



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Werth, S. vom: Wahlrecht und Wahlpflicht der Nichtwähler

urn:nbn:de:gbv:46:1-908



Wahlrecht und Wahlpflicht der Nichtwähler

Von S. vom Werth-Steglit



Der frühere Minister Herrfurth behauptete bereits 1896 in den An. 1 und 2 der Deutschen Juristenzeitung, die Wahlpraxis in Deutschland entspreche nicht der Verfassung, da mehr als ein Viertel der Wahlberechtigten ihre Stimme zurückhalten und dadurch das Wahlergebnis illusorisch machten. Herrfurth empfahl als Korrektiv dieses Wahlrechtsfehlers die Wahlpflicht. Aber sein Ausführungsvorschlag wurde zurückgewiesen, da hierdurch ebenfalls keine Abhilfe geschaffen sei, weil jedem Wähler das Recht verbleibe, seinen leeren Stimmzettel abzugeben. Demgegenüber empfahl Justizrat F. Karl-Saargemünd am 15. Februar 1903 im Tag unter der Überschrift: „Wahlbeteiligung und Wahlpflicht“ einen andern Weg, um ein richtiges Spiegelbild der öffentlichen Meinung durch die Wahlen zu erhalten, das auch geeignet sei, die jetzige verfassungswidrige Wahlkreiseinteilung zu paralytisieren. Karl glaubte eine Lösung des Wahlproblems im Artikel 29 der Verfassung zu finden, wonach die Mitglieder des Reichstags die Vertreter des ganzen Volkes sein sollen, also nicht die Vertreter von örtlich, ständisch oder politisch abgegrenzten Kreisen! Es sei daher nur logisch, wenn neben dem aktiven Wähler auch der inaktive Wahlberechtigte zur Geltung käme. Qui tacet, consentire videtur! Nach diesem Rechtsgrundsatz falle der dem Wahlberechtigten verfassungsgemäß übertragene Teil der Regierungsgewalt zurück an die Reichsregierung, als der Exekutive der Gesamtheit, falls der Wahlberechtigte von seinem Mandat keinen Gebrauch machen wolle.

Bei Ruhbarmachung des heimgesunkenen Wahlrechts der nicht abstimmenden Wahlberechtigten würde nach Karl die sachgemäße Erledigung der parlamentarischen und legislativen Geschäftsführung materiell und formell sehr gewinnen. Ein beschlußunfähiges Haus würde kaum vorkommen, da jedermann am Platze sein müßte, um gegenüber den Stimmen der Reichsregierung seine Stimme zur

Geltung zu bringen. „Kronstimmen“ wäre wohl die zweckentsprechende Bezeichnung für die „heimgefallenen“ Abgeordnetenmandate (wohl im Hinblick auf die historische Tatsache, daß die Krone ihr früheres absolutes Regierungsrecht zugunsten der Abgeordneten durch die Verfassung zum Teil abgetreten habe).

Während also Karl die Gesamtheit der nicht abgegebenen rechtsgültigen Wahlstimmen der Reichsregierung zur freien Verwendung bei der Abstimmung im Reichstage zurückgeben wollte, machte Professor G. Herman kurze Zeit darauf dem Fürsten Herbert Bismarck gegenüber den Vorschlag, analog dem § 928 des Bürgerlichen Gesetzbuches die von den Wahlberechtigten nicht abgegebenen Stimmen als einen „Eigentumsverzicht“ aufzufassen, der dem jeweiligen Bundesstaat anheimfalle. Fürst Bismarck übergab diesen Vorschlag der konservativen Parteileitung. Da diese aber staatsrechtliche Bedenken hatte, veröffentlichte Herman am 23. Januar 1908 seinen Vorschlag in Form eines Rundschreibens an hervorragende Parlamentarier und Staatsrechtslehrer, in welchem die dritte Frage also lautete: „Widerstreitet es dem geltenden Reichswahlrecht, wenn alle nicht gültig oder gar nicht abgegebenen Stimmen der eingetragenen Wähler aller Wahlkreise vom Fiskus nach bestehendem Gesetz als herrenloses Gut konfisziert und einem dem Fiskus genehmen Wahlkandidaten als ‚fiskalische Stimmen‘ zugeführt werden?“ Dieses Rundschreiben erregte großen Aufruhr in der Presse. Vor allem beschäftigte sich die Freisinnige Zeitung (25. Januar 1908) eingehend mit dem Vorschlag und behauptete, daß die Sozialdemokratie durch ihre damaligen Straßendemonstrationen gegen das preußische Wahlrecht für derartige Vorschläge Schrittmacherdienste leiste, die „nur der Reaktion zugute“ kämen. Der Vorwärts blieb (26. Januar 1908) die Antwort nicht schuldig, indem er die Freisinnigen Müller und Wiemer als „Angstbüchsen“ apostrophierte und erklärte, das Reichswahlrecht sei auch durch diesen Vorschlag nicht gefährdet.

