eine Klasseneinteilung der zu Wählenden?	Mindestens die Hälfte der von jeder Abteilung der stimmberechtigten Bürger gewählten Abgeordneten müssen Hausbesitzer sein.
VI. Bemerkungen.	*) Zu IV. In den alten Provinzen besteht neben dieser Klasseneinteilung nach der Steuerleistung noch eine Einteilung der Wähler nach Bezirken innerhalb der einzelnen Klassen; beträgt die Wählerzahl innerhalb einer Klasse mehr als 500, so sind Bezirke zu bilden.