

Frankfurts dormalige Bürgervertretung.

Indem die Verfassung von 1816 im Art. 5 erklärte, daß die Hoheits- und Selbstverwaltungsrechte Frankfurts auf der Gesamtheit seiner christlichen Bürgerschaft beruhen, stellte sie sich zugleich die Aufgabe, Organismen zur Ausübung dieser Rechte zu schaffen, und kam fortan, wie jeder leicht begreift, Alles darauf an, wie das desfallige Wahl- und Abstimmungs-system eingerichtet war und ausgeübt wurde.

Bekanntlich wurden zwei verschiedene Formen beliebt, mittelst deren die Bürgerschaft sich aussprechen und ihre Rechte handhaben sollte. Einmal für die laufenden Geschäfte mittelst der jährlichen Wahlen zum gesetzgebenden Körper, und dann bei Vorlage von Verfassungsänderungen mittelst allgemeiner Abstimmungen.

Beide Formen sind dormalen nach der Weise wie sie ausgeübt werden in ihrer Rechtsgültigkeit angezweifelt.

Erstens die Wahlen zum Gesetzgebenden Körper, weil seit ein Paar Jahren gedruckte Stimmzettel zugelassen werden, während es doch im Art. 11 der Verfassung heißt: „Jeder hiesige christliche Bürger ... kann ... einen Stimmzettel einreichen, worauf er 25 christliche Bürger ... verzeichnet hat.“ Aus dieser Stelle scheint nämlich hervorzugehen, daß nur schriftliche Stimmzettel zulässig sind, deren Formulare denn auch bekanntlich seit Entstehung der Verfassung bis heute auf öffentliche Kosten gedruckt und amtlich ausgetheilt werden.

Zweitens sind streitig die allgemeinen Abstimmungen.

Im Art. 50 der Verfassung heißt es nämlich, daß wenn vom Senat und Gesetzgebenden Körper eine Verfassungsänderung „beschlossen ist, so erhält der Beschluß doch nur erst dann Gesetzeskraft, wenn über denselben in den drei verschiedenen Abtheilungen durch die Mehrheit abgestimmt worden, und zwei Abtheilungen für die Annahme gestimmt haben.“ Der Ausdruck „durch die Mehrheit“ wird von Manchen als ein Gegensatz des sonst gewöhnlichen Ausdrucks: nach der Mehrheit (per maiora) angesehen, und so verstanden, daß die Abstimmung nicht eher gültig erfolgt ist, als bis die Mehrheit der Stimmberechtigten wirklich abgestimmt hat. Ähnliche Ansicht über solche Verfassungsabstimmungen scheint auch der Senat ursprünglich gehegt zu haben, indem er, noch ehe die erste statt gefunden hatte, am 26. September 1848 der Bürgerschaft öffentlich erklärte: „Nur dadurch, daß bei

endlicher Abstimmung der Gesamtheit der Staatsangehörigen eine absolute Mehrheit für die Annahme entscheidet, entsteht Gewißheit darüber, daß die also angenommene Verfassung Ausdruck des Willens der Mehrheit ist." Demungeachtet sind seitdem Abstimmungen als gültige publicirt worden, bei denen nicht die Mehrheit, sondern nur ein kleinerer Theil der Stimmberechtigten mitgewirkt hatte, somit auch nur eine relative und keine absolute Mehrheit erzeugt worden war.

Nicht minder übel als diese Bestrittenheit der vorgeschriebenen Formen, ist aber der Umstand, daß die Bürgerschaft im Ganzen genommen diese Formen selbst niemals werththätig sich angeeignet und in Wirklichkeit ausgeübt hat, sondern daß sie immer nur Werkzeuge in den Händen des kleineren, oft sogar eines ganz kleinen Theiles geblieben sind. Diese Wahrheit wird durch einen Blick auf das Zahlenverhältniß bei den statt gefundenen Abstimmungen klar werden.

Der Verfassungsabstimmungen, bei welchen die ganze Bürgerschaft „durch die Mehrheit“ stimmen sollte, haben wir überhaupt nur drei gehabt.

