

**III.**  
**Stenographische Berichte**  
**über die**  
**Beratungen des Verfassungsausschusses**

**1. bis 18. Sitzung**  
**(7. August 1946 bis 11. Oktober 1946)**

**1. Sitzung**

**Wiesbaden, 7. August 1946, 10 Uhr**

Der von der Verfassungberatenden Landesversammlung Groß-Hessen eingesetzte  
Verfassungsausschuß, dem als Mitglieder angehören

von der F r a k t i o n d e r S P D

die Abgeordneten

Dr. Bergsträßer  
Caspary  
Frau Dr. Selbert  
Metzger  
Wittrock, Willi  
Richter  
Freidhof  
Altwein  
Nischalke  
Precht  
Zinnkann  
Stock  
Wagner

von der F r a k t i o n d e r C D U

die Abgeordneten

Dr. von Brentano  
Dr. Stein  
Stieler  
Dr. Raabe  
Dr. Köhler  
Dr. Wagenbach  
Jansen  
Schlitt  
Graf Matuschka  
Husch

von der F r a k t i o n d e r K P D

die Abgeordneten

Bauer  
Rademacher  
Feutner

von der F r a k t i o n d e r L D P

die Abgeordneten

Euler  
Landgrebe  
Bleek

trat am 7. August 1946 zu seiner ersten Sitzung zusammen.

Der Ausschuß wählte als seinen Vorsitzenden den Abgeordneten  
Prof. Dr. B e r g s t r ä ß e r.

Als stellvertretender Vorsitzender wurde gewählt der Abgeordnete  
S c h l i t t,  
als Schriftführer der Abgeordnete A l t w e i n.

Es wurde festgestellt, daß an Stelle des Abgeordneten Dr. von Brentano wegen dessen Erkrankung bis auf weiteres der Abgeordnete Dr. Kanka tritt.

Zunächst wird als die einmütige Auffassung des Ausschusses klargestellt:

Die Regierung als solche darf nicht vertreten sein. Mitglieder der Regierung, Beamte und sonstige Personen, können als Sachverständige herangezogen werden.

Der Vorsitzende stellt alsdann die Frage zur Erörterung, wie es mit den Protokollen über die Sitzungen des Verfassungsausschusses gehalten werden soll. Der Ausschuß beschließt, daß von der Aufnahme eines wörtlichen Stenogrammes abgesehen werden soll. Es soll nur ein ausführlich gehaltenes stenographisches Protokoll angefertigt werden. Diese Niederschriften sollen, nachdem sie zuvor den einzelnen Rednern zur Durchsicht und zur Korrektur vorgelegt worden sind, vervielfältigt werden mit Rücksicht darauf, daß sie für später bei der Auslegung der Verfassungsbestimmungen von Bedeutung sein werden.

Es folgt eine Geschäftsordnungsdebatte, u. a. über die Beteiligung der Presse, die Zeit- und Terminfrage, die Bildung von Unterausschüssen und das Wahlgesetz.

(Unterbrechung der Sitzung 12.05 Uhr.)

-----

(Wiedereröffnung der Sitzung 15 Uhr)

**Vorsitzender** Abg. Dr. **Bergsträßer** eröffnet die Sitzung und bittet Herrn Ministerialrat Coßmann als Experten für Wahlrechtsfragen im Innenministerium, den Ausschuß über das

### **Wahlgesetz vom 16. Mai 1946**

aufzuklären, das bei der Wahl der Verfassungberatenden Landesversammlung am 30. Juni 1946 angewandt wurde.

**Ministerialrat Coßmann:**

Ich bin sehr dankbar, daß Sie mir Gelegenheit geben, über die Erfahrungen zu berichten, die der Landeswahlleiter mit dem Wahlgesetz gemacht hat, nach dem am 30. Juni gewählt worden ist. Auf Anordnung der Militärregierung war ein Ausschuß eingesetzt worden, der ein Gesetz vorlegte, das in Anlehnung an das Wahlrecht der Weimarer Verfassung die Wahl nach dem Listensystem vorsah. Es waren kleine Wahlkreise zu bilden, in denen Einzelkandidaten aufgestellt werden konnten. Der Ausschuß hat sich für eine Kombination des Proporz und des Einmann-Wahlsystems mit kleinen Wahlkreisen entschieden. Diese Kombination hat immer ihre Schwierigkeiten. Das Gesetz, das entstanden ist, zeichnete sich nach der negativen Seite dadurch aus, daß die Verteilung, die Berechnung der Anteile der gewählten Personen sehr umständlich und schwierig ist und bei den Wählern auf kein Verständnis stoßen kann. Im Ergebnis hat sich gezeigt, daß von den vierundsechzig Wahlkreisen neun Wahlkreise ohne Vertreter geblieben sind, neun andere Wahlkreise je zwei Vertreter bekommen haben. Die

*Ministerialrat Coßmann*

zweite Anomalie ist die, daß in einzelnen Wahlkreisen verhältnismäßig kleine Prozentzahlen von Wählern Mandate an sich gebracht haben, während andere Parteien, die viel stärker waren, niemand durchbringen konnten. In Hanau/Land zum Beispiel hat die KPD mit 25 Prozent Stimmen ihren Vertreter durchgebracht, während die CDU, die wesentlich höhere Stimmenzahlen aufwies, ohne Vertretung geblieben ist.

Das wären die schwersten Bedenken, die man gegen das etwas gekünstelte System vorbringen kann. Verstanden wurde das System von den Wählern überhaupt nicht und von denen, die bei der Wahl mitzuwirken hatten, wohl nicht immer in vollem Maße.

Als Referent des Wahlrechts im Ministerium des Innern habe ich jetzt eine andere Kombination vorgeschlagen, die nicht mehr dem Kabinett vorgelegt worden ist. Der Minister des Innern wollte zunächst wissen, wie in den einzelnen Parteien über den Einmann-Wahlkreis gedacht wird. Dieser Vorschlag geht wieder davon aus, daß eine Kombination zwischen beiden geschaffen werden soll, daß der Proporz durchgeführt werden soll, daß aber in kleineren Wahlkreisen Persönlichkeiten aufgestellt werden sollen, die mit ihrer Person in den Wahlkampf hineingehen. Hinsichtlich des Proporz wird die Sache etwas reiner durchgeführt. Das Wahlsystem, nach dem jetzt gewählt worden ist, hat den Proporz dreimal angewandt: für den Regierungsbezirk, für die Landesliste und dann für die Partei. Nach dem Vorschlag, den ich jetzt hier vorbringen will, wird das Land in fünfundzwanzig Wahlkreise eingeteilt. Als gewählt gilt in diesen Wahlkreisen jeder, der mindestens 16 000 Stimmen erreicht hat. Nach den Ergebnissen der letzten Wahl würde das praktisch bedeuten, daß in 25 Wahlkreisen je ein Kandidat der SPD und der CDU durchkommen wird, in fünf Wahlkreisen die SPD, in zwei Wahlkreisen die CDU, in 18 Wahlkreisen beide Parteien. Alle Stimmen, die die Zahl 16 000 überschreiten, würden auf eine Landesliste übertragen werden, ebenso die Stimmen der Parteien, die die Zahl 16 000 nicht erreichen. Das würde für die KPD und LDP zutreffen. Es würden dann bei der SPD und der CDU rund 57 Prozent der Abgeordneten auf die einzelnen Wahlkreise entfallen, 43 Prozent auf die Landesliste, wenn man die vier Parteien zusammenrechnet, und die Hälfte der Abgeordneten auf die einzelnen Wahlkreise, die andere Hälfte auf die Landesliste. Damit würden, glaube ich, die Bedenken gegen das Wahlrecht, nach dem Sie gewählt worden sind, weitgehend ausgeschaltet sein. Die Sache ist durchaus durchsichtig, nicht nur für die Parteien, sondern auch für die einzelnen Wähler. Es würden alle Stimmen voll zur Auswirkung kommen, und es würden alle Kreise vertreten sein. Sollte die Zahl der abgegebenen Stimmen weiter sinken, dann würde eine Bestimmung in Kraft treten müssen, nach der die Zahl der Abgeordneten auf 90 ergänzt wird, falls bei der Teilung die Zahl 90 nicht voll erreicht wird, und zwar durch die Ergänzung der Landesliste nach dem Proporz. Dieser Vorschlag hat das Kabinett noch nicht beschäftigt.