Vom juristischen Standpunkt bestätigte dies Oberlandesgerichtsrat Bozi in Hamm durch eine staatsrechtliche Darlegung in der Rundschau für den Deutschen Juristenstand Das Recht (1908, Nr. 17) unter dem Titel: „Wahl durch Nichtwähler“.

Zunächst weist Bozi auf den theoretisch möglichen Generalwahlstreik hin, wonach eine allgemeine Stimmenthaltung in ihrer äußersten Konsequenz zu einem parlamentlosen Staate und damit zu verfassungswidrigen Zuständen führen würde. Sodann stellt er die Frage auf: „Wie könnte die Stimme der säumigen Wähler für das Wahlergebnis verwendet werden, ohne daß sie gleichzeitig in ihrem Wahlrecht beschränkt würden?“ Ebenso wie Karl ist Bozi der Meinung, ohne den Vorschlag Karl gelesen zu haben, daß man zivilrechtliche Grundsätze wenn auch nicht als Rechtsnormen, doch in ihren Grundgedanken ebenfalls auf öffentliches Recht übertragen könne, und daß auch in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten Willenserklärungen durch das in Kenntnis bestimmter Folgen beobachtete Stillschweigen sollten erfolgen können. Der dadurch vorgezeichnete Weg einer Änderung des Wahlprozesses wäre also nach Bozi der, daß mit der Aufstellung

der Wahllisten ein „Kandidat der Nichtwähler“ aufgestellt würde, für welche die Stimme durch Wahlenthaltung abgegeben gilt. Würden die Wähler mit dem von der Regierung aufgestellten Nichtwählerkandidaten nicht einverstanden sein, so könnte das nur die heilsame Folge einer gesteigerten aktiven Beteiligung an der Wahlhandlung haben. Da gerade damals (1908) das Welfentum in der Reichstagsersatzwahl zu Wolfenbüttel-Helmstedt durch die geringe Beteiligung der Wahlberechtigten einen außergewöhnlichen Zufallserfolg errungen hatte, fiel der Vorschlag Bozi auf fruchtbaren Boden. Selbst die Rhein- und Ruhr-Zeitung in Duisburg wußte (15. September 1908) weiter keine Bedenken, als daß die Position der Regierung im Wahlkampf gestärkt würde, falls nicht die bisherigen Nichtwähler im Ärger über mittelbaren Wahlzwang zur äußersten Opposition abshwenkten. Auch die Berliner Börsen-Zeitung stimmte (16. September 1908) dieser Ansicht bei, während die sozialdemokratische Presse behauptete, der Vorschlag Bozi sei eine Umgehung der geheimen Wahl. Denn jeder, der nicht den Regierungskandidaten durch Stimmenthaltung wähle, sondern persönlich zur Wahl erscheine, sei dadurch als Regierungsgegner namentlich festgestellt! Das Berliner Tageblatt verbreitete sich (19. September 1908) des weiteren über den Vorschlag Bozi unter der Überschrift: „Die Partei der Nichtwähler“ und kam zu dem Schluß, die Regierung würde überall als Nichtwählerkandidaten einfach die Landräte aufstellen und damit eine „schier ungeheuerliche Beeinflussung der Wähler durch die Regierungsorgane“ begünstigen. Auch praktisch sei der Vorschlag wertlos, da bei der Bekanntgabe eines Regierungskandidaten für die Nichtwähler die Zahl der nicht abgegebenen gültigen Stimmen sich auf etwa 15 Prozent verringern würde, so daß der Regierungskandidat also selten in der Hauptwahl und fast niemals in der Stichwahl zur Geltung käme. Diese Ergänzung des Wahlrechts sei also keine „Veredelung“, sondern eine „Verschandelung“. Anfang Oktober 1908 gab Direktor Sebaldt die Anregung, den Vorschlag Bozi dadurch zu verbessern, daß an Stelle besonderer Regierungskandidaten die Reichsbehörde diejenigen Kandidaten der anerkannten Reichstagsfraktionen vor der Wahl bezeichnen solle, welchen die Stimmen der Nichtwähler zugeschrieben würden. Bozi antwortete darauf am 6. Oktober 1908: „Ihre Formulierung ist entschieden die bessere. Ich selbst war mir inzwischen darüber klar geworden, daß die fiskalische Kandidatenwahl nur unter den bereits von den Parteien aufgestellten Kandidaten erfolgen könnte. So aber bleibt dies der einzige Weg, auf dem sich eine Wahl durch Beteiligung sämtlicher Wahlberechtigten erreichen ließe, während andererseits das Übergewicht der von der Agitation lebenden Parteien etwas paralytisiert würde. Ganz verfehlt ist übrigens der Einwand, daß der Einfluß des Parlaments zurückgedrängt werden würde. Im Gegenteil würde eine Regierung, die sich durch Anschluß an eine Partei die Mehrheit verschaffte, gerade im wahren Sinne eine parlamentarische Regierung sein. In Ihrer Fassung bedeutet der Vorschlag also keinesfalls eine Beeinflussung der Wähler, während andererseits der Einwand abgetan ist, daß die