Am 17. October 1848: Niederlegung einer constituirenden Versammlung betreffend. Aufgerufene bei geheimer Abstimmung, wie man sie damals als Selbstverständniß ansah: mehr als 6800. Ergebnis:

I.	Abtheilung,	Abstimmende:	446,	davon für:	349,	gegen:	97.
II.	"	"	946,	"	774,	"	172.
III.	"	"	1467,	"	1189,	"	278.
			<hr/>		<hr/>		
			2859.		2312.		547.

Am 5. und 6. September 1853: Gleichstellung (gewissermaßen Auflösung der alten Bürgergemeinde in eine Einwohnergemeinde) betreffend. Aufgerufene bei neu eingeführter öffentlicher Abstimmung, weshalb viele sich protestirend zurückhielten: etwa 7000. Ergebnis:

I.	Abtheilung.	Abstimmende:	266,	davon für:	249,	gegen:	17.
II.	"	"	296,	"	290,	"	6.
III.	"	"	297,	"	249,	"	48.
			<hr/>		<hr/>		
			859.		788.		71.

Am 5. und 6. Februar 1855: Gerichtstrennung u. s. w. Aufgerufene bei öffentlicher Abstimmung: 9111. Ergebnis:

I.	Abtheilung.	Abstimmende:	1337,	davon für:	351,	gegen:	158.
II.	"	"	3531,	"	607,	"	371.
III.	"	"	4243,	"	252,	"	1278.
			<hr/>		<hr/>		
			3017.		1210.		1807.

Es hat also das erstemal nicht die Hälfte, das zweitemal nicht ein Achtel, das drittemal nicht ein Drittel der Aufgerufenen wirklich abgestimmt. Ja beim letztenmal stimmten sogar im Ganzen 600 mehr für die Verwerfung als für die Annahme, und nur weil in den zwei ersten minder zahlreichen Abtheilungen, die

doch in ihren Elementen keine durchaus höhere Werthe enthalten als die dritte, die Mehrzahl für die Annahme sich ausgesprochen hatte, wurde diese als erfolgt proklamirt. Welche Anwendung hatte da der oben angeführte Satz von der Nothwendigkeit einer absoluten Mehrheit gefunden?

Noch ungünstiger ist das Verhältniß der Abstimmenden bei den Wahlen zum Gesetzgebenden Körper. Bei dreißig Wahlen in den Jahren 1816 bis 1846 (von 1838 ist die Abstimmung nicht bekannt) stimmten von 6000 bis 6800 Aufgerufenen als höchste Zahl (1830) nur 764, zehnmal blieb die Abstimmung unter 300!!! Bei der letzten Abstimmung im Oktober 1855*) stimmten, da sich Viele aus Gründen, die hier übergangen werden sollen, enthielten:

Abtheilung I.	von 1340 Aufgerufenen,	nur: 159.
" II.	" 3550 " "	" 244.
" III.	" 4270 " "	" 67.
	9160.	470.

Was soll man dazu sagen? Unsere ganze städtische Verwaltung hat also in ihrer letzten Grundlage alle diese Jahre über nicht auf Wirklichkeit des Abstimmens, sondern auf Rechtsfiction, nämlich auf der Unterstellung beruht, daß die Nichtstimmenden das Botum der Stimmenden genehm hielten! Wenn aber vierzigmal fingirende Form auf fingirende Form gepropft wird, wie viel kann da noch übrig bleiben von dem Geist und der Wahrheit des ursprünglichen Grundsatzes?

Schmerzvoll ist es zu sagen, daß bis zum Jahr 1848 auch nicht Ein Versuch gemacht worden ist, diese beklagenswerthen Zustände, deren Wirkungen sich natürlich in das Staatsgebäude tief einfräßen, zu verbessern; ja daß vielmehr alle Abänderungen oder nähere Bestimmungen, die man seitdem traf, nach der Meinung vieler keine Verbesserungen, sondern eher Verschlechterungen waren. Allerdings begann man im Jahr 1848 gleich damit, daß man der bestehenden politischen Organisation die Fähigkeit absprach auch nur den Vorschlag zu der damals beabsichtigten neuen Verfassung zu liefern, und zu ändern Formen griff, deren Annahme gerade der Gegenstand der ersten allgemeinen Abstimmung war. Seitdem man aber nach Vernichtung des auf diesem Wege gewonnenen Resultates wieder mehr oder weniger auf die Verfassung von 1816 zurückgekehrt ist, hat man die wesentlichsten Verfassungsänderungen versucht, ohne vor allen Dingen die so außerordentlich mangelhafte und zum Ueberfluß im Jahr 1848 ausdrücklich verworfene Grundlage, d. h. die Repräsentation der Bürgerschaft zu verbessern.