Abg. **Wittrock, W.** (SPD):

Dem Bericht des Herrn Ministerialrats Coßmann konnten wir schon entnehmen, was uns ja aus der Praxis bereits geläufig war, daß die Bestimmungen des Wahlgesetzes praktisch Schiffbruch erlitten haben. Dieses Gesetz hat derartige Kuriositäten zum Vorschein gebracht, daß wir es schnellstens in der Versenkung verschwinden lassen müssen. Auch aus den verschiedenen Einzelheiten, die Herr Ministerialrat Coßmann vorgebracht hat, geht hervor, daß zum Beispiel kleinere Parteien - und wir haben inner-

Wittrock, W.

halb der einzelnen Wahlkreise des Regierungsbezirks Kassel dies in noch stärkerem Maße feststellen müssen, als er es beispielsweise für Hanau Stadt und Land nannte – mit einem verhältnismäßig kleinen Stimmenergebnis einen Abgeordneten stellten und große Parteien mit fast absoluter Mehrheit keinen Abgeordneten durchbringen konnten. Das führt dazu, daß, wie Herr Ministerialrat Coßmann in einem Artikel in der "Frankfurter Rundschau" bereits vor der Wahl feststellte, wir eine ganze Reihe von Wahlkreisen haben, die überhaupt durch keinen Kandidaten heute im Landtag vertreten sind, während andere Wahlkreise zwei Mandate erhalten haben. Wir haben diese Tatsache im Regierungsbezirk Kassel, in dem Landkreis Kassel und im Landkreis Eschwege zu verzeichnen. Dort haben wir eine sozialdemokratische Mehrheit mit 51 Prozent, aber keinen Vertreter im Landtag. Der Landkreis Kassel hat, obwohl er prozentual von allen Wahlkreisen die höchste Zahl an sozialdemokratischen Stimmen mit rund 66 Prozent erreichte, einen sozialdemokratischen Abgeordneten erhalten und zugleich einen kommunistischen, und beide Herren sind heute hier im Verfassungsausschuß vertreten. Das widerspricht auch, wenn auf der einen Seite ein Wahlkreis ohne Vertretung bleibt, auf der anderen Seite ein sogenannter Einmann-Wahlkreis durch zwei Vertreter, die jetzt in der Landesversammlung anwesend sein können, dem Prinzip der sogenannten Persönlichkeitswahl. Das kann man nicht gutheißen.

Es war unmöglich, der Wählerschaft klar zu machen, nach welchen Prinzipien überhaupt gewählt werden sollte. Die Hauptvoraussetzung fehlt daher in diesem Wahlgesetz für die Wählerschaft, nämlich daß es leicht verständlich sein soll. Dies hat uns innerhalb der sozialdemokratischen Fraktion bewogen, grundsätzlich von diesem Wahlgesetz abzurücken. Auf Grund der Beratungen, die in dem Ausschuß geführt worden sind, als dieses Gesetz zustande kam, als man sich im Prinzip auf das Verhältniswahlrecht geeinigt hat, können wir uns grundsätzlich ebenfalls wiederum auf den Standpunkt stellen, daß wir weder das relative Wahlrecht in Erwägung ziehen wollen, noch das Mehrheitswahlrecht mit Stichwahl, sondern bei dem Verhältniswahlrecht bleiben wollen, das auch in Artikel 58 des Verfassungsentwurfs festgelegt worden ist. In bezug auf die Frage der Ausführung im einzelnen glauben wir, daß wir grundsätzlich den Einmann-Wahlkreis ablehnen müssen. Für den Einmann-Wahlkreis wird insbesondere immer wieder die Frage der besten Auswahl der Persönlichkeit angeführt, und es wird insbesondere ins Feld geführt die bessere Verbindung zwischen den Abgeordneten und der Bevölkerung. Nach unserer Auffassung treffen beide Punkte für den Einmann-Wahlkreis nur bedingt zu und lassen sich sehr wohl auch in einem Wahlkreis, wo zugleich mehrere Abgeordnete gewählt werden, durchführen. Wir wollen auch nicht das System überspitzen und das ganze Land in Einmann-Wahlkreise aufteilen. Wir haben es ja erlebt, daß eine Einteilung in 64 Einzelwahlkreise, noch dazu wenn man in großen Stadtkreisen wie Frankfurt, Wiesbaden und Kassel mitten durch die Stadt die Grenze zog, sich nicht bewähren kann. Schon der Vertreter der Regierung hat angeführt, daß man auf Grund der Erfahrungen nur 25 Wahlkreise vorschlagen will. Dann kommt man auch zu der Tatsache, daß in 18 Kreisen zwei Parteien vertreten sein werden und nur in 7 Kreisen je eine Partei. Wir sind der Auffassung, daß wir eine Synthese finden müssen zwischen dem Prinzip der Persönlichkeit und dem anderen Prinzip, das für uns das ausschlaggebende ist, nämlich dem Prinzip, daß der Wähler für ein ganz bestimmtes Programm und für eine ganz bestimmte weltanschauliche Auffassung

Wittrock, W.

seine Stimme abgibt. Die letzte Wahl am 30. Juni hat zweifellos bewiesen, daß die Wählerschaft sich nach den Parolen der vier neugebildeten demokratischen Parteien ausgerichtet hat. Man hat das gewählt, was die politischen Parteien in den Vordergrund gestellt haben. Die Abgeordneten sind doch nicht wegen ihrer persönlichen Beziehungen gewählt worden. Von diesem Standpunkt aus glauben wir, daß wir richtig daran tun, mittelgroße Wahlkreise zu schaffen, in denen mehrere Abgeordnete gleichzeitig als Vertreter dieses Wahlkreises kandidieren können. Für die Wahlen in den kreisfreien Städten über 20 000 Einwohner, also in den neun Städten Großhessens, die am 26. Mai d. J. stattfanden, ist noch folgendes zu überlegen: Die großen Stadtgemeinden wie Kassel, Frankfurt, Wiesbaden, Darmstadt, Gießen, Hanau, Offenbach liegen heute allesamt mehr oder weniger in Trümmern. Die Einwohner sind bereits während des Krieges in die engeren Bezirke evakuiert worden, sie wohnen jetzt dort, pflegen aber doch die engsten Beziehungen mit ihrem alten Wohnort. Immer wieder kommen die Menschen zu uns und fragen an, ob sie nicht bald in ihre alten Wirkungsstätten zurückkehren können. Ich bin der Meinung, daß es keine ungünstige Lösung wäre, wenn wir nunmehr diese Gebiete zusammenfaßten und etwa neun Wahlkreise schaffen würden, so daß also zu jedem Stadtgebiet ein ländlicher Bezirk hinzugenommen würde. Auf der anderen Seite könnten wir dadurch erreichen, daß bei einer Bevölkerungszahl von annähernd 3,6 Millionen und wenn man etwa 60 bis 65 Prozent als wahlberechtigt ansieht, in jedem Wahlkreis bei einer Bevölkerungszahl von 400 000 mit etwa 250 000 Wählern zu rechnen ist, und bei einer Wahlbeteiligung von etwa 70 Prozent würden je nach Abgrenzung etwa 10 Abgeordnete auf jeden Wahlkreis entfallen. Diese Fragen sind in unserer Fraktion behandelt worden, aber ich glaube, daß es bei 8 bis 10 Wahlkreisen notwendig sein wird, auch noch eine Landesliste vorzusehen, um den Parteien die Möglichkeit zu geben, auch diejenigen Kräfte, die für die fraktionelle Arbeit von besonderer Bedeutung sind, durch Verankerung auf diesen Landeslisten für die Parlamentstätigkeit heranzuziehen. Das ist überhaupt ein wichtiger Gesichtspunkt, dem man bei der Aufstellung der Kandidaten vorausschauend Rechnung tragen muß.

Diese übergroße Zahl der Abgeordneten muß in den Einzelwahlkreisen gewählt werden, aber ein bestimmter Prozentsatz auch auf der Landesliste. Von diesem Standpunkt aus vertreten wir weiterhin die Auffassung, daß es notwendig ist, eine Sicherung aus politischen Gründen zu treffen gegenüber einer erneuten Entwicklung nach der Zersplitterung hin und gegen die Splitterparteien überhaupt. Ich habe gestern in der Drucksache, die uns vorgelegt wurde, gelesen, daß in Bayern eine Zahl von 10 Prozent der abgegebenen Stimmen vorgeschlagen worden ist. Ich bin der Meinung, daß wir uns im Augenblick nicht festzulegen brauchen, daß wir aber einen bestimmten Sicherungsfaktor zumindest durch Festlegung der 5-Prozent-Klausel einschalten müssen. Wir wollen sowohl der KPD als auch der LDP entgegenkommen. Wir wollen nicht in den Ruf kommen, daß wir einen totalitären Anspruch erheben. Wir sind ganz entschiedene Gegner des Einparteiensystems und wollen auch den kleineren Parteien jede Möglichkeit geben, am politischen Leben teilzunehmen, allerdings unter gewissen Beschränkungen, damit kein Übermaß an Zersplitterung eintritt.

Ich glaube damit zunächst unseren grundsätzlichen Standpunkt klargestellt zu haben. Wir halten fest am System des Verhältniswahlrechts, wir halten weiterhin

Wittrock, W.

fest an mittelgroßen Wahlkreisen. Im einzelnen können wir uns über die Gestaltung der Wahlkreise noch unterhalten. Nur eines darf ich ergänzend bemerken: wir wünschen auch eine feststehende Zahl von Abgeordneten, wir wollen aber nicht, daß der Landtag zu klein werde, wir wollen, daß er in bester Weise arbeitsfähig ist für die kommende außerordentlich schwierige gesetzgebende Arbeit. Wir wollen auch den kleineren Parteien die Möglichkeit geben, durch entsprechend erfahrene Abgeordnete in den Kommissionen mitzuwirken, und wollen, daß eher ein paar Abgeordnete mehr als zu wenig gewählt werden, weil heute alle, die im politischen Leben tätig sind, nicht nur parteipolitisch überlastet sind, sondern auch wichtige Verwaltungsarbeit oder sonst eine Tätigkeit ausüben, weil es überall an Kräften fehlt, während andererseits die jüngeren Jahrgänge noch abseits stehen bzw. sich noch entwickeln müssen. Wenn wir eine feste Abgeordnetenzahl im Gegensatz zu den Wahlbestimmungen für den früheren Deutschen Reichstag oder den Preußischen Landtag haben wollen, dann ergibt sich dadurch der variable Wahl-Koeffizient.