Regierung auf die Landräte als Kronkandidaten angewiesen sei.“ Auf eine Aufforderung Karls vom 8. Oktober 1908 an Sebaldt hat dieser am 31. desselben Monats den Oberlandesgerichtsrat Bozi, in einer angesehenen staatsrechtlichen Zeitschrift alle Folgerungen zu ziehen aus einer Kombination der Vorschläge von Karl, Herman, Bozi und Sebaldt. Diesem Wunsche kam Bozi nach und veröffentlichte am 10. Juli 1909 in dem Fachblatt *Das Recht* den Artikel „Volkrepräsentation und Stimmhaltung“. Er sagt darin im wesentlichen das Folgende: „Seit Jahren steht die Wahlfrage im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses, aber immer nur unter dem Gesichtspunkte einer Reform des Wahlsystems. Diesem System wird unbefehen die Verantwortlichkeit für die Mängel des gegenwärtigen Zustandes zugeschoben, während man die Frage, ob unsere Wahlkörper eine sinngemäße Verwirklichung des geltenden Wahlsystems überhaupt darstellen, nicht aufwirft und insbesondere nicht beachtet, daß bei jeder Wahlhandlung ein Viertel und mehr der verfassungsmäßig berufenen Stimmen ausfallen. Die Erklärung hierfür liegt darin, daß diejenigen Parteien, die eine Schwächung der Regierungsmacht erstreben, an der Erhaltung und Verallgemeinerung eines Zustandes ein Interesse haben, der vorwiegend diejenigen von der Wahlurne fernhält, auf deren Unterstützung sie nicht zählen können, während man sich auf der andern Seite nicht darüber klar ist, daß der Einfluß der Gegner weniger auf dem von ihnen gepriesenen System, als auf einer fehlerhaften Anwendung dieses Systems beruht. Indem so eine zielbewußte Agitation mit einer bedauerlichen Gleichgültigkeit der Wähler zusammentrifft, wird es ermöglicht, daß die Geschicke unseres Vaterlandes durch Majoritäten bestimmt werden, die am Maßstab des ganzen Volkes gemessen, überhaupt keine Majoritäten sind.“ In einer eingehenden rechtswissenschaftlichen und staatsgeschichtlichen Ausführung zeigt Bozi, daß die Zulässigkeit der Wahlenthaltung mit der Folge eines Ausfalles der betreffenden Stimmen eine offenbare Systemwidrigkeit sei, da der Gedanke des Vertretenseins als eines subjektiven Rechts veraltet und verfassungswidrig ist. Der von Karl vorgeschlagene Stimmverfall zugunsten der Staatsregierung und das von Herman angezogene gesetzliche Recht des Fiskus auf herrenloses Gut lasse sich ohne den Gedanken eines subjektiven und verzichtbaren Wahlrechts nicht konstruieren. Ein solcher Rechtszustand führe zu dem bedenklichen Ergebnisse, daß die Staatsorgane als Stimmende auftreten würden. Endlich widerstreite er dem staatsrechtlichen Grundsatz von der Unübertragbarkeit des Stimmrechts. Der Wähler dürfe nicht selbst ausgeschaltet werden, doch sei es nicht wesentlich, daß er seine Stimme ausdrücklich abgeben müsse, sondern ihm bleibe auch das Recht der stillschweigenden Willenserklärung!