Und warum hat die Bürgerschaft der Mehrzahl nach die ihr zustehenden Hoheits- und Selbstverwaltungsrechte bisher nicht wirklich ausgeübt? Hat es an den

*) Obiges wurde vor der am 16. und 17. October d. J. stattgefundenen Abstimmung geschrieben.

Bürgern gelegen, fehlte es ihnen an Gemeinfinn? Glaubten sie, daß die Verwaltung, die Justiz, die Finanz ihrer Vaterstadt gleichgültige Dinge für sie seien? Wußten sie nicht, daß die Mißgriffe und die Schulden, die in den gemeinsamen Angelegenheiten aus Mangel ihrer Mitwirkung etwa gemacht werden mochten, von ihnen zu büßen und zu bezahlen waren? Wäre dergleichen übersehen worden, dann verdienten wir unsere Freiheit nicht. Aber das war auch sicher nicht die Hauptursache; diese lag vielmehr, um hier zunächst bei dem Gesetzgebenden Körper stehen zu bleiben, ganz gewiß in der Wahlordnung.

Diese Wahlordnung, wie sie im Jahr 1816 als Theil der neuen Verfassung ohne abgeforderte Prüfung und Erörterung zur Gültigkeit gelangt ist, beruht auf drei Haupteinrichtungen, von denen die eine politisch so verfehlt ist als die andere.

Erstens auf der Eintheilung der Bürgerchaft in drei ganz willkürliche Abtheilungen, die an Zahlenstärke verschieden, in sich ungleichartig, nichts weniger als drei untereinander gleiche Werthe darstellen. Dem Handwerksstand in der dritten Abtheilung ist es gewiß nicht anpassend, wengleich bei seiner großen Zahl vielleicht weniger nachtheilig, daß ihm noch alle ungenannten Nahrungen zugewiesen sind. Aber wie kommen in der zweiten Abtheilung Groß- und Kleinhändler zusammen, Banquiers und Handlungs-Commis, Gastwirth und Krämer? Am übelsten ist es in der ersten Abtheilung, wo 73 Buchdrucker, 42 Lithographen, 39 Mechaniker, 127 Musiker u. s. w. den Adelichen, Gelehrten, Unien-Officieren, Gutsbesitzern und Rentiers beigemischt sind. Welcher Sinn kann in dieser Gruppierung gefunden werden, welches Produkt war von ihr zu erwarten?

Zweitens auf der Zuthellung von 25 Stimmen an jeden Stimmberechtigten. Das ist doch augenscheinlich des Guten zuviel. Wer kennt denn 25 gleichbefähigte Männer? Wird hier der Stimmende nicht genöthigt, wenn er 25 nennt, über die Gränzen seiner Ueberzeugung hinauszugehen, oder aber, wenn er weniger nennt, sein Recht sich selbst zu kürzen? Wird er nicht unter das Joch der Partheilisten getrieben, wenn er bei so übergroßen Wahlkreisen nicht darauf verzichten will ein wirksames Votum abzugeben?

Drittens auf der Indirectheit des Votums, indem die 25, die nun in jeder dieser in sich nicht zusammengehörenden Abtheilungen die meisten Stimmen haben, nicht einmal die wirklichen Vertreter sind, sondern in ein die abgegebenen Voten gleichsam filtrirendes Wahlcolleg von 75 Personen zusammentretend, die eigentlichen 45 (jetzt 57) Repräsentanten erst noch zu wählen haben. Durch dieses zwischenliegende Wahlcolleg wird dem Votum des Bürgers der Rest von Kraft und Interesse entzogen, der demselben nach den andern Bestimmungen noch geblieben war, und zwar in um so verletzenderer Weise, weil die frankfurtischen Landbewohner — mündiger geachtet als die Stadtbürger — des directen Votums sich erfreuen! *)