Es ist auch der Vorschlag aufgetaucht, ob es nicht zweckmäßig sei, in den Einzelwahlkreisen, wo der Abgeordnete bei seiner Wahl die Stimmenzahl von beispielsweise 16 000 nicht erreicht, sondern vielleicht nur 14 000, die Möglichkeit eines Ausgleichs durch Auffüllung zu schaffen. Darüber kann man sich noch unterhalten. Man könnte auch diese Reststimmen restlos der Landesliste zugute kommen lassen.

Noch eines möchten wir in dem neuen Wahlgesetz verankern, und das betrachten wir neben einer schematischen Festlegung als eine glückliche Lösung. Man hatte beim Reichstagswahlrecht und ich glaube auch in Preußen im Landtagswahlgesetz eine Vorschrift, wonach auf den Landeslisten nur immer diejenige Zahl von Abgeordneten gewählt werden konnte, die zugleich auch in den Einzelwahlkreisen gegeben war. Dadurch ist auch eine bestimmte Sicherung gegen die Zersplitterung gegeben. Ich glaube, daß diese Vorschrift auch zweckmäßig ist.

Dies sind unsere Vorschläge und unsere Stellungnahme, und ich glaube, daß wir uns nach den Erfahrungen, die wir gesammelt haben, mit dem, wie wir hoffen, endgültig erledigten Landeswahlgesetz zur Wahl der Verfassungberatenden Landesversammlung sehr wohl auf ein gutes, gerechtes und für alle Bevölkerungskreise leicht verständliches Wahlgesetz einigen können.

Abg. **Bauer** (KPD):

Bei einem Vorschlag von 25 Wahlkreisen würden einzelne Stadt- und Landkreise einen Wahlkreis für sich bilden. An anderer Stelle müßten Wahlkreise zusammengefaßt werden. Verwaltungsbezirke bleiben mit Ausnahme der Stadt Frankfurt/Main getrennt.

Abg. **Bauer** (KPD):

Wir haben heute zum erstenmal Stellung zu dem Wahlgesetz zu nehmen, wie es für die Verfassungberatende Landesversammlung bestand. Ich bin einer derjenigen, die im Verfassungsausschuß vom ersten Tage an gegen das Gesetz gekämpft und in der Schlußabstimmung dagegen gestimmt haben. Ich habe dem Innenminister Venedey erklärt, daß ich ein absoluter Gegner des Wahlgesetzes bin. Auf Grund dieses Wahlgesetzes sind wir im wahrsten Sinne des Wortes um zwei Mandate gekommen, denn wir haben fast 10 Prozent der Stimmen erhalten und damit ohne weiteres einen Anspruch auf neun Sitze, aber auf Grund der Dreiteilung in der Rechnung sind wir um zwei Mandate gekommen. Glückliche Gewinnerin war die SPD.

*Bauer*

Für uns ist dies ein großer Verlust. Wenn man von Verhältniswahl spricht, dann sollte es so sein, daß der Proporz maximal aufrechterhalten bleibt. Ich bitte zu erwägen, ob nicht der Gedanke, der vom Innenministerium vorgetragen wurde, weitaus der beste und einfachste ist. Dieser Entwurf sah vor, daß drei große und drei mittlere Wahlkreise gebildet werden, nämlich die Wahlkreise der Regierungsbezirke Darmstadt, Kassel und Wiesbaden und dazu eine Landesliste.

In den Diskussionen über das Gesetz ist sehr viel gesprochen worden über die Frage der Persönlichkeit, die Vormachtstellung der Parteien und dergleichen Dinge. Ich glaube, daß die heutigen vier Parteien doch in dieser Beziehung nicht mit den Parteien vor 1933 zu vergleichen sind und daß sich alle Parteien bemühen, ihre besten Vertreter als Sprecher in den Vordergrund zu stellen, so daß die Frage der Persönlichkeit hier wirklich ausscheidet. Hinzu kommt, daß wir neben der Persönlichkeit nicht vergessen wollen, daß sich die Wähler mehr und mehr für ein Programm, für eine Zielsetzung bei der Wahl entscheiden sollen und nicht auf Grund von persönlichen Versprechungen, die ihnen irgendein Mann macht. Ich habe in der Emigration erlebt, welch groteske Dinge von Persönlichkeiten manchmal versprochen werden. Die Tatsache, daß heute die französische Nationalversammlung ganz anders beschaffen ist als vor 1939 und weitaus mehr dem Willen des Volkes entspricht, ist nicht nur auf die strukturellen Änderungen der Wählerschaft in Frankreich zurückzuführen, sondern auf die Tatsache, daß dort die Verhältniswahl eingeführt worden ist. Die Radikal-Sozialistische Partei hat ihre Vormachtsstellung in Frankreich dank dem Mehrheitssystem aufrechterhalten. Ich glaube, wenn man wirklich ein gerechtes Wahlverhältnis haben will, daß man sich nicht darauf berufen soll, was sich in England abspielt, wo ein großer Teil der Wähler ewig von der Vertretung im Parlament ausgeschaltet bleibt. Das englische Wahlgesetz entspricht nicht den deutschen Verhältnissen. Ich bitte zu überlegen, ob es nicht das beste wäre, auch im Interesse des Verständnisses, daß wir zurückkehren zur Verhältniswahl bei Einteilung des Landes in drei Wahlkreise und zur Landesliste.

Eine grundsätzliche Sache ist noch zu klären, das ist der Kampf gegen die Zersplitterung der Parteien. Im Ausschuß habe ich einen heftigen Kampf geführt gegen die 15 Prozent, die eine Partei an Stimmen für die Zulassung zur Wahl benötigt. Ich habe mich aufrichtig gefreut, daß vorgestern einige Herren aus den beiden Fraktionen, die damals im geschäftsführenden Ausschuß für die 15 Prozent gestimmt hatten, mir sagten, ich hätte recht behalten mit meiner Kritik. Es ging uns Kommunisten nicht um die Frage, daß wir in die Stadtverordnetenversammlungen hineinkommen; denn es kann uns heute nichts Besseres passieren, als nicht die Verantwortung für den Wiederaufbau einer Stadt tragen zu müssen. Aber wir haben beweisen wollen, daß wir ernsthaft gewillt sind, mit aufzubauen, und deshalb haben wir vor diesen 15 Prozent gewarnt. Jetzt haben wir gesehen, daß durch diese Klausel der 15 Prozent in Frankfurt/Main ein Viertel der Wähler ausgeschaltet wurde und praktisch Opposition für etwas anderes machen müssen, denn wir sind ja Politiker und müssen uns politisch betätigen. Ich weiß überhaupt nicht, ob es angebracht ist, über 10 oder gar 5 Prozent zu verhandeln. Man muß Zersplitterung vermeiden, aber nicht durch mathematische Rechnerei, sondern man muß eine gute Politik machen, das ist die beste Empfehlung für jede Partei. Das zweite ist selbstverständlich der Schutz der Demokratie, und es darf deshalb keine Partei zugelassen werden, die gegen den demokratischen Staat

*Bauer*

kämpfen will. Ich bitte daher zu überlegen, ob es überhaupt unserer Würde entspricht, mit diesen 5 Prozent anzufangen. Das Volk hat Splitterparteien nicht gewählt, das ist ein Beweis, daß man sich im Landesmaßstab an die vier Parteien gewöhnt hat. Im Stadt- und Kreismaßstab werden allerdings immer wieder Minderheiten auftauchen; das wird man nur dadurch verhindern können, daß die großen Parteien das Vertrauen der Wähler gewinnen. Ich gebe zu erwägen, daß man auch die 5 Prozent aus grundsätzlichen Gründen fallen läßt.

Abg. **Euler** (LDP):

An den letzten Punkt anknüpfend erkläre ich, daß wir den Standpunkt der SPD teilen, daß ein Höchstsatz von 5 Prozent angenommen werden soll. Wenn ein höherer Prozentsatz in Aussicht genommen würde, dann würden die großen Parteien eine weitere Verstärkung erfahren. Es besteht die große Gefahr, daß in den Wählerkreisen, weil keine Möglichkeit zur Vertretung von Sonderansichten besteht, die allgemeine Wahlmüdigkeit überhand nimmt. Deshalb kann eine Erhöhung der Mindestgrenze von 5 Prozent unter keinen Umständen empfohlen werden. Eine andere Frage ist, ob man bei den 5 Prozent stehen bleiben oder sie ganz fallen lassen soll. Wir sind prinzipiell der Auffassung, daß es überhaupt keines Schutzes bedürfen sollte, wir zweifeln aber, ob das deutsche Volk aus der Vergangenheit schon die erforderlichen Lehren gezogen hat, und wir sehen die große Gefahr, daß, wenn ein Schutz ganz entfiel, sich dies eigenbrötlerische Personen zunutze machen und Parteigründungen ungesunder Art vollziehen würden, die keine Aussicht hätten, sich im Landesmaßstab durchzusetzen, die aber immerhin von den aussichtsreichen Parteien Wähler abziehen würden. So scheint mir diese Grenze von 5 Prozent, die jetzt im Verfassungsentwurf vorgesehen ist, eine durchaus weise Bestimmung zu sein, die der heutigen deutschen Lage durchaus entspricht. Ich unterstütze also in dieser Beziehung den Vorschlag des Herrn Kollegen Abg. Wittrock, es bei der Grenze von 5 Prozent zu belassen, nicht aber auch, daß eine Partei über die Landesliste nur dann Sitze erhält, wenn sie auch in einem Wahlkreis vertreten ist, denn die eigene Art unserer Verhältnisse könnte zur Folge haben, daß sowohl die KPD als auch die LDP völlig ausgeschlossen würden, weil sie in keinem Wahlkreis mehr Stimmen erringen als eine der beiden anderen Parteien.