Bozi weist nun nach, daß die stillschweigende Willenserklärung nicht nur privatrechtlich sei (§§ 108, 1396, 416 B. G. B.), sondern auch öffentlich-rechtlich, und deutet hin auf die Klammationswahlen bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften, die in der Geschäftsordnung des Reichstags selbst anerkannte Abstimmung durch

Sitzenbleiben, sowie den Ausschluß von der Wahl durch Verschmämmnis des Einspruchs gegen die unrichtige Wählerliste als Kundgebung einer stillschweigenden Billigung dieser Liste. Bozi nimmt dann den Vorschlag Sebaldt auf, daß die zuständigen Organe in der Auswahl auf die ohnehin von den Parteien aufgestellten Kandidaten beschränkt bleiben, und fügt als weitere Beschränkung hinzu, daß diese Auswahl erst in den Stichwahlen Platz greifen solle, damit nur solchen Kandidaten von der Wahlbehörde die Stimmen der Nichtwähler zugeschrieben werden, die ohnehin eine erhebliche Anzahl positiv abgegebener Stimmen in ihrer Person vereinigen.

Nach Widerlegung der in der oppositionellen Presse bisher vorgebrachten Einwände formuliert Bozi seinen Vorschlag endgültig dahin, daß es im wesentlichen nur einer Änderung des § 12 des Wahlgesetzes vom 31. Mai 1869 bedürfe (die dem Geist der Verfassung nicht widerspricht, sondern nur eine logische Ausgestaltung darbietet). § 12 würde dann lauten: „Die Wahl ist direkt. Sie erfolgt durch absolute Stimmenmehrheit aller in einem Wahlkreise vorhandenen Wähler. Stellt bei einer Wahl eine absolute Stimmenmehrheit sich nicht heraus, so ist nur unter den zwei Kandidaten zu wählen, welche die meisten Stimmen erhalten haben. Die Stimmen derjenigen Wähler, welche ihr Wahlrecht nicht gemäß § 20 ausüben, werden demjenigen unter diesen beiden Kandidaten zugezählt, den die Regierung des betreffenden Bundesstaates durch öffentliche Bekanntmachung bezeichnet hat. Die Bekanntmachung muß unter Hinweis auf die Folgen der Wahlenthaltung geschehen. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.“

Diesem Rechtsgutachten gegenüber nahm am 23. Februar 1911 Karl, welcher das ganze Problem zuerst aufgerollt hatte, Stellung in einem Schlußwort an Sebaldt:

„Den Grundgedanken halte ich nach wie vor fest. Derselbe gipfelt darin, daß ich das Wahlrecht nicht als ein mit der physischen Person des Wählers untrennbar verbundenes Naturrecht, sondern als den Ausfluß einer politischen Funktion ansehe, die der einzelne auf Grund spezieller Übertragung seitens der Gesamtheit in deren Interesse in freier Willensäußerung ausüben kann, aber nicht muß. Macht er von seinem Recht Gebrauch, so erfüllt er die ihm übertragene Funktion; macht er dagegen von solchem keinen Gebrauch, so muß das (ihm übertragene) Wahlrecht an die Gesamtheit zurückfallen, in deren Namen dann die Inhaberin der vollziehenden Gewalt, die Reichsregierung, von den heimgefallenen Stimmen den ihr gutdünkenden Gebrauch machen darf.“

Angeichts der bevorstehenden Reichstagswahlen wäre es von hohem staatswissenschaftlichen und nationalorganischen Interesse, wenn hervorragende Führer aller Richtungen zu dem Problem der Verwendung nicht abgegebener Stimmen von Wahlberechtigten gutachtlich sich äußern würden.