*) Bei Gelegenheit der Errichtung der schweizerischen Mediationsacte hat sich am 29. Juni 1803 Ra-

Diese eines internen Gedankens entbehrende, oder wenigstens ihn nicht durchführende, die verschiedensten Elemente vermischende, und durch Versagung des directen Votums misstrauische Wahlordnung, nicht aber eine bei republicanischer Verfassung unmöglich zu rechtfertigende Gleichgültigkeit gegen das Gemeinsame, ist es, was unserer Ueberzeugung nach den an Zahl überwiegenden und an Werth gewiß nicht zurückstehenden Theil der Bürgerschaft von der Ausübung des Wahlrechtes von jeher zurückgehalten, und dadurch diese Wahlen selbst dem Getreibe der Wahlzettelmachenden und aufdringenden Gotterien und Partheien, die jeden Einzelnen überschreien und sich gegenseitig aufreiben, hingegeben hat. Wem, dem noch ein Herz für die Vaterstadt in der Brust schlägt, sollte eine solche Verschiebung und Zerrüttung ihres politischen Organismus nicht tiefe Kümmerntz erregen? Wem sollte die Ueberzeugung sich nicht aufdringen, daß vor allen Dingen hier eine Besserung Bedürfniß ist?

Wenn aber je ein Zeitpunkt war, diesen Gegenstand aufs ernstlichste ins Auge zu fassen, so ist es der gegenwärtige, in dem zum erstenmal ein Gesetzgebender Körper auftreten soll, an dem Senatsmitglieder keinen Antheil mehr haben, der also der Regierung ausschließlicher gegenüber steht als bisher, und der so tiefgreifende Aufgaben zu erledigen hat wie Neubefegung der Richterstellen, Entscheidung über die zwischen Senat und Bürgercolleg streitig gewordenen Neubauten, Deckung des Deficits u. s. w.

Wie auffallend es aber auch war, und aus welchen Beweggründen es hervorgegangen sein mag, daß man die neueren Verfassungsänderungen nicht mit Errichtung eines besseren Wahlgesetzes und mit Herstellung einer richtigern und wahreren Repräsentation der Bürgerschaft begonnen hat: so glauben wir doch, daß es Gewissenspflicht für die demnächst Neugewählten wäre, vor Allem andern mit der Anforderung einer solchen Verbesserung hervorzutreten. Wer sich als gewählter Repräsentant der Gesamtheit darstellt und Eide darauf schwört, sollte auch die innere Ueberzeugung haben, es nicht blos nach dem todten Buchstaben des Gesetzes, sondern auch nach dem lebendigen Geiste unserer republicanischen Institutionen zu sein. Wie anders könnte ein so kleiner Staat der Zukunft beruhigt entgegengehen, als mit dem Bewußtsein der Eintracht, oder doch wenigstens der Vertretung der verschiedenen Ansichten seiner Bürger, gefestigt auf eine Verfassung die eine Wahrheit ist?

Allerdings ist eine unbedingt befriedigende Wahlordnung noch nicht erfunden

hoben gegen den Bürgermeister Zürichs über den Gegenstand, wie folgt, ausgesprochen: „Frankreich habe vielfache Erfahrungen der großen Vorzüge directer Wahlen vor denen durch Wahlcollegien gemacht. Bei den ersten entscheide ein zweites Urtheil, doch meist gerades Urtheil über die Subjecte; die Wahlcollegien dagegen seien der Sammelplatz aller niedrigen Umtriebe. Hier werde das wirkliche Verdienst zurückgesetzt, und müsse conventionellem Verdienste weichen.“ Vergl. Muralt über Hans von Reinhard S. 180.

worben, aber dieses Mangels wegen ist es doch noch nicht nöthig bei der unvollkommensten zu beharren. In der That wäre es leicht, auch ohne ganz neue und unerhörte Einrichtungen zu machen, die, wie die Erfahrung lehrt, wegen ihrer Ungewohntheit Widersacher finden, wesentliche Verbesserungen an den vorhandenen Institutionen anzubringen.