Zum Wahlsystem grundsätzlich: ein ideales Wahlsystem soll persönlich, gerecht und leichtverständlich sein. Ein ideales Wahlsystem, das alle drei Erfordernisse erfüllt, ist bis jetzt nirgends realisiert worden. Welches sind die beiden wichtigsten Grundsätze? Mir scheint, die beiden wichtigsten Grundsätze sind die persönliche Bindung, also das Persönlichkeitsprinzip, und die Wahrung der Gerechtigkeit, das Gerechtigkeitsprinzip. Das englische System ist insofern extrem, als es die Persönlichkeit allein entscheiden läßt unter Hintansetzung der Gerechtigkeit. Das Listenwahlsystem war zwar, indem es den reinen Proporz zum Ausdruck brachte, gerecht, aber die persönliche Verbindung zwischen Wählern und Gewählten ging verloren. Im bürgerlichen Leben würde bei den einfachsten Geschäften niemand eine Vollmacht einem Beauftragten erteilen, der ihm unbekannt ist, denn nur in der persönlichen Bekanntschaft liegt eine Sicherheit gegen den Mißbrauch des Vertrauens. Außerdem hängt die Popularität der Demokratie daran, daß die Gewählten zu den Wählern in einem engen Vertrauensverhältnis stehen, daß der Wähler weiß: Wer hat mir Rede und Antwort zu stehen, an

*Euler*

wen habe ich mich zu wenden, von wem fordere ich Rechenschaft, wenn ich mich in meinem Vertrauen getäuscht fühle? Diese Momente empfehlen doch, die Persönlichkeit im Wahlsystem stark zum Ausdruck kommen zu lassen. Ich glaube mich nicht zu täuschen, wenn ich sage, daß dem Volke die Demokratie niemals so ganz Herzensangelegenheit geworden ist, weil das Wahlsystem unpersönlich war und die Wahl von Kandidaten erlaubte, die sich niemals um das Vertrauen der Wähler bemüht hatte. Wenn man heute die Listenwahl einführt, so hätte das zur Folge, daß die Herstellung einer Verbindung zwischen Wählern und Gewählten durch die ungünstigen Verkehrsverhältnisse außerordentlich erschwert würde.

Herr Kollege Wittrock sagte sehr richtig, daß bei dem Wahlsystem, wie es jetzt geplant ist, mit der Aufstellung von 25 Wahlkreisen 43 Prozent aller Abgeordneten über die Landesliste gewählt würden, und das fand er zu hoch. Um diesen Mißhelligkeiten aus dem Wege zu gehen, sollte man es bei einer größeren Zahl von Wahlkreisen belassen. Ob man nun 60 oder 55 Wahlkreise schafft, jedenfalls müßte die Zahl in dieser Größenordnung liegen. 36 Kreise führen zur Unpersönlichkeit der Wahl. Um den Schwierigkeiten aus dem Wege zu gehen, wie wir sie bei der letzten Wahl erlebt haben, wäre es zweckmäßig, eine Bestimmung einzufügen, wonach die Partei, die in einem Wahlkreis die absolute Mehrheit hat, zu einem Mandat in diesem Wahlkreis kommt. Im übrigen sollte das Verhältnis entscheiden, das für eine Partei gegeben ist. Man könnte es bei dem bisherigen Wahlsystem belassen, wenn man davon ausgeht, eine bestimmte Zahl von Abgeordneten, vielleicht 90 Abgeordnete, zu wählen und entsprechend der Volksdichte zunächst die Verteilung der Sitze auf die einzelnen Kreise vorzunehmen, die durchaus nicht wesentlich größer sein sollen als bei der letzten Wahl, und dann im übrigen Verteilung der Sitze auf die Landesliste, aber unter Wahrung des reinen Proporz. Es ist ja so gewesen, daß die SPD 15 000, die CDU 16 000, die KPD und die LPD aber 20 000 Stimmen benötigten, um einen Abgeordneten zu erhalten. Das ist auszuschalten, wenn man in der Verfassung lediglich sagt, daß das reine Stimmverhältnis zwischen den Parteien für die Bestimmung der Zahl ihrer Mandate entscheiden soll. Es läßt sich also mit verhältnismäßig kleinen Modifikationen des Wahlsystems zu sehr guten Ergebnissen kommen, wobei man den Vorteil hat, daß die persönlichen Beziehungen zwischen Wählern und Gewählten gewahrt werden, andererseits das Wahlergebnis gerecht wird, und die Bedenken hinsichtlich der leichten Verständlichkeit entfallen, wenn man sagt, daß eine Partei, die in einem Wahlkreis die absolute Mehrheit hat, in diesem Wahlkreis auf jeden Fall durch einen Abgeordneten vertreten sein soll.

**Abg. Dr. Köhler (CDU):**

Die Stimmen, die das Wahlsystem in Grund und Boden verurteilt haben, gehen nach unserer Ansicht fehl. Gegenüber dem rechnerischen System sind diese Einwände berechtigt. Der Herr Kollege Bauer hat in sehr eindrucksvollen Ausführungen dargelegt, daß die Zersplitterung in Zukunft vermieden werden muß. Ich bin durchaus der Meinung, daß er, vom Standpunkt einer realen Demokratie aus gesehen, recht hat, daß die Gesamtheit der Bürger von der Rechtmäßigkeit demokratischen Handelns überzeugt ist. Aber diese Voraussetzungen sind doch in keiner Weise gegeben. Wir sind selbstverständlich der Auffassung, daß der Sicherheitsprozensatz gegenüber Splitterparteien keinesfalls niedriger gewählt werden darf, und wenn Herr Kollege Bauer im geschäftsführenden Ausschuß darauf hingewiesen hat, es sei ihm seitens Angehöriger

*Dr. Köhler*

der SPD und der CDU, die diesen Beschluß herbeigeführt haben, das Eingeständnis gemacht worden, daß dieser Beschluß falsch gewesen ist, so will ich mich heute keinesfalls dieser Auffassung entziehen. Ich muß auch sagen, wenn man die Ergebnisse in Frankfurt/Main und Wiesbaden in Betracht zieht, wird man ohne weiteres zugeben müssen, daß der Satz von 15 Prozent nicht richtig gewesen ist. Immerhin sind wir der Meinung, ein Mindestprozentsatz sollte aufrechterhalten werden, und ich glaube, 5 Prozent ist ungefähr das, was das Richtige trifft. Wir haben heute damit zu rechnen, daß wir unser Volk erst noch restlos zur Demokratie erziehen müssen, und insoweit ist ein solcher Mindestprozentsatz nichts anderes als ein Erziehungsmittel. Vielleicht können wir in zwei Jahren einen solchen Mindestprozentsatz fortfallen lassen. Ob das Beispiel von Offenbach, das Herr Kollege Bauer wählte, nun ganz richtig ist, sei dahingestellt. Hier scheinen ganz besonders subjektiv geartete Verhältnisse vorzuliegen, die nicht ohne weiteres rechtfertigen, diesen Vorgang als Beweis dafür anzuführen, daß die Idee der Splitterparteien nun etwa nicht weitere Kreise gezogen hätte. Das Auftreten dieser Gruppe war so subjektiv bedingt, besonders das Echo war so lokal beschränkt, daß ich sagen möchte, daß von vornherein nicht mit einem Erfolg gerechnet werden konnte. Ganz anders wären aber die Gruppen zu beurteilen, die nicht von einer Persönlichkeit getragen sind, sondern von einem Programm. Insofern möchten wir meinen, daß man immerhin überlegen kann, ob man nicht auf den ursprünglich gemachten Vorschlag zurückgreifen kann. Herr Kollege Bauer hat, wenn mich mein Gedächtnis nicht trügt, damals vorgeschlagen, daß eine gewisse Mindestzahl von Unterschriften unter dem Wahlauf Ruf sein soll. Wenn man sich vergegenwärtigt, es wird die Vorschrift eingeführt, daß jede neuauftretende Gruppe 500 Unterschriften in 20 Wahlkreisen aufbringen muß, so sind das 10 000 Unterschriften; das ist gewiß keine Kleinigkeit. Darin läge auch schon ein weitgehender Schutz. Ich stimme auf der anderen Seite zu, daß die Idee der 5 Prozent sich meist durchgesetzt hat, aber wenn in einiger Zeit gewisse einschneidende Maßnahmen kommen, ob da nicht gerade die Lust zu einem Sondervorgehen erwächst aus dem Bedürfnis eines Interessenkreises? Dann ist die Gefahr der Bildung von neuen Gruppen außerhalb der politischen Parteien doch größer, als wir augenblicklich annehmen. Zusammenfassend möchte ich zu dieser Frage zum Ausdruck bringen, daß ein Prozentsatz von etwa 5 Prozent genügen sollte, um das Auftauchen weiterer Splittergruppen zu verhindern, wobei wir anheimgeben, zu erwägen, noch eine Maßnahme einzuführen, daß in einer Mindestzahl von Wahlkreisen eine Mindestzahl von Unterschriften verlangt werden muß.

Die entscheidende Frage ist, wie dies Herr Kollege Wittrock auseinandergesetzt hat, die Organisation der Wahlkreise. Herr Kollege Wittrock hat vorgeschlagen, eine kleine Zahl von Wahlkreisen zu bilden. Das scheint nicht ganz richtig zu sein. Die Zahl von 64 Wahlkreisen ist zweifellos zu groß. Auf der anderen Seite wird sich als notwendig erweisen, die Zahl zu verringern, aber nicht in einem Ausmaß, daß man nur von einer ganz geringen Zahl von Wahlkreisen sprechen kann.

Was das Berechnungssystem anbelangt, so liegt der Fehler vielleicht darin, daß man die Berechnung von unten nach oben vorgenommen hat statt von oben nach unten. Man müßte ausgehen von der gesamten Stimmzahl, die auf jede Partei entfällt, um von da von oben nach unten einmal die Mandate zu verteilen. Dann besteht nach unserer Auffassung die größte

*Dr. Köhler*

Aussicht, daß nach Möglichkeit jeder Abgeordnete in seinem Wahlkreis gewählt wird.

Dann komme ich auf die Frage des Einmann-Wahlkreises. Das englische System können wir nicht auf deutsche Verhältnisse übertragen. Wir müssen uns aber so mancherlei von den Argumenten, wie sie Herr Kollege Euler zu dem System der Persönlichkeitswahl vorgetragen hat, überlegen. Es muß irgendein persönliches Verhältnis zwischen dem Wähler und dem Gewählten bestehen. In einer demokratischen Entwicklung, in der wir uns befinden, kommt es entscheidend darauf an, persönliche Beziehungen zwischen Wählern und dem zu Wählenden herzustellen und auf die Dauer zu gewährleisten. Man muß auch schließlich bedenken, daß gerade heute bei der ganzen geistigen Verfassung unserer Bevölkerung das persönliche Vertrauen zu den Kandidaten eine ganz andere Bedeutung hat, als das früher der Fall war. Bedenken Sie doch bitte einmal, welche Fülle von Anliegen heute die einzelnen Menschen an ihren Abgeordneten haben. Das ergibt sich aus unserer ganzen materiellen Notlage, und die Erfüllung dieser Anliegen wird wohl erleichtert, wenn ein persönliches Verhältnis besteht. Es müßte also, um daraus die Konsequenz zu ziehen, ein Wahlsystem hergestellt werden, das es ermöglicht, die Persönlichkeit eines Kandidaten stärker herauszustellen und ihn nicht nur programmatisch, sondern auch subjektiv persönlich als den Vertrauensmann seiner Wähler wählen zu lassen. Die Idee, die Herr Ministerialrat Coßmann vorgetragen hat, daß beinahe die Hälfte aller Sitze auf die Landesliste kommt, halten wir nicht für günstig. Sie steht tatsächlich in einem Widerspruch zu der Notwendigkeit der Sicherstellung persönlicher Beziehungen. Natürlich sind wir mit allen anderen Mitgliedern des Ausschusses der Meinung, daß die Möglichkeit gegeben werden muß, daß hinsichtlich einer Reihe von Persönlichkeiten wegen ihrer besonderen Qualitäten die Wahl sichergestellt wird. Man wird diese Frage technisch noch besser beurteilen können, wenn man von Herrn Ministerialrat Coßmann noch hören könnte, wie sich das System der Zwischenberechnung der Stimmen in den drei Regierungsbezirken bewährt hat.

Ich möchte damit meine Ausführungen schließen, indem ich Herrn Ministerialrat Coßmann bitte, uns folgende Frage zu beantworten: Wie würden die Ergebnisse gewesen sein, wenn nicht die Zwischenberechnung der Regierungsbezirke gewesen wäre?

**Ministerialrat Coßmann:**

Ich sehe es selbstverständlich nicht als meine Aufgabe an, hier zu den programmatischen Erklärungen der Herren Abgeordneten Stellung zu nehmen, möchte aber zu den technischen Fragen einige Aufklärungen geben. Zunächst darf ich die unmittelbar gestellten Fragen beantworten, wie die Verteilung der Mandate ausgesehen hätte, wenn der Proporz durchgeführt worden wäre. Dann würden erhalten haben die SPD 40, die CDU 34, die KPD 9 und die LDP 7 Mandate.

Ich darf dann noch hinweisen auf die Ausführungen des Herrn Abgeordneten Wittrock. Wenn das Listensystem in Einzelwahlkreisen angewandt wird, dann erscheinen automatisch die meisten Stimmen auf der Kreisliste.

Dann hat der Herr Abgeordnete Euler den Vorschlag gemacht, daß in jedem Wahlkreis der Abgeordnete gewählt sein sollte, der die absolute Mehrheit erreicht hat. Wenn man aus jedem Wahlkreis einen Vertreter sichern will, dann müßte man noch einen Schritt weitergehen und sagen: es bekommt jeder Wahlkreis einen Sitz, und zwar der, der die höchste Stimmenzahl erreicht hat.

*Ministerialrat Cofsmann*

Ferner hat Herr Abg. Wittrock die Forderung gestellt, daß Stadt- und Landkreise jetzt miteinander verbunden werden sollen. Das läßt sich für die Großstadtkreise nicht machen. Für die kleineren Stadtkreise würde dies zu sehr großen Differenzen in den einzelnen Wahlkreisen führen, so in Marburg und Offenbach. Auch da wird es sich nicht vermeiden lassen, ganz gleichgültig, wie man die Zahl der Wahlkreise bemißt, entweder den Landkreis, der um die Stadt gelegt ist, mit einzubeziehen, oder wieder Grenzen durch die Wahlkreise zu ziehen.

Der Vorschlag, den Herr Staatssekretär Dr. Brill ausgearbeitet hat, das Land in nur sieben Wahlkreise einzuteilen, hält sich an die Einteilung der drei Regierungsbezirke.

**Vorsitzender:**

Ich darf wohl zunächst als die allgemeine Meinung des Ausschusses feststellen, daß wir das Proportionalwahlsystem haben wollen, also weder das englische System der Mehrheitswahl an sich, noch das frühere Reichstagswahlsystem mit der absoluten Mehrheit, daß wir uns nun in unserer Diskussion innerhalb der Grenzen dieses Proportionalwahlsystems bewegen wollen. Dabei sind als wichtige Fragen eigentlich nur die Frage der Splitterparteien und die Frage der Wahlkreiseinteilung geblieben. Dagegen scheint mir in der Diskussion eine Frage nicht besonders berührt worden zu sein, das ist die Frage, die wir eigentlich zunächst wieder erörtern müßten: Wollen wir eine feste Abgeordnetenzahl oder einen Koeffizienten mit wechselnder Abgeordnetenzahl? Ich bin persönlich der Meinung, daß es wohl richtiger wäre, gerade in Anbetracht der Größe unseres Landes eine feste Abgeordnetenzahl zu nominieren und danach das System zu bilden. Dann würde ich gleich einen Schritt weitergehen und fragen: Wollen wir es bei den bisherigen 90 Abgeordneten belassen? Ich habe schon gesagt, daß ich in manchen Dingen konservativ bin. Ich würde vorschlagen, es bei diesen 90 Abgeordneten zu belassen.

Abg. **Dr. Köhler** (CDU):

Es spricht etwas für die Beibehaltung und auch etwas dagegen. Dagegen spricht die Erwägung, daß wir ein verhältnismäßig kleines Land sind, dafür spricht, daß wir auf der anderen Seite auch die menschliche Leistungsfähigkeit der einzelnen Abgeordneten berücksichtigen müssen. Wir müssen ja auch von dem Standpunkt derjenigen ausgehen, die wir wählen wollen. Man könnte sich vorstellen, daß in den Kreisen des Volkes über die Zahl der Abgeordneten ganz anders gedacht wird als bei uns. Da könnte ich mir vorstellen, daß eine geringe Zahl von Abgeordneten vielleicht mehr Anhang findet als eine höhere Zahl. Wir haben in unserem Kreis, wenn auch nicht eingehend, uns darüber unterhalten und sind zu dem Ergebnis gekommen, daß eine Zahl von 72 Abgeordneten zweckmäßig wäre. Ich bin aber vollkommen Ihrer Auffassung, daß die Zahl der Abgeordneten nicht zu trennen ist von der Frage des Systems, und je geringer die Zahl der Abgeordneten ist, desto einfacher kann man das System machen. Ich möchte also nicht unbedingt ja dazu sagen, daß wir die Zahl 90 beibehalten sollten. Die Neigung dazu ist vorhanden, aber es ist zu erwägen, ob man nicht die Zahl etwas ermäßigt.