Schon durch die Gestattung des directen Botums allein, wie es von den Landbewohnern wirklich geübt wird, würde unendlich viel gewonnen sein, indem eine Partheimajorität in dem alsdann wegfallenden Wahlcollegium durch Ausschluß der Andersgesinnten nicht mehr ihre Einseitigkeit der ganzen Vertretung ausprägen könnte. Weil dann jeder einzelne Stimmberechtigte sich der unmittelbaren Wirksamkeit seiner Stimme versichert halten dürfte, würde ein viel größerer Antrieb zur wirklichen Abgabe derselben bestehen. — Eine weitere Verbesserung wäre die Einführung kleinerer aber in sich gleichartiger Wahlkreise, bei deren Abgränzung jeder Lebensstellung durch entsprechende Vertretung Rechnung zu tragen wäre. Wenn dann in einem engeren Kreise jeder Abstimmende die Männer seines Vertrauens sich selbst erlesen könnte, würde man die minder gehaltvolle Berechtigung zu 25 Vorschlägen gern gegen die wirksamere zu einer beschränkteren Zahl hingeben, und es könnte das Ansehen der bürgerlichen Vertretung nur erhöhen, wenn in Folge einer solchen Abänderung auch diejenigen Mitbürger, welche eine äußerlich bevorzugte Lebensstellung behaupten, in größerer Anzahl als bisher in ihr Platz nehmen.

Bisher wurde hier nur die Wahlform besprochen. Es bleibt noch übrig die Zahl der Bürgerrepräsentanten und ihre Stellung zu den beiden andern obersten Behörden zu betrachten. Aus 57 jährlich gewählten Mitgliedern und 20 Deputirten des auf Lebenszeit gewählten Bürgerausschusses von 60 Personen soll die höchste Bürgerrepräsentation gebildet sein, und einem Regierungscollegium von 21 Personen gegenüberstehen. Diese Zahlen und diese gegenseitige Stellung möchten sich bei näherer Betrachtung vom Standpunkt der Verfassungspolitik als unhaltbar erweisen.

Warum sollten zwei bürgerliche Repräsentationen, eine jährlich gewählte und eine lebenslänglich gewählte, in fast gleichen Zahlen und nur schwach verbunden neben einander bestehen? Historisch erklären läßt sich die Bildung der 51er, die ursprünglich der Wesenheit nach nur eine sich selbst ergänzende Finanzcontrolle waren, während die Bürgercapitaine mit den 28ern die eigentliche Repräsentation bildeten und sich auch 1813 allein als solche bewährt haben. Daß die Verfasser der Ergänzungssacte das Bürgercolleg bestehen ließen und noch eine andere jährlich gewählte Repräsentation daneben stellten, läßt sich vom allgemeinen Standpunkt gewiß nicht rechtfertigen, von dem persönlichen der Urheber vielleicht eher erklären, weil man nicht auf einmal zu viel Neuerungen machen wollte. Aber wie sollte eine solche doppelte, jedoch verschiedenartige Lösung desselben Problems auch jetzt noch mit ihren

hemmenden und verstrickenden Wirkungen abgefordert neben einander bestehen? Glaubte man neben den jährlich gewählten auch auf Lebzeit gewählter Repräsentanten zu bedürfen, so hindert ja nichts diese beiden in Einem Collegium zu vereinigen.

Aber davon abgesehen sind die zuletzt, statt der bisherigen 85, erscheinenden 77 Repräsentanten nicht für zahlreich genug zu achten, weder dem Senat gegenüber, noch an sich selbst betrachtet. Regierungscollegien werden durch Verminderung, repräsentirende Collegien durch Vermehrung ihrer Mitgliederzahl gestärkt. Wenn man daher den Senat halbirte, so hätte man folgerichtig die Repräsentation verdoppeln müssen. Der Senat verliert nun wesentlich seinen repräsentirenden Charakter, und wird autokratischer; diesem gegenüber hätte, wenn man ein Gleichgewicht beibehalten wollte, auch die Repräsentation besser gepflegt werden müssen. Eine allzu kleine Versammlung sinkt zu leicht zur Cotterie herab, die dann von einem oder ein paar Rhyphäen (einem in Köln s. g. Klügel) beherrscht wird. Umgekehrt sollte vielmehr eine solche Versammlung weit genug sein, um möglichst alle ausgezeichneteren Bürger in sich einschließen zu können, dergestalt, daß die Zahl ihrer Mitglieder nur in der Menge, die noch Ein Präsident dirigiren kann, ihre Grenze findet. Als solche werden gewöhnlich 300 Köpfe angenommen, und wirklich umschlossen die großen Räte der deutschen und italienischen Freistädte in der Regel zwei- bis dreihundert Mitglieder. Die jetzt dahier bestehende Zahl der Repräsentanten müßte also etwa verdreifacht werden.