-----

Es folgt eine Aussprache über Presseangelegenheiten.

Abg. **Husch** (CDU):

Tritt durch die ungeheure Zahl von Flüchtlingen für das Wahlsystem nicht eine starke Strukturänderung ein?

Ministerialrat **Coßmann**:

Bei den Berechnungen, die ich angestellt habe, habe ich die Flüchtlinge nicht berücksichtigt, weil sie noch nicht wahlberechtigt sein sollten. So war es auch bei der Wahl zur Verfassungberatenden Landesversammlung. Wir wissen ja noch gar nicht genau, wann die Wahl stattfinden wird. Zunächst ist der 27. Oktober in Aussicht genommen.

Abg. **Dr. Wagenbach** (CDU):

Ich glaube, daß die Zahl der Flüchtlinge nicht ohne Bedeutung ist für die Zahl der Abgeordneten.

Abg. **Bauer** (KPD):

Ich bin ein absoluter Gegner einer Verminderung der Zahl der Abgeordneten und schlage vor, sie auf 100 zu erhöhen. Je mehr Abgeordnete gewählt werden, desto besser ist es. Ich glaube, daß die Arbeitsbelastung im Landtag in den nächsten zehn Jahren angesichts unserer Lage ganz gewaltig steigen wird. Man wird sich um diese Probleme kümmern müssen, und da muß man eine Auswahl unter den Abgeordneten haben, das würde sonst für die kleinen Fraktionen eine außerordentliche Belastung bedeuten.

Ministerialrat **Coßmann**:

Wenn man bei 90 Abgeordneten bliebe, so würde der Wahlkoeffizient nach dem Ergebnis der letzten Wahl etwa bei 16 000 liegen. Wenn Sie die bereits eingeströmten und noch zu erwartenden Ostflüchtlinge in Zukunft mit hineinrechnen, so würde man auf einen Wahlkoeffizienten von etwa 20 000 kommen. Ich kann Ihnen auch die Zahl für das Reich geben. Im Reich war er etwa 60 000, in Preußen 45 000 bis 50 000.

Abg. **Landgrebe** (LDP):

Ich würde nicht empfehlen über den Satz von 90 Abgeordneten hinauszugehen. Ich glaube, die Zahl von 90 ist richtig im Verhältnis zu den übrigen Ländern unserer Zone. Ich gebe aber zu bedenken, daß diese Einteilung nie so werden darf, daß ein Stadtgebiet geteilt wird. Es wäre ganz falsch eine Großstadt, wie etwa Frankfurt/Main, in zwei Wahlkreise aufzuteilen.

Abg. **Wagner** (SPD):

Das Entscheidende bezüglich der Zahl der Abgeordneten ist der von ihnen zu bewältigende Arbeitsanfall. Der Arbeitsanfall ist nicht abhängig von der Zahl der Bevölkerung eines Landes. Trotzdem muß diese mit in Rechnung gestellt werden und ist daher nicht unwichtig.

Der Aufgabenkreis und die zu bewältigende Arbeit des zukünftigen Landtages ist nach den 12 Jahren der Naziregierung ungeheuer groß. Die Zeitnot, die wir schon bei der Beratung und Verabschiedung der Verfassung kennen, wird sich noch verstärken, wenn die Gesetze sozusagen am laufenden Band fertigzustellen sind. Die starke Inanspruchnahme der Parlamentsmitglieder mit ihren Hauptberufen nötigt dazu, die Zahl der Abgeordneten nicht zu gering anzusetzen. Von einer Verringerung der Zahl unter 90 kann daher keine Rede sein, andernfalls wird die Lösung ihrer parlamentarischen Arbeit in Frage gestellt.

Abg. **Dr. Köhler** (CDU):

Es wäre vielleicht am zweckmäßigsten, wenn Herr Ministerialrat Coßmann seinen Vortrag, den er uns

*Dr. Köhler*

gehalten hat, uns in etwas detaillierter Form zur Verfügung stellen würde, unter Anfügung einiger praktischer Wahlbeispiele. Dabei wäre alles das zu berücksichtigen, was von den anderen Seiten zum Ausdruck gekommen ist. Wir wollen uns ja nicht von der Regierung einen Vorschlag machen lassen, sondern von Herrn Ministerialrat Coßmann, der als Landeswahlleiter Fachmann auf diesem Gebiete ist. Wir würden es für zweckmäßig halten, wenn uns Vorschläge gemacht würden, anhand derer wir uns ein positives Bild machen können; denn es schwebt uns vor, dem Staatsministerium Richtlinien für die Ausgestaltung des Gesetzes mit auf den Weg zu geben.

Abg. **Wittrock, W.** (SPD):

Ich schlage vor, auch die Frage der Einteilung des gesamten Staates in 25 Wahlkreise zu erörtern. Außerdem unterstütze ich den Vorschlag des Herrn Kollegen Dr. Köhler, daß von Herrn Coßmann die verschiedenen Vorschläge schriftlich niedergelegt werden sollen. Das alles könnte dann einem kleinen Arbeitsausschuß überwiesen werden.

Ministerialrat **Coßmann**:

Ich kann Ihnen das Material für eine Aufteilung in drei oder sieben Wahlkreise in wenigen Tagen vorlegen. Das läßt sich durchführen, wenn man das alte Reichstagswahlrecht als Grundlage nimmt.

Über die Auswirkungen des Vorschlages der LDP bin ich mir nicht klar. Wir würden dann Wahlkreise erhalten, in denen die Zahl der Stimmen, die für einen Abgeordneten erforderlich sind – rund 16 000 – nicht erreicht wird. Es müßte aus der Landesliste geschöpft werden. Dann kämen etwa 55 Prozent der Abgeordneten auf die einzelnen Kreise und 45 Prozent auf die Landesliste, und dieser letzte Prozentsatz erschien Ihnen zu hoch.

Abg. **Euler** (LDP):

Man könnte den großen Stadtkreisen ausnahmsweise mehrere Vertreter geben. Das Prinzip der persönlichen Bindung würde nicht gelockert werden.

**Vorsitzender**:

Ich stelle fest, daß wir uns darüber einig sind, daß an einer festen Zahl von Abgeordneten festzuhalten ist.

Ich stelle weiter fest: Die Meinung des Ausschusses geht dahin, daß ein Unterausschuß für das Wahlrecht gebildet wird, bestehend aus sieben Mitgliedern im Verhältnis von 3, 2, 1, 1. Dieser Unterausschuß soll mit Herrn Ministerialrat Coßmann das Material verarbeiten und uns dann Vorschläge machen.

Abg. **Euler** (LDP):

Müssen das Mitglieder des Verfassungsausschusses sein?

**Vorsitzender**:

Wenn der Ausschuß sich darüber einig ist, dann kann man den kleinen Fraktionen, für die es eine Quantitätsfrage ist, anheimgeben, auch einen anderen Abgeordneten in diesen Unterausschuß zu entsenden. – Ich stelle fest, daß der Ausschuß dieser Meinung ist. An sich wäre es aber zweckmäßig, wenn ein Ausschußmitglied in diesen Unterausschuß entsandt wird.

Wir treten nun in die

### **Aussprache über den Verfassungsentwurf**

ein.

Wir beginnen mit dem Zweiten Hauptteil, Aufbau des Landes, und kommen zu  
Artikel 45

"Das Land Hessen ist ein Glied des Deutschen Reiches."

Abg. **Wittrock, W.** (SPD):

Von seiten der Landes- und der Militärregierung ist der Wunsch ausgesprochen worden, das Wort "Reich" möglichst nicht in die Erscheinung treten zu lassen. Wir schlagen vor, zu sagen: Das Land Hessen ist ein Glied der deutschen Republik.

Von anderer Seite wird vorgeschlagen, die drei Worte "das Land Hessen" zu streichen und einfach zu sagen: "Hessen ist ein Glied der deutschen Republik".

**Vorsitzender:**

Es scheint mir bedeutsam zu sein, daß die Militärregierung angeregt hat, das Wort "Reich" nicht zu benutzen. Es ist auch die Bezeichnung "Deutsche Reichspost" umgeändert worden in "Deutsche Post". Es liegt darin eine gewisse Tendenz.

Ich stelle fest, daß der Ausschuß der vorgeschlagenen Fassung zustimmt: "Hessen ist ein Glied der deutschen Republik".

Wir kommen zu

#### Artikel 46

"Hessen ist eine demokratisch-parlamentarische Republik."

Abg. **Wittrock, W.** (SPD):

Wir wünschen, daß gesagt wird: Hessen ist eine parlamentarische, demokratische und sozialistische Republik.

Abg. **Dr. Stein** (CDU):

Ich schlage vor, anstelle des Wortes "sozialistisch" das Wort "sozial" zu setzen und zu sagen: Hessen ist eine demokratische, parlamentarische und soziale Republik. Das Wort "sozialistisch" ist an eine bestimmte Parteirichtung gebunden. Es könnte, wenn wir diesen Ausdruck gebrauchen, später so verstanden werden, als ob wir speziell den Marxismus in der Verfassung zum Ausdruck bringen wollten.

Abg. **Metzger** (SPD):

Wir müssen von den Schlagworten abkommen und dürfen unter Sozialismus uns nicht etwas vorstellen, was man nicht gerne sieht. Unter sozialistisch versteht man eine bestimmte Wirtschaftsordnung, die von einer gerechten Ordnung der Dinge ausgeht. Auch die CDU hat ja von einem "Christlichen Sozialismus" gesprochen. Wir haben alle Veranlassung, uns auf diese Bezeichnung zu einigen und damit zu zeigen, daß jetzt bei uns wirklich etwas Neues beginnen wird.

Abg. **Euler** (LDP):

Es handelt sich hier um die staatsrechtliche Konstruktion. Sozialismus ist eine Gesellschaftslehre, eine Lehre der materiellen Bestimmung des wirtschaftlichen Handelns. Darüber braucht in einer Verfassung nichts gesagt zu werden, jedenfalls nicht in dem Artikel 46. Man wird auch nicht sagen können, die überwiegende Mehrheit unseres Volkes sei von der Richtigkeit einer bestimmten sozialistischen Theorie überzeugt. "Sozial" sind wir alle, aber "sozialistisch" heißt eine bestimmte Gesellschaftslehre.

Abg. **Metzger** (SPD):

Es geht nicht um Theorien, sondern um die Gestaltung der Wirklichkeit. Das muß in der Verfassung zum Ausdruck kommen. Wir werden auch an anderen Stellen noch ganz konkret zu der Frage Stellung nehmen müssen, ob wir eine ganz neue sozialistische Wirklichkeit schaffen wollen. Die Fragen der Wirtschaft sind keineswegs völlig losgelöst von der Frage des Staatsaufbaues. Der Staat ist mit den Fragen der Wirtschaft

*Metzger*

auf das engste verknüpft, und er wird ein völlig anderes Gesicht haben, je nachdem ob die Wirtschaft vom privatkapitalistischen Egoismus her bestimmt wird oder ob es eine sozialistische Wirtschaft ist.

Von seiten der CDU wird dem entgegengehalten, daß es sich hier um die staatsrechtliche Seite handele. Man könne dann auch formulieren: Hessen ist eine demokratische, parlamentarische, christlich-sozialistische Republik. Vielleicht könnte man formulieren: Hessen ist eine Republik auf der Grundlage der verfassungsmäßigen Volksherrschaft.

Abg. **Altwein** (SPD):

Es handelt sich nicht um eine Frage der Weltanschauung, sondern um die reale Gestaltung unseres Wirtschaftslebens, und da ist es ein entscheidender Unterschied, ob wir eine soziale Haltung einnehmen, ob wir eine soziale Wirtschaftsverfassung wollen, oder eine sozialistische Wirtschaftsverfassung. Die soziale Wirtschaftsverfassung geht aus von einer gewissen Neigung, den Menschen ein Almosen zu geben, während die sozialistische Wirtschaftsordnung davon ausgeht, den Menschen ein Recht einzuräumen. Diese Dinge sollten an dieser entscheidenden Stelle der Verfassung verankert werden als die Grundlage, auf der der Staat errichtet werden muß.

Abg. **Caspary** (SPD):

Die Fassung dieses Artikels hängt zu sehr von der Gestaltung des Abschnittes über das Sozial- und Wirtschaftsleben ab, als daß wir heute schon abschließend darüber reden könnten. Ich schlage vor, den Artikel zurückzustellen, bis wir uns über die Gestaltung des Abschnittes über das Sozial- und Wirtschaftsleben klar geworden sind.

Abg. **Bauer** (KPD):

Ich unterstütze diesen Antrag. Es wäre vielleicht überhaupt besser gewesen, wenn wir mit der Beratung der Grundrechte begonnen hätten.

Abg. **Dr. Kanka** (CDU):

Ich gebe zu überlegen, ob es überhaupt notwendig ist, den Artikel 46 in die Verfassung aufzunehmen. Daß das Land Hessen keine Monarchie oder Aristokratie, sondern eine Republik ist, wird sich aus der Verfassung ergeben. Daß Hessen demokratisch ist, wird sich aus den materiellen Bestimmungen ergeben, und daß es parlamentarisch ist, ergibt sich aus den Bestimmungen über das Parlament. Wie weit die Wirtschaftsordnung eine sozialistische ist, wird sich ergeben, wenn das Kapitel Wirtschaftsordnung beraten wird. Der Artikel 46 ist eigentlich nur ein Programmsatz, und auf Programme und Worte kommt es nicht so sehr an.

Abg. **Metzger** (SPD):

Auch ich bin grundsätzlich der Auffassung, daß eine Verfassung so kurz gehalten sein soll wie nur möglich, und daß noch mancherlei aus dem Entwurf herausgestrichen werden kann. Aber wir machen die Verfassung nicht für Juristen, sondern für das Volk, und deshalb müssen die einzelnen Bestimmungen so gefaßt werden, daß sie vom Volke, daß sie auch schon von der Schuljugend verstanden werden.

Abg. **Euler** (LDP):

Der Artikel 46 steht an der Spitze des Zweiten Hauptteils unter der Überschrift: Aufbau des Landes. Dieser gesamte Zweite Hauptteil regelt nichts anderes als die formalen Beziehungen, die zwischen den verschiedenen Organen des Staates bestehen. Wie diese Organe zusammenarbeiten, das macht den Inhalt des

*Euler*  
demokratischen Aufbaues der Staatsgewalt aus. Deshalb sollte sich der Artikel 46 auf die zusammenfassende Feststellung der formalen Spielregeln beschränken. Insofern ist die Bezeichnung "demokratisch-parlamentarische Republik" richtig. Republik bezeichnet die Abgrenzung gegenüber dem Königtum; Demokratie heißt Zusammenarbeit von mindestens zwei Parteien in Form eines fairen Wettbewerbs; parlamentarisch heißt Abgrenzung gegenüber dem System der Präsidialdemokratie, bedeutet, daß eine Regierung abhängig sein soll von dem Vertrauen der durch das Volk berufenen Vertreter. Damit ist erschöpfend alles das gesagt, was an dieser Stelle zu sagen ist. Jede Erweiterung geht über den Sinn, den dieser Artikel an dieser Stelle hat, hinaus.

Stellvertretender Vorsitzender **Schlitt** (CDU):

Der allgemeine Wunsch des Ausschusses geht dahin, den Artikel 46 zurückzustellen. Wir gehen also über zu

#### Artikel 47

"Die Landesfarben sind rot-weiß."

Abg. **Caspary** (SPD):

Es ist fraglich, ob die Farben rot-weiß für Hessen die richtigen sind. Wenn wir auch Hessen sind, müssen wir uns doch in erster Linie als Deutsche fühlen. Ich schlage vor, auf besondere hessische Landesfarben zu verzichten und einfach zu sagen: Die Landesfarben der Republik Hessen sind mit den Farben der deutschen Republik identisch.

Stellvertretender Vorsitzender **Schlitt** (CDU):

Das ist ein ganz neuer Vorschlag. Die Flaggenfrage ist für Hessen von nur untergeordneter Bedeutung. Ich meine, wir können dem Vorschlag ruhig zustimmen.

Abg. **Wagner** (SPD):

Es sollte uns zu denken geben, daß alle Reaktionäre es immer wieder vermieden haben, die Farben der deutschen Republik zu zeigen; sie haben sich immer darauf beschränkt, die Landesfarben zu zeigen, nur um ihre Gesinnung zu tarnen. Dem wollen wir keinen Vorschub leisten; diese Leute sollen darauf festgenagelt werden, dem gemeinsamen Farbenbekenntnis der zukünftigen deutschen Republik sich anzuschließen.

(Zuruf: Einverstanden, sobald wir eine Reichsfarbe haben!)

Abg. **Dr. Wagenbach** (CDU):

Ich finde den Vorschlag des Herrn Kollegen Wagner sehr gut, würde aber doch vorschlagen, jetzt zu einer Landesfarbe zu kommen und den Zusatz zu machen: sobald eine Reichsfarbe da ist, verschwindet die Landesfarbe. Wir müssen jetzt, da wir noch keine Reichsfarben haben, etwas festlegen.

Abg. **Euler** (LDP):

Wir halten es für zweckmäßig, wenn in die Verfassung ein Artikel aufgenommen wird, wonach die Verfassung nur vorläufige Geltung hat und eines Tages auf die neue Reichsverfassung abzustimmen ist, sobald wir diese Reichsverfassung haben. Zweifellos wird der hessische Landtag dann demonstrativ beschließen, daß u. a. auch die eigenen Landesfarben wegfallen. Bis dahin aber muß aus formalen Gründen ein Landessymbol vorhanden sein. Es kann unter Umständen länger dauern, als wir es wünschen, bis die deutsche Republik geschaffen sein wird. Bis dahin können wir nicht flaggenlos bleiben.

Abg. **Caspary** (SPD):

Ich schlage folgende Fassung vor:

Bis zur Festlegung der Farben der deutschen Republik sind die Landesfarben Groß-Hessens rot-weiß.