Wenn man nun einerseits die bisher bestandene Wahlart mit den bezeichneten Verbesserungen beibehalten und das Bürgercolleg ganz in den Gesetzgebenden Körper aufnehmen würde, so könnte die noch weiter nöthige Vermehrung die glückliche Gelegenheit darbieten zur Vertilgung des Partheiwesens mit der bestehenden Repräsentationswahlform noch eine zweite solche Form zu verbinden. Diese möchte deutschem Brauch gemäß, wie in Hamburg, auf die Erbgesessenen, d. h. auf die Hauseigenthümer zu gründen, und an die noch in lebendiger Erinnerung stehende Quartiereintheilung anzureihen sein. Körperlich besteht eine Stadt wie jeder weiß doch aus nichts andern als aus den Häusern; die Eigenthümer dieser Häuser sind gewiß ganz wesentlich am öffentlichen Wohl und Wehe theilhaftig; sie umfassen in Frankfurt alle Classen der Bevölkerung: warum sollten sie unter ihren Bürgercapitainen zusammentretend nicht berufen sein ein wesentliches Element der städtischen Repräsentation zu liefern? Hätte man solchergestalt doppelte Wahlformen, so könnten die Deputirten auf zwei Jahre gewählt und die Hälfte jährlich abwechselnd in der einen oder anderen Weise erneuert werden.

Durch diese Andeutungen sollte tieferer Einsicht keine Vorschrift gegeben, sondern nur gezeigt werden, wie leicht es wäre Besserung von Zuständen herbeizuführen, deren Mängel und Gebrechen absichtlich nicht nach ihrem ganzen Umfange geschildert, sondern mehr in den formalen Bedenken und in den greifbaren Zahlenverhältnissen dargelegt wurden, während deren Heilung zunächst Denjenigen überlassen

bleibt, welche sich mit dem Rechte, aber auch mit der Pflicht von Repräsentanten der Gesamtheit bekleidet sehen. Würden bei uns die Mängel des Wahlgesetzes noch ferner die Mehrzahl der Bürger von der Theilnahme am Gemeinsamen abhalten, und dieses Gemeinsame selbst dem unersreulichen Kampfe der Partheien preisgegeben bleiben; würden wir ferner in der Verwaltung von republicanischem Gemeinsein zu büreaukratischem Formalismus fortschreiten und den öffentlichen Säckel über seine Kräfte belasten: so dürften die moralischen Grundlagen unsers Gemeinwesens mehr und mehr gelockert werden, und dasselbe in seinen Partheispaltungen auch immer weniger im Stande sein die nächste Katastrophe zu überdauern. Wir haben erst in diesen Tagen durch die Zeitungen erfahren, daß man in ehemaligen Reichsstädten, die ihrer Unabhängigkeit beraubt nun Landstädte eines Königreichs geworden sind, den fünfzigsten Jahrestag gefeiert hat, an dem sie, wie man sich ausdrückte: „aus der Calamität der reichsstädtischen Herrlichkeit gerettet“ worden sind. Mögen doch solche Worte nie von Frankfurt gesagt werden können! Mögen, um dazu durch ein besseres Wahlgesetz zu helfen, die jetzt als Repräsentanten der Bürgerschaft auftreten, patriotischer Weise vor der Verhandlung aller anderen Angelegenheiten das Wort nehmen!

Geschrieben im October 1856.

T 63 970 085

Druck von J. P. Streng.

Handwritten signature and date: *Stm 11/7/28*