*Caspary*

Es wird der Vorschlag gemacht, dem Artikel 47 die Fassung zu geben:  
Die Landesfarben sind die Farben der deutschen Republik und dann in den Übergangsbestimmungen zum Ausdruck zu bringen, daß rot-weiß geflaggt wird so lange, bis die Farben der deutschen Republik bestimmt sind.

**Vorsitzender:**

Ich stelle fest, daß der Ausschuß diesem letzteren Vorschlage zustimmt. Damit ist der Artikel 47 erledigt.

Wir kommen zu

#### Artikel 48

"Inländer im Sinne gesetzlicher Bestimmungen sind alle Reichsdeutschen und Inland das gesamte reichsdeutsche Gebiet."

Von verschiedenen Seiten wird erklärt, daß dieser Artikel überflüssig sei.

Abg. **Bauer** (KPD):

Wir wollen keinen Unterschied machen zwischen einem Preußen, der bei uns wohnt, und einem gebürtigen Hessen. Deshalb soll man sagen, daß alle Staatsbürger Inländer im Sinne dieses Gesetzes sind. Vielleicht läßt sich der Artikel besser formulieren. Aber er sollte in der Verfassung stehen bleiben, um bestimmten Tendenzen entgegenzuwirken und den Gedanken der Reichseinheit zu betonen.

Es wird die Fassung vorgeschlagen: Inländer im Sinne der gesetzlichen Bestimmung sind Reichsdeutsche, Inland ist das gesamte reichsdeutsche Gebiet.

Abg. **Frau Dr. Selbert** (SPD):

Ich halte den Artikel nach wie vor für überflüssig. Die Frage des Staatsbürgerrechts oder des Reichsbürgerrechts gehört zur Zuständigkeit des Reiches; wir können sie nicht landesmäßig regeln.

Abg. **Bauer** (KPD):

Der Artikel muß klar formuliert sein. Ob wir sagen: Reichsdeutsche, oder deutsche Staatsangehörige ist eine Frage von sekundärer Bedeutung. Ich bin damit einverstanden wenn gesagt wird: Inländer ... sind alle deutschen Staatsbürger. Aber das muß geklärt werden, solange die deutsche Republik noch nicht besteht. Es ist das von Bedeutung für die Wahlberechtigung. Es muß klargestellt sein, daß jeder Deutsche, der in Hessen lebt, ein völlig gleichberechtigter Bürger ist.

Abg. **Dr. Kanka** (CDU):

Ich halte das, worauf der Herr Kollege Abg. Bauer hinaus will für richtig, halte aber gleichwohl den Artikel 48 für überflüssig. Es ist nicht notwendig, den Begriff des Inländers zu definieren. Dieser Begriff kommt in der Folge so gut wie überhaupt nicht mehr vor. Dagegen tritt der Begriff des Bürgers in die Erscheinung. Da wird man das künftige Staatsangehörigkeitsgesetz abwarten müssen. Bis dahin wird man in der Verfassung sagen müssen: Bürger im Sinne der gesetzlichen Bestimmungen ist jeder Deutsche. Damit ist das erreicht, was man anstrebt: die Abgrenzung gegenüber dem bayerischen Partikularismus.

**Vorsitzender:**

Der weitestgehende Vorschlag ist der, den Artikel 48 zu streichen.

Abg. **Dr. Kanka** (CDU):

Auch ich bin für Streichung des Artikels. In den Übergangsbestimmungen soll dann gesagt werden: Bürger ... ist jeder Deutsche.

Abg. **Bauer** (KPD):

Ich bitte dann, den Paragraphen zurückzustellen, um zunächst einen Staatsrechtler zu hören. Wir wissen nicht, wann wir eine deutsche Republik haben werden. Das kann unter Umständen noch fünf bis zehn Jahre dauern. Bis dahin müssen wir eine klare Definition haben, wer als Bürger oder als Inländer im Sinne der Verfassung zu gelten hat.

**Vorsitzender:**

Wir stellen den Artikel 48 zurück. Ich schlage vor, Herrn Prof. Jellinek oder einen anderen Experten dazu zu hören. - Der Ausschuß ist damit einverstanden.

Abg. **Caspary** (SPD):

Ich schlage vor, Herrn Professor Jellinek dann auch gleich zu der Frage des Gebietes zu hören. Es wird immer von "Hessen" gesprochen. Dieses Hessen aber ist ein anderes Hessen als das, was wir bisher gewohnt gewesen sind. Und wir wollen dieses andere Hessen. Ich glaube, wir sollten in der Formulierung zum Ausdruck bringen, daß wir dieses andere Hessen wollen, daß wir die Rückgliederung der anderen Teile Hessens anstreben.

Abg. **Bauer** (KPD):

Wir haben die allgemeine Formulierung gewählt, um nicht zum Ausdruck zu bringen, daß wir auf die Gebiete Hessens verzichten, die heute von den Franzosen besetzt sind.

**Vorsitzender:**

Wir nehmen diese Anregung zur Kenntnis.

Wir gehen dann über zu

#### Artikel 49

"Die durch Reichsrecht geschaffene Reichseinheit besteht weiter. Das Land Hessen wird sie nicht ohne zwingende Gründe antasten."

Abg. **Caspary** (SPD):

Wir sind der Auffassung, daß in diesem Artikel zum Ausdruck gebracht werden muß nicht nur die Aufrechterhaltung der bestehenden Rechtseinheit, sondern auch das Anerkenntnis, daß die neue deutsche Republik die Kompetenz-Kompetenz haben soll für die Länder. Wir schlagen folgende Formulierung vor:

Hessen erkennt den Vorrang der Gesetze der Deutschen Republik vor den Landesgesetzen an.

Die Gesetze der Deutschen Republik gelten für Hessen unmittelbar; sie werden auch bestimmen, ob und inwieweit diese Verfassung in Kraft bleibt.

Bis die Deutsche Republik sich wieder eine Verfassung gegeben hat, erledigt das Land Hessen die Aufgaben der Deutschen Republik als Auftragsangelegenheiten.

Die durch das seitherige Reichsrecht geschaffene Rechtseinheit soll grundsätzlich aufrecht erhalten bleiben. Eine Änderung ist in besonderen Fällen nur durch ein Landesgesetz zulässig.

Abg. **Euler** (LDP):

Meines Erachtens ist in den Artikeln 49 und 50 das Gleiche gesagt, was der Herr Kollege Caspary mit seinem Vorschlag zum Ausdruck bringen will. Es ist lediglich eine Frage der Formulierung. Artikel 49 bezieht sich auf die Vergangenheit, Artikel 50 auf die Zukunft. Wie das künftige Reichsrecht beschaffen sein wird, wissen wir nicht. Es werden dabei die Großmächte ein entscheidendes Wort mitsprechen. Unter Umständen kann es so kommen, daß wir mit einem weitgehend föderalistisch gestalteten Reich einverstanden sein müssen, um es überhaupt als Einheit wieder zu erreichen, weil die ausländischen Mächte eine stärkere Zentralisierung nicht zulassen.

Abg. **Bauer** (KPD):

Soweit es sich um die künftige Gestaltung des Reiches handelt, unterstütze ich den Vorschlag des Herrn Kollegen Caspary auf das wärmste. Gewiß können wir noch nicht sagen, wie das künftige Reich aussehen wird. Aber wir müssen schon jetzt eine klare Stellung beziehen und müssen erklären, daß wir Wert darauf legen, daß auf jeden Fall die Rechtseinheit im gesamten Reichsmaßstabe erhalten bleibt. Das ist eines der wesentlichsten Dinge, die es gibt.

Abg. **Frau Dr. Selbert** (SPD):

Es kommt uns darauf an, das Primat des Reiches und den Gedanken der Reichseinheit unter allen Umständen zur Geltung zu bringen. Es muß verhütet werden, daß wir auf den früheren Zustand zurückkommen, wonach jedes Land sein eigenes Recht, sein eigenes Strafgesetzbuch, sein eigenes Bürgerliches Gesetzbuch hat. Von diesem Standpunkt aus gesehen ist es notwendig, zu sagen, daß die alten Reichsgesetze noch in Geltung bleiben. Der Kontrollrat respektiert diesen Standpunkt auch; denn die Gesetze, die zur Zuständigkeit des Reiches gehören, werden ja vom Kontrollrat erlassen. Ich bitte der Formulierung des Antrags Caspary zuzustimmen.

Abg. **Metzger** (SPD):

Unsere Anregung entspricht der Anregung des Herrn Kollegen Dr. Kanka. Es wird anerkannt, daß die Gesetze, die das Reich erläßt, ohne weiteres für Hessen gelten. Damit wird die Vergangenheit, die Gegenwart und die Zukunft getroffen. Die bestehenden Reichsgesetze sollen nicht angetastet werden. Es wird sichergestellt, daß die zur Zeit bestehende Rechtseinheit nicht ohne zwingende Gründe beseitigt werden darf.

Abg. **Caspary** (SPD):

Wir werden morgen früh die endgültige Formulierung unseres Antrages vorlegen, und wir werden uns dann weiter über diese Fragen unterhalten.

**Vorsitzender:**

Ich schließe die heutige Sitzung. Die nächste Sitzung findet morgen vormittag 9.30 Uhr statt. Wir werden dann die Artikel 49 und 50 weiterbehandeln.

(Schluß der Sitzung 18.00 Uhr)